



PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR IV-ACEH
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

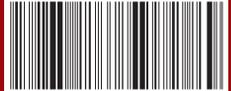
2011



Kajian Kedudukan dan Peran Kecamatan Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

**PUSAT KAJIAN DAN
PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR IV
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA (PKP2A IV LAN)**
Jalan T. P. Nyak Makam No. 12, Lampineung, Banda Aceh 23125
Telp. (0651) 7552569 - Fax. (0651) 7552568

ISBN 978-602-99581-1-9



KAJIAN KEDUDUKAN DAN PERAN KECAMATAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH

TIM PENYUSUN

Penanggung Jawab

Ir. Faizal Adriansyah, M.Si

Koordinator

Ervina Yunita, S.Si

Tim Penulis/Peneliti

Rati Sumanti, S.Sos

Edy Saputra, SH

Ervina Yunita, S.Si

Sekretariat

Henri Sinurat, S.IP

Hilma Yuniasti, S.Hi

Dodi Reza Pahlevi, S.Sos

Lembaga Administrasi Negara.

Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV.

Kajian Efektifitas Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Aceh (JKA)/

Tim Penyusun, Faizal Adriansyah ... [et al.];

Editor, Faizal Adriansyah.

— Banda Aceh: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV LAN, 2011.

156 + xx hlm ; 21 cm

ISBN 978-602-19211-2-8

1. Administrasi negara - Kajian

I. Judul. II. Faizal Adriansyah.

III. Faizal Adriansyah.

Diterbitkan oleh:

Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV

LAN (PKP2A IV-LAN) Aceh

Kata Pengantar

Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan subnasional yang setingkat dengan pemerintahan provinsi lainnya di Indonesia. Pemerintahan Aceh dibentuk berdasarkan Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.

Pengakuan Negara atas keistimewaan dan kekhususan daerah Aceh terakhir diberikan melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. UU 11/2006, yang berisi 40 Bab 273 pasal, merupakan Undang-undang Pemerintahan Daerah bagi Aceh secara khusus. Materi UU ini, selain itu materi kekhususan dan keistimewaan Aceh yang menjadi kerangka utama dari UU 11/2006, sebagian besar hampir sama dengan UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu Aceh tidak tergantung lagi pada UU Pemerintahan Daerah (sepanjang hal-hal yang telah diatur menurut UU Pemerintahan Aceh). Di dalamnya mencakup unsur penyelenggara pemerintahan Aceh yang terdiri dari Pemerintah Aceh dalam hal ini Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. Salah satu hal yang memegang peran penting dalam terselenggaranya pemerintahan daerah yang baik, adalah adanya dukungan dari aspek kelembagaan, atau dalam hal ini perlu adanya organisasi perangkat daerah yang mampu mendukung penyelenggaraan pemerintahan secara optimal.

Kecamatan merupakan satuan kerja perangkat yang ada di kabupaten/kota yang berbasis dalam suatu kewilayahan, dimana pada saat ini kecamatan belum berfungsi secara optimal dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang dilimpahkan kepadanya. Mengingat pentingnya peran kecamatan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, maka perlu dikembangkan suatu konsep kelembagaan kecamatan yang ideal menyangkut pengorganisasian, kewenangan, penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, serta tata hubungan kerja yang jelas dan tepat, sehingga mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat

dalam memperoleh pelayanan.

Berdasarkan urgensi peran kecamatan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, maka Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV LAN melakukan Kajian Kedudukan dan Peran Kecamatan dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Banda Aceh, Desember 2011
Kepala PKP2A IV LAN

Drs. Dermawan, MM
NIP. 195901261983031005

Executive Summary

Otonomi daerah merupakan bagian dari perjalanan pemberian kewenangan yang dilaksanakan secara mandiri oleh daerah sehingga peluang pembangunan di daerah semakin luas dan besar. Peluang tersebut dapat mewujudkan pemerintahan ke arah *good governance*. Adapun tujuan dari Otonomi Daerah adalah menciptakan kesejahteraan dengan menjadikan Pemerintah Daerah sebagai instrumen untuk menciptakan kesejahteraan. Di samping itu Otonomi Daerah diharapkan mendukung berlangsungnya proses demokrasi di tingkat lokal dengan menjadikan Pemerintah Daerah sebagai instrumen pendidikan politik untuk mendukung proses demokratisasi menuju *civil society*.

Seiring dengan dinamika politik yang berkembang, bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa yang diatur dengan undang-undang (Pasal 18B ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945). Dengan demikian otonomi khusus yang diberlakukan di Aceh dan Papua adalah sejalan dengan prinsip universal yakni dilaksanakan dengan pertimbangan politik, secara yuridis konstitusional di Indonesia. Otonomi Khusus Provinsi Aceh pada awalnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dalam pelaksanaannya, undang-undang tersebut juga belum cukup memadai dalam menampung aspirasi dan kepentingan pembangunan ekonomi dan keadilan politik. Hal demikian kemudian mendorong lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dengan prinsip otonomi seluas-luasnya. Pemberian otonomi luas kepada Pemerintah Aceh dalam bentuk otonomi khusus berdasarkan UUPA menitik beratkan pada empat pondasi utama yaitu pemberlakuan Syariat Islam, bagi hasil sumber daya alam, pemilihan langsung kepala daerah dan penerapan budaya lokal ke dalam struktur pemerintahan daerah. Dengan keluarnya UUPA maka susunan organisasi yang telah dibentuk disesuaikan kembali dengan semangat otonomi khusus yang diarahkan pada budaya lokal. Penyesuaian kembali yang dimaksud meliputi susunan organisasi, tugas dan kewenangan serta penamaan pemerintahan terma-

suk penamaan jabatan pada tingkat Provinsi, Kabupaten, Kecamatan, Mukim dan Gampong.

Untuk Provinsi Aceh penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah di kabupaten/kota diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pada Pasal 100 ayat (2) menyebutkan bahwa perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah kabupaten/kota, sekretariat DPRK, dinas kabupaten/kota, lembaga teknis kabupaten/kota dan kecamatan. Selanjutnya pada Pasal 112 menyatakan bahwa kecamatan dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang dari bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Merujuk pada pasal 112 UUPA tersebut seharusnya peranan camat menjadi sangat penting dan strategis karena camat merupakan satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang berbasis kewilayahan. Hal ini sebenarnya dapat digunakan oleh Bupati/Walikota untuk memposisikan camat sebagai "Wakil Kepala Daerah di kecamatan" karena sebagai perangkat daerah, camat berada digarda terdepan. Pendelegasian kewenangan kepada kecamatan sesungguhnya akan membawa manfaat tidak saja kepada kecamatan yang menerima pelimpahan wewenang, namun juga kepada kabupaten/kota yang bersangkutan. Kebijakan untuk melimpahkan kewenangan kepada kecamatan paling tidak berdampak pada tiga bidang, yaitu:

- a. **Politik**, dapat menciptakan dan mewujudkan pemerintah yang demokratis (*egalitarian governance*) serta untuk mendorong perwujudan *good governance and good society*.
- b. **Sosial ekonomi**, dapat mengurangi kesenjangan antar wilayah (*regional disparity*) atau ketimpangan (*inequity*) memacu pertumbuhan pembangunan (*economic growth*) dan mendorong prakarsa ataupun partisipasi publik dan sebagainya.
- c. **Administratif**, mendorong efisiensi dan efektifitas dari penyelenggaraan pemerintahan dan juga mempercepat pelayanan publik dan memperkuat kinerja pemerintahan secara umum.¹

Kondisi ideal tersebut masih jauh dari kenyataan, karena dengan posisi kecamatan sebagai perangkat daerah maka camat menjadi kehilangan beberapa kewenangan yaitu:

¹Widodo, Tri. 2010. *Perspektif Kebijakan Dalam Peran dan Arah Pengembangan Kecamatan Di Indonesia*. disampaikan pada seminar "Model Kelembagaan Kecamatan Berbasis Pelayanan Publik" pada 5 Oktober 2010.

- a. kewenangan kecamatan terhadap pemerintahan atas hierarkhi penentuan di bawahnya (pemerintah desa) yang selama ini terhubung baik secara struktural maupun fungsional.
- b. kewenangan untuk mengurus pelayanan publik karena terjadi pengalihan besar-besaran ke otoritas administrasi pemerintah kabupaten/kota. Kecamatan hanya menjadi lembaga pemberi rekomendasi bagi masyarakat yang hendak mengurus segala macam perizinan, yang menyebabkan rantai birokrasi justru semakin panjang.
- c. hilangnya fungsi-fungsi kecamatan di dalam perancangan dan pelaksanaan pembangunan akibat ketiadaan hak untuk mengetahui atau menentukan hal-hal teknis operasional pembangunan karena telah menjadi hak dinas sektoral, maka kecamatan tidak lagi memantau dan melakukan *quality assurance* atas program dan proyek yang datang di wilayahnya.²

Untuk Provinsi Aceh dengan adanya UUPA memiliki peluang untuk memformulasikan kembali struktur kecamatan sesuai dengan kekhususan Aceh, apalagi di Aceh ada lembaga Mukim yang berada di bawah kecamatan yang bertugas mengkoordinir beberapa Gampong. Namun sampai saat ini di Aceh belum ada regulasi khusus pengaturan kecamatan untuk memperjelas kembali mengenai kedudukan, kewenangan, kelembagaan, SDM, persyaratan camat, hubungan antar lembaga, pembinaan dan pengawasan. Demikian juga penegasan kedudukan kecamatan bahwa disamping perangkat daerah kabupaten/kota, kecamatan juga sebagai wilayah pelaksanaan otonomi khusus Aceh;

Dari masalah-masalah tersebut di atas tampak bahwa penyelenggaraan pemerintah kecamatan di Aceh perlu segera diberdayakan kembali kedudukan dan perannya terutama dalam menjalankan tugas kekhususan Aceh yang bersifat asimetris. Oleh sebab itulah, Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara (PKP2A IV LAN) di Aceh melakukan kajian dengan judul "Kedudukan dan Peran Kecamatan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh."

Kajian ini adalah penelitian terapan yaitu penelitian yang diarahkan untuk mendapatkan informasi yang dapat digunakan untuk me-

² Lihat Lala M. Kolopaking dalam Tulisannya "Kecamatan Di antara Desa Dinas dan Desa Adat di Kabupaten Bangli dan Karangasem Provinsi Bali. dalam buku "Kecamatan untuk kesejahteraan Rakyat" 2008 hal 101.

mecahkan masalah. Jadi melalui penelitian terapan ini diharapkan dapat mengungkapkan gejala sosial dalam kecamatan yang dipandang perlu diperbaiki karena memiliki berbagai kelemahan baik dari sisi kedudukan kelembagaannya maupun tugas pokok dan fungsi camat. Untuk mencapai tujuan tersebut, penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Penelitian ini dilakukan dalam Provinsi Aceh dimana lokasi terpilih untuk pengambilan data lapangan adalah 3 (tiga) kabupaten/kota, yaitu: Kabupaten Aceh Timur, Kabupaten Aceh Selatan dan Kota Banda Aceh. Pemilihan ketiga lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan: representasi letak geografis, perbedaan kultur dan heterogenitas masyarakat sehingga ada persamaan persepsi tentang sistem pelaksanaan pemerintahan di tingkat kecamatan. Kabupaten Aceh Timur mewakili wilayah Aceh bagian timur, Aceh Selatan mewakili Aceh bagian selatan sedangkan Kota Banda Aceh sebagai ibukota Pemerintahan Aceh yang memiliki karakteristik beragam dalam pelaksanaan di tingkat kecamatan.

TEMUAN LAPANGAN

- a. Pemerintah kabupaten/kota terkesan membiarkan kecamatan berjalan apa adanya, tanpa ada upaya sungguh-sungguh untuk memberdayakan fungsi kecamatan;
- b. Belum ditetapkan regulasi sebagai implementasi UU-PA pada tingkat kabupaten/kota, sehingga camat ragu-ragu dalam bertindak;
- c. Belum adanya petunjuk teknis sebagai pedoman khusus penyelenggaraan pemerintah kecamatan di Aceh;
- d. Manajemen Pemerintahan di kecamatan belum tertata dengan baik, sehingga pelayanan masyarakat pada tingkat kecamatan belum optimal;
- e. Alokasi Dana untuk kecamatan dari kabupaten/kota belum merata, bahkan masih ada kabupaten/kota yang belum mengalokasikan dana untuk kecamatan; Dukungan dana APBK sangat minim, dimana selama ini sebagian kecamatan hanya menerima dana operasional rutin, sementara persoalan di masyarakat sangat kompleks dan spesifik dihadapi oleh camat yang sangat jauh berbeda dengan persoalan SKPD lainnya.
- f. Belum ada alokasi Dana dari APBA sebagai konsekuensi pelaksanaan dan koordinasi program Pemerintah Aceh di kecamatan ;
- g. Belum seluruhnya Bupati/walikota melimpahkan sebagian wewenang kepada camat, walaupun ada pelimpahan sebagian we-

Perbandingan Struktur Pemerintahan

Masa Kerajaan Aceh	Masa Orde Lama (1945-1979)	Masa Orde Baru (1979-1999)	Masa Orde Reformasi (1999-sekarang)
Sultan	Pemerintahan Pusat	Pemerintahan Pusat	Pemerintahan Pusat
Panglima Sagoe	Pemerintahan Provinsi	Pemerintahan Daerah Tingkat I	Pemerintahan Provinsi
Ulee Balang	Pemerintahan Keresidenan	Pemerintahan Daerah Tingkat II	Pemerintahan Kabupaten/Kota
Imeum Mukim	Pemerintahan Kabupaten	Pemerintah Kecamatan	Pemerintah Kecamatan
Keuchik	Pemerintah Kewedanaan	Pemerintahan Desa / Pemerintah Kelurahan	Pemerintahan Mukim
	Pemerintahan Mukim Pemerintahan Gampong.		Pemerintahan Gampong

wenang bupati/walikota kepada camat dilapangan tidak dapat dioperasionalkan karena tidak disertai juklak dan juknis yang jelas demikian juga dukungan sarana, prasaran dan SDM yang kurang memadai.

- h. Struktur organisasi kecamatan belum berjalan optimal karena kurangnya dukungan pendanaan operasional kegiatan/dana pembangunan.
- i. Penempatan pegawai di kecamatan kurang mempertimbangkan profesionalisme PNS, bahkan terkesan kecamatan sebagai tempat penampungan PNS bermasalah atau “buangan”.
- j. Peningkatan kualitas SDM aparatur kecamatan sangat minim, terutama kesempatan mengikuti diklat-diklat teknis hampir tidak ada
- k. Masih ditemukan adanya camat yang berlatar belakang non ilmu pemerintahan dan belum pernah mendapatkan diklat kepemimpinan untuk mendukung tugas-tugas camat dilapangan.
- l. Belum ada format yang baku mengenai pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah kecamatan yang dilaksanakan oleh bupati/walikota sehingga dilapangan pembinaan dan pengawasan belum berjalan efektif.
- m. Belum adanya peraturan yang mengatur secara jelas hubungan kewenangan antara kecamatan dengan lembaga teknis daerah, lembaga teknis otonomi khusus (MAA, MPU, MPD, Baital Mal), Muspika, Mukim dan Gampong. Dampak dari itu tidak dapat dihindari terjadi tumpang tindih kewenangan.

PELUANG MENATA KEMBALI KECAMATAN DI ACEH

Didalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh pada Pasal 7 ayat 1 disebutkan bahwa “ Pemerintah Aceh dan kabupaten/ kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah”. Dengan demikian peluang untuk menata kembali lembaga kecamatan sesuai dengan kekhususan Aceh sesungguhnya dapat dilakukan oleh Pemerintah Aceh. Dalam penataan kelembagaan kcamatan di Aceh, Tim berpendapat ada beberapa tahapan yang dapat dilakukan yaitu:

- a. Pelimpahan kewenangan

Pelimpahan kewenangan ini sesuai dengan amanat pasal 112 UUPA yang menyatakan bahwa camat dalam melaksanakan tugas-

nya memperoleh pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota untuk menangani urusan pemerintah kabupaten/kota. Dalam prakteknya selama ini ketika pelimpahan sebagian kewenangan akan diberikan kepada camat maka timbul permasalahan yaitu pengambilalihan atau pengurangan sebagian kewenangan SKPD. Inilah yang menyebabkan mengapa peraturan bupati/walikota yang menyerahkan sebagian kewenangan kepada camat tidak berjalan dilapangan.

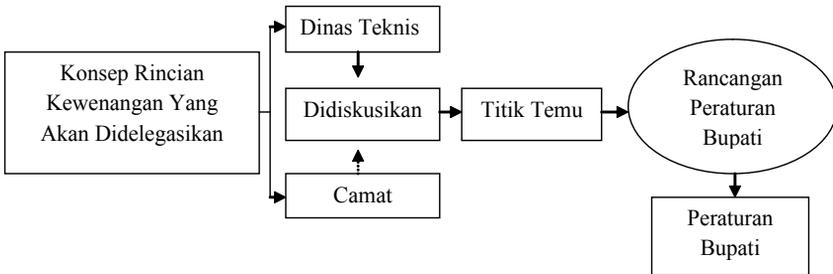
Tim melihat bahwa selama ini pelimpahan wewenang pemerintah kabupaten/kota kepada kecamatan sekedar formalitas untuk menjalankan isi undang-undang apakah UU 32 maupun UU 11 2006. Pelimpahan wewenang terkesan tidak pernah dikaji secara mendalam dengan melibatkan segala unsur terkait, termasuk para camat. Dengan demikian upaya pelimpahan kewenangan bupati/walikota kepada camat melalui peraturan bupati/walikota tidak akan efektif sebelum ada kejelasan pola penyerahan kewenangan yang meliputi rincian kewenangan yang akan didelegasikan, termasuk dukungan sarana, prasarana, SDM dan pendanaan.

Untuk menghasilkan suatu peraturan bupati/walikota terkait dengan pelimpahan sebagian kewenangan kepada camat yang komprehensif dan menjamin efektivitasnya, dapat diadopsi model yang ditawarkan oleh Prof. Sadu Wisistiono. Kalau kita lihat Alur Pikir Delegasi Kewenangan yang ditawarkan Prof Sadu sangat logis, diawali dengan membuat konsep rincian kewenangan apa saja yang akan didelegasikan. Konsep tersebut kemudian dibahas dengan melibatkan semua unsur terkait diantaranya dinas teknis dan camat. Dalam pembahasan tersebut dibuat kesepakatan mana bidang yang dilimpahkan, yang tidak dilimpahkan, yang belum disepakati pelimpahannya dengan mempertimbangkan efektifitasnya dan eksternalitasnya. Dari hasil pembahasan tersebut akan melahirkan titik temu yang melahirkan Rancangan Peraturan Bupati/Walikota. Selanjutnya rancangan Peraturan Bupati/Walikota ini diproses ditingkat sekretariat daerah untuk menjadi Peraturan Bupati/Walikota.

Mekanisme pelimpahan kewenangan seperti yang dibahas di atas, baru akan efektif dan menjadi acuan yang seragam pada semua pemerintah kabupaten/kota apabila didukung oleh Peraturan Pemerintah (PP). Untuk Aceh tanpa harus menunggu PP sudah bisa dilaksanakan sesuai dengan kewenangan Provinsi yang diatur dalam UU PA Pasal 14 terkait dengan menjaga keserasian hubungan antar pemerintah di Aceh, maka Gubernur dapat mengeluarkan

Peraturan Gubernur (Pergub). Sehingga dengan Peraturan Gubernur tersebut akan ada keseragaman yang mencerminkan keserasian antar pemerintah di Aceh dalam hal mekanisme pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota kepada camat. Perlu ditekankan bahwa substansi pelimpahan tetap menjadi kewenangan masing-masing kabupaten/kota sesuai dengan tipologi kecamatan dan pertimbangan kekhususan lainnya yang hanya difahami secara mendasar oleh masing-masing daerah.

ALUR PIKIR DELEGASI KEWENANGAN



b. Pendanaan

Penyelenggaraan urusan pemerintah di Aceh dan kabupaten/kota menurut UUPA pasal 178 ayat 1 diikuti dengan pemberian sumber pendanaan kepada pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota. Selanjutnya dalam ayat 2 disebutkan Penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Aceh dan kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didanai dari dan atas beban APBA dan APBK. Sesuai dengan kekhususannya maka Aceh mendapatkan tambahan dana yang bersumber dari Tambahan Dana Bagi Hasil Migas (TDBH Migas) dan Dana Otonomi Khusus, tentang hal ini diatur dalam UU PA pada pasal 179 sampai pasal 185. Dan dalam Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak Dan Gas Bumi Dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus, pada konsideran Menimbang butir (d) bahwa pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan Gas Bumi dan penggunaan dana otonomi khusus untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan keseimbangan pembangunan antara Kabupaten/Kota dalam wilayah

Aceh; Pada Qanun Nomor 2 Tahun 2008 tersebut mengenai penggunaan Dana Otsus di tambah yakni dapat juga digunakan untuk membiayai program pembangunan dalam rangka pelaksanaan keistimewaan Aceh. Sesuai Pasal 10 ayat 1: "Selain ditujukan untuk membiayai program dan kegiatan pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Dana Otonomi Khusus dapat juga dialokasikan untuk membiayai program pembangunan dalam rangka pelaksanaan keistimewaan Aceh".

Dari gambaran diatas jelas bahwa Aceh memiliki kekhususan dalam hal pendanaan, dengan demikian sangat tepat kalau persoalan pendanaan kecamatan di kabupaten/kota di Aceh tidak simetris sebagaimana pendanaan pada kecamatan lain di Indonesia yang hanya bersumber dari APBD kabupaten/kota. Maka untuk Aceh perlu dibuat aturan dan mekanisme pendanaan untuk kecamatan yang bersumber dari APBA, hal ini sejalan dengan semangat adanya dana TDBH Migas dan Otsus adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan keseimbangan pembangunan antara Kabupaten/Kota dalam wilayah Aceh;

SARAN DAN REKOMENDASI

Kecamatan merupakan satuan kerja perangkat yang ada di kabupaten/kota yang berbasis dalam suatu kewilayahan, dimana pada saat ini kecamatan belum berfungsi secara optimal dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam menyelenggarakan pelayanan publik.

Mengingat pentingnya peran kecamatan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, maka perlu dikembangkan suatu konsep kelembagaan kecamatan yang ideal menyangkut pengorganisasian, kewenangan, penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, serta tata hubungan kerja yang jelas dan tepat. Sebagai upaya untuk memformulasikan kembali struktur kecamatan sesuai dengan kekhususan Aceh maka beberapa saran dan rekomendasi kepada Pemerintah Aceh sebagai berikut:

Saran:

1. Perlu penegasan tentang kedudukan kecamatan disamping perangkat daerah kabupaten/kota, kecamatan juga sebagai wilayah pelaksanaan Otonomi Khusus Aceh;
2. Perlu penegasan kewenangan kecamatan yang bersifat asimetris dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus sebagai implemen-

- tasi UUPA
3. Perlu pengaturan hubungan kewenangan antara kecamatan dengan lembaga teknis otonomi khusus (MAA, MPU, MPD, Baitul Mal), Muspika, Mukim dan Gampong perlu diperjelas agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, hubungan Camat dengan Pemerintah Aceh juga perlu di atur agar pelaksanaan program Pemerintah Aceh di kecamatan berjalan baik dan lebih efektif;
 4. Untuk mengoptimalkan fungsi kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan publik agar Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota menyusun pendanaan untuk kepentingan kecamatan yang didukung melalui APBA dan APBK.
 5. Agar manajemen pemerintah kecamatan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, Pemerintah Aceh/Kab/Kota agar menyusun format perencanaan, pengawasan, pembinaan maupun pendanaan untuk kepentingan kecamatan yang didukung melalui APBA dan APBK.
 6. Perlunya persyaratan Camat disamping memahami pengetahuan teknis pemerintahan juga budaya dan adat istiadat Aceh;

Rekomendasi:

1. Perlu dibuat Peraturan Gubernur tentang mekanisme pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota kepada Camat, sesuai dengan kewenangan Provinsi yang diatur dalam UU PA Pasal 14 terkait dengan menjaga keserasian hubungan antar pemerintah di Aceh. Sehingga dengan Peraturan Gubernur tersebut akan ada keseragaman yang mencerminkan keserasian antar pemerintah di Aceh dalam hal mekanisme pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota kepada Camat. Perlu ditekankan bahwa substansi pelimpahan tetap menjadi kewenangan masing-masing kabupaten/kota sesuai dengan tipologi kecamatan dan pertimbangan kekhususan lainnya yang hanya difahami secara mendasar oleh masing-masing daerah.
2. Perlu dibuat Qanun atau setidaknya Peraturan Gubernur tentang pendanaan kepada kecamatan yang bersumber dari APBA, karena Aceh memiliki kekhususan dari sumber dana yang tidak ada pada provinsi lain kecuali Papua. Dengan demikian sangat tepat kalau persoalan pendanaan kecamatan di kabupaten/kota di Aceh tidak simetris sebagaimana pendanaan pada kecamatan lain di Indonesia yang hanya bersumber dari APBD kabupaten/

kota. Hal ini sejalan dengan semangat adanya dana TDBH Migas dan Otsus adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan keseimbangan pembangunan antara kabupaten/kota dalam wilayah Aceh;

3. Perlu dibuat Qanun Aceh yang mengatur tentang *grand design* penataan kembali lembaga kecamatan di Aceh, hal ini untuk memperjelas kembali mengenai kedudukan, kewenangan, kelembagaan kecamatan yang sesuai dengan semangat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Daftar Isi

Kata Pengantar — *iii*
Executive Summary — *v*
Daftar Isi — *xvii*
Daftar Tabel — *xix*
Daftar Gambar — *xx*

BAB I PENDAHULUAN

- 1.1 Latar Belakang — 1
- 1.2 Perumusan Masalah — 8
- 1.3 Tujuan dan Sasaran — 8
- 1.4 Hasil yang Diharapkan — 8

BAB II METODOLOGI PENELITIAN

- 2.1 Jenis dan Pendekatan Penelitian — 9
- 2.2 Ruang Lingkup Penelitian — 10
- 2.3 Teknik Pengumpulan data — 12
- 2.4 Sumber Data dan Informasi — 12
- 2.5 Analisis Data — 13

BAB III PEMERINTAH KECAMATAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN ACEH

- 3.1 Otonomi Khusus Di Aceh — 15
 - 3.1.1 Struktur Pemerintahan Aceh Dalam Bingkai Otonomi Khusus — 19
 - 3.1.2 Perkembangan Struktur Pemerintah Kecamatan Di Aceh — 23
- 3.2 Pemerintah Kecamatan Dalam Peraturan Perundang-Undangan — 27
 - 3.2.1 Kewenangan Pemerintah Kecamatan — 29
 - 3.2.2 Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan — 33
 - 3.2.3 Sumber Daya Aparatur Pemerintah Kecamatan — 35
 - 3.2.4 Sumber Pendanaan Pemerintah Kecamatan — 36
 - 3.2.5 Pengawasan Pemerintah Kecamatan — 37

BAB IV MANAJEMEN DAN POLA HUBUNGAN KERJA PEMERINTAH KECAMATAN

- 4.1 Manajemen Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Kecamatan — 39
 - 4.1.1 Pelayanan Publik — 39

- 4.1.2 Standar Pelayanan Publik — 46
- 4.1.3 Pelayanan Publik Di Kecamatan — 48
- 4.1.4 Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Kecamatan — 49
- 4.1.5 Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) — 51
- 4.2 Pola Hubungan Kerja Antara Kecamatan dengan Instansi Lain — 53
 - 4.2.1 Kecamatan Dengan Kabupaten/kota — 53
 - 4.2.2 Kecamatan Dengan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah — 55
 - 4.2.3 Kecamatan Dengan Instansi Vertikal — 55
 - 4.2.4 Kecamatan Dengan Mukim — 58
 - 4.2.5 Kecamatan Dengan Gampong — 59

BAB V DINAMIKA PENYELENGGARAAN PEMERINTAH KECAMATAN DI ACEH

- 5.1 Kabupaten Aceh Timur — 65
 - 5.1.1 Gambaran Umum Daerah — 65
 - 5.1.2 Temuan Lapangan — 67
- 5.2 Kabupaten Aceh Selatan — 92
 - 5.2.1 Gambaran Umum Daerah — 92
 - 5.2.2 Temuan Lapangan — 94
- 5.3 Kota Banda Aceh — 108
 - 5.3.1 Gambaran Umum Daerah — 108
 - 5.3.2 Temuan Lapangan — 109

BAB VI PELUANG MENATA KEMBALI KECAMATAN DI ACEH

- 6.1 Pandangan Masyarakat Tentang Kecamatan — 127
- 6.2 Peluang Penataan Kedudukan dan Peran Kecamatan di Aceh — 130

BAB VII PENUTUP

- 7.1 Kesimpulan — 137
- 7.2 Saran — 138

DAFTAR PUSTAKA — 141

LAMPIRAN — 147

Daftar Tabel

Perbandingan Struktur Pemerintahan — *ix*

**Tabel 1.1 Daftar Pelimpahan Sebagian Wewenang
Bupati/Walikota Kepada Camat — 5**

Tabel 2.1 Informan Penelitian — 13

Tabel 3.1 Perbandingan Struktur Pemerintahan — 21

Tabel 3.2 Perkembangan Pemerintah Kecamatan — 28

Tabel 4.1 Perbedaan Desa dengan Gampong — 61

**Tabel 5.1 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Idie
Rayeuk — 82**

**Tabel 5.2 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Rantau
Peureulak — 83**

Tabel 5.3 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Madat — 83

Tabel 5.4 Pelayanan Publik Kecamatan di Aceh Timur — 87

Tabel 5.5 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Tapaktuan — 98

Tabel 5.6 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Meukek — 99

Tabel 5.7 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Trumon Timur — 99

Tabel 5.8 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Ulee Kareng — 118

Tabel 5.9 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Kutaraja — 119

Tabel 5.10 Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Kuta Alam — 119

Pengambilan Keputusan Dalam Proses

Delegasi Kewenangan — 132

Proyeksi Dana TDBH Migas Dan

Dana Otsus 2011-2027 — 136

Daftar Gambar

- Alur Pikir Delegasi Kewenangan — *xii*
- Gambar 3.1 Posisi Kecamatan Menurut UUPA — 26
- Gambar 3.2 *Flowchart* regulasi yang menjadi landasan bagi eksistensi kecamatan di Aceh — 27
- Gambar 3.3 Struktur Organisasi Kecamatan — 35
- Gambar 4.1 Pengelompokan Pelayanan Publik — 45
- Gambar 5.1 Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan di Kabupaten Aceh Timur — 70
- Gambar 5.2 Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Rantau Peureulak — 79
- Gambar 5.3 Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Idi Rayeuk — 80
- Gambar 5.4 Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Madat — 81
- Gambar 5.5 Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Tapaktuan — 96
- Gambar 5.6 Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Meukek — 97
- Gambar 5.7 Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Ulee Kareng — 115
- Gambar 5.8 Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Kutaraja — 116
- Gambar 5.9 Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Kuta Alam — 117
- Alur Pikir Delegasi Kewenangan — 131
- Alur Pikir Penataan Kelembagaan Kecamatan — 133

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang Gubernur.³

Aceh selain bersifat khusus, Aceh juga daerah yang bersifat istimewa. Keistimewaan Aceh diatur dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Sedangkan kekhususan Aceh ditandai dengan pemberian otonomi khusus bagi Aceh yang dimulai dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan selanjutnya dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA).

Dengan adanya UUPA maka pada prinsipnya mengatur kewenangan yang bersifat khusus kepada Pemerintah Aceh yang berbeda dari kewenangan pemerintah daerah lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu kedudukan UUPA bersifat *lex specialis* terhadap UU Pemerintahan Daerah. Dengan demikian walaupun Provinsi Aceh mempunyai kedudukan setingkat dengan pemerintahan pada Provinsi lainnya di Indonesia, namun memiliki keistimewaan dan kekhususan tersendiri. Keistimewaan dan kekhususan tersebut menyangkut kewenangan Pemerintahan Aceh dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

³Lihat Pasal 1 angka 2 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dalam UUPA disebutkan bahwa Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali yang menjadi kewenangan pemerintahan pusat yaitu urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.

Lahirnya UUPA ini tidak terlepas dari Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Pemerintah dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia. Nota Kesepahaman ini merupakan suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi serta politik di Aceh secara berkelanjutan.

Pengaturan di dalam UUPA, salah satunya mencakup unsur penyelenggara Pemerintahan Aceh yang terdiri dari Pemerintah Aceh dalam hal ini Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DP-RA).⁴ Dimana keduanya memegang peran penting dalam terselenggaranya pemerintahan daerah yang baik di Aceh. Oleh karena itu, diperlukan dukungan dari aspek kelembagaan lainnya, atau dalam hal ini perlu adanya organisasi perangkat daerah yang mampu mendukung penyelenggaraan pemerintahan secara optimal.

Pasal 100 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa perangkat daerah Aceh terdiri atas Sekretariat Daerah Aceh, Sekretariat DPRA, Dinas Aceh, Lembaga Teknis Aceh yang diatur dengan Qanun Aceh. Sedangkan Pasal 100 ayat (2) UUPA menyebutkan bahwa perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah kabupaten/kota, sekretariat DPRK, dinas kabupaten/kota, lembaga teknis kabupaten/kota, dan kecamatan yang diatur dengan qanun kabupaten/kota.

Qanun yang mengatur tentang perangkat daerah Aceh adalah Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas, Lembaga Teknis Daerah dan Lembaga Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sedangkan Qanun yang mengatur tentang perangkat daerah kabupaten/kota diatur secara terpisah oleh masing-masing pemerintahan kabupaten/kota.

Latar belakang lahirnya pedoman yang mengatur organisasi perangkat daerah beranjak dari pemikiran bahwa keberhasilan suatu daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan sangat ditentukan oleh kemampuan organisasi perangkat daerahnya dalam mengem-

⁴Lihat Pasal 21 ayat (1) UUPA

ban visi dan misi serta tujuan pemerintah daerah. Salah satu indikator keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat yang berkualitas, optimal dan tidak diskriminatif. Agar hal ini dapat terwujud maka pemberian pelayanan perlu dilakukan oleh organisasi perangkat daerah yang kedudukannya sedekat mungkin dengan masyarakat, dalam hal ini adalah kecamatan.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan terobosan baru dalam penyelenggaraan hubungan pemerintahan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah, karena undang-undang 32 Tahun 2004 memiliki filosofi dan paradigma yang berbeda dengan undang-undang sebelumnya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah menggunakan filosofi “keseragaman dalam kesatuan”, sedangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menggunakan filosofi “keanekaragaman dalam kesatuan”, demikian pula dengan Undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Perubahan filosofi tersebut menjadikan daerah memiliki kebebasan yang luas untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat di daerah sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat, termasuk dalam hal ini pengaturan kelembagaan. Demikian juga pola otonomi yang digunakan berubah dari pola *simetris* menjadi pola *asimetris*, hal ini tercermin dari adanya otonomi khusus bagi Aceh dengan Undang-undang No. 11 Tahun 2011 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), demikian juga dengan Papua sesuai Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.

Pergeseran paradigma tersebut juga berimbas pada kondisi pemerintah kecamatan, yang meliputi perubahan kedudukan organisasi kecamatan itu sendiri, kewenangan camat serta hubungan kerja kecamatan. Kedudukan kecamatan telah mengalami proses “evolusi”, dari kedudukan sebagai perangkat wilayah yang menyelenggarakan azas dekonsentrasi berubah kedudukannya sebagai perangkat daerah yang melaksanakan azas desentralisasi. Walaupun secara formal kedudukan kecamatan telah berubah dari kepala wilayah administratif kecamatan menjadi perangkat daerah kabupaten/kota. Namun perubahan kedudukan tersebut tidak serta berdampak pada membaiknya kinerja kecamatan dalam memberikan/mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

Sebelum lahirnya UUPA, kecamatan di Aceh diatur dalam Qa-

nun Aceh Nomor 3 Tahun 2003 tentang Susunan, Kedudukan dan Kewenangan Pemerintahan Kecamatan Dalam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Qanun ini merupakan penjabaran dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Melihat dinamika perkembangan pemerintahan di Aceh saat ini dengan pemberlakuan UUPA seyogyanya Qanun ini perlu ditinjau kembali untuk dilakukan penyesuaian atau revisi dengan semangat UUPA. Salah satu contoh perlunya Qanun tersebut direvisi adalah mengenai kedudukan camat pada Pasal 3 Qanun Nomor 3 Tahun 2003 menyebutkan bahwa camat adalah *Kepala Pemerintahan Kecamatan* yang langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati atau kepada Walikota. Sementara berdasarkan UUPA pasal 1 huruf 18 disebutkan bahwa Kecamatan adalah suatu wilayah kerja camat sebagai *perangkat daerah* kabupaten/kota, hal ini selaras dengan UU 32 Tahun 2004. Akibat belum adanya Qanun Aceh yang mengatur kecamatan sesuai dengan UUPA menjadi salah satu sebab tidak jelasnya penataan kecamatan di kabupaten/kota karena tidak memiliki kesamaan pemahaman. Hingga saat ini belum semua kabupaten/kota di Aceh melimpahkan sebagian kewenangannya kepada kecamatan, Tim baru mendapatkan data hanya sepuluh kabupaten/kota yang melimpahkan sebagian wewenangnya ke kecamatan.

Data tersebut mengindikasikan bahwa peran dan kedudukan kecamatan di sebagian daerah di Provinsi Aceh belum memperoleh apresiasi yang wajar. Padahal kecamatan sebagai posisi sentral di Aceh yang bersentuhan langsung dengan masyarakat membawahi mukim dan gampong dapat dimanfaatkan kabupaten/kota untuk memfasilitasi pelayanan kepada warganya. Apalagi daerah tertentu yang memiliki lingkungan geografis yang luas dan akses terhadap pusat pemerintahan kabupaten sangat sulit, kecamatan dapat menjadi salah satu agen pelayanan publik dan intermediasi dalam hubungan antara pemerintah kabupaten dengan warganya. Untuk Aceh saat ini terdapat 23 kabupaten/kota yang terdiri dari 18 kabupaten dan 5 kota, 284 kecamatan, 755 mukim dan 6.450 gampong⁵.

⁵ Lihat Makalah Husni Bahri TOB Peran dan Kedudukan Pemerintah Kecamatan Pasca Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974. Seminar Revitalisasi Peran dan Kedudukan Pemerintah Kecamatan dalam Perspektif Undang-Undang Pemerintah Aceh, Banda Aceh, 29 September 2011

Tabel 1.1
Daftar Pelimpahan Sebagian Wewenang Bupati/Walikota
Kepada Camat

Kabupaten/Kota	Regulasi Pelimpahan sebagian kewenangan
Lhokseumawe	Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan di Bidang Perizinan kepada Camat dalam Wilayah Kota Lhokseumawe
Langsa	Peraturan Walikota Langsa Nomor 33 Tahun 2009 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Walikota kepada Camat
Aceh Tamiang	<ul style="list-style-type: none">■ Instruksi Bupati Aceh Tamiang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penyiapan Prosedur Tetap (Protap) dalam Rangka Pelaksanaan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati kepada Camat dalam Kabupaten Aceh Tamiang.■ Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati kepada Camat.
Bireun	Peraturan Bupati Bireun Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Pemerintah Kabupaten kepada Camat dalam Kabupaten Bireun
Pidie	Keputusan Bupati Pidie Nomor 385 Tahun 2010 tentang Pelimpahan Sebagian Tugas dan Wewenang Bupati Pidie kepada Wakil Bupati Pidie untuk dan Atas Nama Bupati Pidie menandatangani Qanun, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati.
Aceh Tengah	Keputusan Bupati Aceh Tengah Nomor 173 Tahun 2009 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Bupati Aceh Tengah kepada Camat dalam Wilayah Kabupaten Aceh Tengah.
Aceh Selatan	Peraturan Bupati Aceh Selatan Nomor 19 Tahun 2009 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Pemerintah Kabupaten Aceh Selatan kepada Camat di Wilayah Kabupaten Aceh Selatan.
Pidie Jaya	Peraturan Bupati Pidie Jaya Nomor 15 Tahun 2010 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Bupati kepada Camat dalam Wilayah Kabupaten Pidie Jaya.
Aceh Besar	Peraturan Bupati Aceh Besar Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Pemerintah Kabupaten Aceh Besar kepada Camat di Wilayah Kabupaten Aceh Besar.
Banda Aceh	Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 38 Tahun 2010 tentang Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat.

Sumber: Bagian Organisasi Setda Provinsi Aceh

Pasal 112 UUPA menyebutkan bahwa camat melaksanakan tugas umum pemerintahan dan dalam pelaksanaan tugasnya camat memperoleh pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota. Dalam UUPA secara tegas disebutkan bahwa tugas kecamatan di bidang umum pemerintahan yang menjadi kewenangan atributifnya meliputi:

- a. Menyelenggarakan kegiatan pemerintahan pada tingkat kecamatan,
- b. Membina penyelenggaraan pemerintahan mukim, kelurahan dan gampong
- c. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan mukim dan gampong,
- d. Mengkoordinasikan:
 - 1) Kegiatan pemberdayaan masyarakat
 - 2) Upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum
 - 3) Penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan,
 - 4) Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.

Sedangkan bentuk/jenis tugas dari kewenangan delegatif tidak dengan tegas disebutkan dalam dalam UUPA. Namun begitu mengingat kecamatan berada pada level kabupaten/kota, maka sebagaimana penekanan penyelenggaraan otonomi daerah berada di tingkat kabupaten/kota maka bentuk dan jenis kewenangan delegatif yang dilimpahkan kepada kecamatan dapat berpedoman pada ketentuan nasional.

Jenis-jenis kewenangan delegatif tersebut meliputi aspek⁶:

- a. perizinan;
- b. rekomendasi;
- c. koordinasi;
- d. pembinaan;
- e. pengawasan;
- f. fasilitasi;
- g. penetapan;
- h. penyelenggaraan; dan
- i. kewenangan lain yang dilimpahkan.

Di Provinsi Aceh, kecamatan dibagi atas beberapa mukim. Mukim adalah kesatuan masyarakat hukum di bawah kecamatan yang

⁶ Pasal 15 ayat 2 PP No 19 tahun 2009 tentang Kecamatan.

terdiri atas gabungan beberapa gampong yang mempunyai batas wilayah tertentu yang dipimpin oleh imeum mukim atau nama lain dan berkedudukan langsung di bawah camat.⁷

Mukim mempunyai tugas menyelenggarakan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan peningkatan pelaksanaan Syari'at Islam. Mukim berkedudukan sebagai unit pemerintahan yang membawahi beberapa gampong.⁸ Gampong atau nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang berada di bawah mukim dan dipimpin oleh keuchik atau nama lain yang berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri.

Sebagai satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang berbasis kewilayahan, masih ada beberapa kecamatan yang belum berfungsi secara optimal baik dalam hal penyelenggaraan pemerintahan, penyelenggaraan pelayanan publik, tugas pembinaan maupun tugas koordinasi yang dilimpahkan kepadanya. Misalnya sejak diberlakukan PATEN (Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan) tahun 2010, kabupaten/kota di Aceh belum semuanya merespon. Padahal PATEN seyogyanya mendorong terciptanya keprofesionalan tingkat kecamatan dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Seharusnya potensi yang tersedia di kecamatan dapat diberdayakan untuk menjadi salah satu pilihan bagi kabupaten/kota untuk memperbaiki kinerja pelayanan dan pemerintahannya.

Penataan kelembagaan kecamatan belum sesuai dengan potensi wilayah dan keistimewaan Aceh. Pada struktur organisasi pemerintah kecamatan, jabatan kepala seksi yang khusus menangani keistimewaan Aceh belum semua terisi. Dari segi keuangan, sumber pendanaan kecamatan berasal dari APBK, namun sebagai institusi yang menjalankan tugas asimetris (keistimewaan dan kekhususan) seyogyanya kecamatan dapat juga dibiayai oleh APBA, hanya peraturan tentang itu belum ada.

Berbagai hal dan masalah yang terungkap dalam bahasan di atas menjadi landasan bagi Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara (PKP2A IV LAN) di Aceh untuk melakukan kajian dengan judul "Kedudukan dan Peran

⁷ Lihat Pasal 1 angka 19 UUPA

⁸ Lihat Pasal 267 ayat (1) dan (2) UUPA Kelurahan di Aceh dihapus secara bertahap menjadi gampong atau nama lain dalam kabupaten/kota. Penghapusan kelurahan dan pengalihan sumber pendanaan, sarana dan prasarana serta dokumen kepegawaian dilakukan paling lambat dua tahun sejak UUPA diundangkan.

Kecamatan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.”

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah kedudukan dan peran pemerintah kecamatan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Aceh sehubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh?
2. Bagaimana manajemen penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan?
3. Bagaimana pola hubungan kerja antara kecamatan dengan instansi pemerintah daerah lainnya?
4. Apakah kendala yang dihadapi kecamatan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam hal pelayanan publik kepada masyarakat?

1.3 Tujuan dan Sasaran

Berdasarkan perumusan masalah di atas, tujuan dan sasaran yang hendak dicapai dalam kajian ini adalah:

1. Mengkaji kedudukan dan peran pemerintah kecamatan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Aceh sehubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.
2. Mengetahui manajemen penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan.
3. Merumuskan pola hubungan kerja antara kecamatan dengan instansi pemerintah daerah lainnya.
4. Mengidentifikasi kendala yang dihadapi kecamatan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam hal pelayanan publik kepada masyarakat.

1.4 Hasil yang Diharapkan

1. Terpetakannya kondisi ideal penyelenggaraan kecamatan di Aceh sesuai dengan kekhususan Aceh.
2. Terciptanya sinkronisasi pola hubungan antara kelembagaan, sumber daya aparatur dan manajemen yang baik di tingkat kecamatan.
3. Adanya rekomendasi kepada Pemerintah Aceh untuk pe-nataan Kedudukan dan Peran Kecamatan sesuai semangat UUPA.

BAB II

METODOLOGI PENELITIAN

2.1 Jenis dan Pendekatan Penelitian

Berdasarkan tujuannya, kajian ini merupakan penelitian terapan. Penelitian terapan adalah penelitian yang diarahkan untuk mendapatkan informasi yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah.⁹ Jadi melalui penelitian terapan ini diharapkan dapat mengungkapkan gejala sosial dalam kecamatan yang dipandang perlu diperbaiki karena memiliki berbagai kelemahan baik dari sisi kedudukan kelembagaannya maupun tugas pokok dan fungsi camat.

Untuk mencapai tujuan tersebut, penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Pendekatan deskriptif menggambarkan dan mendeskripsikan keadaan objek yang diteliti berdasarkan bahan dan masukan yang ada. Sedangkan pendekatan kualitatif, menggambarkan fenomena di lapangan secara terperinci dan lebih peka dan mudah menyesuaikan diri terhadap pengaruh data atau nilai-nilai yang akan dihadapi.¹⁰ Melalui pendekatan ini, akan mendeskripsikan secara jelas kedudukan dan peran kecamatan sehubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Selanjutnya juga akan mendeskripsikan manajemen penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan, pola hubungan kerja antara pemerintah kecamatan dengan instansi pemerintah daerah kabupaten/kota lainnya serta dengan pemerintahan mukim dan gampong. Selain itu, penelitian ini juga akan mengidentifikasi dan mendeskripsikan kendala yang dihadapi kecamatan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam hal pelayanan publik kepada masyarakat.

⁹ Lihat Humam Santoso Utomo, *Materi Kuliah Metodologi Penelitian Ilmu Sosial* (Jakarta: Universitas Indonesia, 2007).

¹⁰ Lihat Hasil Kajian Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan, *Penataan Jabatan Politik dan Karir Dalam Birokrasi* (Jakarta : LAN, 2011) hal, 34.

2.2 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam Provinsi Aceh dimana lokasi terpilih untuk pengambilan data lapangan adalah 3 (tiga) kabupaten/kota, yaitu: Kabupaten Aceh Timur, Kabupaten Aceh Selatan dan Kota Banda Aceh. Pemilihan ketiga lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan: representasi letak geografis, perbedaan kultur dan heterogenitas masyarakat sehingga ada persamaan persepsi tentang sistem pelaksanaan pemerintahan di tingkat kecamatan. Kabupaten Aceh Timur mewakili wilayah Aceh bagian timur, Aceh Selatan mewakili Aceh bagian selatan sedangkan Kota Banda Aceh sebagai ibu-kota Pemerintahan Aceh yang memiliki karakteristik beragam dalam pelaksanaan di tingkat kecamatan. Penelitian dilakukan terhadap beberapa kecamatan yang terdapat dalam kabupaten/kota.

Kabupaten Aceh Timur terdiri dari dua puluh empat kecamatan yaitu:

1. Kecamatan Serba Jadi
2. Kecamatan Simpang Jernih
3. Kecamatan Peunaron
4. Kecamatan Birem Bayeun
5. Kecamatan Rantau Selamat
6. Kecamatan Sungai Raya
7. Kecamatan Peureulak
8. Kecamatan Peureulak Timur
9. Kecamatan Peureulak Barat
10. Kecamatan Rantau Peureulak
11. Kecamatan Idi Rayeuk
12. Kecamatan Peudawa
13. Kecamatan Banda Alam
14. Kecamatan Idi Tunong
15. Kecamatan Darul Ihsan
16. Kecamatan Idi Timur
17. Kecamatan Darul Aman
18. Kecamatan Nurussalam
19. Kecamatan Darul Falah
20. Kecamatan Julok
21. Kecamatan Indra Makmur
22. Kecamatan Bidari
23. Kecamatan Simpang Ulim
24. Kecamatan Madat

Berdasarkan teknik *purposive random sampling*, dengan indikator

letak geografis berdasarkan jarak jauh dekat dari pusat ibukota Kabupaten Aceh Timur, maka penelitian ini dipusatkan di Kecamatan: Idi Rayeuk, Ranto Peureulak dan Madat

Kabupaten Aceh Selatan terdiri enam belas kecamatan yaitu

1. Kecamatan Trumon
2. Kecamatan Trumon Timur
3. Kecamatan Bakongan
4. Kecamatan Bakongan Timur
5. Kecamatan Kluet Selatan
6. Kecamatan Kluet Timur
7. Kecamatan Kluet Utara
8. Kecamatan Pasie Raja
9. Kecamatan Kluet Tengah
10. Kecamatan Tapaktuan
11. Kecamatan Samadua
12. Kecamatan Sawang
13. Kecamatan Meukek
14. Kecamatan Labuhan Haji
15. Kecamatan Labuhan Haji Timur
16. Kecamatan Labuhan Haji Barat

Berdasarkan teknik *purposive random sampling*, dengan indikator letak geografis berdasarkan jarak jauh dekat dari pusat ibukota Kabupaten Aceh Selatan, maka penelitian ini dipusatkan di Kecamatan: Tapaktuan, Meukek dan Trumon Timur.

Sedangkan Kota Banda Aceh terdiri dari sembilan kecamatan:

1. Kecamatan Baiturrahman
2. Kecamatan Kuta Alam
3. Kecamatan Meuraxa
4. Kecamatan Syiah Kuala
5. Kecamatan Lueng Bata
6. Kecamatan Kutaraja
7. Kecamatan Banda Raya
8. Kecamatan Jaya Baru
9. Kecamatan Ulee Kareng

Berdasarkan teknik *purposive random sampling*, dengan indikator letak geografis berdasarkan jarak jauh dekat dari pusat ibukota Kota Banda Aceh, maka penelitian ini dipusatkan di Kecamatan: Kuta Alam, Ulee Kareng dan Kutaraja.

Jangka waktu yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah lima bulan dimulai pada Juni 2011 sampai Desember 2011.

2.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan dua teknik pengumpulan data:

1. Teknik Pengumpulan Data Primer.

Teknik pengumpulan data primer yaitu data yang diperoleh melalui kegiatan penelitian langsung di lapangan untuk mencari data-data yang lengkap dan berkaitan dengan masalah yang diteliti. Teknik ini dilakukan melalui wawancara mendalam (*indepth interview*), yaitu dengan cara memberikan pertanyaan langsung kepada sejumlah pihak terkait yang didasarkan pada percakapan secara intensif dengan suatu tujuan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan. Metode wawancara ditujukan untuk responden penelitian yang telah ditetapkan.

2. Teknik Pengumpulan Data Sekunder.

a. Studi Kepustakaan, yaitu pengumpulan data-data yang diperoleh dengan mempelajari sejumlah literatur (buku, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya) yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

b. Penelaahan terhadap dokumen tertulis. Data yang diperoleh melalui metode ini berupa peraturan perundang-undangan yang relevan dengan objek penelitian, data statistik, dan catatan-catatan organisasi atau program, memorandum dan korespondensi.

2.4 Sumber Data dan Informasi

Sumber data primer diperoleh melalui wawancara, observasi dan diskusi terhadap responden dan informan yang dipilih dengan mempertimbangkan kriteria-kriteria tertentu yang telah dibuat agar mendapatkan data dan informasi yang sesuai dengan permasalahan penelitian.

Penentuan responden ini menggunakan metode *purposive sampling*. Metode *purposive sampling* memberikan kebebasan kepada peneliti dari keterikatan proses formal dalam mengambil sampel, artinya peneliti dapat menentukan berapa saja jumlah sampel yang dibutuhkan sesuai dengan tujuan penelitian.¹¹ Informan dalam penelitian ini ditampilkan pada Tabel 2.1.

Sedangkan data sekunder diperoleh dari sejumlah literatur (buku, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya) yang berhubungan de-

¹¹ Lihat <http://www.fica.org/persecution/bp/B/Bab1-3-4.html>

ngan masalah yang diteliti serta peraturan perundang-undangan yang relevan dengan objek penelitian, data statistik, dan catatan-catatan organisasi atau program, memorandum dan korespondensi.

Tabel 2.1
Informan Penelitian

Kabupaten Aceh Timur <ol style="list-style-type: none">1. Asisten I Bidang Pemerintahan2. Kabag Pemerintahan3. Camat Idi Rayeuk4. Camat Rantau Peureulak5. Camat Madat6. Sekcam Idi Rayeuk
Kabupaten Aceh Selatan <ol style="list-style-type: none">1. Asisten III Bidang Administrasi2. Kabag Pemerintahan3. Kasubbag Pemerintahan Mukim dan Gampong4. Camat Tapaktuan5. Camat Meukek6. Camat Trumon Timur
Kota Banda Aceh <ol style="list-style-type: none">1. Asisten III Bidang Administrasi2. Kabag Pemerintahan3. Camat Kuta Alam4. Camat Ulee Kareng5. Camat Kutaraja

2.5 Analisis Data

Analisis data bertujuan untuk menyusun data dalam cara yang bermakna sehingga dapat dipahami oleh semua orang. Terdapat tiga jalur analisis data kualitatif yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan (Miles dan Huberman, 1992). Reduksi data adalah bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data sehingga mudah dipahami. Penyajian data adalah kegiatan ketika sekumpulan informasi disusun sehingga memberi kemungkinan akan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Sedangkan upaya penarikan kesimpulan dilakukan peneliti secara terus menerus selama melakukan penelitian.

Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan dengan mendeskrip-

sikan secara sistematis dan argumentatif berbagai hal penting mengenai kedudukan dan peran kecamatan sehubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Selanjutnya juga menganalisis manajemen penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan, pola hubungan kerja antara pemerintah kecamatan dengan instansi pemerintah daerah kabupaten/kota lainnya serta dengan pemerintahan mukim dan gampong. Selain itu, penelitian ini juga mengidentifikasi dan menganalisis kendala yang dihadapi kecamatan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam hal pelayanan publik kepada masyarakat.

BAB III

PEMERINTAH KECAMATAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN ACEH

3.1 Otonomi Khusus Di Aceh

Otonomi daerah merupakan bagian dari perjalanan pemberian kewenangan yang dilaksanakan secara mandiri oleh daerah. Peluang pembangunan di daerah semakin luas dan besar. Peluang tersebut dapat mewujudkan pemerintahan ke arah *good governance*. Sesuai dengan pendapat Kaho: "Prinsip otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab adalah otonomi daerah itu harus merupakan otonomi yang bertanggung jawab, dalam arti bahwa pemberian otonomi itu harus benar-benar sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di pelosok negara dan serasi atau tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan, pembinaan politik dan kesatuan bangsa serta menjadi hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan."¹²

Secara teoritis pelaksanaan otonomi daerah berlatar belakang dari adanya tujuan politis dan tujuan administratif yang ingin dicapai oleh pemerintah suatu negara. Maddick menyatakan bahwa secara rasional tujuan politisnya ialah adanya kebutuhan untuk menciptakan *civic consciousness and political maturity* melalui pemerintah daerah. Lebih lanjut Maddick berargumen bahwa "*The spread of political maturity can be affected through popular participation and a responsive government that can convert local needs into policies and be accountable to the people*".¹³

Argumen senada juga dinyatakan oleh Loughlin. Ia mengatakan bahwa sistem pemerintahan daerah perlu untuk mengakomodasikan pluralisme dalam suatu negara modern yang demokratis.¹⁴ Sedang-

¹² Kaho, Josefriwu. 1988. *Prospek Otonomi di Negara Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

¹³ Riyadmadji, Dodi. 2007. "Mengapa Otonomi Khusus?", artikel dalam <http://www.ditjen-otda.go.id>

¹⁴ Ibid

kan Smith (1985) berargumen bahwa keberadaan pemerintah daerah perlu untuk mencegah munculnya kecenderungan sentrifugal karena perbedaan etnis, agama dan unsur-unsur primordial lainnya dalam daerah-daerah yang berbeda.

Sementara itu dari tujuan administratif alasan rasional membentuk pemerintahan daerah adalah untuk mencapai efisiensi ekonomis melalui desentralisasi perencanaan, pengambilan keputusan, pengadaan pelayanan masyarakat dan pelaksanaan kegiatan-kegiatan pembangunan. Dari sini lahir suatu kebutuhan untuk membentuk unit-unit pemerintahan di tingkat lokal (*sub national governments*) baik atas prinsip desentralisasi maupun atas dasar prinsip dekonsentrasi. Kedua jenis pilihan tersebut akan mempunyai implikasi yang sangat berbeda dan menurut Rondinelli (1984), adanya kecenderungan dari pemerintah negara-negara di dunia untuk mengkombinasikan pilihan-pilihan tersebut walaupun dengan memberikan titik berat pada salah satu prinsip (desentralisasi atau dekonsentrasi).

Seiring dengan dinamika politik yang berkembang, Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (yang merupakan salah satu bagian dari amandemen kedua UUD 1945) mengatur bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa yang diatur dengan undang-undang. Dari uraian tersebut maka otonomi khusus di Indonesia sejalan dengan prinsip universal yakni dilaksanakan dengan pertimbangan politik, secara yuridis konstitusional di Indonesia diberlakukan di Aceh dan Papua. Papua diberikan otonomi khusus melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua dan Provinsi Aceh melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua, menjelaskan hal-hal mengenai:¹⁵

1. Pertama, pengaturan kewenangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan;
2. Kedua, pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; dan
3. Ketiga, mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri:

¹⁵ Lihat http://id.wikipedia.org/wiki/Daerah_khusus

- a. partisipasi rakyat sebesar-besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan melalui keikutsertaan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan;
 - b. pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua pada khususnya dan penduduk Provinsi Papua pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan dan bermanfaat langsung bagi masyarakat; dan
 - c. penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang transparan dan bertanggungjawab kepada masyarakat.
4. Keempat, pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang tegas dan jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta Majelis Rakyat Papua sebagai representasi kultural penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, berisi hal-hal mendasar tentang kekhususan Aceh antara lain:¹⁶

1. Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan daerah provinsi dalam sistem NKRI berdasarkan UUD Tahun 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing.
2. Tatanan otonomi seluas-luasnya yang diterapkan di Aceh berdasarkan UU Pemerintahan Aceh ini merupakan subsistem dalam sistem pemerintahan secara nasional.
3. Pengaturan dalam Qanun Aceh maupun Kabupaten/kota yang banyak diamanatkan dalam UU Pemerintahan Aceh merupakan wujud konkret bagi terselenggaranya kewajiban konstitusional dalam pelaksanaan pemerintahan tersebut.
4. Pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah tercermin melalui pemberian kewenangan untuk pemanfaatan sumber pendanaan yang ada.
5. Implementasi formal penegakan syari'at Islam dengan asas personalitas ke-Islaman terhadap setiap orang yang berada di

¹⁶ Lihat http://id.wikipedia.org/wiki/Daerah_khusus

Aceh tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan, dan status dalam wilayah sesuai dengan batas-batas daerah Provinsi Aceh.

Kenyataan sejarah menunjukkan bahwa Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa. Diberikannya otonomi khusus kepada Aceh karena kekhasan karakter yang dimiliki masyarakat Aceh, selain itu juga sebagai wujud penghargaan negara terhadap dedikasi dan perjuangan yang sangat luar biasa dari Aceh selama perang kemerdekaan dan hingga kini Aceh tetap sebagai salah satu daerah penyumbang minyak bumi dan gas alam yang cukup besar kepada Republik Indonesia. Berdasarkan pada pertimbangan itulah maka Aceh diberikan otonomi khusus. Terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang yang tinggi itu bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan Syariat Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pandangan Hidup yang berlandaskan Syariat Islam itulah yang kemudian dijadikan dan diberlakukan sebagai tatanan hidup dalam bermasyarakat saat ini.

Otonomi khusus Pemerintahan Aceh pada awalnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh Dalam pelaksanaannya, undang-undang tersebut juga belum cukup memadai dalam menampung aspirasi dan kepentingan pembangunan ekonomi dan keadilan politik. Hal demikian mendorong lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. dengan prinsip otonomi seluas-luasnya.

Bencana alam, gempa bumi, dan tsunami yang terjadi di Aceh pada akhir Desember 2004, telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh. Begitu pula telah tumbuh kesadaran yang kuat dari Pemerintah dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) untuk menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, serta bermartabat yang permanen dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Beberapa pertimbangan yang menjadi konsideran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah :

1. Bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indo-

nesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau yang bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang.

2. Bahwa berdasarkan perjalanan ketata negaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi.
3. Bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan Syariat Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan Rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan pada prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.
5. Bahwa bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka NKRI.

UUPA dengan jelas memperlihatkan segala upaya yang dilaksanakan secara serius dengan memperhatikan seluruh aspirasi masyarakat, khususnya yang berada di wilayah Aceh. Terlepas masih adanya kekurangan, namun semangat yang mendasari Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) inilah yang patut menjadi acuan bersama, yakni membangun Aceh yang lebih berkeadilan, sejahtera, demokratis dan bermartabat.

3.1.1 Struktur Pemerintahan Aceh Dalam Bingkai Otonomi Khusus.

Pemberian otonomi luas kepada Pemerintah Aceh dalam bentuk otonomi khusus berdasarkan UUPA merupakan kebijakan yang tepat untuk memberdayakan daerah. Otonomi khusus menitikberatkan pada empat pondasi utama yaitu pemberlakuan Syariat Islam, bagi hasil sumber daya alam, pemilihan langsung kepala daerah dan

penerapan budaya lokal ke dalam struktur pemerintahan daerah.

Dengan keluarnya UUPA maka susunan organisasi yang telah dibentuk disesuaikan kembali dengan semangat otonomi khusus yang diarahkan pada budaya lokal. Penyesuaian kembali yang dimaksud meliputi susunan organisasi, tugas dan kewenangan serta penamaan pemerintahan termasuk penamaan jabatan pada tingkat Provinsi, Kabupaten, Kecamatan, Mukim dan Gampong. Perubahan lainnya selama diberlakukan otonomi khusus yaitu perubahan sebutan Lembaga Masyarakat Daerah (LMD) menjadi Tuha Peuet, peraturan daerah/peraturan desa menjadi qanun daerah/qanun gampong dan penulisan papan nama lembaga/kantor yang sebelumnya ditulis dengan huruf latin berubah penulisan dalam Bahasa Arab-Melayu (huruf jawi).

Struktur organisasi Pemerintahan Aceh dibentuk dalam rangka menunjang atau mendukung kelancaran pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab di mana daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Hal ini sejalan dengan pendapat Djohan yang menyatakan bahwa dalam rangka otonomi daerah, lembaga daerah merupakan salah satu faktor penunjang tercapainya otonomi daerah, sebab kehadirannya dapat memacu percepatan laju perjalanan otonomi daerah sebagai langkah yang tepat dalam menghargai hak-hak adat masyarakat¹⁷.

Perubahan susunan organisasi Pemerintah Aceh sesuai dengan semangat otonomi khusus dapat dilihat pada table 3.1. Dari tabel tersebut terlihat bahwa secara umum struktur Pemerintahan Aceh sejak berlakunya Undang-Undang Pemerintahan Aceh sama dengan pemerintahan daerah lainnya di Indonesia. Hanya saja yang membedakan adalah pemerintah mukim yang berada di bawah kecamatan dan penyebutan nama Pemerintahan Desa menjadi Pemerintahan Gampong.

Pemerintahan Aceh dan Pemerintah Kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenang-

¹⁷ Djohan, D, 2000, Reformasi Otonomi Daerah, Makalah pada Seminar Nasional Pemerintahan Daerah, Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Tanggal 21 September 2000.

Tabel 3.1
Perbandingan Struktur Pemerintahan

Masa Kerajaan Aceh	Masa Orde Lama (1945-1979)	Masa Orde Baru (1979-1999)	Masa Orde Reformasi (1999-sekarang)
Sultan	Pemerintahan Pusat	Pemerintahan Pusat	Pemerintahan Pusat
Panglima Sagoe	Pemerintahan Provinsi	Pemerintahan Daerah Tingkat I	Pemerintahan Provinsi
Ulee Balang	Pemerintahan Keresidenan	Pemerintahan Daerah Tingkat II	Pemerintahan Kabupaten/ Kota
Imeum Mukim	Pemerintahan Kabupaten	Pemerintah Kecamatan	Pemerintah Kecamatan
Keuchik	Pemerintah Kewedanaan	Pemerintahan Desa / Pemerintah Kelurahan	Pemerintahan Mukim
	Pemerintahan Mukim Pemerintahan Gampong.		Pemerintahan Gampong

an Pemerintah Pusat yaitu urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.

Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/kota menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya yang diatur dan diurus sendiri oleh Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/kota. Pemerintah Pusat menetapkan norma, standar, dan prosedur serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/kota dan tidak dimaksudkan untuk mengurangi kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/kota

Pembagian dan pelaksanaan urusan pemerintahan, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan, baik pada Pemerintahan di tingkat provinsi maupun pemerintahan di tingkat kabupaten/kota, dilakukan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar pemerintahan di Aceh. Pembagian urusan pemerintahan yang berkaitan dengan Syari'at Islam antara Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/kota diatur dengan *Qanun* Aceh.

Urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh yang merupakan pelaksanaan Keistimewaan Aceh:¹⁸

1. penyelenggaraan kehidupan beragama dalam bentuk pelaksanaan Syari'at Islam bagi pemeluknya di Aceh dengan tetap menjaga kerukunan hidup antar umat beragama;
2. penyelenggaraan kehidupan adat yang bersendikan agama Islam;
3. penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas serta menambah materi muatan lokal sesuai dengan Syari'at Islam;
4. peran ulama dalam penetapan kebijakan Aceh; dan
5. penyelenggaraan dan pengelolaan Ibadah Haji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Urusan wajib yang menjadi kewenangan khusus pemerintahan Kabupaten/kota adalah pelaksanaan keistimewaan Aceh, meliputi:

1. penyelenggaraan kehidupan beragama dalam bentuk pelaksanaan Syari'at Islam bagi pemeluknya di Aceh dengan tetap menjaga kerukunan hidup antarumat beragama;

¹⁸ Lihat http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_Aceh

2. penyelenggaraan kehidupan adat yang bersendikan agama Islam;
3. penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas serta menambah materi muatan lokal sesuai dengan Syari'at Islam; dan
4. peran ulama dalam penetapan kebijakan Kabupaten/kota.

Pemerintah Kabupaten/kota mempunyai kewenangan tambahan dalam hal:

1. menyelenggarakan pendidikan Madrasah Ibtidaiyah dan Madrasah Tsanawiyah dengan tetap mengikuti standar nasional pendidikan dan
2. mengelola pelabuhan dan bandar udara umum.

Dalam wilayah Kabupaten/kota di Provinsi Aceh dibentuk mukim yang terdiri atas beberapa gampong.¹⁹ Sejak berlakunya UUPA, eksistensi mukim dimunculkan kembali setelah sekian lama sekitar 32 tahun hilang dari regulasi yang terkait dengan kelembagaan masyarakat. Kebijakan menghidupkan kembali lembaga mukim merupakan suatu kebijakan yang menyentuh harapan masyarakat Aceh karena secara *de facto* eksistensi lembaga mukim masih sangat dibutuhkan oleh masyarakat baik dalam mengkoordinir urusan pemerintahan gampong, pengaturan adat istiadat maupun dalam mengadili dan menyelesaikan perkara perdata dan pidana yang tidak mampu diselesaikan oleh keuchik. Jika permasalahan tidak dapat diselesaikan maka barulah masyarakat membawa permasalahan itu ke level kelembagaan yang lebih tinggi, yaitu kecamatan.

Eksistensi mukim inilah yang membedakan keberadaan kecamatan di Aceh dibandingkan dengan kecamatan di daerah lain di Indonesia. Fungsi mukim pada awalnya adalah tempat menkoordinasikan penduduk-penduduk gampong ketika akan melaksanakan shalat Jumat yang dikepalai oleh seorang imuem mukim.²⁰ Namun demikian, dalam perkembangannya imuem mukiem berubah menjadi kepala pemerintahan.

3.1.2 Perkembangan Struktur Pemerintah Kecamatan Di Aceh

Sejak zaman Kerajaan Aceh Raya Darussalam, dalam Qanun

¹⁹ Lihat Pasal 114 ayat (1)

²⁰ Lihat Hasanuddin Yusuf Adan, *Sejarah Aceh dan Tsunami*, (Yogyakarta: Ar Ruzz Media, 2005), halaman 27.

Meukuta Alam Al Asyi disebutkan bahwa Kerajaan Aceh Raya Darussalam tersusun dari gampong (kampong/kelurahan), mukim yang merupakan federasi gampong-gampong, nanggroe (kecamatan), sagoe (federasi dari beberapa nanggroe dan kerajaan/negara).²¹ Nanggroe (kecamatan) dikepalai oleh *ulee balang* (*kepala nanggroe*) yang mempunyai kedudukan sebagai pemimpin masyarakat dan memiliki otoritas pemerintahan yang bersifat atributif untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat. *Ulee Balang* menerima kekuasaan langsung dari Sultan Aceh dan memerintah secara turun temurun. Meskipun turun temurun tetapi sebelum memangku jabatan, *ulee balang* harus disahkan pengangkatannya melalui surat pengangkatan yang dibubuhi stempel kerajaan.²²

Pada masa orde lama, kelembagaan kecamatan diwarnai atau dipengaruhi oleh kondisi pada masa kolonial dan kekuatan-kekuatan nasionalisme ke dalam kekuatan-kekuatan partai politik. Indikator-indikator yang muncul dalam mengukur kekuatan kelembagaan kecamatan lebih berlandaskan pada penilaian atau akreditasi yang diberikan kekuatan politik, yakni sampai sejauh mana dapat memenuhi kepentingan politis.

Pemerintahan masa orde baru pada tahun 70-an, sistem norma dan nilai kecamatan diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Menurut ketentuan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, dinyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam wilayah-wilayah provinsi dan ibukota negara. Selanjutnya untuk wilayah kabupaten dan kota dibagi dalam wilayah-wilayah kecamatan. Pasal 76 dan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 menyatakan bahwa setiap wilayah dipimpin oleh seorang kepala wilayah dan untuk kecamatan, kepala wilayahnya disebut dengan Camat. Camat bertanggung jawab kepada kepala wilayah Kabupaten atau Kotamadya atau Kota Administratif yang bersangkutan dalam pelaksanaan tugasnya. Dengan posisi sebagai kepala wilayah tersebut, kemampuan berkoordinasi yang diperan-

²¹ M Mansur Amin, dkk, "Kelompok Elit dan Hubungan Sosial di Pedesaan", PT Pustaka Grafika Kita, Jakarta, 1988, hal 41-42

²² Hasanuddin Yusuf Adan, Sejarah Aceh dan Tsunami, (Yogyakarta: Ar Ruzz Media, 2005), halaman 66

kan camat sangat kuat untuk mengkoordinasikan pekerjaan-pekerjaan dinas pemerintahan yang bekerja dalam kecamatannya. Pada masa diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Pasal 81, pemerintahan desa seratus persen berada di bawah kendali kecamatan. Sehingga seorang kepala desa sekalipun bisa kehilangan jabatan apabila camat memutuskan atas dasar penilaian yang rasional. Peran mengontrol desa serta kekuasaan kecamatan di bidang kontrol keamanan, ketertiban yang dianggap sebagai fungsi *prestisius* kecamatan, dianggap sebagai salah satu fungsi penting kecamatan yang menumbuhkan kewibawaan camat di hadapan masyarakat.

Era reformasi ditandai dengan perkembangan pemerintahan daerah yang dekonsentrasi menuju desentralisasi. Desentralisasi bertujuan membangun *good governance* mulai dari akar rumput politik. Desentralisasi inilah yang menghasilkan *local government* (pemerintah daerah)²³. Setelah lahir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka terdapat perubahan atas struktur Pemerintahan Daerah. Pemerintah daerah setingkat di bawah provinsi adalah kabupaten atau kota. Tidak ada lagi Kotamadya atau Kota Administratif. Pasal 120 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa perangkat daerah kabupaten atau kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten atau kota yang bertugas membantu kepala daerah dalam melaksanakan sebagian tugas-tugas kepala daerah.

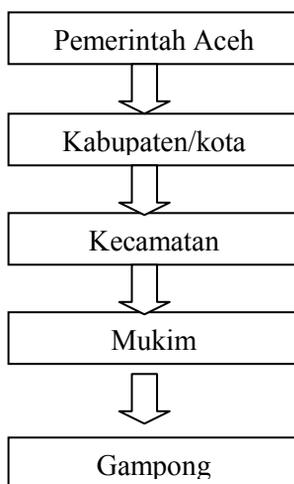
Untuk Provinsi Aceh yang memiliki kekhususan dalam sistem penyelenggaraan sistem pemerintahan daerahnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pada Pasal 100 ayat (2) menyebutkan bahwa perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah kabupaten/kota, sekretariat DPRD, dinas kabupaten/kota, lembaga teknis kabupaten/kota dan kecamatan. Selanjutnya Pasal 112 menentukan bahwa kecamatan dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang dari bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

²³ Grosroos, C. 2001. *Manajemen Pelayanan dan Pemasaran*. Terjemahan Maskur. Jakarta: Rineka Cipta.

Perubahan kedudukan dan peran camat dari *kepala nanggroe* atau kepala wilayah menjadi perangkat daerah sangat jelas telah mengurangi sebagian besar otoritas camat karena pendelegasian tugas yang dilimpahkan kepadanya sangat terbatas. Ironisnya dalam praktek dilapangan masyarakat masih beranggapan camat saat ini sama dengan camat masa lalu yaitu sebagai Kepala Wilayah. Persoalan yang muncul, manakala pemenuhan harapan masyarakat tersebut ternyata membutuhkan biaya yang tidak sedikit untuk mengoperasionalkannya di lapangan. Kebutuhan dana operasional tersebut kini tidak dapat lagi dipenuhi oleh instansi kecamatan karena semua kendali aktivitas/dana pembinaan kemasyarakatan dan pembangunan telah berada di bawah kendali pemerintah kabupaten/kota.

Secara diagram posisi kecamatan dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 3.1
Posisi Kecamatan Menurut UUPA



Pada gambar di atas terlihat bahwa kecamatan posisinya berada di bawah kabupaten/kota dan sebagai perpanjangan tangan dari Bupati. Kemudian kecamatan juga membawahi mukim, kelurahan dan gampong. Kelurahan di Aceh akan dihapus secara bertahap menjadi gampong atau nama lain dalam kabupaten/kota. Penghapusan kelurahan dan pengalihan sumber pendanaan, sarana dan prasarana

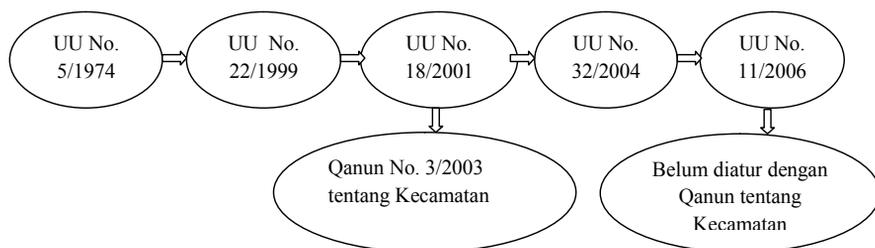
serta dokumen kepegawaian dilakukan paling lambat dua tahun sejak UUPA diundangkan.²⁴ Gampong yang telah berubah nama menjadi desa pada masa pemerintahan orde baru adalah tingkat pemerintahan terendah di Aceh. Mengangkat gampong sebagai unit pemerintahan terendah dalam Pemerintahan Aceh pasca MoU Helsinki adalah salah satu usaha untuk mengembalikan gampong sebagai unit komunalisme asli masyarakat Aceh.

3.2 Pemerintah Kecamatan Dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Posisi kecamatan sebagai organisasi perangkat daerah di Aceh merupakan sesuatu hal yang menarik jika dilihat dari perspektif undang-undang yang mengaturnya. Idealnya ketika Aceh ditetapkan sebagai daerah otonomi khusus maka yang menjadi pegangan tata pemerintah kecamatan adalah qanun yang merupakan penjabaran dari UUPA. Namun yang berlaku di Aceh adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini berdasarkan bahwa sampai saat ini regulasi yang mengatur tentang kecamatan di Aceh adalah PP No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan yang merupakan peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang bersifat general untuk semua kecamatan yang ada di Indonesia.

Jika dibuat diagram alir (*flowchart*), maka regulasi yang berlaku dan terkait dengan posisi kecamatan di Aceh dapat dilihat pada gambar:

Gambar 3.2
Flowchart regulasi yang menjadi landasan bagi eksistensi kecamatan di Aceh



²⁴ Pasal 267 ayat (1) dan (2) UUPA

Tabel 3.2
Perkembangan Pemerintah Kecamatan

Unsur	UU No. 5/1974	UU No. 22/1999	UU No. 18/2001	UU No. 32/2004	UU No. 11/2006
Kedudukan Kecamatan	Wilayah Administrasi Pemerintahan dibentuk dengan PP	Lingkungan Kerja Perangkat Daerah Dibentuk dgn Perda Kab/Kota	Perangkat daerah kabupaten/ kota	Lingkungan Kerja Perangkat Daerah Dibentuk dgn Perda Kab/Kota	Lingkungan Perangkat Daerah dibentuk dengan Qanun Kab/Kota
Kedudukan Camat	Kepala Wilayah	Perangkat Daerah	Kepala Pemerintahan Kecamatan	Perangkat Daerah	Perangkat Daerah
Kewenangan Camat	Bersifat Atributif (Pasal 80 & 81)	Bersifat Deleгатif (dari Bup/Walkot) (Pasal 66 (4))	Bersifat atributif (Pasal 5 huruf a)	Bersifat Atributif: • Koordinasi • Pembinaan • Pelayanan Bersifat Deleгатif dari Bupati/Walkot	Bersifat Atributif: • Penyelenggaraan • Pembinaan • Pelayanan • Koordinasi Bersifat Deleгатif dari Bupati/Walkot
Pengangkatan Kecamatan	Keputusan Gubernur Syarat dari Pamong Praja	Keputusan Bupati/Walkota Syarat PNS bebas	Keputusan Bupati/walkota.	Keputusan Bupati/Walkota. Syarat PNS, berpengetahuan Teknis Pemerintahan	Keputusan Bupati/Walkota. Syarat PNS, berpengetahuan Teknis Pemerintahan
Kelembagaan Kecamatan	• Camat • Sekcam • Pol PP • Kaur2	• Camat • Sekcam • Kasi-kasi • Jabatan Fungsional	• Camat • Sekcam • Kasi-kasi	• Camat • Sekcam • Kasi-kasi	• Camat • Sekcam • Kasi-kasi
Pembiayaan	• APBN • Bantuan APBD	APBD Kab/Kota	Tidak dijelaskan	APBD Kab/Kota	Belum Jelas

3.2.1 Kewenangan Pemerintah Kecamatan.

Menurut Pasal 1 Ketentuan Umum UUPA, kecamatan adalah suatu wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan. Kecamatan dipimpin oleh seorang Camat yang diangkat oleh bupati atau walikota atas usul dari sekretaris daerah kabupaten/kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat. Kecamatan sebagai pelaksana teknis kewilayahan bertanggungjawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah. menjadi penyambung kebijakan pemerintah daerah dengan masyarakat luas, fungsi-fungsi koordinatif dan pembinaan pada level desa dan kelurahan menjadi tanggung jawab Kecamatan.²⁵ Dalam pelaksanaannya, camat memiliki dua tugas sekaligus yang menjadi tanggung jawabnya yaitu tugas atributif dan tugas delegatif. Tugas atributif berarti camat memperoleh perintah dari undang-undang untuk menyelenggarakan tugas umum pemerintahan. Sedangkan tugas delegatif berarti bahwa camat memperoleh pelimpahan sebagian wewenang dari bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Secara eksplisit pembagian tugas atributif dan delegatif kecamatan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan pada Pasal 15 menyebutkan bahwa camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:

- a. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman 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;
- f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
- g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

²⁵ Mangku Purnomo. *Pembaharuan Desa*.(Yogyakarta: Pustaka Yogya Mandiri 2004) Hal 28.

Dalam Pasal 16-22, peraturan pemerintah ini juga menjabarkan secara lebih jelas apa yang menjadi tugas umum pemerintahan yang diemban oleh kecamatan. Tugas umum pemerintahan tersebut meliputi:

1. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, meliputi:
 - a. mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa/kecamatan dan kecamatan;
 - b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan;
 - c. melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah maupun swasta;
 - d. melakukan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
 - e. melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan kepada bupati/walikota dengan tembusan kepada satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat.
2. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, meliputi:
 - a. melakukan koordinasi dengan kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau Tentara Nasional Indonesia mengenai program dan kegiatan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum di wilayah kecamatan;
 - b. melakukan koordinasi dengan pemuka agama yang berada di wilayah kerja kecamatan untuk mewujudkan ketenteraman dan ketertiban umum masyarakat di wilayah kecamatan; dan
 - c. melaporkan pelaksanaan pembinaan ketenteraman dan ketertiban kepada bupati/walikota.
3. mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan, meliputi:
 - a. melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penerapan peraturan

- an perundang-undangan;
 - b. melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan peraturan perundang-undangan dan/atau Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
 - c. melaporkan pelaksanaan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan di wilayah kecamatan kepada bupati/walikota.
4. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, meliputi:
- a. melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan/atau instansi vertikal yang tugas dan fungsinya di bidang pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
 - b. melakukan koordinasi dengan pihak swasta dalam pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
 - c. melaporkan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di wilayah kecamatan kepada bupati/walikota.
5. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan, meliputi:
- a. melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan;
 - b. melakukan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan;
 - c. melakukan evaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan; dan
 - d. melaporkan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota.
6. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan (dalam hal kekhususan Aceh adalah mukim dan gampong), meliputi:
- a. melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
 - b. memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa dan/atau kelurahan;
 - c. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala

- desa dan/atau lurah;
 - d. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa dan/atau kelurahan;
 - e. melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan; dan
 - f. melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota.
7. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan (dalam hal kekhususan Aceh adalah mukim dan gampong), meliputi:
- a. melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan;
 - b. melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya;
 - c. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan;
 - d. melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan;
 - e. melaporkan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan kepada Bupati/walikota.

Selain tugas umum pemerintahan tersebut, camat juga melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonom daerah, yang meliputi aspek:

- a. perizinan;
- b. rekomendasi;
- c. koordinasi;
- d. pembinaan;
- e. pengawasan;
- f. fasilitasi;
- g. penetapan;
- h. penyelenggaraan; dan
- i. kewenangan lain yang dilimpahkan.

Pelaksanaan tugas delegatif, dilaksanakan berdasarkan kriteria eksternalitas dan efisiensi.²⁶ Eksternalitas maksudnya adalah kriteria pelimpahan urusan pemerintahan dengan memperhatikan dampak

²⁶ Lihat PP no 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, Pasal 15

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 di lingkup kecamatan. Apabila urusan pemerintahan lebih berdayaguna ditangani oleh kecamatan, maka urusan tersebut menjadi kewenangan camat.

3.2.2 Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan

Pemerintahan daerah yang sekarang berasal dari perkembangan praktek pemerintahan di Eropa pada abad ke 11 dan 12. Pada saat itu muncul satuan-satuan wilayah di tingkat dasar yang secara alamiah membentuk suatu lembaga pemerintahan. Pada awalnya satuan-satuan wilayah tersebut merupakan suatu komunitas swakelola dari kelompok penduduk. Satuan-satuan wilayah tersebut diberi nama *municipal* (kota), *country* (kabupaten), *commune/gementee* (desa). Fenomena tersebut mirip dengan satuan komunitas asli penduduk Indonesia yang disebut dengan gampong (Aceh), desa (Jawa), nagari (Sumatera Barat), huta (Sumatera Utara), marga (Sumatera Selatan), kampong (Kalimantan Timur). Satuan komunitas tersebut merupakan entitas kolektif yang didasarkan pada hubungan saling mengenal dan saling membantu dalam ikatan geneologis maupun territorial. Satuan komunikasi ini membentuk kesatuan masyarakat hukum yang pada asalnya bersifat komunal²⁷.

Kesatuan masyarakat hukum tersebut berhubungan erat satu sama lain dan memiliki struktur yang beraturan. Menurut Soehardi, struktur organisasi merupakan susunan hubungan-hubungan antar satuan-satuan organisasi, jabatan-jabatan, tugas-tugas, wewenang dan pertanggungjawaban-pertanggungjawaban dalam organisasi²⁸. Sedangkan menurut Robbins, struktur organisasi adalah suatu susunan dan hubungan antara tiap bagian serta posisi yang ada pada suatu organisasi atau perusahaan dalam menjalankan kegiatan opera-

²⁷ Hanif Nurcholis. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia 2005). Hal 1.

²⁸ Soehardi Sigit. *Esensi Perilaku Organisasi*. (Yogyakarta: Penerbit Lukman Offset 2003) Hal 233

sional untuk mencapai tujuan²⁹. Berdasarkan teori tersebut struktur organisasi merupakan susunan hubungan antar bagian yang berada dalam organisasi tersebut.

Kecamatan sebagai bagian dari organisasi sosial, dalam kenyataannya tidak terpisahkan, saling terkait serta berinteraksi dengan struktur sosial yang ada dimasyarakat. Di samping itu, organisasi kecamatan merupakan *blue print* untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pemerintahan, pembangunan, pelayanan dan ketertiban sehingga kecamatan memiliki fungsi dan struktur yang khas.³⁰

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, dalam Pasal 112 menerangkan bahwa dalam menjalankan fungsi sebagai perangkat daerah, kecamatan dibantu oleh perangkat kecamatan. Dalam pelaksanaan tugasnya, camat bertanggung jawab kepada bupati atau walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota. Sedangkan perangkat kecamatan bertanggung jawab kepada camat. Susunan organisasi kecamatan diatur tersendiri oleh Peraturan Daerah yang sesuai dengan pedoman yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan PP No 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, Pasal 14 menyebutkan bahwa kecamatan dipimpin oleh Camat, dan pada Pasal 23 menerangkan bahwa organisasi kecamatan terdiri dari 1 sekretaris, paling banyak 5 seksi dan sekretariat membawahkan paling banyak 3 subbagian. Tiga seksi yang mesti ada dalam susunan organisasi kecamatan adalah seksi tata pemerintahan, seksi pemberdayaan masyarakat dan desa serta seksi ketenteraman dan ketertiban umum.

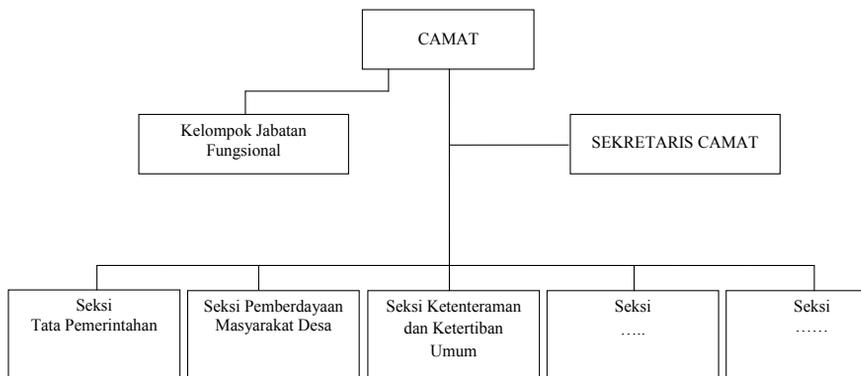
Karena merupakan perangkat daerah kabupaten/kota, hubungan kerja Camat dengan Bupati/walikota bersifat hierarkis. Dalam Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 secara tegas disebutkan bahwa "Camat berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati atau Walikota melalui sekretaris daerah". Hubungan kerja camat dengan dinas daerah dan lembaga teknis daerah bersifat koordinasi teknis fungsional, hal ini sesuai yang diamanatkan dalam Pasal 28 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor

²⁹ Stephen P Robbins. *Perilaku Organisasi*. (Jakarta: PT. Prenhallindo 2000) Hal 156.

³⁰ Lihat tulisan Fredian Tonny Nasdian. 2008. "Dinamika Pengembangan Kelembagaan kecamatan" . dalam buku *Kecamatan Untuk Kesejahteraan Rakyat*, hal 208

19 Tahun 2008 sedangkan dengan pemerintah desa bersifat koordinator dan fasilitasi. Fubungan kerja camat dengan instansi vertikal yang ada di kecamatan bersifat koordinasi teknis-fungsional.

Gambar 3.3
Struktur Organisasi Kecamatan



Sumber : PP No. 19 Tahun 2008

3.2.3 Sumber Daya Aparatur Pemerintah Kecamatan.

Sumber daya manusia adalah faktor penting dalam setiap pelaksanaan program kerja, begitu juga dalam program kerja pemerintahan agar dapat terlaksana dengan baik. Menurut Susilo, sumber daya manusia adalah pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi tujuannya³¹. Dharma Setyawan Salam menjelaskan bahwa "Aparat Pemerintah adalah pekerja yang digaji pemerintah melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan melakukan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan ketentuan yang berlaku"³². Pendapat ini menerangkan bahwa aparatur merupakan pegawai yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Aparatur digaji oleh pemerintah dalam rangka melayani masyarakat.

Organisasi Perangkat Daerah dapat dikategorikan berhasil

³¹ Susilo Martoyo. Manajemen Sumber Daya Manusia. (Yogyakarta: BPFE 2002) Hal 3.

³² Setyawan Dharma Salam. Manajemen Pemerintahan Indonesia. (Jakarta: Djambatan 2004) Hal 169

dapat diukur berdasarkan beberapa kriteria. Siagian menyatakan secara sederhana bahwa, “Efektivitas kerja dikatakan berarti menyelesaikan pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditetapkan. Artinya, apakah pelaksanaan sesuatu tugas dinilai baik atau tidak sangat tergantung pada bilamana tugas itu diselesaikan, dan tidak terutama menjawab pertanyaan bagaimana cara melaksanakannya dan berapa biaya yang dikeluarkan untuk itu”³³.

Sejalan dengan Siagian, Mardiasmo menyatakan bahwa “Efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasilguna)³⁴. Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*Spending Wisely*). Berdasarkan pendapat di atas, maka efektivitas organisasi perangkat daerah adalah tingkatan keberhasilan organisasi tersebut dalam menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi yang terkait dengan tujuan organisasi, produktivitas, efisiensi dan kepuasan.

3.2.4 Sumber Pendanaan Pemerintah Kecamatan.

Menurut Suparmoko, “Anggaran adalah suatu daftar atau pernyataan yang terperinci tentang penerimaan dan pengeluaran negara atau daerah yang diharapkan dalam waktu jangka tertentu biasanya adalah satu tahun”³⁵. Hal ini sejalan dengan Wiliantom bahwa “Anggaran adalah sebuah rencana sistimatis yang meliputi sumber dana dan pengalokasian dana keseluruhan kegiatan atau aktivitas (dalam sebuah proyek) beserta waktu dibutuhkan dana tersebut dalam satuan periode tertentu untuk mencapai tujuan aktivitas secara keseluruhan”.³⁶

Setelah kedudukan kecamatan berubah menjadi wilayah kerja perangkat daerah dan Camat sebagai perangkat daerah, sumber utama anggaran penyelenggaraan pemerintahan kecamatan beras-

³³ Sondang P. Siagian. *Organisasi, Kepemimpinan, dan Perilaku Administrasi*. (Jakarta: PT Gunung Agung 1986). Hal 151

³⁴ Lihat Mardiasmo. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. (Yogyakarta: Andi. 2002) Hal 132

³⁵ Suparmoko, 2000, *Pengantar Teori Makroekonomi*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada) hal 57.

³⁶ Wilianto, 2001, *Membuat Anggaran*. (Jakarta: Erlangga) hal 23.

al dari APBD kabupaten/kota. Pedoman Anggaran mengacu pada Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 bahwa anggaran kecamatan berdasarkan prestasi kerja dan diperlakukan sama dengan organisasi perangkat daerah lainnya. Sehingga penyusunan anggaran unit kerja perangkat daerah berdasarkan kepada tugas pokok dan fungsi unit kerja. Kecamatan sebagai bagian integral dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD) memiliki kewenangan untuk menyusun dan mengelola anggarannya sendiri. Sedangkan Camat sebagai pengguna anggaran rutin setiap tahun memiliki kewajiban untuk menyusun rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah (RKA SKPD) dalam rangka pencapaian visi dan misi kecamatan. Hal ini sejalan dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa kecamatan sebagai SKPD wajib menyusun program dan anggaran sesuai dengan pedoman. Renstra Kecamatan yang merupakan program kerja 5 tahunan merupakan akumulasi dari program-program kerja tahunan, yang setiap tahunnya masih harus diselaraskan dengan RKPD. Program-program kerja yang sudah diselaraskan dengan RKPD, selanjutnya dirinci dalam kegiatan yang sesuai dengan jenis urusan atau fungsinya. Berdasarkan rincian program-program tersebut, maka disusunlah anggaran kecamatan.

3.2.5 Pengawasan Pemerintah Kecamatan

Pengawasan adalah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut.³⁷ Ukuran kinerja sebuah organisasi memiliki teori yang beragam. Salah satu yang diantaranya yang paling populer adalah *Balanced Scorecard* (BSC) yang dikembangkan oleh Kaplan dan Norton (1992). Untuk lingkungan pemerintah dan cabang-cabang organisasi nirlaba, BSC ini dimodifikasi oleh Paul R. Niven. BSC adalah sebuah model pengukuran kinerja yang berbasis pada misi organisasi yang telah dijabarkan dalam berbagai strategi. Model ini memperhatikan keseimbangan empat komponennya yakni:

- a) *internal business perspective*
- b) *customer perspective*
- c) *financial perspective*
- d) *learning and growth perspective*

³⁷ <http://itjen-depdagri.go.id/article-25-pengertian-pengawasan.html>

Secara implisit model BSC ini sebenarnya digunakan pada organisasi pemerintah di Indonesia. Hal ini dapat digambarkan sebagai berikut:³⁸

- a) Setiap entitas pemerintahan diwajibkan menyusun visi, misi, dan program strategisnya
- b) Pengukuran *internal business perspective* dilakukan berdasarkan PP Nomor 8 Tahun 2006 tentang AKIP.
- c) Pengukuran *customer perspective* dilakukan berdasarkan Keputusan Menpan No. 2.M/Pan/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat.
- d) Pengukuran *financial perspective* sudah dilakukan dengan mengubah sistem akuntansi dari *cash basic* ke *akrual*, sehingga pengelolaan keuangan negara mirip pengelolaan keuangan bisnis, tanpa disertai neraca laba-rugi, tetapi memasukkan hasil belanja modal sebagai tambahan asset yang harus disusun neracanya setiap tahun.
- e) Pengukuran *learning and growth perspective* pada umumnya belum dilakukan di instansi pemerintah, karena belum adanya *grand design* pengembangan SDM, sehingga "*intangible asset*" berupa SDM berkualitas tidak pernah dibuat neracanya, serta belum dikembangkan secara konsisten dan berkesinambungan.

Kecamatan sebagai sebuah satuan kerja perangkat daerah, sudah seharusnya membuat visi dan misinya sendiri, merujuk pada visi dan misi pemerintah kabupaten/kota yang bersangkutan. Karena, kecamatan yang belum menyusun visi dan misi tidak akan dapat diukur kinerjanya menurut PP Nomor 8 Tahun 2006.

³⁸ Lihat Prof. Dr.Sadu Wasistiono, MS. Makalah disampaikan dalam Seminar "Model Kelembagaan Kecamatan Berbasis Pelayanan Publik" pada 5 Oktober 2010.

BAB IV

MANAJEMEN DAN POLA HUBUNGAN KERJA PEMERINTAH KECAMATAN

4.1 Manajemen Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Kecamatan

4.1.1 Pelayanan Publik

Pengertian pelayanan banyak diartikan dan dianalisis oleh pakar, diantaranya Soetopo (1999) dalam Dr. Paimin Napitupulu, M.Si mendefinisikan pelayanan sebagai “suatu usaha untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain”.³⁹ Sedangkan Pelayanan menurut Han dan Leong, 1996, adalah suatu proses yang terdiri dari banyak kegiatan yang melibatkan interaksi antara pelanggan dan penyedia jasa yang bertujuan untuk memuaskan dan memenuhi kebutuhan pelanggan sehingga pelanggan merasa puas.⁴⁰

Jadi secara rinci dapat kita simpulkan bahwa pelayanan adalah segala daya upaya yang dapat dilakukan oleh seseorang untuk membantu orang lain melalui interaksi dan integrasi yang didasarkan dengan rasional tertentu sehingga manfaat yang akan diberikan kepada orang tersebut tepat sasaran sesuai dengan yang dibutuhkan.

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, pelayanan diartikan dalam tiga defenisi yaitu; (1) perihal atau cara melayani, (2) servis, jasa, dan (3) kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa. Moenir (2000:26-27) berpendapat bahwa pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Kata pelayanan itu sendiri merupakan terjemahan dari istilah asing, yaitu *service*. Menurut Thoha (1989:78) menyatakan bahwa pelayanan masyarakat merupakan suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang

³⁹ Lihat Paimin Napitupulu, *Pelayanan Publik dan Customer Satisfaction* (Bandung: PT Alumni, 2007).

⁴⁰ Lihat F. Han dan D. Leong, *Productivity and Service Quality* (Singapore: Prentice Hall, 1996).

maupun suatu instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan pada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Suatu pelayanan akan dapat terlaksana dengan baik dan memuaskan apabila didukung oleh beberapa faktor :

1. Kesadaran para pejabat pimpinan dan pelaksana
2. Adanya aturan yang memadai
3. Organisasi dengan mekanisme sistem yang dinamis
4. Pendapatan pegawai yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum
5. Kemampuan dan keterampilan yang sesuai dengan tugas/ pekerjaan yang dipertanggungjawabkan
6. Tersedianya sarana pelayanan sesuai dengan jenis dan bentuk tugas/pekerjaan pelayanan (Moenir, 2000:123-124).

Dari pengertian di atas tersirat bahwa suatu pelayanan pada dasarnya melibatkan dua pihak yang saling berhubungan yaitu organisasi pemberi pelayanan di satu pihak dan masyarakat sebagai penerima pelayanan di pihak lainnya. Jika organisasi mampu memberikan pelayanan yang optimal dan memenuhi tuntutan dari masyarakat, maka dapat dikatakan organisasi tersebut telah mampu memberikan pelayanan yang memuaskan pada masyarakat (publik). Sebagaimana diketahui bahwa kegiatan pelayanan dalam suatu organisasi mempunyai peranan yang sangat strategis, terutama pada organisasi yang aktivitas pokoknya adalah pemberian jasa.

Sementara itu istilah publik berasal dari Bahasa Inggris yaitu "*public*". Secara sederhana jika kita mendengar kata publik maka yang akan terlintas di benak kita adalah orang banyak atau masyarakat. Namun beberapa ahli mendefinisikan publik secara bervariasi. Menurut Emery Bogardus, publik adalah sejumlah orang yang bersatu dalam satu ikatan dan mempunyai pendirian yang sama terhadap suatu permasalahan sosial.⁴¹ Berbeda pula yang dikemukakan oleh Herbert Blumer, ia mendefinisikan secara kompleks bahwa publik adalah sekelompok orang yang (1) dihadapkan pada suatu permasalahan, (2) berbagi pendapat mengenai cara pemecahan persoalan tersebut, (3) terlibat dalam diskusi mengenai persoalan itu.⁴²

⁴¹ Lihat Fauzan Al-Rasyid, *Perkembangan Opini Publik Dalam Masyarakat* (Online) <http://fauzanalrasyid.blogspot.com/2011/06/perkembangan-opini-publik-dalam.html> (diakses pada 3 Agustus 2011).

⁴² Ibid.

Berdasarkan pengertian di atas maka kita dapat mengambil kata kunci dari publik adalah sekelompok orang atau masyarakat yang memiliki persamaan persepsi atau cara pandang terhadap suatu permasalahan tertentu dalam lingkungan sosialnya sehingga dapat bersama-sama berdiskusi mencari alternatif solusi terbaik untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi.

Istilah pelayanan publik yang berkembang di Indonesia memiliki banyak persamaan. Sehingga dalam konteks ke-Indonesia-an, penggunaan istilah pelayanan publik (*public service*) dianggap memiliki kesamaan arti dengan istilah pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Oleh karenanya ketiga istilah tersebut dipergunakan secara *interchangeable*, dan dianggap tidak memiliki perbedaan mendasar.

Pelayanan publik sebagai rangkaian aktifitas dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan pengguna layanan. Pengguna layanan atau pelanggan yang dimaksud adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan baik pelayanan administratif, pelayanan barang maupun pelayanan jasa. Pelayanan publik menurut Moenir (2008:27) adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang yang dilandasi faktor material melalui sistem, prosedur, dan metode dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.⁴³

Sedangkan pelayanan publik menurut Keban (2001) mengatakan bahwa dalam arti yang sempit, pelayanan publik adalah suatu tindakan pemberian barang dan jasa kepada masyarakat oleh pemerintah dalam rangka tanggung jawabnya kepada publik, baik diberikan secara langsung maupun melalui kemitraan **dengan swasta dan masyarakat**, berdasarkan jenis dan intensitas kebutuhan masyarakat, kemampuan masyarakat dan pasar.⁴⁴ **Konsep ini lebih menekankan** bagaimana pelayanan publik berhasil diberikan melalui suatu *delivery system* yang sehat dalam menyediakan barang dan jasa yang terbaik bagi masyarakat. Barang dan jasa yang terbaik adalah yang memenuhi apa yang dijanjikan atau apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Dengan demikian pelayanan publik yang terbaik adalah yang memberikan kepuasan terhadap publik, kalau perlu melebihi

⁴³ Lihat H.A.S Moenir. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia* (Jakarta : Bumi Aksara, 2008), h. 27

⁴⁴ Lihat Yeremias T. Keban, *Indikator Kinerja Pemerintah*

harapan publik.

Mengingat praktek pelayanan publik yang masih relatif kurang baik di Indonesia, maka pemerintah telah berkomitmen meningkatkan pelayanan kepada masyarakat melalui kebijakan pelayanan publik yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik.⁴⁵ Dalam undang-undang tersebut, Pasal (1) dikatakan bahwa 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.

Sementara itu Qanun Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pelayanan Publik pada Pasal 3 menyebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik bertujuan untuk:

- a. terwujudnya kepastian hak, kewajiban dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik di Aceh;
- b. terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang baik sesuai dengan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Aceh;
- c. terwujudnya hak-hak masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik secara cepat, mudah dan maksimal; dan
- d. terwujudnya partisipasi dan ketaatan masyarakat dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik sesuai dengan mekanisme yang berlaku.⁴⁶

Namun secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu menuntut kualitas pelayanan prima dari setiap penyelenggara pelayanan publik. Gaspersz (dalam Lijan Poltak, 2008:6) Perbaikan kualitas pelayanan publik adalah tugas yang harus dilakukan secara terus menerus oleh instansi pemerintahan yang memberikan pelayanan karena merupakan salah satu tuntutan pada masa reformasi birokrasi.⁴⁷ Sebagai suatu lembaga yang memberikan pelayanan kepa-

⁴⁵ Lihat Pasal 3 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

⁴⁶ Lihat Pasal 3 Qanun No. 8 Tahun 2008 tentang Pelayanan Publik.

⁴⁷ Lihat Lijan Poltak Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi* (Jakarta: Bumi Aksara, 2006).

da masyarakat, kecamatan juga mengemban peranan penting untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui manajemen penyelenggaraan pelayanan yang sesuai dengan standart pelayanan minimal.

Pada era demokratisasi, desentralisasi dan globalisasi yang serba modern saat ini, manajemen pemberian pelayanan merupakan tantangan yang sangat berat karena kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat. Masyarakat menuntut pelayanan yang serba cepat, mudah dan tepat. Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, lembaga kecamatan harus dapat memberikan pelayanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri (Effendi dalam Widodo, 2001).⁴⁸ Oleh karena itu pemerintah kabupaten/kota selaku instansi yang secara linear berada di atas lembaga kecamatan haruslah memotivasi kecamatan yang ada di daerahnya untuk berinovasi menciptakan suatu metode atau manajemen pelayanan yang dapat menanggapi harapan masyarakat tersebut. Dalam kondisi demikian, kecamatan harusnya menjadi *center excellent* (pusat unggulan) pemerintah yang mempunyai daya saing tinggi dalam berbagai pelayanan publik.

Untuk mencapai *center excellent* tersebut, kecamatan haruslah memberikan pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan tanggung jawab dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Dengan ciri sebagai berikut :

1. Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran;
2. Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
3. Kejelasan dan kepastian (transparan), mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai :

⁴⁸ Lihat Joko Widodo, *Good Governance: Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah* (Surabaya: Insan Cendikia, 2001).

- a. Prosedur/tata cara pelayanan;
 - b. Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif;
 - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan;
 - d. Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya;
 - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
4. Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;
5. Efisiensi, mengandung arti :
- a. Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan;
 - b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
7. Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani;
8. Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.⁴⁹

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, mengelompokkan pelayanan publik sebagai berikut:

⁴⁹ Ibid.

Gambar 4.1
Pengelompokan Pelayanan Publik



Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik.⁵⁰ Misalnya : Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Ijin lokasi, Sertifikat Tanah, Akta Kelahiran, Akta Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), paspor dan sebagainya. Sedangkan pelayanan barang publik adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih dan lain-lain.⁵¹ Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misal-

⁵⁰ Lihat lampiran Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

⁵¹ Ibid.,

nya pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, drainase, jalan dan trotoar, penanggulangan bencana: banjir, gempa, gunung meletus, dan kebakaran dan pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial/ *social security*).⁵²

4.1.2 Standar Pelayanan Publik

Pelayanan publik harus diberikan berdasarkan standar tertentu. Standar adalah spesifikasi teknis atau sesuatu yang dibakukan sebagai patokan dalam melakukan kegiatan.⁵³ Dengan demikian, standar pelayanan publik adalah spesifikasi teknis pelayanan yang dibakukan sebagai patokan dalam melakukan pelayanan publik. Standar pelayanan publik tersebut merupakan ukuran atau persyaratan baku yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan wajib ditaati oleh pemberi pelayanan (pemerintah) dan atau pengguna pelayanan (masyarakat). Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan.

Bentuk pemenuhan standar pelayanan publik institusi penyedia pelayanan publik di Indonesia, baik di tingkat pemerintah pusat maupun daerah adalah kewajiban untuk melaksanakan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Standar Pelayanan Minimal adalah suatu standar dengan batas minimal tertentu untuk mengukur kinerja pelaksanaan kewenangan wajib yang harus dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan daerah, berkaitan dengan pelayanan dasar kepada masyarakat.⁵⁴ Untuk menerapkan suatu standart pelayanan minimal bagi masyarakat maka pemerintah menetapkan standart pelayanan minimal (SPM) untuk menjamin kualitas minimum dari suatu pelayanan publik yang diberikan masyarakat. Secara konkrit peraturan mengenai SPM ini terdapat dalam PP No. 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

Standar Pelayanan Minimal mencakup kewenangan wajib in-

⁵² Ibid.,

⁵³ Lihat Lampiran Keputusan Menteri Pertanian No. 633/Kpts/OT.140/10/2004 tentang Pedoman dan Standarisasi Klasifikasi Kimbun Menteri Pertanian.

⁵⁴ Lihat Ketentuan Umum PP No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

stansi penyedia pelayanan publik, jenis pelayanan, indikator, dan nilai (*benchmark*).⁵⁵

Kewenangan wajib adalah bentuk kewenangan instansi penyedia pelayanan publik yang penyelenggaraannya diwajibkan oleh pemerintah untuk menjamin terlaksananya pelayanan dasar kepada masyarakat. Jenis pelayanan berisi tentang bentuk-bentuk pelayanan yang dapat diberikan oleh instansi sebagai bentuk pelaksanaan kewenangan wajib. Masing-masing instansi penyedia pelayanan publik memiliki jenis pelayanan yang berbeda-beda. Jenis pelayanan tersebut selanjutnya ditentukan indikatornya berdasarkan indikator tersebut, ditetapkan nilai (*benchmark*). Nilai inilah yang menjadi Standar Pelayanan Minimal yang harus dipenuhi.

Standar pelayanan publik wajib dimiliki oleh institusi penyelenggara layanan publik untuk menjamin diberikannya pelayanan yang berkualitas oleh penyedia layanan publik sehingga masyarakat penerima pelayanan publik merasakan adanya nilai yang tinggi atas pelayanan tersebut. Tanpa adanya standar pelayanan publik maka akan sangat mungkin terjadi pelayanan yang diberikan jauh dari harapan publik. Dalam keadaan seperti itu akan timbul kesenjangan harapan (*expectation gap*) yang tinggi. Standar pelayanan publik berfungsi untuk memberikan arah bertindak bagi institusi penyedia pelayanan publik. Standar tersebut akan memudahkan instansi penyedia pelayanan untuk menentukan strategi dan prioritas. Bagi pemerintah sebagai otoritas yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pelayanan publik, penetapan standar pelayanan untuk menjamin dilakukannya akuntabilitas pelayanan publik sangat penting. Standar pelayanan publik dapat digunakan sebagai alat motivasi untuk selalu meningkatkan mutu pelayanan. Selain itu, standar pelayanan juga dapat dijadikan salah satu dasar untuk menghitung besarnya subsidi yang harus diberikan oleh pemerintah untuk pelayanan publik tertentu.

Cakupan standar pelayanan publik yang harus ditetapkan sekurang-kurangnya meliputi:⁵⁶

⁵⁵ Lihat Silahudin, *Standar Pelayanan Publik* (Online) <http://www.silahudin66.blogspot.com/> (diakses 24 Juni 2011).

⁵⁶ Lihat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, op. cit.,

- a. Prosedur pelayanan, dalam hal ini harus ditetapkan standar prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk prosedur pengaduan.
- b. Waktu Penyelesaian, harus ditetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
- c. Biaya Pelayanan, harus ditetapkan standar biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. Hendaknya setiap kenaikan tarif/biaya pelayanan diikuti dengan peningkatan kualitas pelayanan.
- d. Produk Pelayanan, **harus ditetapkan standar produk (hasil)** pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan harga pelayanan yang telah dibayarkan oleh masyarakat, mereka akan mendapat pelayanan berupa apa saja.
- e. Sarana dan Prasarana, harus ditetapkan standar sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan, **Perlu ditetapkan standar kompetensi** petugas pemberi pelayanan berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

4.1.3 Pelayanan Publik di Kecamatan

Kecamatan menjadi ujung tombak pelayanan publik di daerah. Secara garis besar, pelayanan yang dapat dilakukan kecamatan tidak hanya pelayanan yang bersifat administratif tetapi juga meliputi pelayanan yang bersifat non-administratif.

a. Pelayanan Administratif

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, Pelayanan Administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik.⁵⁷ Misalnya, status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu ba-

⁵⁷ Ibid.,

rang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain KTP, Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian dan lain-lain. Jadi dengan kata lain pelayanan administratif adalah pelayanan yang bersifat legalitas misalnya melegalkan suatu kepemilikan atau keberadaan seseorang dalam masyarakat.

Pelayanan yang bersifat administratif yang terdapat di kecamatan saat ini yaitu perizinan, rekomendasi dan penyelenggaraan.

Pelayanan administratif sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 5 ayat (7) meliputi:

- a. Tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda warga negara.
- b. Tindakan administratif oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

b. Pelayanan Non-Administratif

Sedangkan Pelayanan non administratif yang dilaksanakan oleh kecamatan termasuk dalam pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pembinaan, pengawasan, keamanan dan ketertiban dan lain-lain.

4. 1.4 Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Kecamatan

Dalam prakteknya ada beberapa macam pola penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu sebagai berikut: Pola fungsional; terpusat; terpadu; dan pola gugus tugas.⁵⁸

1. Pola Fungsional

Pola pelayanan fungsional adalah pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya. Sebagai contoh, untuk pelayanan pajak akan ditangani unit organisasi yang berfungsi melakukan pemungutan pajak,

⁵⁸ Lihat LAN dan BPKP, *Akuntabilitas dan Good Governance* (Jakarta: STIA LAN Press, 2000).

misalnya KPPD (Kantor Pelayanan Pajak Daerah), penyediaan tenaga listrik oleh PLN, pengaturan jaringan telepon oleh PT. Telkom, dan sebagainya.

2. Pola Terpusat

Pola pelayanan terpusat adalah pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan. Dengan kata lain, dapat dikatakan pola pelayanan umum yang dilakukan oleh satu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan umum yang bersangkutan. Misalnya pengurusan pelayanan paspor oleh Kantor Imigrasi, Akte Kelahiran oleh Kantor Catatan Sipil dan sebagainya.

3. Pola Terpadu

Yaitu pelayanan berbagai jenis jasa yang dibutuhkan masyarakat yang diselenggarakan dalam satu tempat pelayanan. Misalnya pengurusan BPKB yang melibatkan dua lembaga dan sebagainya.

Pola pelayanan terpadu terdiri atas dua bentuk, yaitu:

- a. Terpadu Satu Atap. Pola pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Terhadap jenis pelayanan yang sudah dekat dengan masyarakat tidak perlu disatu atapkan.
- b. Terpadu Satu Pintu. Pola pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

4. Pola Gugus Tugas

Pola pelayanan gugus tugas adalah pola pelayanan publik yang dalam hal ini petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberian pelayanan tertentu.

Selain pola pelayanan sebagaimana tersebut di atas, instansi yang melakukan pelayanan publik dapat mengembangkan pola penyelenggaraan pelayanannya dalam rangka menemukan dan menciptakan inovasi peningkatan pelayanan publik. Menurut hasil ka-

jian Pengembangan Kelembagaan Kecamatan (PKP2A I LAN), setidaknya ada tiga alternatif manajemen pelayanan yang dapat dilakukan Kecamatan, yaitu: pelayanan satu pintu, pelayanan terpadu keliling dan pelayanan *online*.[□] Pelayanan satu pintu merupakan pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu. Pelayanan Terpadu Keliling Kecamatan merupakan sebuah inovasi penyelenggaraan pelayanan publik yang bertujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Sasaran utama dari pelayanan ini adalah masyarakat yang akses ke kecamatan relatif sulit. Keunggulan dari pelayanan ini selain menyelenggarakan pelayanan yang sifatnya administratif, juga dapat sekaligus menyelenggarakan pelayanan non administratif seperti fasilitasi dan pembinaan program-program kegiatan pemerintah. Pelayanan *online* merupakan sebuah inovasi penyelenggaraan pelayanan publik yang bertujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Sasaran utama dari pelayanan ini adalah masyarakat yang akses ke kecamatan relatif sulit. Pelayanan online mensyaratkan adanya mekanisme hubungan kerja antara kecamatan dengan desa dan instansi terkait (dinas, badan, kantor) yang dikoneksikan melalui sistem *Local Area Networking* (LAN).

4.1.5 Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)

Dalam rangka merespon dinamika perkembangan penyelenggaraan pemerintahan daerah menuju tata kelola pemerintahan yang baik, maka perlu memperhatikan kebutuhan dan tuntutan masyarakat dalam pelayanan. Oleh karena itu untuk meningkatkan meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperhatikan kondisi geografis daerah, perlu mengoptimalkan peran kecamatan sebagai perangkat daerah terdepan dalam memberikan pelayanan publik. Permendagri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Kecamatan merupakan salah satu inovasi untuk mendukung penyelenggaraan pelayanan berkualitas kepada masyarakat. Peraturan ini menyediakan strategi beserta panduan peningkatan kualitas pelayanan di tingkat kecamatan.

Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) merupakan referensi utama manajemen penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan yang dapat membantu pencapaian tugas pokok para Camat beserta jajarannya sehingga membantu pencapaian keca-

matan sebagai pusat pelayanan masyarakat. PATEN adalah penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan dari tahap permohonan sampai terbitnya dokumen dalam satu tempat. Ruang lingkup PATEN meliputi pelayanan bidang perizinan dan non perizinan. PATEN dimaksudkan untuk menjadikan kecamatan sebagai Pusat Pelayanan Masyarakat serta menjadikan kecamatan sebagai simpul pelayanan bagi kantor/badan pelayanan terpadu di kabupaten/kota. Penyelenggaraan PATEN bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat serta mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Syarat kecamatan sebagai penyelenggara PATEN:

- a. Syarat substantif yaitu adanya pendelegasian wewenang bupati/walikota kepada camat, yang meliputi: 1) bidang perizinan, dan 2) bidang non perizinan, yang telah ditetapkan dengan Peraturan Bupati/walikota.
- b. Syarat administratif meliputi: 1) standar pelayanan; dan 2) uraian tugas personil kecamatan, yang telah ditetapkan dengan Peraturan Bupati/walikota.
- c. Syarat teknis meliputi: 1) sarana dan prasarana, dan 2) pelaksana teknis.

Untuk menerapkan PATEN tersebut ada langkah-langkah strategis yang harus dilaksanakan baik untuk tingkat pusat, gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, tingkat kabupaten/kota, sampai pada masyarakat. Langkah-langkah strategis tersebut meliputi:

- a. Untuk Tingkat Pusat:
 - Mengadakan penyuluhan, pembimbingan/pendampingan terutama pada daerah-daerah yang implementasi PATEN nya rendah.
 - Mengadakan kompetisi pelaksanaan PATEN antar kecamatan secara nasional dengan pendekatan *"reward and punishment"*.
 - Memasukkan pelaksanaan PATEN sebagai salah satu parameter untuk evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- b. Untuk Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat:
 - Melakukan pemantauan pelaksanaan PATEN untuk dilaporkan kepada pemerintah pusat.
 - Mengadakan kompetisi pelaksanaan PATEN antar kecamatan dalam satu provinsi, diikuti dengan pemberian *"reward"*

and punishment” yang proporsional.

c. Untuk Tingkat Kabupaten/kota:

- Membuat peta mengenai kemampuan masing-masing kecamatan dilihat dari kesiapannya dalam melaksanakan PAT-EN.
- Menyiapkan standar dan prosedur pemberian pelayanan administrasi pada skala kabupaten/kota.
- Menyiapkan tolak ukur/parameter untuk mengukur keberhasilan pelaksanaan PATEN.
- Menyelenggarakan kompetisi antar kecamatan mengenai pelaksanaan PATEN, dengan pendekatan “*reward and punishment*” yang atraktif.

d. Untuk Masyarakat:

- Membangun kesadaran kewarganegaraan yang menyeimbangkan antara hak dan kewajiban sebagai warga negara, termasuk hak untuk memperoleh pelayanan yang cepat, murah dan transparan.
- Membangun kesadaran masyarakat agar terbiasa mengikuti prosedur baku dalam pelayanan yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, sehingga dapat mengurangi terjadinya penyimpangan.

4.2 Pola Hubungan Kerja Antara Kecamatan dengan Instansi Lain.

4.2.1 Kecamatan Dengan Kabupaten/kota.

Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota, sehingga hubungan kerja camat dengan bupati/walikota bersifat hierarkis, hal ini terdapat dalam Pasal 14 ayat 2 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 yang secara tegas menyebutkan bahwa “ Camat berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/walikota melalui Sekretaris Daerah”.

Dalam tata pemerintahan di daerah, camat dan kabupaten/kota adalah bagian integral dari pemerintah kabupaten/kota. Oleh karena itu untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan kecamatan diperlukan arah kebijakan berupa insentif-insentif kelembagaan berupa:

1. Pelimpahan wewenang kepada camat sebagai “kepala wilayah” dalam batasan wilayah kecamatan dibawah kuasa dan kontrol bupati.
2. Pelimpahan sebagai wewenang bupati kepada camat untuk melaksanakan sentra enam kegiatan kelembagaan kecamatan.

3. Pelimpahan wewenang kepada kelembagaan kecamatan dalam memfasilitasi “sinergitas” kekuatan-kekuatan multi pihak, baik secara horizontal maupun vertikal dalam batasan wilayahnya.

Ada beberapa keuntungan yang dapat diperoleh dari model pendelegasian Kecamatan oleh Kabupaten/kota dilihat dari mekanisme pengawasan atau yang lebih dikenal dengan sebutan *transfer of power* dari pemerintah kabupaten/kota kepada kecamatan di antara adalah:

- Beban Pemerintah kabupaten/kota dalam menyelenggarakan penyediaan dan pemberian layanan semakin berkurang karena telah diambil alih oleh kecamatan sebagai ujung tombak
- Pemerintah kabupaten/kota tidak perlu membentuk kelembagaan yang besar sehingga dapat menghemat anggaran
- Alokasi distribusi anggaran lebih merata ke seluruh wilayah sehingga dapat menjadi stimulan bagi pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi regional
- Sebagai wahana untuk memberdayakan fungsi kecamatan yang selama ini terabaikan.

Dari penjelasan di atas dapat dijelaskan bahwa pendelegasian kewenangan kepada kecamatan akan membawa manfaat tidak saja kepada kecamatan yang menerima pelimpahan wewenang, namun juga kepada kabupaten/kota yang bersangkutan. Di samping itu juga adanya kebijakan untuk melimpahkan kewenangan kepada unit organisasi yang lebih rendah dan juga memiliki manfaat dari tiga bidang, adapun bidang - bidang tersebut diantaranya⁵⁹:

- a. **Politik**, dapat menciptakan dan mewujudkan pemerintah yang demokratis (*egalitarian governance*) serta untuk mendorong perwujudan *good governance and good society*.
- b. **Sosial ekonomi**, dapat mengurangi kesenjangan antar wilayah (*regional disparity*) atau ketimpangan (*inequity*) memacu pertumbuhan pembangunan (*economic growth*) dan mendorong prakarsa ataupun partisipasi publik dan sebagainya.
- c. **Administratif**, mendorong efisiensi dan efektifitas dari penyelenggaraan pemerintahan dan juga mempercepat pelayanan

⁵⁹ Lihat Widodo, Tri. 2010. *Perspektif Kebijakan Dalam Peran dan Arah Pengembangan Kecamatan Di Indonesia*. disampaikan pada seminar “Model Kelembagaan Kecamatan Berbasis Pelayanan Publik” pada 5 Oktober 2010.

publik dan memperkuat kinerja pemerintahan secara umum.

4.2.2 Kecamatan Dengan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah.

Hubungan kerja camat dengan dinas di daerah dan lembaga teknis daerah bersifat koordinasi teknis fungsional, hal ini sesuai yang diamanatkan dalam Pasal 28 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008. Camat mempunyai posisi yang setara dengan para kepala dinas daerah, yaitu sama-sama menjadi perangkat daerah di bawah bupati/walikota. Oleh sebab itu, hubungan camat dengan para pegawai dinas atau unit pelaksana teknis (UPT) yang berada di wilayah kecamatan juga sama, yaitu sebagai mitra kerja. Camat bukan atasan para pegawai dinas teknis yang ada di tingkat kecamatan tersebut.

Peran sebagai koordinator dalam penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan dalam kenyataannya terkadang sulit dilaksanakan, karena ketidakjelasan akan pembagian kewenangan. Bahkan pelayanan masyarakat lebih banyak ditangani oleh dinas dan lembaga teknis lainnya. Sedangkan kecamatan hanya memfasilitasi atau mengkoordinasikan persyaratan administrasi masyarakat, yang kemudian diserahkan ke dinas dan lembaga teknis tersebut. Hal ini terkadang menjadi *high cost*, karena dinas dan lembaga teknis tersebut ada di kota sedangkan masyarakat dan kecamatan berada di lingkungan desa yang jauh dengan dinas dan lembaga teknis tersebut.

4.2.3 Kecamatan Dengan Instansi Vertikal

a. Polsek

Polsek merupakan unsur pelaksana utama kewilayahan Polres yang berada dipimpin oleh Kapolres. Polsek bertugas menyelenggarakan tugas pokok Polri dalam menjaga dan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Tugas lainnya adalah melakukan penegakan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat serta melaksanakan tugas-tugas Polri lain dalam wilayah hukumnya yang sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku dalam organisasi Polri.

Hubungan Polsek dengan Pemerintahan Daerah ditingkat Kecamatan sebagai berikut :

- 1) Hubungan bersifat horizontal dalam bentuk koordinasi.
- 2) Koordinasi dan kerjasama, tukar menukar informasi terkait perkembangan kamtibmas di wilayahnya.
- 3) Koordinasi dan kerjasama, tukar menukar informasi terkait

- pengamanan dalam bentuk tugas pemerintah, negara, dan tugas-tugas khusus.
- 4) Memberi masukan terkait penyimpangan IPOLEKSOSBUD-KAM, untuk ditindaklanjuti sesuai dengan wilayahnya.
 - 5) Saling menunjang dalam rangka upaya menetralsisir eksekseks yang timbul dan dapat meresahkan masyarakat.
 - 6) Ikut serta dalam menajamin terpeliharanya unsur keamanan dalam setiap kegiatan Demokrasi dikalangan supra struktur politik, serta unsur- unasur Politik lainnya dalam mewujudkan kehidupan masyarakat khususnya diwilayah Kecamatan.
 - 7) Menjamin Keamanan Serta Keselamatan para Pejabat Pemerintahan dan tamu VVIP/VIP yang berada diwilayah Kecamatan
 - 8) Menjamin Keamanan/kelancaran kegiatan sosial kemasyarakatan serta pertumbuhan perekonomian di wilayah kecamatan
 - 9) Mencegah dan menanggulangi setiap bentuk kejahatan yang terdiri dari upaya menurunkan angka kriminalitas diwilayah kecamatan
 - 10) Meningkatkan Komunikasi, hubungan serta kerja sama Camat, Koramil, Instansi Pemerintahan/swasta, LSM dan tokoh masyarakat
 - 11) Membantu Pemerintah dan masyarakat dalam pencegahan penanganan pasca bencana alam serta bentuk upaya lain yang dapat meringankan penderitaan masyarakat (korban) diwilayah kecamatan
 - 12) Memelihara dan meningkatkan keamanan lingkungan serta kegiatan perekonomian masyarakat diwilayah kecamatan.⁶⁰

b. Koramil

Tugas pokok dan fungsi dari seksi ketentraman, ketertiban Umum dan Kesejahteraan Rakyat untuk menjalankan dan menyelenggarakan tugas tersebut Seksi ketentraman, ketertiban Umum dan Kesejahteraan Rakyat mempunyai fungsi:

1. Menyiapkan bahan rencana dan melaksanakan Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum diwilayah kerja kecamatan.
2. Menyiapkan bahan rencana dan melaksanakan kegiatan kesejahteraan rakyat antar laindi bidang agama, pendidikan dan ke-

⁶⁰ Lihat Visi dan Misi Polri Daerah Jawa Timur Resort Tulung agung sektor Karang Rejo (Polrestulungagung.com Pada tanggal 8-8-2011)

budayaan, kesehatan, ketengakerjaan, bantuan sosial, penanganan masalah kesejahteraan sosial, penanggulangan kemiskinan dan penanggulangan bencana.

3. Menyiapkan rencana dan menyelenggarakan pelaksanaan kewenangan pemerintah dalam menangani sebagian urusan otonomi daerah sesuai dengan bidangnya.
4. Melaksanakan Koordinasi teknis dengan kepolisian sektor (polsek) dan atau Komando Rayon Militer (koramil) mengenai program dan kegiatan penyelenggaraan Ketentraman dan ketertiban umum di wilayah kerja kecamatan.
5. Melaksanakan program dan kegiatan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum yang telah dikoordinasikan dengan polsek atau koramil
6. Menjalin komunikasi yang intensif dengan tokoh masyarakat/pemuka agama yang berada di wilayah kerja kecamatan untuk mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum masyarakat di wilayah kerja kecamatan.
7. Melaksanakan koordinasi teknis dengan satuan polisi pamong praja mengenai penegakan peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati.

Dalam hal lain bentuk kerjasama antara camat dengan instansi yang ada di kecamatan seperti dengan koramil bertujuan untuk mengurangi atau meminimalisir terjadi konflik sosial yang terjadi di masyarakat. Definisi dari konflik sosial yang terjadi di masyarakat banyak dikemukakan beberapa ahli seperti berapa teori yang dipakai dari beberapa ahli diantaranya. Fisher dkk (2000) Misalnya mengidentifikasi konflik sebagai "hubungan antara dua pihak atau lebih (individu atau kelompok) yang memiliki atau yang merasa memiliki sasaran dan tidak sejalan.

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, Chalid (2005) menyebutkan beberapa bentuk konflik sosial yang potensial terjadi, yakni konflik kewenangan antara pusat-provinsi-kabupaten antara DPRD-pemerintah daerah, konflik anggaran, konflik sumber pendapatan dan pengelolaan aset daerah, konflik pemekaran wilayah dan konflik primordialisme daerah. Konflik sumber pendapatan dan pengelolaan laut, hutan dan perkebunan, serta pertambangan dan migas.⁶¹

⁶¹ Lihat Kecamatan Di Daerah Otonomi Daerah Status dan Wewenang Serta Konflik Sosial (Rilus A. Kiseng)

c. Kantor Urusan Agama

Kegiatan KUA di kecamatan tidak hanya tertumpu pada kegiatan pencatatan nikah dan rujuk saja, tetapi juga melaksanakan kegiatan pembinaan kehidupan beragama baik vertikal maupun horizontal. Dalam kegiatan lintas sektoral dilakukan di bawah koordinasi dengan camat.

Adapun tugas dan fungsi KUA di kecamatan adalah:

1. Melaksanakan tugas Kantor Departemen Agama di kabupaten pada bidang Urusan Agama Islam di wilayah kecamatan.
2. Membantu melaksanakan tugas Pemerintah Kecamatan dalam hal pembina keagamaan.
3. Bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas KUA di kecamatan.
4. Melaksanakan tugas koordinasi penilik, penyuluh dan koordinasi kerja sama instansi yang ada hubungannya dengan tugas KUA di kecamatan.
5. Selaku pembina Pembinaan Pengamalan Agama (P2A) tingkat kecamatan dan tingkat desa.
6. Selaku ketua Badan Penasehat Perkawinan, Perselisihan dan Perceraian (BP4) di Kecamatan berkewajiban membina Korp. Pembina Kecamatan dan tingkat desa.

Selaku Tim Operasional Program (TOP KB) Kecamatan bekerja sama dengan muspika dan Penyuluh Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) memberikan penyuluhan tentang KBN di desa yang dinilai rawan akan KB, terutama ditinjau dari agama Islam dan KUA sebagai juru bicara.

4.2.4 Kecamatan Dengan Mukim

Berdasarkan sejarahnya sistem Pemerintahan Aceh dibagi atas tiga hirarki yaitu kesultanan (provinsi), sagoe (kabupaten), mukim dan gampong. Sistem pemerintahan di Aceh sama seperti sistem pemerintahan lainnya di Indonesia, tetapi masih ditambah satu unit lagi yang berada dibawah kecamatan yaitu mukim. Mukim adalah kesatuan masyarakat hukum adat dalam Provinsi Aceh yang terdiri atas penggabungan beberapa gampong yang mempunyai batas-batas wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri. Mukim dipilih oleh seorang Imum Mukim, yang dibantu oleh seperangkat pengurus adat lainnya, dan bertanggung jawab ke camat, berkedudukan langsung di bawah camat yang dipimpin oleh imeum mukim. Imeum mukim adalah Kepala Pemerintahan Mukim. Imum mukim dibantu oleh Imeum Chik, Tuha Peut Mukim, Sekretaris Mukim, Majelis

Adat Mukim dan Majelis Musyawarah Mukim. Hubungan kerja Kecamatan dengan Mukim bersifat hubungan pembinaan dan koordinasi di bidang penyelenggaraan Syariat Islam, adat istiadat dan kegiatan sosial lainnya.

4.2.5 Kecamatan Dengan Gampong

Gampong merupakan kesatuan masyarakat hukum yang merupakan organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah mukim yang menempati wilayah tertentu, dipimpin oleh keuchik dan yang berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri. Berdasarkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, kedudukan Gampong sebagai organisasi pemerintahan terendah tidak lagi langsung berada di bawah Kecamatan, tetapi telah mengalami perubahan yaitu berada langsung dibawah Mukim.

Keuchik adalah Kepala Badan Eksekutif Gampong dalam penyelenggaraan pemerintahan gampong.⁶² Disisi lain Keuchik juga memegang fungsi *Mono Trias Function* (manunggal tiga fungsi : eksekutif, legislatif dan yudikatif) yang dibantu oleh Tuha Peut (A.J.Vleer/ PDIA,1978: 1-4) dan Imeum Meunasah, beserta sekretaris gampong sebagai perangkat gampong (Badruzzaman: 2002: 34).

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Qanun No. 5 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Gampong bahwa Gampong mempunyai tugas menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, membina masyarakat dan meningkatkan pelaksanaan Syari'at Islam. Selanjutnya pada Pasal 4 Qanun No. 5 Tahun 2003 disebutkan bahwa Gampong mempunyai fungsi:

- a. penyelenggaraan pemerintahan, baik berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan urusan tugas pembantuan serta segala urusan pemerintahan lainnya yang berada di gampong;
- b. pelaksanaan pembangunan, baik pembangunan fisik dan pelestarian lingkungan hidup maupun pembangunan mental spiritual di gampong;
- c. pembinaan kemasyarakatan di bidang pendidikan, peradatan, sosial budaya, ketentraman dan ketertiban masyarakat di gampong;

⁶² Lihat Pasal 11 Qanun Nomor 5 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Gampong

- d. peningkatan pelaksanaan Syari'at Islam;
- e. peningkatan percepatan pelayanan kepada masyarakat;
- f. penyelesaian persengketaan hukum dalam hal adanya persengketaan-persengketaan atau perkara-perkara adat dan adat istiadat di gampong.

Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa kewenangan gampong, meliputi :

- a. kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul gampong dan ketentuan adat dan adat istiadat;
- b. kewenangan yang diberikan berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan;
- c. kewenangan yang berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan belum menjadi/belum dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota, Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Mukim;
- d. kewenangan pelaksanaan tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota, Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Mukim.

Pada Pasal 5 ayat 2 ditambahkan bahwa tugas pembantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, disertai dengan pembiayaan, sarana/prasarana serta tenaga pelaksana. Serta pada Pasal 5 ayat 3 disebutkan bahwa Pemerintah Gampong berhak menolak pelaksanaan tugas pembantuan yang tidak disertai dengan pembiayaan, sarana/prasarana serta tenaga pelaksana.

Tabel 4.1
Perbedaan Desa dengan Gampong

No.	Variabel	Pemerintahan Gampong	Pemerintahan Desa
1.	Peraturan Perundangan	<ul style="list-style-type: none"> • UU No. 18/2001 • Qanun No. 5/2003 	<ul style="list-style-type: none"> • UU No. 32/2004 • PP No. 72/2005
2.	Struktur Pemerintahan	Di Bawah Mukim	Di Bawah Kecamatan
3.	Tugas	<ul style="list-style-type: none"> • menyelenggarakan pemerintahan • melaksanakan pembangunan • membina masyarakat • meningkatkan pelaksanaan Syariat Islam 	<ul style="list-style-type: none"> • penyelenggaraan urusan pemerintahan • pembangunan • kemasyarakatan
4.	Fungsi	<ul style="list-style-type: none"> • penyelenggaraan pemerintahan • pelaksanaan pembangunan • pembinaan kemasyarakatan • Syariat Islam • percepatan pelayanan • penyelesaian sengketa hukum 	<ul style="list-style-type: none"> • penyelenggaraan urusan pemerintahan • pembangunan • kemasyarakatan
5.	Kewenangan	<ul style="list-style-type: none"> • kewenangan yang sudah ada berdasarkan aturan perundang undangan • kewenangan melaksanakan tugas perbantuan yang disertai biaya 	<ul style="list-style-type: none"> • urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa • urusan pemerintahan kabupaten/kota yang diserahkan kepada desa • tugas pembantuan (disertai biaya) • urusan pemerintahan lainnya.
	Pembentukan, Pembubaran, Penggabungan	<ul style="list-style-type: none"> • prakarsa masyarakat dengan memperhatikan persyaratan dan sosial budaya 	<ul style="list-style-type: none"> • pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan desa dengan memperhatikan asal-usulnya atas per-

No.	Variabel	Pemerintahan Gampong	Pemerintahan Desa
6.	<p>Eksekutif</p> <p>Tugas Eksekutif</p>	<ul style="list-style-type: none"> • dapat dihapus dan digabung bila tidak lagi memenuhi persyaratan: jumlah penduduk minimal, luas wilayah, jumlah Dusun/Jurong, kondisi sosial budaya, potensi ekonomi dan SDA, sarana dan prasarana pemerintahan. • Keuchik dan Imuem Meunasah • Keuchik adalah Kepala Badan Eksekutif • Imuem adalah penanggung jawab keagamaan <p>Tugas dan kewajiban Keuchik</p> <ul style="list-style-type: none"> • memimpin Pemerintahan • membina kehidupan beragama dan pelaksanaan Syariat Islam • memelihara kelestarian adat • memajukan perekonomian • memelihara ketentraman • menjadi hakim perdamaian • mengajukan Rancangan Reusam • mengajukan RAPBG • mewakili Gampong di dalam dan luar Pengadilan <p>Tugas dan fungsi Imuem Meunasah</p> <ul style="list-style-type: none"> • memimpin kegiatan keagamaan • peningkatan peribadatan • peningkatan pendidikan agama • dll 	<p>karsa masyarakat</p> <p>Pemerintah desa (kepala desa dan perangkat desa)</p> <p>Tugas Kepala Desa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan • memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa • mengajukan rancangan peraturan desa • menetapkan peraturan desa • menyusun dan mengajukan anggaran perbelanjaan desa • membina masyarakat dan perekonomian • koordiasi pembangunan • mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan • melaksanakan wewenang lain sesuai peraturan perundangundangan. <p>Badan Permasyarakatan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan</p>
7.	Legislatif	<ul style="list-style-type: none"> • Tuha Peuet Gampong • mitra kerja Pemerintah Gampong 	

No.	Variabel	Pemerintahan Gampong	Pemerintahan Desa
		<ul style="list-style-type: none"> • Unsur: ulama, tokoh masyarakat, pemuka adat, cendekiawan • Dibentuk melalui musyawarah Gampong • Tugas dan fungsi Tuha Peut: <ol style="list-style-type: none"> a. meningkatkan pelaksanaan Syariat Islam dan adat b. memelihara kelestarian adat c. fungsi legislasi d. fungsi anggaran e. fungsi pengawasan f. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat • Keuchik bertanggung jawab kepada rakyat • Tuha Peut dapat meminta pertanggung jawaban Keuchik • Keuchik menyampaikan laporan kepada Imeum Mukim • Sekretaris • Staf (beberapa urusan) 	<p>menyalurkan aspirasi masyarakat.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sekretaris Desa • Perangkat desa (PNS) <p>keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban (menimbulkan pendapatan, belanja dan pengelolaan keuangan). Pendapatan di dapat dari Pendapatan</p>
8.	Pertanggungjawaban Eksekutif		
9.	Perangkat Eksekutif		
10.	Keuangan dan Anggaran	Masalah keuangan Gampong, bersumber dari Pendapatan Asli Gampong (hasil usaha Gampong, hasil kekayaan Gampong, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong masyarakat, zakat dan lain-lain pendapatan Gampong yang sah), bantuan dari pemerintah Kabupaten/kota (pajak dan retribusi, dana per-	

No.	Variabel	Pemerintahan Gampong	Pemerintahan Desa
11.	Lembaga Lainnya	<p>imbangan, bantuan lain dari Pemerintah atasan, sumbangan dari pihak ketiga, dan pinjaman Gampong), di mana Sumber Pendapatan Gampong yang sudah dimiliki dan dikelola oleh Gampong, tidak boleh dipungut atau diambil alih oleh Pemerintah yang lebih atas tingkatnya.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unsur pelaksana teknis (tuha adat, keujireun blang, peutua seuneubok, pawang laot, haria peukan, dll) • Unsur pimpinan wilayah (Kepala Dusun/Jurong) 	<p>asli desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah emerintah, hibah dan sumbangan dari pihak ketiga.</p> <p>Desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan (bertugas membantu pemerintah desa dan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa).</p>

BAB V

DINAMIKA PENYELENGGARAAN PEMERINTAH KECAMATAN DI ACEH

Penelitian ini dilakukan dalam Provinsi Aceh dimana lokasi terpilih untuk pengambilan data lapangan adalah 3 (tiga) kabupaten/kota, yaitu: Kabupaten Aceh Timur, Kabupaten Aceh Selatan dan Kota Banda Aceh. Pemilihan ketiga lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan: representasi letak geografis, perbedaan kultur dan heterogenitas masyarakat sehingga ada persamaan persepsi tentang sistem pelaksanaan pemerintahan di tingkat kecamatan. Kabupaten Aceh Timur mewakili wilayah Aceh bagian timur, Aceh Selatan mewakili Aceh bagian selatan sedangkan Kota Banda Aceh sebagai ibukota Pemerintahan Aceh yang memiliki karakteristik beragam dalam pelaksanaan di tingkat kecamatan.

Aspek yang dicermati di kecamatan adalah 7 elemen dasar pe-nataan pemerintah yaitu :

- 1.Kewenangan
- 2.Struktur Organisasi
- 3.Sumber Daya Aparatur
- 4.Sumber Pendanaan
- 5.Pengawasan
- 6.Pelayanan Publik
- 7.Pola Hubungan Kerja

5.1. Penyelenggaraan Pemerintah Kecamatan di Aceh Timur

5.1.1 Gambaran Umum Daerah

Kabupaten Aceh Timur merupakan salah satu daerah yang memiliki letak yang strategis sebagai penghubung antara ibukota Provinsi Aceh dengan Provinsi Sumatera Utara. Secara geografis Kabupaten Aceh Timur berada pada koordinat 4^o09'21, 08" - 5^o06'02, 16" Lintang Utara dan 97^o15'22, 07" - 97^o34'47, 22" Bujur Timur. Kabupaten Aceh Timur memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Aceh Utara dan Selat Malaka.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Selat Malaka, Kota Langsa dan Kabupaten Aceh Tamiang.

- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Gayo Lues.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Aceh Tengah dan Kabupaten Bener Meriah.

Kabupaten Aceh Timur memiliki luas wilayah 6.040,60 Km² atau 10,53% dari luas Provinsi Aceh. Yang terdiri dari 24 kecamatan, 521 desa dan 1 desa persiapan meliputi 45 mukim dan 8 mukim persiapan yang terdiri dari 1.584 dusun. Luas wilayah terbesar adalah Kecamatan Serbajadi seluas 2.165,66 Km² dan terkecil Kecamatan Darul Ihsan seluas 54,50 Km². Pada Desember 2008 telah dikeluarkan Qanun No. 5 dan No. 6 tentang pemekaran wilayah kecamatan dan gampong sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi daerah⁶³. Perkembangan Kota Idi sebagai ibukota Kabupaten Aceh Timur masih berjalan lambat, sarana perkantoran yang belum tersedia di Idi menyebabkan kebanyakan dinas masih berkantor di Kota Langsa, ibukota Kabupaten Aceh Timur yang lama.

Pada tahun 2000 di Kabupaten Aceh Timur terjadi pemekaran Kota Langsa, selanjutnya pada tahun 2002 terjadi lagi pemekaran Kabupaten Aceh Tamiang yang mengakibatkan jumlah kecamatan yang tersisa hanya ada 19 kecamatan. Pemekaran-pemekaran kecamatan dan desa yang terjadi di Kabupaten Aceh Timur menyebabkan tahun 2009 terdapat 24 kecamatan dan 512 desa.

Topografi Aceh Timur merupakan daerah berbukit dengan ketinggian wilayah yang cukup beragam. Wilayah Aceh Timur sebagian besar didominasi oleh hutan dengan luas mencapai 346,469 Ha (57,36%), kawasan perkebunan besar dan perkebunan rakyat seluas 78,513 Ha (13%).

Gambaran Umum Kecamatan Lokus

Kecamatan Idie Rayeuk.

Idie Rayeuk adalah sebuah kecamatan di Kabupaten Aceh Timur. Ibukota Idie Rayeuk adalah Idi. Idie Rayeuk terdiri atas 3mukim dan 35 gampong. Jumlah penduduk Idie Rayeuk hingga tahun 2009 berjumlah 33.518 jiwa. Jumlahnya berkurang karena pada tahun 2007 jumlah penduduk mencapai 35.354 jiwa. Berada di wilayah seluas 79,60 Km².

⁶³ Lihat Qanun Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pembentukan 3 (tiga) Dalam Kabupaten Aceh Timur, Qanun Nomor 6 Tahun 2007 tentang Pembentukan Gampong Dalam Kabupaten Aceh Timur

Kecamatan Rantau Peureulak

Ibukota Rantau Peureulak adalah Ranto Panjang. Rantau Peureulak terdiri atas 23 gampong. Jumlah penduduk Rantau Peureulak hingga tahun 2009 berjumlah 21.091 jiwa. Hal meningkat karena pada tahun 2005 jumlah penduduk mencapai 19.036 jiwa. Berada di wilayah seluas 129,00 Km².

Kecamatan Madat

Ibukota Madat adalah Madat. Madat terdiri atas 26 gampong. Jumlah penduduk Madat hingga tahun 2009 berjumlah 24.423 jiwa. Jumlah penduduk bertambah karena pada tahun 2007 jumlah penduduk mencapai 23.700 jiwa. Berada di wilayah seluas 200,84 Km².

5.1.2. Temuan Lapangan

Aspek Kewenangan

Kewenangan yang dimiliki camat saat ini menjadi berkurang. Hal ini tidak dibarengi pemahaman masyarakat. Masyarakat masih beranggapan bahwa camat merupakan kepala wilayah yang menjadi tumpuan keluhan dan meminta solusi terhadap masalah apapun. Posisi kecamatan yang demikian haruslah menjadi perhatian Pemerintah Aceh untuk merevitalisasi kedudukan dan peran kecamatan di daerah. Sebagai salah satu solusi yang dapat diterapkan adalah mendelegasikan sebagian kewenangan pemerintah kabupaten/kota kepada camat untuk menyelenggarakan urusan otonomi daerah.

Untuk Kabupaten Aceh Timur belum mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada camat. Alasan yang disampaikan oleh pejabat terkait Asisten I Bidang Umum, bahwa perlu kejelasan tentang kedudukan kecamatan beliau menjelaskan bahwa faktor eksternal yang menyebabkan Kabupaten Aceh Timur belum mendelegasikan sebagian kewenangannya ke kecamatan adalah karena minimnya regulasi tentang kecamatan. Berikut adalah pernyataan yang dikemukakan Asisten I Bidang Umum: *"... seharusnya dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, ada beberapa Peraturan Pemerintah (PP) yang dapat mendukung penyusunan Qanun. Kesimpulannya kabupaten belum melakukan pelimpahan kewenangan terhadap kecamatan dikarenakan belum adanya kebijakan yang jelas..."*. Hal ini menyiratkan bahwa persoalan tidak hanya pada kabupaten/kota, tapi juga pada tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam hal regulasi.

Secara internal adalah persoalan kewenangan di kabupaten telah dilimpahkan ke SKPD sehingga terjadi pengalihan besar-besaran dalam hal pelayanan publik ke otoritas dinas/badan teknis daerah. Kecamatan hanya menjadi lembaga pemberi rekomendasi bagi masyarakat yang hendak mengurus segala macam perizinan. Hal ini justru menyebabkan rantai birokrasi justru semakin panjang. Sehingga untuk pelimpahan kepada kecamatan menjadi dilematis. Artinya ketika pemerintah kabupaten ingin mendelegasikan kewenangannya ke camat maka "harus" memangkas kewenangan yang telah diberikan kepada SKPD. Implikasi lain bahwa setiap wewenang yang telah dilimpahkan harus disertai dengan pembiayaan, hal ini berarti SKPD akan kehilangan sebagian pendanaan dan harus berbagi ke kecamatan.

Saat ini peran kecamatan di Aceh bervariasi mulai dari pelengkap penderita sampai hanya sekedar mempertahankan eksistensi yang sudah terlanjur ada. Seperti yang diungkapkan salah seorang camat: *"...Secara kewenangan kita tidak ada, tetapi secara faktual kita menjalankan fungsi sebagai kepala wilayah. Sedangkan ketika ada kasus-kasus di lapangan kita yang kena imbasnya disuruh menyelesaikan."*

Berdasarkan wawancara dengan camat di Kabupaten Aceh Timur, terekam dengan jelas rasa "frustasi" akibat sempitnya kewenangan yang mereka miliki saat ini. Hal ini seharusnya bisa dijumpai dengan pembicaraan secara terbuka di antara unsur-unsur pemerintah di Kabupaten Aceh Timur. Tentu saja semangat yang diusung bukanlah ego sektoral diantara masing-masing SKPD, akan tetapi yang dikedepankan adalah pelayanan terhadap masyarakat.

Temuan permasalahan tersebut di atas selaras dengan hasil kajian lapangan di dua kecamatan di Provinsi Bali.⁶⁴ Bahwa telah terjadi erosi kewenangan pada kecamatan yang membuat kecamatan tidak berdaya akibat:

1. Hilangnya kewenangan kecamatan terhadap pemerintahan atas hierarki penentuan di bawahnya (pemerintah desa) yang selama ini terhubung baik secara struktural maupun fungsional. Kini, hubungan itu lebih banyak diletakkan pada ikatan moral semata-mata.

⁶⁴ Lihat Lala M. Kolopaking dalam Tulisannya "Kecamatan Di antara Desa Dinas dan Desa Adat di Kabupaten Bangli dan Karangasem Provinsi Bali. dalam buku "Kecamatan untuk kesejahteraan Rakyat" 2008 hal 101.

2. Hilangnya kewenangan untuk mengurus pelayanan publik karena terjadi pengalihan besar-besaran ke otoritas administrasi pemerintah kabupaten/kota. Kecamatan hanya menjadi lembaga pemberi rekomendasi bagi masyarakat yang hendak mengurus segala macam perizinan, yang menyebabkan rantai birokrasi justru semakin panjang.
3. Hilangnya fungsi-fungsi kecamatan di dalam perancangan dan pelaksanaan pembangunan di tingkat lokal akibat ketiadaan hak untuk mengetahui atau menentukan hal-hal teknis operasional pembangunan karena telah menjadi hak dinas sektoral, maka kecamatan tidak lagi memantau dan melakukan *quality assurance* atas program dan proyek yang datang di wilayahnya.

Aspek Struktur Organisasi

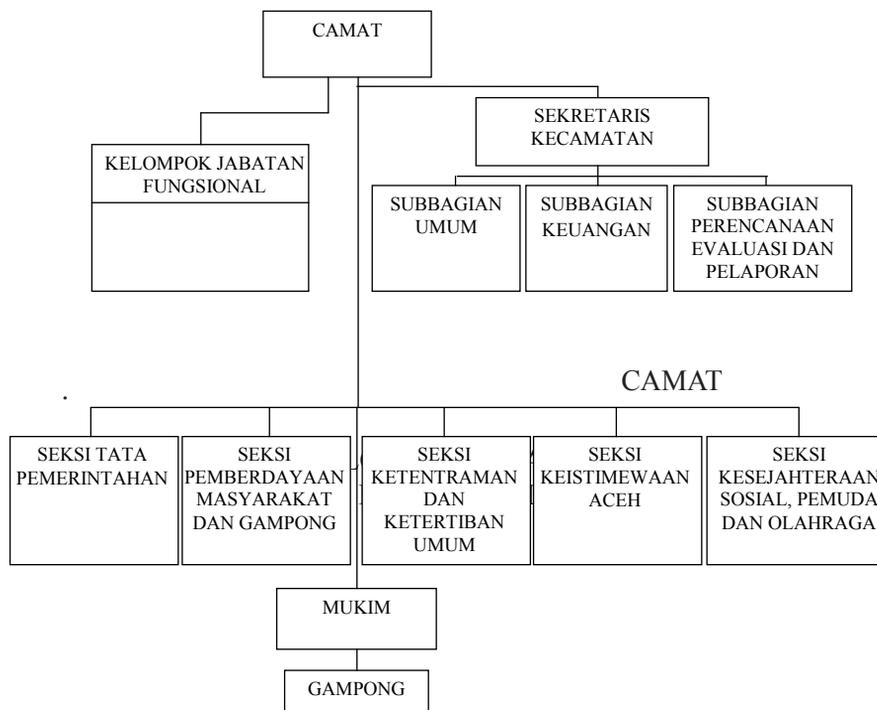
Aspek struktur organisasi dalam kajian ini dapat dilihat dari kekonsistenan tugas pokok dan fungsi yang ada dengan peraturan atau kebijakan yang berlaku, apakah tugas pokok dan fungsi telah mengakomodir semua aspek yang ada di dalam kebijakan dan telah terbagi secara proporsional ke dalam jabatan yang ada. Perumusan struktur organisasi harus menyesuaikan dengan kebutuhan kecamatan dan karakteristik wilayah serta kekhususan Aceh sendiri sebagai daerah yang diberi otonomi khusus.

Ketentuan mengenai struktur organisasi kecamatan diatur dalam Qanun Kabupaten Aceh Timur Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Qanun Kabupaten Aceh Timur Nomor 4 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan. Pada Pasal 3 menyebutkan bahwa:

- (1) Susunan organisasi kecamatan terdiri dari:
 - a. Camat;
 - b. Sekretariat;
 - c. Seksi Tata Pemerintahan;
 - d. Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong;
 - e. Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum;
 - f. Seksi Keistimewaan Aceh.
 - g. Seksi Kesejahteraan Sosial, Pemuda dan Olah Raga; dan
 - h. Kelompok Jabatan Fungsional.
- (2) Sekretariat terdiri dari:
 - a. Sub Bagian Umum;
 - b. Sub Bagian Keuangan;
 - c. Sub Bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan.

Susunan organisasi kecamatan di Kabupaten Aceh Timur dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Gambar 5.1
Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan
di Kabupaten Aceh Timur



Sumber: Qanun Kabupaten Aceh Timur Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Qanun Kabupaten Aceh Timur Nomor 4 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan Dalam Kabupaten Aceh Timur

Tugas Pokok dan Fungsi

Menurut struktur organisasi pemerintahan, camat bertanggung jawab kepada Bupati Aceh Timur melalui Sekretaris Daerah dan berada di bawah koordinasi Asisten Pemerintahan. Camat mempunyai tugas pokok sebagai berikut:

1. Membantu Bupati selaku Administrator Pemerintahan.
2. Membantu Bupati selaku Administrator Pembangunan.
3. Membantu Bupati selaku Administrator Kemasyarakatan.

Berdasarkan Peraturan Bupati Aceh Timur Nomor 63 Tahun 2009, Pemerintah Kecamatan memiliki tugas pokok dan fungsi sebagai berikut:

Camat

Camat mempunyai tugas:

- a. Memimpin dan membina kecamatan dalam pelaksanaan tugas yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kebijakan pemerintah kabupaten;
- b. menyiapkan kebijakan umum di bidang pemerintah kecamatan;
- c. mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- d. mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
- e. mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- f. mengkoordinasikan pemeliharaan sarana dan prasarana fasilitas pelayanan umum;
- g. mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan tingkat kecamatan;
- h. melakukan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan gampong;
- i. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya atau yang belum dapat dilaksanakan oleh pemerintah gampong; dan
- j. melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Camat mempunyai fungsi:

- a. Pembinaan pemerintahan mukim dan gampong, penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan umum, pembangunan dan kemasyarakatan;
- b. pembinaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. pembinaan dan penyelesaian masalah pertanahan;
- d. pembinaan pembangunan prasarana ekonomi dan kelestarian lingkungan hidup;
- e. pembinaan pemberdayaan perempuan, pemuda dan olahraga;
- f. pembinaan kesejahteraan sosial;
- g. pembinaan pelaksanaan Syariat Islam

- h. pembinaan dan pengembangan adat, istiadat dan keistimewaan Aceh;
- i. penyusunan program, pembinaan administrasi dan ketatausahaan sekretariat kecamatan;
- j. penyelenggaraan tugas-tugas lain yang diberikan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan atau Pemerintah Kabupaten.

Sekretariat Kecamatan

Sekretariat Kecamatan mempunyai tugas: membantu camat dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, melakukan koordinasi penyusunan program pembinaan, pengelolaan administrasi umum, perlengkapan, keuangan, kepegawaian, hubungan masyarakat, dokumentasi, penataan arsip, organisasi dan ketatalaksanaan serta memberikan pelayanan teknis administrasi kepada seluruh unit kerja dalam organisasi pemerintah kecamatan.

Sekretariat Kecamatan mempunyai fungsi:

- a. Pembinaan dan pengelolaan administrasi umum, kepegawaian, keuangan, perlengkapan, rumah tangga, penataan arsip dan dokumentasi serta organisasi dan ketatalaksanaan;
- b. penyusunan rencana strategis jangka pendek dan jangka panjang serta pengkajian dan evaluasi secara berkala;
- c. penyusunan program kerja dan kegiatan, pengumpulan dan pengolahan data serta penyusunan laporan pelaksanaan program dan kegiatan;
- d. penyusunan laporan akuntabilitas kinerja kecamatan;
- e. penyiapan data, informasi dan hubungan masyarakat; dan
- f. pelaksanaan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh camat dengan bidang tugasnya.

Sekretariat kecamatan terdiri dari:

- 1. sub bagian umum;
- 2. sub bagian keuangan;
- 3. sub bagian perencanaan, evaluasi dan pelaporan.

Sub Bagian Umum

Tugas: Melakukan pengelolaan administrasi umum yang meliputi ketatausahaan, surat menyurat, penataan arsip, dokumentasi kerumahtanggaan, perlengkapan, perjalanan dinas, hubungan masyarakat dan pengumpulan bahan rencana anggaran, pengelolaan

tata usaha kepegawaian, kebutuhan pegawai, mutasi pegawai, peningkatan sumber daya aparatur dan pembinaan organisasi ketatalaksanaan.

Fungsi:

- a. Penataan organisasi dan tata laksana aparatur pemerintah kecamatan dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan umum serta pelayanan kepada masyarakat;
- b. penataan arsip kantor meliputi surat menyurat dan dokumentasi;
- c. pengumpulan bahan rencana anggaran keuangan dalam menyediakan kebutuhan kantor dan pelaksanaan tugas;
- d. pengelolaan kerumahtanggaan, perlengkapan, perjalanan dinas;
- e. pengelolaan tata usaha kepegawaian yang meliputi kebutuhan pegawai, mutasi pegawai, dan peningkatan sumber daya aparatur.

Sub Bagian Keuangan

Tugas: Melaksanakan pengelolaan administrasi keuangan yang meliputi penyusunan anggaran, belanja barang, pembukuan, pertanggungjawaban dan laporan keuangan.

Fungsi:

- a. Penyusunan anggaran keuangan sesuai dengan kebutuhan kantor untuk mendukung lancarnya proses penyelenggaraan pemerintah kecamatan dan pelayanan kepada masyarakat;
- b. pengelolaan kebutuhan barang yang dibutuhkan dalam menunjang lancarnya operasional kegiatan;
- c. penataan pembukuan keuangan guna mengetahui pengeluaran anggaran dalam memenuhi operasional kegiatan;
- d. membuat laporan keuangan pada akhir tahun guna informasi tentang pertanggungjawaban kantor.

Sub Bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan.

Tugas: Mempersiapkan penyusunan kegiatan tahunan, rencana strategis jangka pendek dan jangka panjang, pengumpulan data, penyajian data, evaluasi dan monitoring pelaksanaan kegiatan serta penyusunan laporan kegiatan dan laporan akuntabilitas kerja di lingkungan kecamatan.

Fungsi:

- a. Perencanaan program kerja tahunan di masing-masing bidang sebagai acuan dasar untuk melaksanakan kegiatan;
- b. merumuskan rencana strategis jangka pendek dan jangka panjang untuk menentukan keberhasilan dalam pencapaian program;
- c. monitoring terhadap pelaksanaan tugas kecamatan;
- d. mengevaluasi pelaksanaan tugas yang telah dilaksanakan guna meningkatkan kinerja aparatur;
- e. membuat laporan kegiatan dan laporan akuntabilitas kinerja di lingkungan kecamatan serta tingkat pencapaian sasaran.

Seksi Tata Pemerintahan

- Seksi Tata Pemerintahan mempunyai tugas: Membantu camat dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, melaksanakan urusan pemerintahan umum, pembinaan/pengawasan pemerintahan mukim dan pemerintahan gampong, administrasi pertanahan/keagrariaan, administrasi kependudukan dan melakukan pembinaan ketertiban lingkungan, melaksanakan upaya pembinaan terhadap masyarakat serta melakukan pengumpulan bahan, mengadakan evaluasi dan pelaporan, penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan penyelenggaraan pemerintahan dan ketertiban umum di kecamatan.
- Seksi Tata Pemerintahan mempunyai fungsi:
 - a. Penyusunan program pembinaan penyelenggaraan pemerintahan umum, penyelenggaraan pemerintahan mukim, dan pemerintahan gampong;
 - b. penyusunan program administrasi kependudukan dan catatan sipil;
 - c. penyusunan program administrasi pertanahan/keagrariaan;
 - d. penyusunan program pembinaan kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat;
 - e. pelaksanaan pembinaan ketertiban masyarakat;
 - f. penyusunan program teknis pembinaan terhadap masyarakat;
 - g. evaluasi dan pelaporan hasil pencapaian program.

Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong

- Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong mempunyai

fungsi:

Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan program di bidang pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, menyelenggarakan pelayanan teknis administrasi di bidang pembangunan dan peningkatan kesejahteraan sosial masyarakat, melaksanakan pengawasan, menyusun program pengembangan sarana dan prasarana perekonomian, produksi, distribusi transportasi barang dan jasa, mengadakan evaluasi dan pelaporan serta pelayanan sosial di kecamatan.

- Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong mempunyai fungsi:
 - a. Penyusunan program pembinaan, pengembangan produksi, distribusi, transportasi barang dan jasa;
 - b. penyusunan pembangunan prasarana dan sarana masyarakat;
 - c. penyusunan program pembinaan pelayanan pemberdayaan masyarakat;
 - d. pengawasan di bidang pembangunan dan peningkatan pemberdayaan masyarakat;
 - e. evaluasi dan pelaporan hasil pencapaian kinerja.

Seksi Keistimewaan Aceh

- Seksi Keistimewaan Aceh mempunyai tugas: Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan program penyelenggaraan keistimewaan Aceh di bidang pendidikan, adat istiadat dan keagamaan, melaksanakan pelayanan teknis administrasi, mengadakan pengawasan, menyusun program pembinaan dan pengembangan pelaksanaan keistimewaan Aceh, mengadakan evaluasi dan pelaporan serta penerapan syariat Islam.
- Seksi Keistimewaan Aceh mempunyai fungsi:
 - a. Pengkoordinasian program pengembangan adat dan adat istiadat;
 - b. penyusunan program pembinaan/pengembangan peningkatan adat dan adat istiadat;
 - c. penyusunan pembinaan, peningkatan, pengembangan pelaksanaan syariat Islam dan keistimewaan Aceh;
 - d. pengawasan di bidang pelaksanaan syariat Islam dan keistimewaan Aceh;
 - e. evaluasi dan pelaporan hasil pelaksanaan program.

Seksi Pemberdayaan Perempuan, Pemuda dan Olah Raga.

- Seksi Pemberdayaan Perempuan, Pemuda dan Olah Raga mempunyai tugas: Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan program pemberdayaan perempuan, pemuda dan olahraga, pembinaan kepemudaan, meningkatkan partisipasi perempuan, peningkatan prestasi olahraga, member motivasi, melakukan koordinasi dengan lembaga terkait, menyusun program pembinaan dan pengembangan, mengadakan evaluasi dan pelaporan, menyelenggarakan pelayanan teknis administrasi kepemudaan, perempuan dan olahraga di kecamatan.
- Seksi Pemberdayaan Perempuan, Pemuda dan Olah Raga mempunyai fungsi:
 - a. Pengkoordinasian organisasi perempuan, pemuda dan olahraga;
 - b. penyusunan program pembinaan peningkatan partisipasi perempuan, pemuda dan olahraga;
 - c. penyusunan program dan pembinaan olahraga dalam organisasi perempuan dan pemuda;
 - d. pembinaan dan pengembangan prestasi perempuan, pemuda dalam bidang olahraga;
 - e. menyelenggarakan pelayanan teknis administrasi kepemudaan, perempuan dan olahraga di tingkat kecamatan;
 - f. evaluasi dan pelaporan kinerja pencapaian program.

Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum

- Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum mempunyai tugas: Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan program agar terciptanya ketenteraman dan ketertiban umum di masyarakat, melaksanakan koordinasi dengan instansi terkait dalam bidang ketenteraman dan ketertiban umum, menyelenggarakan pembinaan-pembinaan dan pengawasan di bidang ketenteraman dan ketertiban umum di masyarakat, mengadakan evaluasi dan pembinaan pelaporan tentang ketenteraman dan ketertiban umum di kecamatan.
- Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum mempunyai fungsi:
 - a. Penyusunan program peningkatan di bidang ketenteraman dan ketertiban umum;
 - b. pendataan sarana dan prasarana serta fasilitas masyarakat;
 - c. koordinasi dengan pihak terkait guna meningkatkan keten-

- teraman dan ketertiban di masyarakat;
- d. pembinaan dan pengembangan tentang ketenteraman dan ketertiban umum;
- e. pembinaan kader-kader melalui kerjasama dengan instansi atau pihak terkait guna meningkatkan ketenteraman dan ketertiban umum;
- f. evaluasi dan pelaporan kinerja pencapaian program.

Berdasarkan uraian tugas pokok dan fungsi di atas, maka tim peneliti menilai bahwa struktur organisasi kecamatan yang ada di Kabupaten Aceh Timur sudah proporsional dengan beban tugas yang ada. Struktur organisasi yang telah proporsional tersebut dengan beban tugas yang ada diharapkan dapat berkontribusi memberikan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Namun perlu pemberdayaan dan pengembangan potensi dari masing-masing seksi terutama seksi melalui penyediaan dana yang memadai untuk menjalankan tupoksinya

Aspek Sumber Daya Aparatur

Aspek sumber daya aparatur dalam kajian ini lebih menekankan pada kualitas dan kuantitas SDM yang ada di kecamatan. Kualitas SDM dapat dilihat dari latar belakang pendidikan yang dimiliki oleh seorang pegawai kecamatan dan pendidikan dan pelatihan yang diikuti oleh seorang pegawai untuk menunjang kelancarannya pekerjaan yang diberikan kepadanya. Sedangkan kuantitas SDM dilihat dari jumlah pegawai kecamatan dengan struktur organisasi yang telah ditetapkan dalam peraturan/kebijakan yang ada.

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber di daerah, tampak bahwa tidak hanya sempitnya kewenangan yang dimiliki oleh kecamatan saat ini, tapi juga kurangnya perhatian Pemerintah Kabupaten Aceh Timur. Hal ini terlihat dari kurangnya penyebaran SDM pada beberapa kecamatan. Misalnya yang terjadi di Kecamatan Rantau Peureulak, dari lima seksi yang ada yaitu: seksi Tata Pemerintahan, seksi Keistimewaan Aceh, seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum, seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong dan seksi Kesejahteraan Sosial, Pemuda dan Olahraga baru terisi tiga seksi yaitu seksi Tata Pemerintahan, seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong dan seksi Kesejahteraan Sosial, Pemuda dan Olahraga. Berikut pernyataan yang diungkapkan oleh Camat Rantau Peureulak : *"...kita sudah berkali-kali meminta personel tapi belum*

dikirim juga sampai sekarang. Kita sudah meminta agar kursi yang kosong ini untuk diisi, tetapi ya sampai sekarang belum diisi. Ini sudah hampir setahun. Bahkan ketika saya masuk kesini cuma ada satu kasi, secam saja tidak ada. Saya bekerja sendiri. Permasalahannya adalah pegawai menumpuk di Langsa, ketika diajak ke daerah kebanyakan yang enggan."

Di halaman berikut adalah Bagan Struktur Organisasi di Kecamatan Ranto Peureulak beserta personil yang menduduki jabatannya. Dari gambar di atas, dapat diketahui bahwa, ketersediaan sumber daya aparatur di Kecamatan Rantau Peureulak masih belum memadai untuk mendukung pelayanan di kecamatan, terlihat dari tiga posisi jabatan yang masih kosong yaitu kepala sub bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan, kepala seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta kepala seksi Kesejahteraan Sosial, Pemuda dan Olahraga. Kekosongan jabatan tersebut tentunya mengakibatkan ketidakseimbangan pelayanan publik yang dapat diberikan kepada masyarakat apalagi salah satu jabatan yang lowong adalah kepala seksi Keistimewaan Aceh, dimana seksi ini merupakan kekhususan yang dapat membedakan kecamatan di Provinsi Aceh dengan kecamatan yang ada di provinsi lain.

Selain itu bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan adalah bagian terpenting sebuah organisasi. Perencanaan adalah proses mendefinisikan tujuan organisasi, membuat strategi untuk mencapai tujuan, dan mengembangkan rencana aktivitas kerja organisasi. Evaluasi dan pelaporan mempunyai tugas pokok dan fungsi untuk mengevaluasi dan melaporkan hasil dari seluruh kegiatan di kecamatan. Tentu fatal jika kekosongan jabatan tersebut dibiarkan lama. Sebagaimana terdapat pada tugas pokok dan fungsi sub bagian perencanaan, evaluasi dan pelaporan tidak akan berjalan dengan optimal.

Pada halaman selanjutnya adalah bagan struktur organisasi Kecamatan Idie Rayeuk dan Kecamatan Madat. Dari kedua bagan tersebut, dapat terlihat struktur kecamatan Idie Rayeuk yang ada di wilayah kota dengan kecamatan Madat yang berada di wilayah desa dan perbatasan kabupaten. Terdapat perbedaan yang menyolok antara tipikal dua kecamatan tersebut. Kecamatan Idie Rayeuk yang berada di pusat kota memiliki bagan yang hampir semua strukturnya terisi dengan personil. Hanya jabatan kepala seksi ketenteraman dan ketertiban yang terlihat masih kosong. Namun, jika kita melihat bagan struktur yang ada pada Kecamatan Madat, masih banyak posisi/jabatan yang masih lowong. Sekretariat kecamatan sama sekali tidak terisi oleh per sonil kecuali Sekretaris camatnya, juga pada sek-

CAMAT RANTAU PEUREULAK

DRS. ZUL BAHRI

Pembina Tk. /NIP. 19620928

SEKRETARIS KECAMATAN

BUSTAMAM

Penata Tk. /NIP. 19600107 198312

KELOMPOK JABATAN FUNGSIONAL

KASUBBAG UMUM

BOBBY ABDI ARYANTO, SE

Penata Muda Tk. /
NIP. 19740719 200201 1

HASBI

NIP. 19690308 201001 1 003

KASUBBAG KEUANGAN

MUHAMMAD ICHSAN, SE

Penata Muda Tk. /
NIP. 19710720 200701 1

CIPTA MURNI

NIP. 19721219 200701 2 002

**KASUBBAG PERENC.
EVALUASI &**

1. MAHYUDDIN

NIP. 19640725 200701 1 014
2. MUHAMMAD THARIE
NIP. 19631220 200701 1
012

**KASI. PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT DAN**

Drs. HAMZANI

Pembina
NIP. 19670406 199303 1

**KASI. KETENTRAMAN
DAN KETERTIBAN**

1. JAMIAN

NIP. 19690201 200701 1 005

2. SAERIL

NIP. 19780501 199606 1 001

3. NURDIN

NIP. 19690507 200701 1 048

**KASI.
KEISTIMEWAAN ACEH**

1. MUHAMMAD RAFI, A.Md

NIP. 19790402 201001 1 013

2. ISMUHAR, A.Md

NIP. 19821201 201003 1 001

3. ZUBIR

**KASI. KESEJAHTERAAN SOSIAL,
PEMUDA DAN OLARHAGA**

NURHASNAH, SP

Penata Muda Tk. I
NIP. 19680613 199503 2 001

1. MANSYUR

NIP. 19700607 200701 1 38

2. EKO HARTONO

NIP. 19690918 201001 1 001

3. BUNTAMIN

NIP. 19601231 200701 1 051

**KASI TATA
PEMERINTAHAN**

MULIADI, S.STP

Penata Muda Tk. I
NIP. 19830628 200112 1

1. IRWAN, SH

NIP. 19770318 2010 1 009

2. JAMALUDDIN

NIP. 19660109 200701 1 014

3. ZAINUDDIN

NIP. 19660829 200701 1 023

4. ISMAIL

NIP. 19641106 200701 1 018

MUKIM

GAMPONG

**CAMAT IDI RAYEUK
ZULKHAIDIR, SH**
NIP. 19740328 200012 1 002

SEKRETARIS KECAMATAN
MURDHANI, S.STP., M.SI
NIP. 19791213199810 1 001

KELOMPOK JABATAN FUNGSIONAL	

KASUBBAG UMUM
RIKI SAFRIZAL RUSLI, SH
NIP. 19820613 200504 1 002
Staf
1. BARIAH
2. HANAFIAH
3. T. MISBAR

KASUBBAG KEUANGAN
MUHAMMAD IQBAL, S.STP
NIP. 19870605 200602 1 004
Staf
1. ZAINAL ABIDIN
2. M. NUR
3. MUNIR

**KASUBBAG PERENC.
EVALUASI &**
DEWI KUMARA, SE
NIP. 19820217 200312 2 002
Staf
1. MARYA DYANA, SE
2. WARDANI
3. FARDIANSYAH

**KEPALA SEKSI TATA
Pemerintahan**
SYAMSYAH BA
NIP. 19581231 198603 1

Sub Seksi Pem,
Kepend, &
1. FITRI
HANDAYANI

Sub Seksi
Pertanahan
1. NILAWATI
2. AKHYAR

**KEPALA SEKSI PEMBERD.
MASY & GAMPONG**
BAIHAKI, S.Ag
NIP. 19710510 200604 1

Sub Seksi
Ekonomi &
Pembangun
1. MUNAWAR
2. AINAL
MARDHIAH

Sub Seksi
Lingkungan
Hidup
1. SUARNI
2. SITI
HALIMAH

**KEPALA SEKSI
KEISTIMEWAAN ACEH**
SURIATI
NIP. 19620719 198603 2

Sub Seksi
Pelaks.
Syariat
1. HELMI
2. NURJANN

Sub Seksi
Pend, Pengk
& Pengb
1. BAHTIAR
2. RAHMAT
EFFENDI

**KEPALA SEKSI
PEMBERDAYAAN**
CUT LINDA, SE
NIP. 19670414 199911 2

Sub Seksi PP
& Perl. Anak
1. FARIDAH
2. NURJANN

Sub Seksi
1. SITI
HALIMAH

**KEPALA SEKSI TRANTIB
UMUM**

Sub Seksi
Pendidikan
1. AHMAD
RIZAL

Sub Seksi
Kesehatan
1. KUSNI
2. ZULKIFLI

MUKIM (3)
GAMPONG (35)

CAMAT MADAT
RUSSAMIN, SE

SEKCAM
Drs.SYUKRI

KASUBBAG KEUANGAN

KASUBBAG UMUM

KASUBBAG PRNC&PLPRN

**KASI TATA
PEMERINTAHAN**
NURUL ADHA, BA

STAF
MAIMUNAH
ZURAIDAH
RIDWAN

**KASI PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT&GAMPONG**
NAZARUDDIN

STAF
RISNAWATI
JABBAR
AINOL MARDHIAH

**KASI KETENTRAMAN &
KETERTIBAN UMUM**

STAF
HASANAH, SE
NURDIANA
DARMAWATI, ST
KHAIRUL, A.Md

**KASI KEISTIMEWAAN
ACEH**
SUFYAN, SP

STAF
DAHLAN
M. NASIR
MURTADHA

**KASI KESSOS PEMUDA
& OLAH RAGA**
RAJUDDIN, SE

STAF
MUSLIADI
ASRIATI
NAZAR RAMALINA

si Ketenteraman dan Ketertiban Umum juga terlihat kosong pada bagan tersebut. Kedua fakta di atas telah menunjukkan bahwa distribusi pegawai di kecamatan tidak merata, terutama kecamatan yang ada di wilayah dengan tipologi perkotaan dengan kecamatan yang berada di wilayah dengan tipologi pedesaan.

Asumsi yang dapat dibangun berarti penempatan pegawai kecamatan di Kabupaten Aceh Timur belum berdasarkan kebutuhan dari tiap kecamatan tetapi didasarkan pada kepentingan lain misalnya sebagai contoh kepentingan pegawai yang bersangkutan tentunya dengan lobi-lobi pendekatan dengan pejabat yang berwenang terhadap konsep distribusi kepegawaian tersebut. Sebenarnya kalau Pemerintah Kabupaten Aceh Timur bisa konsisten dalam menangani distribusi kepegawaian tersebut, maka tidak ada alasan yang bisa melegalkan lowongnya jabatan yang ada di kecamatan. Karena setiap pegawai negeri sipil harus bersedia ditempatkan di mana saja yang ditetapkan sesuai dengan kebijakan pemerintah setempat.

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Idie Rayeuk, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.1
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Idie Rayeuk

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	-	SD	-
2	II	22	SLTP	-
3	III	14	SMA	27
4	IV	2	Diploma	1
			Sarjana	10
	Total	38	Total	38

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Rantau Peureulak, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.2
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Rantau Peureulak

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	5	SD	1
2	II	14	SLTP	4
3	III	5	SMA	13
4	IV	2	Diploma	2
5	Tenaga Bakti	1	Sarjana	7
	Total	27	Total	27

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa menurut golongannya pegawai di Kecamatan Rantau Peureulak sebagian besar adalah golongan II sebanyak 14 (empat belas) orang, golongan II yang didominasi lulusan setingkat SLTA yaitu sebanyak 13 (tiga belas orang).

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Madat, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.3
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Madat

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	3	SD	-
2	II	6	SLTP	4
3	III	5	SMA	10
4	IV	2	Diploma	2
5	Tenaga Bakti	6	Sarjana	6
	Total	22	Total	22

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa menurut golongannya pegawai di Kecamatan Madat sebagian besar adalah golongan II sebanyak 6 (enam) orang dan tenaga bakti sebanyak 6 (enam). Jika kita melihat pada latar belakang pendidikan pegawai kecamatan maka didominasi oleh lulusan SLTA sebanyak 10 (sepuluh) orang

kemudian diikuti lulusan sarjana sebanyak 6 (enam) orang.

Dari ketiga tabel di atas, terdapat perbedaan komposisi jumlah pegawai di tiga kecamatan. Kecamatan Rantau Peureulak dan Kecamatan Madat yang memiliki tipologi wilayah desa masing-masing jumlah sumber daya aparaturnya adalah 27 (dua puluh tujuh) dan 22 (dua puluh dua) orang, sedangkan Kecamatan Idie Rayeuk yang memiliki tipolog wilayah kota, jumlah sumber daya aparatur di kecamatannya adalah 38 (tiga puluh delapan orang). Perbedaan tersebut mengindikasikan bahwa belum adanya standart atau kriteria khusus untuk besaran jumlah pegawai di tiap-tiap kecamatan. Hendaknya pemerintah kabupaten harus sudah memetakan berapa jumlah ideal sumber daya aparatur di kecamatan agar memiliki struktur kepegawaian yang konsisten di semua kecamatan yang ada dalam satu kabupaten. Hal ini tujuannya adalah agar tidak terjadi kesenjangan pelayanan yang diberikan di satu kecamatan dan di kecamatan yang lain dalam satu kabupaten. Selain memperhatikan prinsip kuantitas sumber daya aparatur, juga harus memperhatikan prinsip kualitas sumber daya aparatur.

Kualitas SDM pada kajian ini juga dilihat dari latar belakang pendidikan dan intensitas pendidikan dan pelatihan yang diikuti selama menjadi pegawai di kantor camat. Data yang kami peroleh di Kecamatan Rantau Peureulak, dari 27 pegawai yang ada, hanya 4 (empat) pegawai yang memiliki daftar riwayat kursus/diklat baik yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten maupun yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi. Diklat yang diikuti berupa diklat kepemimpinan dan diklat teknis. Begitu pula hasil wawancara dengan camat yang ada di Kabupaten Aceh Timur, mereka mengeluhkan kurangnya perhatian pemerintah kabupaten untuk melaksanakan diklat-diklat teknis yang wajib diikuti pegawai kecamatan untuk mendukung kinerjanya.

Hasil studi Reposisi Kapasitas Ketata-Pemerintahan Kecamatan: Arah, Skenario dan Evolusi Kelembagaan yang ditulis oleh Arya Hadi Dharmawan menyebutkan bahwa persoalan Sumber Daya Manusia yang dihadapi oleh kecamatan cukup rumit. Kerumitan itu disebabkan persoalan Sumber Daya Manusia bukan hanya sekedar menyangkut tingkat pendidikan yang tidak memenuhi perkembangan. Namun persoalan SDM, lebih jauh daripada semua itu, seperti:

- a. Kekosongan kemampuan kewirausahaan sosial, yang selayaknya dimiliki oleh camat sebagai pejabat publik dengan fungsi kemasyarakatan yang melekat erat padanya.

- b. Diperlukan standar moralitas yang minimal dapat menjamin *good governance practice* di tingkat kecamatan. Kebanyakan keluhan warga masyarakat yang selama ini dilayani oleh kecamatan, seringkali berputar-putar pada isu intransparansi dan akuntabilitas yang rendah atas dana pungutan yang ditarik oleh kecamatan pada saat warga mengurus segala macam urusan ke kecamatan.
- c. Sistem perencanaan sumber daya manusia yang baik dan disesuaikan dengan kebutuhan yang berkembang, merupakan tuntutan berikutnya yang harus dilakukan oleh pemerintah kabupaten.

Jika merujuk pada hasil studi di atas, setidaknya Pemerintah Kabupaten Aceh Timur harus memastikan ada kebijakan yang benar-benar mampu mengakomodir kemampuan seorang camat dalam mengembangkan potensi dirinya untuk menjadi seorang pemimpin dengan standart moralitas yang minimal dapat menjamin *good governance practice* di tingkat kecamatan. Selain itu juga harus ada kebijakan pemerintah daerah untuk menentukan formasi yang ideal suatu kecamatan yang sesuai dengan karakter atau kekhasan suatu kabupaten/kota. Kekhasan tersebut misalnya letak geografis, potensi wilayahnya atau adat istiadat setempat.

Aspek Pendanaan

Menurut UUPA yang menyatakan bahwa kecamatan sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), maka selayaknyalah kecamatan diberi dana pembangunan. Sehingga seorang camat mempunyai tugas untuk membuat perencanaan dan pembangunan di wilayahnya. Tidak demikian halnya dengan kecamatan saat ini, dimana seorang camat menerima sejumlah dana yang cukup dialokasikan pengeluarannya untuk kegiatan rutin yang besarnya bervariasi antar wilayah dan bukan untuk kegiatan perencanaan pembangunan di wilayah kecamatan yang bersangkutan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kabag Pemerintahan Setdakab Aceh Timur, yang menyebutkan “...*hal yang sangat disayangkan ialah kami kekurangan dana, jadi program yang dijalankan tidak ada, padahal tuntutan dari masyarakat cukup besar*” .

Hal ini sangat ironis, karena sesungguhnya jika dikaji lebih dalam mengenai proses perencanaan pembangunan wilayah itu ada di tingkat kecamatan. Sebenarnya sebagian proses tersebut sudah diaplikasikan kecamatan di Aceh, dengan melibatkan kecamatan dalam

proses musrembang (musyawarah perencanaan pembangunan). Tapi dalam kegiatan musrembang, kecamatan hanya sebatas memfasilitasi kegiatan tersebut dalam sebuah forum di kecamatan, untuk kemudian hasil musrembang tersebut diteruskan kepada kabupaten, kemudian apabila salah satu usulan pada musrembang tersebut masuk dalam daftar prioritas barulah program tersebut didistribusikan kepada dinas-dinas yang terkait. Sedangkan kecamatan bahkan sama sekali tidak dilibatkan dalam proyek, bahkan dalam hal surat pemberitahuan saja. Fakta ini telah menunjukkan bahwa kecamatan dianggap sebagai instansi pemerintah yang “numpang lewat”. Padahal jika dikaji lagi, proses ini hanya memperpanjang rantai birokrasi dan tentunya juga inefisiensi anggaran.

Aspek Pengawasan

Kecamatan adalah sebagai perangkat kabupaten di Aceh Timur. Oleh karena itu pengawasan harusnya dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Aceh Timur. Pengawasan dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen kerja yang terukur. Namun yang terjadi di lapangan bahwa sistem pengawasan tersebut belum memiliki ukuran yang baku sehingga tidak dapat dilakukan sistem pengawasan tersebut. Selama ini, pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Timur bersifat tidak rutin. Berikut petikan wawancara dengan Kabag Pemerintahan Aceh Timur “*Pengawasan kami ada tapi tidak tertulis, sebab camat bertanggungjawab bukan kepada kami, tetapi kepada bupati melalui sekda*”.

Jika kita melihat konsep mengenai *balanced scorecard*, dari keempat komponen yang ditawarkan dalam konsep tersebut. Komponen yang secara eksplisit sudah diterapkan pada kecamatan di Aceh Timur adalah *internal business perspektif* yang ditandai dengan adanya penyusunan LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) dan pemeriksaat tahunan yang dilakukan inspektorat ke kecamatan, dan pemeriksaan itu hanya bersifat administrasi keuangan saja.

Sebenarnya hal mendasar yang dapat menjadi acuan untuk pengukuran kinerja adalah rencana strategis (restra). Karena dalam restra tersebut terdapat visi, misi dari sebuah instansi pemerintah. Tentunya visi dan misi tersebut juga harus merujuk pada restra pemerintah kabupaten/kota. Secara umum restra pemerintah kabupaten/kota merupakan tolak ukur penilaian pertanggungjawaban akhir tahun anggaran dan pertanggungjawaban atas penyelenggaraan

pemerintahan dan pembangunan daerah serta untuk mengevaluasi perkembangan kegiatan pembangunan karena di dalam format sistem manajemen akuntabilitas pemerintah. Renstra menjadi salah satu perangkat dasar pengukuran kinerja pemerintah.

Aspek Pelayanan Publik

Peningkatan pelayanan publik merupakan konsep yang sangat diperlukan untuk mengimplementasi *good governance* di tingkat kecamatan. Aspek pelayanan publik pada kajian ini, dapat dilihat dari pelayanan administrasi dan pelayanan non administrasi yang diberikan kecamatan pada masyarakat didasarkan pada standart operasional prosedur yang berlaku.

Pelayanan publik yang dilaksanakan Kecamatan di Aceh Timur dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.4
Pelayanan Publik Kecamatan di Aceh Timur

No	Administratif	Non-Administratif
1	Pelayanan surat pindah	Pelantikan aparat gampong
2	Pelayanan SK aparat gampong	Penyaluran raskin
3	Pelayanan akta kelahiran	Penyaluran bantuan anak yatim
4	Pelayanan surat keterangan tidak mampu	Penyelesaian sengketa tanah
5	Pelayanan surat dispensasi pernikahan	Pelantikan pejabat struktural
6	Pelayanan SK Imuem Gampong, Imuem Mesjid, Khatib Mesjid, dan Bilal Mesjid	Rapat koordinasi
7	Pelayanan rekomendasi proposal	Membina para mukim dan keuchik agar mampu meningkatkan pelayanan
8	Pelayanan surat keterangan usaha	Monitoring administrasi perkantoran imum mukim dan keuchik.
9	Pelayanan rekomendasi SITU dan HO	Monitoring kondisi desa secara langsung
10	Pelayanan rekomendasi izin keramaian	

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa pelayanan administrasi yang diberikan adalah pelayanan di bidang administrasi kependudukan seperti akte kelahiran, surat pindah, keterangan tidak mampu, dan lain-lain. Sedangkan bidang administrasi lainnya seperti KTP dan KK diurus di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Padahal KTP dan KK merupakan pelayanan yang diharapkan oleh

masyarakat diselenggarakan di kecamatan. Hal ini menjadi sangat urgen mengingat pelayanan administratif tersebut sangat dibutuhkan masyarakat dan menjadi persyaratan untuk mengurus perizinan lainnya.

Memang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Kependudukan, menyebutkan bahwa layanan kependudukan seperti pembuatan Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk dilakukan oleh Dinas/Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil sehingga layanan KK dan KTP tersebut ditarik dari kecamatan. Terlepas dari maksud baik penarikan ini yakni sebagai upaya menata data dan pengadministrasian data kependudukan yang selama ini dianggap kurang baik. Akan tetapi *impact* negatif dari penarikan ini adalah menimbulkan resistensi dari pihak kecamatan. Pihak kecamatan menanggapi bahwa kebijakan ini telah mereduksi tugas kecamatan yang merupakan ujung tombak dari pelayanan terhadap warganya.

Untuk mendekatkan pelayanan khususnya dalam pembuatan KTP dan KK, pemerintah Kabupaten Aceh Timur harus mendelegasikan wewenang tersebut ke kecamatan agar masyarakat tidak perlu lagi datang ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Jika pengurusan KTP dan KK sudah dilimpahkan ke kecamatan maka tentunya akan lebih mudah, cepat dan murah dibandingkan jika masyarakat harus ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang letaknya jauh dan waktu penyelesaian yang relatif lebih lama. Pendelégasian wewenang tersebut hendaknya juga dibarengi dengan peningkatan 3P (*personal, pembiayaan dan prasarana*). Hal ini dimaksudkan agar, setiap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat lebih efektif. Jadi tidak ada alasan lagi kalau penataan data dan pengadministrasian data kependudukan di kecamatan dianggap kurang baik.

Saat ini semua kecamatan yang ada di Indonesia sedang melaksanakan amanah dari pemerintah pusat untuk memproses elektronik-KTP atau E-KTP sampai akhir tahun 2011. Meskipun *leading sector* dari E-KTP ini adalah Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Kesempatan ini merupakan momentum bagi kecamatan untuk menunjukkan bahwa kecamatan mampu mengemban tugas penataan data dan pengadministrasian data kependudukan dengan professional untuk memberikan layanan terbaik bagi masyarakat.

Dari sisi pelayanan non administratif, dapat kita lihat pada tabel di atas, bahwa pelayanannya lebih banyak pada pelaksanaan tugas rutin yang dilakukan oleh camat sehari-harinya seperti pembi-

naan, monitoring, koordinasi dan mengikuti rapat-rapat, dan lain-lain. Sedangkan kegiatan lain yang bersifat kreasi dan inovasi dari camat belum banyak dilakukan. Kreasi dan inovasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat perlu dilakukan oleh kecamatan-kecamatan yang ada di Aceh. Misalnya seperti inovasi pelayanan di Kecamatan Lubuk Basung yang menerapkan program pelayanan terpadu keliling kecamatan.⁶⁵ Hal ini mengingat kondisi geografis yang berbukit-bukit dan cukup luas sehingga tidak semua masyarakat dapat mengurus langsung perizinan-perizinan yang dibutuhkan dikarenakan biaya transportasi yang mahal. Kondisi seperti ini sama dengan kondisi di Kabupaten Aceh timur yang memiliki luas wilayah 6.040,60 Km² atau 10,53% dari luas Provinsi Aceh dengan topografi Kabupaten Aceh Timur yang merupakan daerah berbukit dengan ketinggian wilayah yang cukup beragam.

Selain inovasi program pelayanan terpadu keliling, ada satu program pemerintah yang dapat diterapkan pada kecamatan-kecamatan di Aceh yaitu Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang dituangkan dalam Permendagri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Kecamatan. Namun ada beberapa syarat utama untuk mengimplementasikan PATEN tersebut. Syarat tersebut meliputi syarat substantif, syarat administratif dan syarat teknis.

Syarat kecamatan sebagai penyelenggara PATEN:

- a. Syarat substantif yaitu adanya pendelegasian wewenang bupati/walikota kepada camat, yang meliputi: 1) bidang perizinan, dan 2) bidang non perizinan, yang telah ditetapkan dengan Peraturan Bupati/walikota.
- b. Syarat administratif meliputi: 1) standar pelayanan; dan 2) uraian tugas personil kecamatan, yang telah ditetapkan dengan Peraturan Bupati/walikota.
- c. Syarat teknis meliputi: 1) sarana dan prasarana, dan 2) pelaksana teknis.

PATEN ini merupakan salah satu inovasi yang diprogramkan oleh pemerintah pusat dalam rangka meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperhatikan kondisi geografis daerah sehingga perlu mengoptimalkan per-

⁶⁵ Lihat hasil kajian Pengembangan kelembagaan kecamatan 2010. PKP2A I Bandung.

an kecamatan sebagai perangkat daerah terdepan dalam memberikan pelayanan publik. Untuk *standart operating procedure* (SOP), kecamatan di Kabupaten Aceh Timur belum memadai karena dari tiga kecamatan yang menjadi lokus kajian hanya Kecamatan Madat yang memiliki SOP sedangkan dua kecamatan lain belum memiliki SOP yang baku, sehingga dalam pelaksanaan tugasnya masih berdasarkan kebiasaan atau prosedur tetap yang tidak dibakukan dalam dokumen tertulis. Standart pelayanan wajib dimiliki oleh setiap kecamatan untuk menjamin diberikannya pelayanan yang berkualitas oleh kecamatan. Tanpa adanya standart pelayanan publik maka akan sangat mungkin terjadi kesenjangan pelayanan yang diberikan.

Aspek Pola Hubungan Kerja

Pola hubungan kerja yang terjadi antara kecamatan dan Kabupaten Aceh Timur hanya sekedar koordinasi. Bahkan untuk satu bulan sekali saja belum tentu dilakukan koordinasi dengan para camat membahas kendala-kendala yang dihadapi camat-camat di wilayah kerjanya. Hal ini senada seperti yang diungkapkan oleh Asisten 1 Bidang Administrasi dan Umum, dalam wawancara dengan tim peneliti beliau bercerita bahwa “...untuk koordinasi rutin bulanan tidak ada, walaupun ada hanya ketika ada kebutuhan yang insidental saja.” Ini menunjukkan bahwa pemerintah kabupaten Aceh Timur tidak memberikan perhatian pada lembaga kecamatannya. Pemkab terkesan membiarkan kecamatan berjalan apa adanya, tanpa pelimpahan kewenangan, tanpa pengawasan bahkan pola hubungan yang terjalin juga tidak efektif, hanya insidental saja. Kalaulah faktanya seperti itu, berarti tinggal para camatlah yang harus berinovasi memajukan organisasi dan sumber daya aparaturinya. Selama ini memang ada salah satu usaha yang dilakukan para camat se kabupaten Aceh Timur untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi para camat saat menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Berikut pernyataan yang disampaikan oleh Camat Madat, “*Pertemuan rutin antar camat memang ada, Ada koordinator camat untuk kecamatan-kecamatan yang ada di Kabupaten Aceh Timur. Ini memang tidak formal, untuk memudahkan kami dalam menjalin hubungan. Ketika ada beban camat yang tidak terpecahkan, kita pecahkan bersama-sama. Dengan adanya koordinator, kita akan cepat mendapatkan informasi.*”

Sedangkan pola hubungan yang terjadi antara kecamatan dengan dinas daerah dan lembaga teknis daerah juga bersifat koordina-

si. Namun koordinasi yang terjalin juga kurang efektif. Ada sebagian lembaga teknis daerah yang mau berkoordinasi dengan kecamatan namun ada juga lembaga teknis daerah yang tidak mau berkoordinasi dengan kecamatan yang ada di kabupaten Aceh Timur. Berikut kutipan wawancara dengan salah seorang camat “...*Seharusnya seluruh SKPD itu melapor ke kecamatan setiap ada agenda lapangan, kami pernah menyampaikan pada rapat koordinasi, kalau ada kontraktor melaksanakan kerja, harus sepengetahuan camat dan geuchik. Kemarin ada contoh pemasangan mercusuar yang mengambil teknisi dari luar. Tidak ada lapor ke kecamatan Madat. Bayangkan saja kalau misalnya teknisi tersebut adalah DPO, kan camat yang kena*”. Baru ketika muncul permasalahan, misalnya konflik masalah tanah, barulah mereka datang meminta bantuan camat.

Hubungan kerja yang terjalin antara kecamatan dengan instansi vertikal di Kabupaten Aceh Timur bersifat koordinasi. Hubungan kerja juga masih terbentuk dalam satu sistem yang disebut MUSPIKA (Musyawarah Pimpinan Kecamatan. Keberadaan camat sampai saat ini masih diposisikan sebagai koordinator MUSPIKA, meskipun camat bukan lagi kepala wilayah. Hanya saja kedudukan sebagai koordinator tidak sekuat pada saat camat berposisi sebagai kepala wilayah. Dengan demikian hubungan kerja yang terjadi pun layaknya seperti hubungan kerja MUSPIKA seperti dulu. Misalnya camat tetap memimpin pada saat upacara pengibaran bendera pada hari perayaan kemerdekaan 17 Agustus 1945. Selain hal tersebut, eksistensi MUSPIKA di Kabupaten Aceh Timur juga terlihat pada perhatian Pemerintah Kabupaten Aceh Timur terhadap unsur MUSPIKA di daerahnya yang menganggap bahwa MUSPIKA merupakan ujung tombak di lapangan yang sekaligus merupakan perpanjangan tangan pemerintah di tingkat kecamatan. Pernyataan tersebut diungkapkan Bupati Aceh Timur dalam acara pembukaan Rapat Koordinasi (Rakor) Unsur Muspika dalam Kabupaten Aceh Timur Tahun 2011.⁶⁶ Tujuan dari rapat Koordinasi Unsur Muspika tersebut adalah untuk mewujudkan keterpaduan, keserasian dan keselarasan dalam setiap kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan yang sesuai dengan pencapaian dan tujuan bersama yang tidak menyalahi aturan yang berlaku. Oleh karena itu agar pelaksanaan koordinasi

⁶⁶ lihat <http://bongkarnews.com/beta/view.php?newsid=2209>

dapat berhasil secara optimal perlu memperhatikan betapa pentingnya koordinasi dan hubungan kerja antar instansi dalam hal ini unsur Muspika sesuai dengan prinsip-prinsipnya dengan maksud perlu adanya koordinasi dan kerjasama penyelenggaraan pemerintahan antara aparat di Kecamatan sesuai dengan tugas pokok masing-masing.

Mukim berkedudukan langsung di bawah camat, oleh karena itu hubungan kerja yang terjalin antara kecamatan dengan mukim di Kabupaten Aceh Timur bersifat pembinaan dan koordinasi di bidang penyelenggaraan syariat Islam, adat istiadat dan kegiatan sosial lainnya. Mukim sebagai instansi yang mengusung kekhasan Provinsi Aceh, harusnya ada mekanisme yang mengatur pola hubungan antara mukim dan kecamatan di masing-masing daerah agar ada kejelasan keistimewaan yang dimiliki oleh mukim. Selama ini praktek yang berjalan di Kabupaten Aceh Timur, tidak ada pola yang mengaturnya, berjalan apa adanya. Bahkan masih banyak ditemui mukim di Kabupaten Aceh Timur yang tidak memiliki gedung perkantoran.⁶⁷

Hubungan kerja yang terjalin antara kecamatan dengan gampong di Kabupaten Aceh Timur merupakan hubungan koordinatif. Perubahan status camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah membawa perubahan terhadap hubungan camat dengan keuchik. Kini secara struktural, camat tidak lagi sebagai atasan dan sebaliknya keuchik juga merupakan anak buah atau bawahan camat. Camat merupakan mitra kerja keuchik. Sehingga camat tidak ada hak untuk mengatur dan memerintah keuchik untuk mengerjakan atau melakukan sesuatu. Meskipun demikian, camat sebenarnya juga masih mempunyai kekuatan untuk mengontrol gampong yang ada di wilayahnya apalagi pada kecamatan yang memiliki tipologi wilayah pedesaan, karena masyarakatnya masih beranggapan bahwa kecamatan adalah kepala wilayahnya. Hanya saja kemampuan ini sangat tergantung pada kemampuan individual camat untuk melakukan improvisasi dan inovasi.

5.2 Penyelenggaraan Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan

5.2.1 Gambaran Umum Daerah

Kabupaten Aceh Selatan secara geografis terletak pada 2^o 22' 36"

⁶⁷ <http://lidahtinta.wordpress.com/2011/03/04/pemerintahan-mukim-harus-berdaulat/>

- 4°06'00" Lintang Utara dan 90°35'40" - 96°35'34" Bujur Timur dengan luas wilayah 4.005,10 Km². Kabupaten Aceh Selatan berbatasan dengan Kabupaten Aceh Tenggara di sebelah utara, Kota Subulussalam di sebelah timur, Samudera Indonesia di sebelah selatan dan Kabupaten Aceh Barat Daya di sebelah barat.

Kabupaten Aceh Selatan terdiri dari 16 kecamatan, 43 mukim dan 248 desa. Dari 16 kecamatan tersebut yang memiliki wilayah paling luas adalah Kecamatan Trumon Timur yaitu 684,88 Km² atau 17,10% dari luas seluruh wilayah Kabupaten Aceh Selatan. Sedangkan kecamatan dengan wilayah paling kecil adalah Kecamatan Labuhan Haji yaitu 43,74 Km² atau sekitar 1,09% dari luas seluruh wilayah Kabupaten Aceh Selatan. Kecamatan dengan jumlah desa paling banyak yaitu Kecamatan Samadua dengan jumlah desa sebanyak 28 desa, sedangkan kecamatan dengan jumlah desa paling sedikit yaitu Kecamatan Bakongan Timur dan Kluet Timur dengan jumlah desa masing-masing sebanyak 7 desa.

Topografi Kabupaten Aceh Selatan memanjang sepanjang pesisir barat selatan Provinsi Aceh. Dari 16 kecamatan hanya 3 kecamatan yang tidak berbatasan dengan Samudera Indonesia yaitu Kecamatan Trumon Timur, Kecamatan Kluet Timur dan Kecamatan Kluet Tengah.

Kecamatan terjauh pada sisi utara yaitu Kecamatan Labuhanhaji Barat dengan jarak dari ibukota kecamatan sejauh 15 Km dan Trumon Timur merupakan kecamatan terjauh pada sisi selatan dengan jarak ibukota kabupaten ke ibukota kecamatan sejauh 120 Km.

Gambaran Umum Kecamatan Lokus

Kecamatan Tapaktuan

Tapak Tuan adalah sebuah kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan. Tapak Tuan juga berperan sebagai ibukota dan pusat pemerintahan Kabupaten Aceh Selatan. Tapaktuan mempunyai makanan khas yaitu Kue Pala. Tapaktuan juga dikenal dengan sebutan Kota Naga. Kecamatan Tapaktuan memiliki wilayah seluas 11.508 Ha. Ibukota Kecamatan Tapak Tuan adalah Tapak Tuan, terdiri dari 15 gampong. Potensi utama Kecamatan Tapak Tuan adalah sektor pendidikan, budaya dan perdagangan. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Kluet Utara. Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera India. Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Kluet Utara. Sedangkan sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Samadua.

Kecamatan Meukek

Ibukota Kecamatan Meukek adalah Kuta Baro. Kecamatan Meukek memiliki luas 40.839 Ha. Terdiri atas 4 mukim dan 22 gampong. Jumlah penduduk 19.771 jiwa. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Labuhan Haji Timur. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Sawang. Sebelah Barat berbatasan dengan Samudra Hindia. Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Aceh Tenggara. Mayoritas penduduknya bermata pencaharian sebagai petani dan pedagang. Mata pencaharian penduduk lainnya adalah PNS, nelayan, buruh/pegawai swasta serta industri rumah tangga.

Kecamatan Trumon Timur

Ibukota Kecamatan Trumon Timur adalah Krueng Luas. Kecamatan Trumon Timur memiliki luas wilayah 684,88 Km². Kecamatan Trumon Timur berjarak 120Km dari ibukota Kabupaten Aceh Selatan. Jumlah penduduk Kecamatan Trumon Timur hingga tahun 2009 mencapai 10.241 jiwa.

5.2.2 Temuan Lapangan

Aspek Kewenangan

Pendelegasian kewenangan kabupaten ke kecamatan merupakan upaya untuk mengakomodir kewenangan-kewenangan yang tidak dilimpahkan kepada SKPD. Upaya ini juga dilaksanakan dalam rangka meretas jalur birokrasi yang sangat rumit dari masyarakat ke kabupaten.

Urusan yang menjadi urusan pemerintah kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan belum sepenuhnya dilimpahkan. Kecamatan hanya melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan kemasyarakatan. Seperti yang terjadi pada Kecamatan Meukek, belum ada pelimpahan kewenangan untuk menjalankan sebagian tugas-tugas otonomi daerah. Kecamatan hanya menjadi koordinator, sehingga tidak jelas apa yang menjadi sasaran kerjanya. Yang dapat dikerjakan oleh kecamatan hanya pengutipan Pajak Bumi dan Bangunan serta PAD.

Camat-camat di Kabupaten Aceh Selatan merupakan perangkat daerah yang membantu Bupati Aceh Selatan, sama halnya dengan kepala dinas. Hanya saja terdapat hal yang berbeda, yaitu jika kepala dinas bekerja berdasarkan sektoral, camat hanya bekerja berdasarkan teritorial saja. Namun meskipun kecamatan-kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan memiliki wilayah, tetapi kecamatan ti-

dak otonom layaknya seperti mukim. Secara kewenangan, urusan kewenangan kecamatan tidak sejelas urusan SKPD. Kecamatan bisa saja mengurus segala hal urusan sektoral yang berada di wilayahnya. Tetapi bisa saja hanya sekedar melaksanakan urusan administrasi umum pemerintahan sebagai perpanjangan tangan bupati saja. Hal inilah yang terjadi pada sebagian kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan.

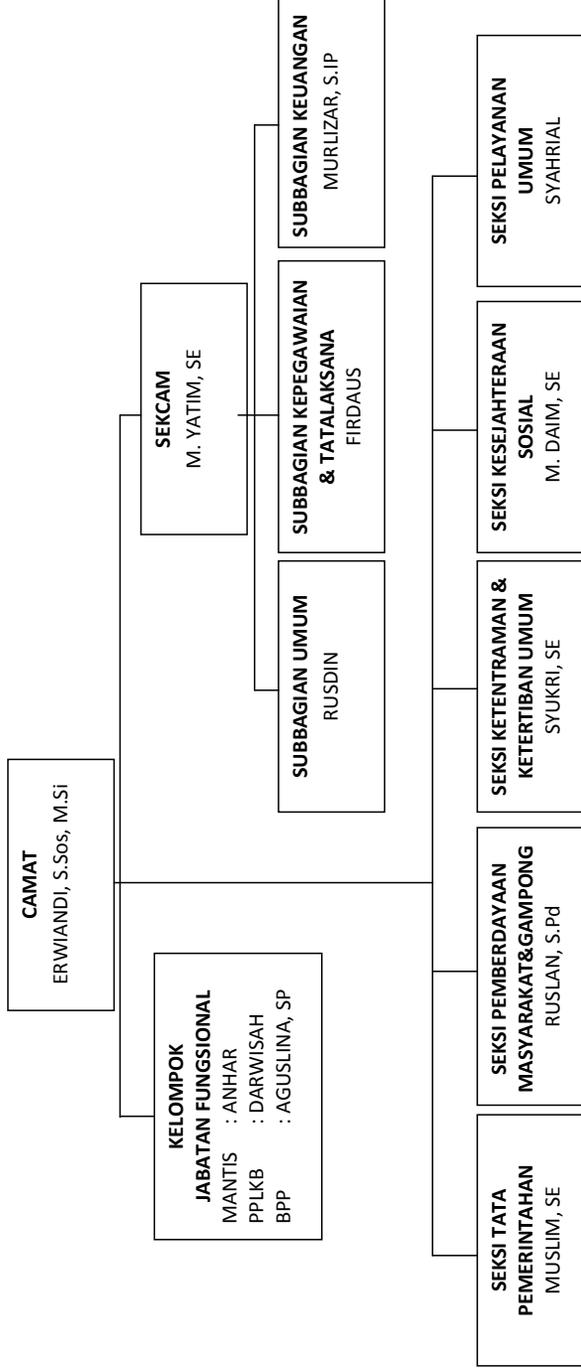
Bagan di sejumlah halaman berikut menggambarkan struktur organisasi kecamatan yang terdapat di Kabupaten Aceh Selatan. Sebagaimana yang dapat kita lihat bahwa setiap struktur sudah terisi secara keseluruhan. Tiap-tiap kecamatan terdiri atas seorang camat yang dibantu oleh seorang sekretaris camat. Lazimnya seperti kecamatan lainnya, setingkat di bawah sekretaris camat ada beberapa subbagian yang membantu pelaksanaan kerja. Terdapat Subbagian Umum, Subbagian Kepegawaian, serta Subbagian Keuangan. Sementara itu untuk kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan, camat membawahi beberapa seksi. Seksi-seksi tersebut antara lain Seksi Tata Pemerintahan, Seksi Pemberdayaan Mukim dan Gampong, Seksi Ketentaraman dan Ketertiban Umum, Seksi Kesejahteraan Sosial serta Seksi Pelayanan Umum.

Penataan kelembagaan kecamatan belum sesuai dengan potensi wilayah dan keistimewaan Aceh. Pada struktur organisasi pemerintah kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan, belum terdapat jabatan kepala seksi yang khusus menangani keistimewaan Aceh. Idealnya ketika Aceh ditetapkan sebagai daerah otonomi khusus, maka hal-hal yang berkenaan dengan fungsi keistimewaan juga turut disertakan dalam penyelenggaraannya.

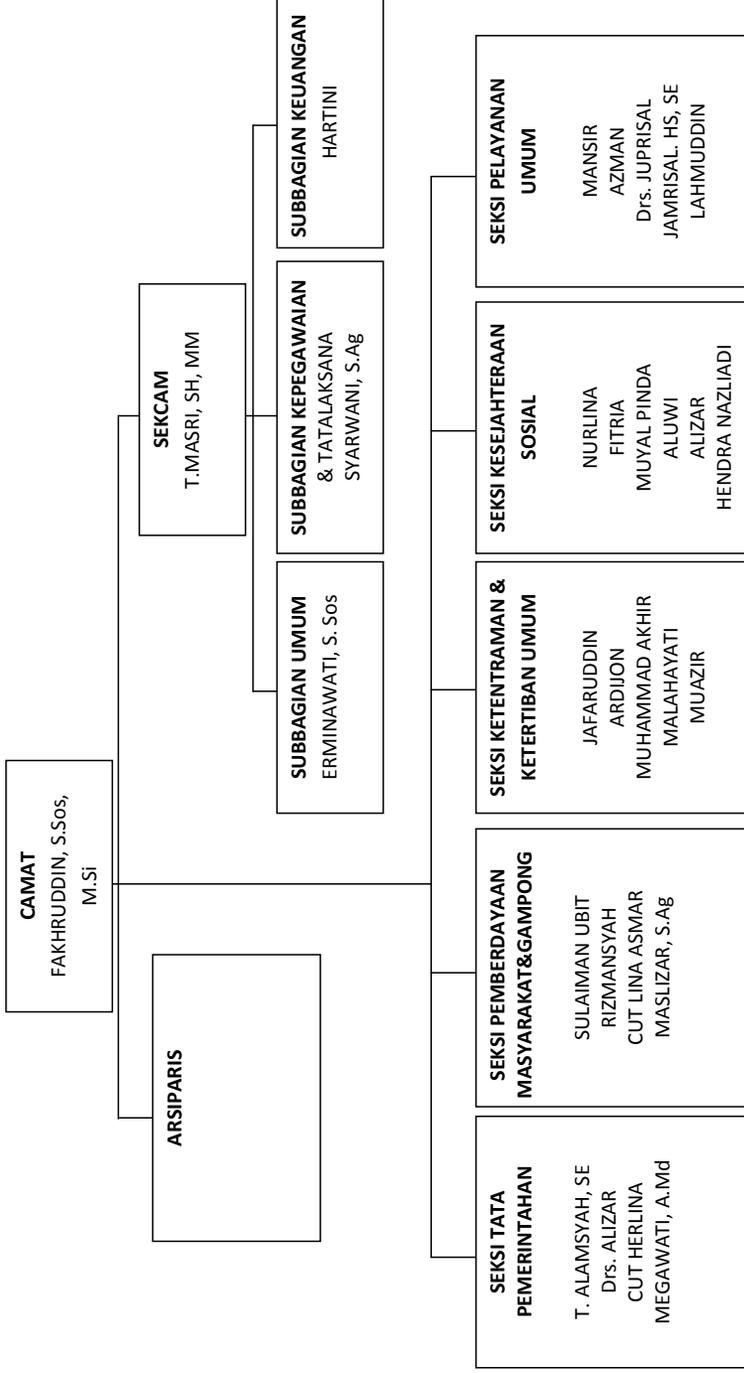
Camat Trumon Timur menyatakan kepada Tim bahwa di kecamatan yang ia pimpin “hanya 2 (dua) seksi saja yang baru terisi, karena masih kurangnya SDM. Semua pegawai disini berasal dari luar, dan total pegawai di kecamatan saat ini hanya berjumlah 13 orang”. Hal ini selaras dengan apa yang disampaikan oleh Asisten I Pemerintahan Setdakab Aceh Selatan kepada Tim, bahwa Kecamatan Kluet Tengah, Manggamat, Trumon Tengah, Dua Baru dan Kecamatan Trumon Timur belum terisi personil secara penuh dikarenakan pegawai yang ada tidak memenuhi persyaratan administrasi.

Kekosongan-kekosongan kursi aparatur tersebut akan menghambat proses pelaksanaan kerja dari kecamatan. Kecamatan tidak akan berjalan dengan maksimal.

Gambar 5.5
Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Tapaktuan



Gambar 5.6
Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Meukek



Bendahara: Drs. JUPRISAL, Petugas pungut PBB & PAD: CUT LINA ASMAR, Petugas PPAT: JAFARUDDIN

Kekosongan kursi aparatur di kecamatan juga membuktikan bahwa sistem rotasi aparatur tidak berjalan dengan baik. Bila penempatan aparatur dapat dilaksanakan secara profesional, diharapkan kecamatan dapat dapat bekerja secara produktif.

Aspek Sumber Daya Aparatur

Keberadaan aparatur pemerintah kecamatan tidak bisa dilepaskan dari tugas pokok yang diemban yaitu melayani masyarakat. Pelaksanaan tugas melayani masyarakat menekankan pada upaya mendahulukan kepentingan masyarakat dan memberikan kepuasan kepada publik. Sedianya penyelenggaraan pemerintahan yang baik dibarengi dengan sumber daya aparatur yang handal dalam pelaksanaan administrasi dan manajemen pemerintahan kecamatan.

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Tapaktuan, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.5
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Tapaktuan

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	-	SD	-
2	II	12	SLTP	-
3	III	15	SMA	25
4	IV	1	Diploma	-
5	Honorer	7	Sarjana	10
	Total	35	Total	35

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa menurut golongannya pegawai di Kecamatan Tapaktuan sebagian besar adalah golongan III sebanyak 15 (lima belas) orang dan tenaga honorer sebanyak 7 (tujuh). Jika kita melihat pada latar belakang pendidikan pegawai kecamatan maka didominasi oleh lulusan SLTA sebanyak 25 (dua puluh lima) orang kemudian diikuti lulusan sarjana sebanyak 10 (sepuluh) orang.

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Meukek, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.6
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Meukek

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	-	SD	1
2	II	9	SLTP	2
3	III	12	SMA	18
4	IV	2	Diploma	1
5	Honorer	7	Sarjana	8
	Total	30	Total	30

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa menurut golongannya pegawai di Kecamatan Meukek sebagian besar adalah golongan III sebanyak 12 (dua belas) orang dan tenaga honorer sebanyak 7 (tujuh). Jika kita melihat pada latar belakang pendidikan pegawai kecamatan maka didominasi oleh lulusan SLTA sebanyak 18 (delapan belas) orang kemudian diikuti lulusan sarjana sebanyak 8 (delapan) orang.

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Trumon Timur, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.7
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Trumon Timur

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	5	SD	2
2	II	10	SLTP	3
3	III	7	SMA	16
4	IV	1	Diploma	-
5	Honorer	4	Sarjana	6
	Total	27	Total	27

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa menurut golongan pegawai di Kecamatan Trumon Timur sebagian besar bergolongan II sebanyak 10 (sepuluh) orang dan golongan III sebanyak 7 (tujuh) orang. Dilihat pada latar belakang pendidikan, pegawai kecamatan didominasi oleh lulusan SLTA sebanyak 16 (enam belas) orang diikuti lulusan sarjana sebanyak 6 (enam) orang.

Melihat kondisi *real* di lapangan, pengembangan tingkat pendidikan aparatur kecamatan dirasa kurang. Kecamatan terkesan sebagai tempat pembuangan pegawai bermasalah, akibatnya pegawai di kecamatan menumpuk dan melaksanakan waktu kerja dengan maksimal. Hal ini juga akibat minimnya tugas yang harus dikerjakan oleh masing-masing seksi. Jika pembagian beban kerja dapat dilaksanakan secara merata sesuai dengan tugas dan fungsi, maka pemberdayaan pegawai dapat dilakukan dengan maksimal.

Hal yang menjadikan kecamatan cukup dilematis adalah kapasitas SDM aparatur yang tersedia. Sebagai garda terdepan pelayanan masyarakat, seharusnya dibarengi dengan kapasitas SDM aparatur yang mumpuni. Kemampuan-kemampuan aparatur kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan masih dirasa kurang. Hal ini sesuai dengan pernyataan Camat Tapaktuan, "*Secara konseptual, kapasitas SDM disini menjadi masalah. Misalnya mengkonsep surat saja tidak bisa, aparatur disini tidak pernah berusaha mengembangkan dirinya sendiri. Selain itu kesempatan untuk mengikuti diklat teknis masih sangat terbatas*". Melihat kenyataan pahit ini dapat dikatakan bahwa kecamatan hanya bisa pasrah. Kecamatan hanya menunggu saja panggilan untuk mengikuti diklat teknis dari kabupaten, tanpa bisa mengupayakan pengajuan diklat teknis bagi aparaturnya.

Dari 18 kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan hanya ada 6 camat yang berasal dari Pamong Praja, selainnya insinyur, sarjana agama, sarjana pendidikan, dan sarjana lainnya. Hal ini perlu mendapat perhatian serius, apalagi para camat dari latar belakang ilmu non pemerintahan tersebut tidak dibekali dengan diklat ilmu pemerintahan, maka dikhawatirkan jalannya roda kecamatan akan tersendat. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, yang mewajibkan camat harus memiliki kompetensi dan pengetahuan teknis pemerintahan. Pembinaan terhadap manajemen pegawai negeri sipil kecamatan harus dilaksanakan. Pembinaan manajemen pegawai negeri sipil guna meningkatkan efisiensi, efektivitas dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas. Salah satu fungsi dari manajemen PNS adalah melakukan penempatan pegawai didalam jabatan structural dan jabatan fungsional. Hal ini sesuai dengan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.⁶⁸

⁶⁸ Lihat Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

Aspek Pendanaan

Kendala utama camat dan personelnya melakukan tupoksinya adalah pada sumber dana. Alokasi dana yang diperuntukkan bagi kecamatan adalah untuk kegiatan rutin operasional kantor, bahkan untuk perjalanan dinas camat saja sangat kecil sekali. Untuk camat saja sangat minim apalagi untuk personel lainnya dapat dipastikan tidak tertampung dalam alokasi anggaran. Seyogyanya fungsi-fungsi kecamatan didukung dengan dana yang memadai. Jika dibandingkan dengan SKPD lain yang menyelenggarakan kegiatan seperti misalnya pelatihan, pelaksanaan kegiatan seperti ini tidak dilakukan oleh kecamatan. Pada saat ini camat memang sudah menjadi pengguna anggaran, namun kegiatan hanya untuk kegiatan rutin. Sedangkan dalam pembahasan anggaran, camat tidak pernah diikuti sertakan. Camat hanya diundang pada acara pembukaan dan penutupan saja.

Hal ini berimbas pada pelaksanaan tugas dan fungsi yang timpang. Banyak fungsi yang harus dikerjakan, tetapi tidak didukung dengan pendanaan. Terkait dengan pendanaan, hanya kewenangan-kewenangan yang kecil saja yang bisa dilaksanakan. Seperti yang diutarakan oleh Kabag Pemerintahan dan Kasubbag Mukim dan Gampong Setdakab Aceh Selatan, bahwa kewenangan yang bisa dilimpahkan dan dilaksanakan oleh kecamatan adalah seperti pemberdayaan keuchik.

Pemberian anggaran kepada kecamatan bukan tanpa dasar, hal ini dilakukan agar camat lebih mandiri dalam mengelola keuangannya. Kabupaten hanya meminta pertanggungjawabannya saja. Sampai sejauh mana camat mampu mengelola anggaran tersebut. Selain mandiri, kecamatan diharapkan dapat meningkatkan inovasi. Untuk tahun 2011 besaran anggaran kecamatan masih disama ratakan tanpa mempertimbangkan tipologi kecamatan.

Aspek Pengawasan

Kecamatan merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dimana dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah disamping menyelenggarakan tugas umum pemerintahan. Sebagai satuan kerja perangkat daerah, kecamatan-kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan dalam menyusun perencanaan pelayanan dan pembangunan tentunya harus mengacu kepada peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga

ga diharapkan memenuhi kaidah penyusunan rencana yang sistematis, terpadu, transparan dan akuntabel serta melibatkan seluruh *stakeholder*.

Pelaksanaan setiap tugas kecamatan seyogyanya dibarengi dengan pengawasan dari kabupaten. Pengawasan dimaksudkan sebagai pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan di kecamatan. Dengan adanya pengamatan tersebut, diharapkan seluruh kegiatan yang dilaksanakan di kecamatan dapat berjalan sesuai dengan rencana.

Hal ini berbanding terbalik dengan kenyataan di lapangan. Pengawasan terhadap kewenangan atributif dan delegatif selama ini kurang sekali dilakukan di kecamatan-kecamatan pada Kabupaten Aceh Selatan. Sehingga sangat lemah sekali dalam hal pengawasan terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan di kecamatan. Padahal permasalahan di kecamatan sangat kompleks. Sedangkan di kecamatan sendiri belum ada juklak dan juknis pelaksanaan kewenangan sehingga lebih membutuhkan pengawasan yang ekstra terhadap kegiatan-kegiatan yang ada. Perhatian pemerintah kabupaten lebih menitikberatkan pada SKPD lainnya. Pemerintah Kabupaten jarang sekali membuat rapat koordinasi kepada camat dalam rangka pembinaan maupun pemberdayaan. Pengawasan yang dilaksanakan hanya bersifat rutin di bidang anggaran dan administrasi yang dilaksanakan oleh inspektorat.

Koordinasi di lapangan akan benar-benar terjadi ketika muncul sebuah permasalahan. Contoh permasalahan yang kerap muncul adalah dalam aspek pembangunan infrastruktur. Ketika muncul permasalahan antara instansi pelaksana pembangunan dengan masyarakat, barulah kecamatan diikutsertakan dalam rangka mediasi dengan masyarakat. Tetapi ketika tidak ada permasalahan, maka tidak akan ada koordinasi. Hal ini membuktikan bahwa kurangnya pengawasan dari kabupaten, turut mengurangi peran pengawasan kecamatan dalam pelaksanaan pembangunan bagi masyarakat. SKPD yang melaksanakan proyek di tingkat kecamatan, seharusnya melaporkan kegiatannya kepada camat. Pelaporan perencanaan kegiatan tersebut akan dibarengi dengan fungsi pengawasan camat. Selama ini camat mengetahui pelaksanaan proyek-proyek SKPD tersebut dari masyarakat.

Aspek Pelayanan Publik

Paradigma lahirnya *good governance* adalah upaya untuk membangun filosofi, strategi serta cara-cara melaksanakan transparansi

pengelolaan urusan-urusan publik. Transparansi pengelolaan urusan publik melibatkan *stakeholder*. Sejalan dengan penerapan PAT-EN sebagai wujud penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan dari tahap permohonan hingga penerbitan sebuah dokumen dalam satu tempat. Berikut adalah pelayanan administrasi yang diberikan oleh kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan:

1. Pelayanan Administrasi Kependudukan (KTP, KK, dan Akte Kelahiran)
2. Penerbitan Rekomendasi.
3. Pelayanan Pengurusan SITU/SIUP dan Perizinan lainnya.
4. Pelayanan Pembayaran PBB/PAD.
5. Pelayanan Pembuatan Akta Tanah.
6. Pelayanan Pembuatan e-KTP.
7. Pelayanan Surat Keterangan Bersih Diri.
8. Pelayanan Surat Keterangan Meninggal Dunia.
9. Pelayanan Surat Keterangan Domisili Partai Politik.
10. Pelayanan Surat Keterangan Penduduk Kurang Mampu/Miskin.
11. Pelayanan Surat Keterangan Penduduk Korban Konflik.
12. Pelayanan Surat Keputusan tentang Pengangkatan Perangkat Gampong.
13. Pelayanan Surat Penetapan Camat tentang program PNPM.
14. Pelayanan Surat Keputusan Camat tentang Pengukuhan Panitia Pembangunan Mesjid.
15. Pelayanan Surat Keputusan Camat tentang Pengukuhan Panitia Pembangunan Mushala.
16. Pelayanan Surat Keputusan Camat tentang Pengukuhan Panitia Pembangunan Pesantren.

Pemerintah Kabupaten Aceh Selatan telah melimpahkan sebagian kewenangan Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah kepada camat. Adapun jenis kewenangan yang dilimpahkan meliputi kewenangan dalam bidang perizinan, perpajakan, pembinaan pemerintahan mukim gampong, pendidikan dasar, dan bidang kesehatan.⁶⁹

⁶⁹ Lihat Peraturan Bupati Aceh Selatan No. 19 Tahun 2009 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kepada Camat Di Wilayah Kabupaten Aceh Selatan, Pasal 2

Bidang Perizinan:

- (1) Pelimpahan kewenangan pada bidang perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 terdiri atas kewenangan untuk memproses dan atau menandatangani beberapa jenis perizinan.
- (2) Kewenangan untuk memproses dan menandatangani beberapa jenis perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Surat Izin Tempat Usaha (SITU) untuk peralatan kantor dan sekolah, penjahit dan tailor, aksesoris, kebutuhan rumah tangga, telekomunikasi dan publikasi, rental, hasil usaha pertanian/peternakan dan sejenisnya, usaha rempah-rempah dan sejenisnya, usaha penjualan alat elektronik dan sejenisnya, usaha jasa reparasi alat elektronik dan sejenisnya, usaha kelontong/kain dan sejenisnya.
- (3) Pelimpahan kewenangan pada ayat (2) dimaksud dilakukan dengan cara mencabut sebagian pelimpahan kewenangan yang telah diberikan kepada kantor pelayanan perizinan terpadu Kabupaten Aceh Selatan.

Bidang Perpajakan:

- (1) Pelimpahan kewenangan bidang perpajakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 berupa pemrosesan dan pemungutan pajak reklame, spanduk, poster, merk too, dan branding skala kecil.
- (2) Pelimpahan kewenangan pada ayat (1) dimaksud dilakukan dengan cara mencabut sebagian kewenangan yang dimiliki Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah Kabupaten Aceh Selatan.

Bidang Pembinaan Pemerintahan Mukim dan Gampong:

Kewenangan di bidang pembinaan pemerintahan mukim dan gampong yang dilimpahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 adalah:

- a. Melantik dan mengambil sumpah Imeum Mukim, Perangkat Mukim, Keuchik, Tuha Peut Gampong, dan Perangkat Pemerintahan Gampong.
- b. Membina kewenangan urusan Pemerintahan Mukim dan Pemerintahan Gampong.

Bidang Pendidikan Dasar:

- (1) Pelimpahan kewenangan pada bidang pendidikan dasar seb-

agaimana dimaksud pada Pasal 2 terdiri atas kewenangan:

- a. Melakukan fasilitasi perencanaan
 - b. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan kegiatan dan sarana pendidikan
 - c. Pengawasan kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan yang ada di wilayah kerjanya
 - d. Fasilitasi pengaduan masyarakat
 - e. Evaluasi kinerja bidang kependidikan
- (2) Kewenangan pada bidang pendidikan dasar yang dilimpahkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan koordinasi dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Selatan.

Bidang Kesehatan

- (1) Pelimpahan kewenangan pada bidang kesehatan sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 terdiri atas kewenangan:
- a. Melakukan fasilitasi perencanaan
 - b. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan kegiatan dan sarana kesehatan
 - c. Pengawasan kegiatan yang dilakukan oleh Puskesmas yang ada di wilayah kerjanya
 - d. Fasilitasi pengaduan masyarakat
 - e. Evaluasi kinerja bidang kesehatan
- (2) Kewenangan pada bidang kesehatan yang dilimpahkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan koordinasi dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Selatan dengan prioritas pada:
- a. Pelayanan kesehatan ibu dan bayi
 - b. Pelayanan Keluarga Berencana
 - c. Pelayanan gizi
 - d. Pencegahan dan pemberantasan penyakit infeksi saluran pernapasan atas.
 - e. Pencegahan dan pemberantasan penyakit malaria
 - f. Pencegahan dan pemberantasan penyakit diare

Hasil penelitian di lapangan bahwa kewenangan tersebut masih belum dapat dilaksanakan karena sebagian sudah dilaksanakan oleh SKPD teknis lainnya. Seperti yang disampaikan oleh Camat Tapaktuan bahwa kecamatan tidak melaksanakan pelayanan di bidang perizinan. Kondisi lainnya bahwa kecamatan juga diberikan target PAD per tahun yang harus disetorkan ke kas daerah, sedan-

gkan pada kenyataannya bahwa sumber-sumber PAD seperti retribusi parkir, iklan/reklame, dll di wilayah kecamatan sudah menjadi tupoksi dinas teknis lainnya. Hal ini menunjukkan adanya duplikasi kewenangan dan menjadikan langkah pihak kecamatan terhambat untuk mencapai target PAD yang telah ditetapkan, sehingga yang dapat kecamatan lakukan hanya sebatas pemberian rekomendasi dan surat keterangan.

Sadu Wasistiono mengatakan bahwa berdasarkan prinsip “*close to the customers*”, sudah seharusnya pemerintah memberikan pelayanan yang mudah, murah, terjangkau dan terutama dekat dengan masyarakat.⁷⁰ Kondisi pusat-pusat pelayanan yang berjauhan dari masyarakat akan menghambat prinsip pelayanan mudah. Kecamatan dalam hal ini dapat lebih diberdayakan sebagai sentralisasi pelayanan bagi masyarakat. Masyarakat tidak lagi akan merasakan pelayanan murah, ketika biaya transportasi yang dibutuhkan untuk mencapai pusat pelayanan sangat besar. Faktor-faktor seperti inilah yang seharusnya diperhatikan oleh Pemerintah Kabupaten agar kecamatan lebih diberdayakan sebagai pusat pelayanan terpadu bagi masyarakat.

Fakta yang didapat di lapangan bahwa jenis pelayanan yang terbanyak dilakukan oleh kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan adalah pelayanan yang berkaitan dengan kependudukan. Pelayanan-pelayanan yang dilaksanakan SKPD di kabupaten akan terasa manfaatnya jika dapat terkoneksi dengan kecamatan secara kewilayahan. Sejumlah kewenangan tetap ada pada dinas terkait, masyarakat cukup datang ke kecamatan untuk menerima pelayanan, tanpa harus datang ke masing-masing dinas teknis. Sehingga konsep *one stop services* dapat diterapkan di kecamatan. Dalam hal ini camat dapat berfungsi sebagai kepala pelayanan terpadu di kecamatan.

Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi dapat dimanfaatkan guna kelancaran konsep pelayanan terpadu di kecamatan dengan dinas terkait. Dinas terkait tetap bisa mendukung pelaksanaan pelayanan dengan menempatkan aparaturnya di kecamatan. Sehingga akan jelas tugas dan fungsi pelayanan yang diberikan pada kecamatan.

⁷⁰ Sadu Wasistiono Model Pengembangan Kelembagaan Kecamatan dalam Rangka Optimalisasi Pelayanan Publik. Disampaikan pada Seminar Model Kelembagaan Kecamatan Berbasis Pelayanan Publik, 5 Oktober 2010 di PKP2A I LAN.

Aspek Pola Hubungan Kerja

Koordinasi yang dilaksanakan kecamatan dalam rangka pemberdayaan masyarakat. Koordinasi dilaksanakan dengan Mukim dan Gampong untuk mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan. Kecamatan juga melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun *stakeholder* yang mempunyai program kerja pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan. Koordinasi yang dilakukan juga dimaksudkan untuk melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah atau swasta. Dalam pelaksanaan koordinasi, kecamatan juga melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan kepada bupati dengan tembusan SKPD yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat.

Penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, kecamatan seharusnya melakukan koordinasi dengan TNI/POLRI. Sehingga ketenteraman dan ketertiban umum dapat terselenggara dengan baik. Selama ini koordinasi kecamatan di Aceh Selatan belum berjalan secara periodik. Camat melakukan koordinasi apabila ada kejadian-kejadian yang mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum di wilayahnya. Koordinasi terkadang dilaksanakan, hanya saja tidak rutin. Koordinasi dalam rangka menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban umum juga dilaksanakan dengan pemuka agama yang berada di wilayah kerja kecamatan.

Camat juga melakukan hubungan kerja dengan SKPD dan instansi vertikal dalam rangka pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum juga dikoordinasikan dengan pihak swasta yang ditunjuk menjadi pengelola. Sedangkan hasil dari pelaksanaan pemeliharaan di lapangan dilaporkan kepada bupati. Hal ini juga yang dilakukan camat dalam mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan.

Kewenangan kecamatan yang terbatas, menyebabkan hubungan kerja yang dimiliki oleh camat sekarang ini tidak lagi luas. Polsek dan Koramil ditingkat kecamatan yang berada di wilayah kecamatan, sudah jarang berkoordinasi dengan camat. Koordinasi dilaksanakan ketika timbul suatu permasalahan. Seperti realita yang terjadi di lapangan, kecamatan hanya diberitahukan saja ketika ada pejabat yang akan datang di wilayah kecamatan. Sehingga kecamatan

akan berada dalam posisi ragu-ragu dalam melakukan tindakan ketika timbul persoalan-persoalan sosial di wilayah kerjanya

5.3. Penyelenggaraan Pemerintah Kecamatan di Kota Banda Aceh.

5.3.1 Gambaran Umum Daerah

Kota Banda Aceh terletak antara $05^{\circ}16'15''$ - $05^{\circ}36'16''$ Lintang Utara dan $95^{\circ}16'15''$ - $95^{\circ}22'35''$ Bujur Timur dengan tinggi rata-rata di atas permukaan laut 0,80 meter. Batas-batas wilayah Kota Banda Aceh sebelah utara adalah selat malaka, sebelah selatan dan timur berbatasan dengan Kabupaten Aceh Besar, dan sebelah barat berbatasan dengan samudera Indonesia.

Kota Banda Aceh terdiri dari 9 (sembilan) kecamatan, 17 (tujuh belas) kemukiman dan 90 (sembilan puluh) gampong (desa). Dengan demikian terdapat sembilan orang camat, tujuh belas *imeum mukim* dan sembilan puluh *geuchik*. Kecamatan yang berada di kota Banda Aceh adalah Kecamatan Meuraxa, Jaya Baru, Banda Raya, Baiturrahman, Lueng Bata, Kuta Alam, Kuta Raja, Syiah Kuala dan Ulee Kareng. Dalam perkembagannya yang dinamis, Kota Banda Aceh telah mengalami pemekaran wilayah. Pada tahun 2000, Kecamatan Meuraxa mengalami pemekaran dengan dua tambahan kecamatan baru, yaitu Kecamatan Banda Raya dan Kecamatan Jaya Baru. Selain itu, Kecamatan Baiturrahman mekar dengan satu kecamatan tambahan yaitu Kecamatan Lueng Bata.

Berdasarkan hasil sensus penduduk tahun 2010 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Republik Indonesia, penduduk Kota Banda Aceh Tahun 2010 sebesar 223.446 jiwa, terdiri dari 115.098 orang laki-laki dan 108.348 orang perempuan. Kecamatan Kuta Alam adalah kecamatan dengan jumlah penduduk terbanyak (42.217 jiwa) dan Kecamatan Kuta Raja merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk paling sedikit (10.433 jiwa). Jumlah penduduk terpadat berada di Kecamatan Baiturrahman dengan kepadatan penduduk 6.691 jiwa per Km². Sedangkan jumlah penduduk terjarang berada di Kecamatan Kuta Raja dengan kepadatan penduduk sebesar 2.003 jiwa per Km².

Sektor perikanan dan kelautan merupakan salah satu sektor paling banyak memberi kontribusi perekonomian Kota Banda Aceh dibandingkan sector lainnya. Sektor ini menyerap tenaga kerja yang cukup banyak. Hal ini disebabkan letak kota Banda Aceh yang dikelilingi oleh laut. Di sekitar pesisir pantai mayoritas penduduknya merupakan nelayan atau berusaha di sector perikanan dan kelautan.

Gambaran Umum Kecamatan Lokus

Kecamatan Kuta Alam

Kecamatan Kuta Alam memiliki luas 10,05 Km², 16,38 persen dari jumlah luas wilayah Kota Banda Aceh. Kecamatan Kuta Alam beribukota di Bandar Baru. Kuta Alam terdiri dari 11 gampong. Jumlah penduduk 42,217. Jumlah keluarga prasejahtera 120 karena alasan ekonomi.

Kecamatan Kuta Raja

Kecamatan Kuta Raja memiliki luas 5,21 Km², 8,49 persen dari jumlah luas wilayah Kota Banda Aceh. Kecamatan Kuta Raja beribukota di Keudah. Kuta Raja terdiri dari 6 gampong. Jumlah penduduk 10,433. Jumlah keluarga prasejahtera 66 karena alasan ekonomi,

Kecamatan Ulee Kareng

Kecamatan Ulee Kareng memiliki luas 6,15 Km², 10,02 persen dari jumlah luas wilayah Kota Banda Aceh. Kecamatan Ulee Kareng beribukota di Ulee Kareng. Kuta Raja terdiri dari 9 gampong. Jumlah penduduk 22,571. Jumlah keluarga prasejahtera 227 karena alasan ekonomi.

5.3.2 Temuan Lapangan

Aspek Kewenangan

Ada enam bidang kewenangan yang dilimpahkan kepada camat. Hal ini tertuang dalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 38 Tahun 2010 tentang Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat. Dalam Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa sebahagian kewenangan walikota yang dilimpahkan kepada camat mencakup enam bidang yaitu bidang penertiban, bidang pembinaan pemerintahan mukim dan gampong, bidang pendidikan dasar, bidang kesehatan, bidang pemberdayaan ekonomi rakyat dan bidang peningkatan pendapatan asli daerah (PAD).

Pelimpahan kewenangan bidang penertiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal (2), meliputi:

- a. pemberian rekomendasi IMB sesuai advice planning dari Dinas PU serta pengawasan yang disertai melakukan teguran secara tertulis terhadap pembangunan yang tidak memiliki/memnyalahi IMB;
- b. pengawasan dan penertiban pemilik bangunan yang menem-

- patkan material pada badan jalan;
- c. koordinasi dengan pihak SKPD terkait dan Keuchik setempat dalam pemasangan bowplank;
 - d. pengawasan dan penghentian sementara pelaksanaan kegiatan galian jalan untuk PDAM, Telkom, PLN yang tidak memiliki izin dari Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota;
 - e. berkoordinasi dengan Dinas PU Kota terhadap permasalahan drainase di Kecamatan;
 - f. berkoordinasi dengan SATPOL PP dan Wilayahtul Hisbah (WH) Kota dalam penertiban hewan ternak berkeliaran dan pedagang kaki lima yang berjualan tidak pada lokasi yang telah ditentukan;
 - g. pengawasan dan penertiban penegakan pelaksanaan syariat islam; dan
 - h. pengawasan asset dan tanah milik Pemerintah Kota.

Pelimpahan kewenangan bidang pembinaan pemerintahan mukim dan gampong sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf b meliputi:

- a. melantik dan mengambil sumpah Imuem Mukim dan Keuchik;
- b. pembinaan urusan Pemerintah Mukim dan Pemerintah Gampong;
- c. fasilitasi penyusunan Reusam Gampong;
- d. fasilitasi penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Gampong (APBG); dan
- e. fasilitasi penyusunan sumber Pendapatan Asli Gampong (PAG);

Pasal 5

- (1) Kewenangan Bidang Pendidikan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf c, meliputi:
 - a. pemberian rekomendasi pendirian pendidikan pra sekolah yang dilaksanakan oleh masyarakat (swasta);
 - b. fasilitasi pemberian bea siswa kepada pelajar yang tidak mampu; dan
 - c. melakukan pendataan siswa putus sekolah.
- (2) Pelimpahan kewenangan dalam bidang pendidikan dasar sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi yang tertuang dalam standar pelayanan minimal yang ditetapkan Pemerintah.

Pasal 6

Pelimpahan kewenangan di bidang kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d meliputi:

- a. fasilitasi kepesertaan Jamkesmas;
- b. fasilitasi sarana dan prasarana Posyandu;
- c. fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyakit menular;
- d. fasilitasi gampong siaga;
- e. fasilitasi pelayanan rekomendasi perizinan bidang kesehatan;
- f. fasilitasi kesehatan jiwa masyarakat; dan
- g. fasilitasi kesehatan peduli remaja.

Pasal 7

Kewenangan Bidang Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf e meliputi:

- a. fasilitasi pendataan dan pemberian modal usaha;
- b. fasilitasi verifikasi data yang akan mendapatkan bantuan yang akan disalurkan instansi/dinas terkait;
- c. pembinaan dan monitoring pelaksanaan kegiatan ekonomi masyarakat; dan
- d. fasilitasi pemberian bantuan kepada fakir miskin, kaum dhuafa dan anak yatim.

Pasal 8

(1) Kewenangan Bidang Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf f meliputi:

- a. fasilitasi pendataan jumlah wajib pajak bumi dan bangunan;
- b. fasilitasi pendataan jumlah rumah tangga dalam pembayaran retribusi sampah; dan
- c. fasilitasi pendataan restoran, cafe, warung kopi dan objek pajak lainnya.

(2) Fasilitasi pendataan jumlah wajib PBB sebagaimana disebut pada ayat (1) huruf a meliputi:

- a. sosialisasi ke setiap rumah tangga tentang kewajiban membayar PBB;
- b. penagihan PBB oleh petugas gampong terhadap wajib PBB;
- c. pendataan wajib PBB yang masih menunggak; dan
- d. melakukan penagihan PBB bersama dengan Tim Terpadu Kota Banda Aceh bagi yang menunggak.

(3) Fasilitasi pendataan jumlah rumah tangga dalam pembayaran

retribusi sampah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi yaitu:

- a. melakukan pendataan dan sosialisasi ke setiap rumah tangga tentang kewajiban membayar retribusi sampah;
 - b. penagihan oleh petugas gampong terhadap pembayaran retribusi sampah di rumah tangga;
 - c. pendataan terhadap warga yang masih menunggak pembayaran retribusi sampah di rumah tangga;
 - d. melakukan penagihan retribusi bersama dengan Tim Terpadu Kota Banda Aceh bagi yang menunggak.
- (4) Fasilitasi pendataan restoran, *cafe*, warung kopi dan objek pajak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi:
- a. sosialisasi ke setiap objek pajak tentang kewajiban membayar pajak;
 - b. penagihan oleh petugas kecamatan didampingi oleh petugas dari DPKAD terhadap pembayaran pajak;
 - c. pendataan terhadap objek pajak yang masih menunggak pembayaran pajak; melakukan penagihan bersama dengan Tim Terpadu Kota Banda Aceh bagi yang menunggak.

Kecamatan di Kota Banda Aceh sangat berperan dalam masa peralihan fungsi dari kelurahan menjadi gampong. Sejak 11 April s/d 24 Oktober 2010 sebanyak 8 kelurahan di Kecamatan di Kuta Alam telah dilaksanakan peralihan fungsi menjadi gampong.. proses peralihan tersebut tidak semudah membalikkan telapak tangan. Sebab, setelah peralihan kelurahan menjadi gampong struktur pemerintahannya sangat berbeda. Tugas kecamatan tidak hanya sampai pada peralihan kelurahan menjadi gampong saja. Setelah gampong terbentuk, maka kecamatan turut serta dalam pembinaan gampong. Pembinaan gampong juga dilaksanakan dalam rangka penilaian gampong se Provinsi Aceh. Berkat pembinaan dari kecamatan, Gampong Lampulo dari Kecamatan Kuta Alam, Banda Aceh menjadi gampong terbaik peringkat I di tingkat Kota Banda Aceh dan peringkat ke-II di tingkat provinsi. Sebagai pihak yang melaksanakan pembinaan terhadap gampong, ketika gampong bermasalah maka kecamatan harus turut menyelesaikan permasalahan yang ada.

Kewenangan kecamatan lainnya yang dirasa vital di Kota Banda Aceh adalah terkait dengan penyelenggaraan program Jaminan Kesehatan Aceh (JKA). Kecamatan memiliki kewenangan memfasilitasi pembuatan kartu JKA. Sejak dari pengumpulan data sampai distri-

busi kartu JKA, kecamatan turut berperan serta. Kecamatan bertanggung jawab atas proses pendataan kepesertaan, sehingga tidak ada masyarakat Aceh yang tidak terdata.

Selain memfasilitasi pemilihan Imam Gampong, kewenangan kecamatan lainnya adalah mengawasi pembangunan-pembangunan masyarakat di kecamatan. Hal ini seperti yang dilaksanakan oleh Kecamatan Kuta Alam, mengawasi pembangunan-pembangunan masyarakat di Kecamatan Kuta Alam agar tidak menyalahi tata ruang yang telah ditetapkan oleh Dinas Tata Kota Banda Aceh. Sehingga tidak timbul permasalahan setelah dilaksanakan pembangunan-pembangunan masyarakat dikemudian hari.

Kecamatan Kuta Alam juga turut mengurus pembayaran ganti rugi pembebasan tanah dalam rangka mendukung program pemerintah. Seperti yang dilaksanakan di Jl. Syiah Kuala yang terletak di 5 gampong yaitu Bandar Baru, Keuramat, Mulia, Lambaro Skep dan Lamdingin sebanyak 111 Persil dengan jumlah realisasi pembayaran sebesar Rp. 8.587.452.680,-. Pembebasan lahan tersebut dalam rangka pembangunan drainase. Camat sangat berperan dalam rangka mediasi dengan masyarakat.

Berdasarkan wawancara dengan Camat Kuta Alam didapat info bahwa pelaksanaan tugas oleh kecamatan sudah berlangsung sebelum adanya pelimpahan kewenangan. Secara fungsi dan peran, revitalisasi peran dan kedudukan kecamatan sudah berjalan. Akan tetapi tidak dibarengi dengan revitalisasi di tingkat regulasi tentang kewenangan kecamatan. Padahal pelimpahan kewenangan kepada camat diikuti dengan munculnya regulasi, yaitu berdasarkan pada Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 38 Tahun 2010. Sedangkan pelimpahan sebahagian kewenangan tersebut tidak disertai dengan dukungan pembiayaan. Hal demikian menjadi dilema bagi camat sebagai pelaksana tugas. Pelaksanaan tugas kecamatan di Kota Banda Aceh pada kenyataannya masih menerapkan pendekatan paradigma konseptual yang mengadopsi substansi konteks UU yang berkenaan dengan kecamatan secara Nasional. Sedangkan peraturan walikota tentang pelimpahan sebagian kewenangan kepada kecamatan belum disertai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaannya, sehingga kecamatan masih abu-abu dalam mengklasifikasikan antara tugas atributif dengan delegatif serta tugas pembantuan. Kenyataan lain yang masih tetap bergulir di lapangan adalah persepsi masyarakat terhadap camat tidak berubah. Masyarakat tetap menganggap camat sebagai kepala wilayah.

Meskipun camat sebagai unsur Pembina gampong, tetapi menurut Camat Kuta Alam, camat tidak mempunyai kewenangan langsung untuk melakukan pembinaan terhadap mukim dan gampong. Belum ada klasifikasi jenis, kriteria, batasan, bentuk rinci yang konkrit terhadap bentuk-bentuk kegiatan yang dapat dilaksanakan oleh camat terhadap tugas-tugas yang harus dilaksanakan dalam rangka pelimpahan wewenang.

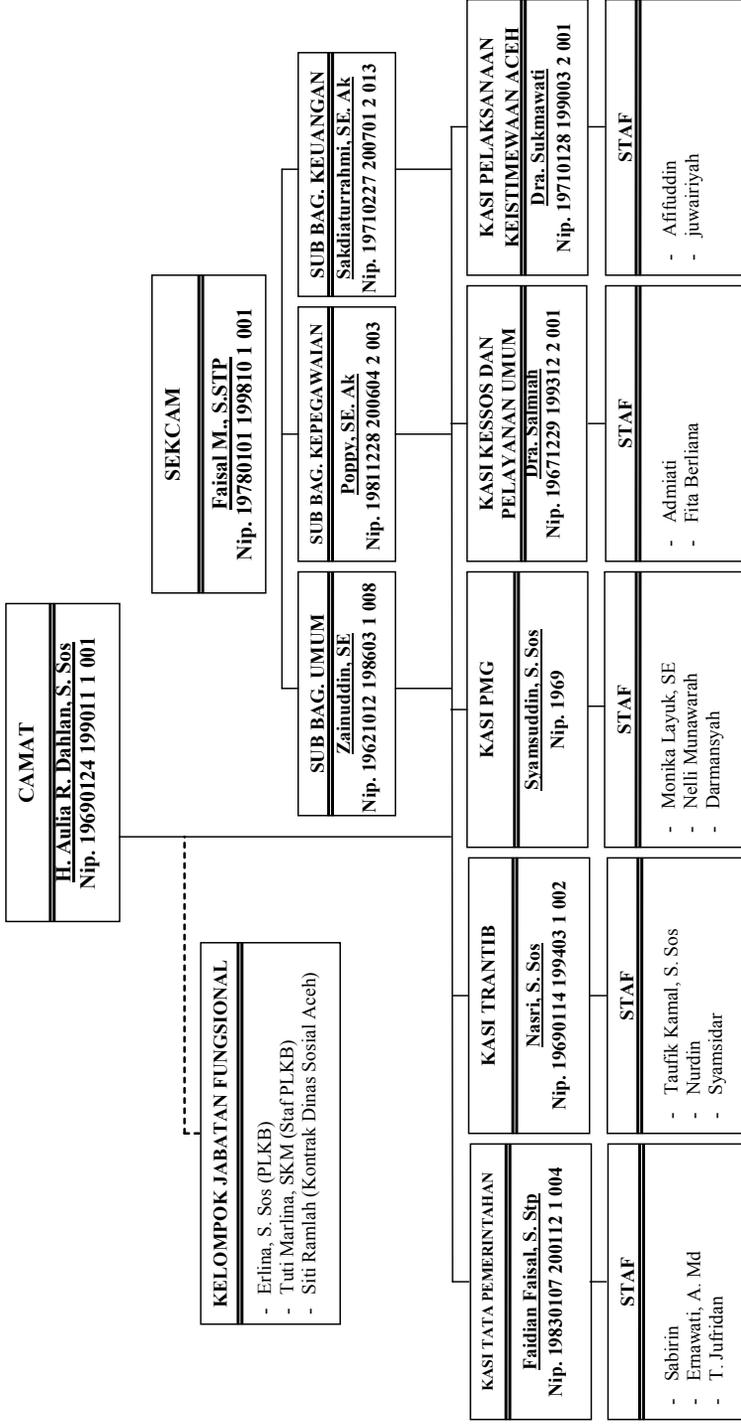
Hal ini sejalan dengan pendapat Camat Ulee Kareng, bahwa pada prakteknya camat sudah melakukan tugas atributif dan delegatif yang ada. Tugas-tugas tersebut adalah memfasilitasi dan koordinasi pelaksanaan tugas-tugas SKPD di wilayah kecamatan. Camat tidak jarang hanya sekedar mengetahui saja program-program SKPD teknis yang tidak diberitahu secara formal, kecuali setelah terjadi permasalahan di lapangan. Kondisi seperti ini mempersepsikan bahwa kenyataan yang sama terjadi di kecamatan-kecamatan yang ada di Kota Banda Aceh. Dalam perwal tentang pelimpahan sebagian kewenangan kepada kecamatan, belum disertai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaannya.

Belum disertainya petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaannya berimbas pada pelaksanaan tugas camat di lapangan. Seperti yang dialami Camat Kutaraja bahwa dalam pelaksanaan kewenangannya, kecamatan belum dapat melakukan tugas dan fungsi dari wewenang tersebut secara optimal. Hal tersebut disebabkan oleh ketiadaan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana, tidak didukung dengan pembiayaan, fasilitas dan SDM yang memadai. Hasil penelitian di lapangan, bahwa di Kecamatan Kutaraja khusus untuk tugas delegatif, camat sama sekali belum mendapatkan pelimpahan biaya, fasilitas dan SDM. Sedangkan kedudukan sebagai muspika, kecamatan Kutaraja secara *de facto* Camat masih diposisikan sebagai koordinator muspika.

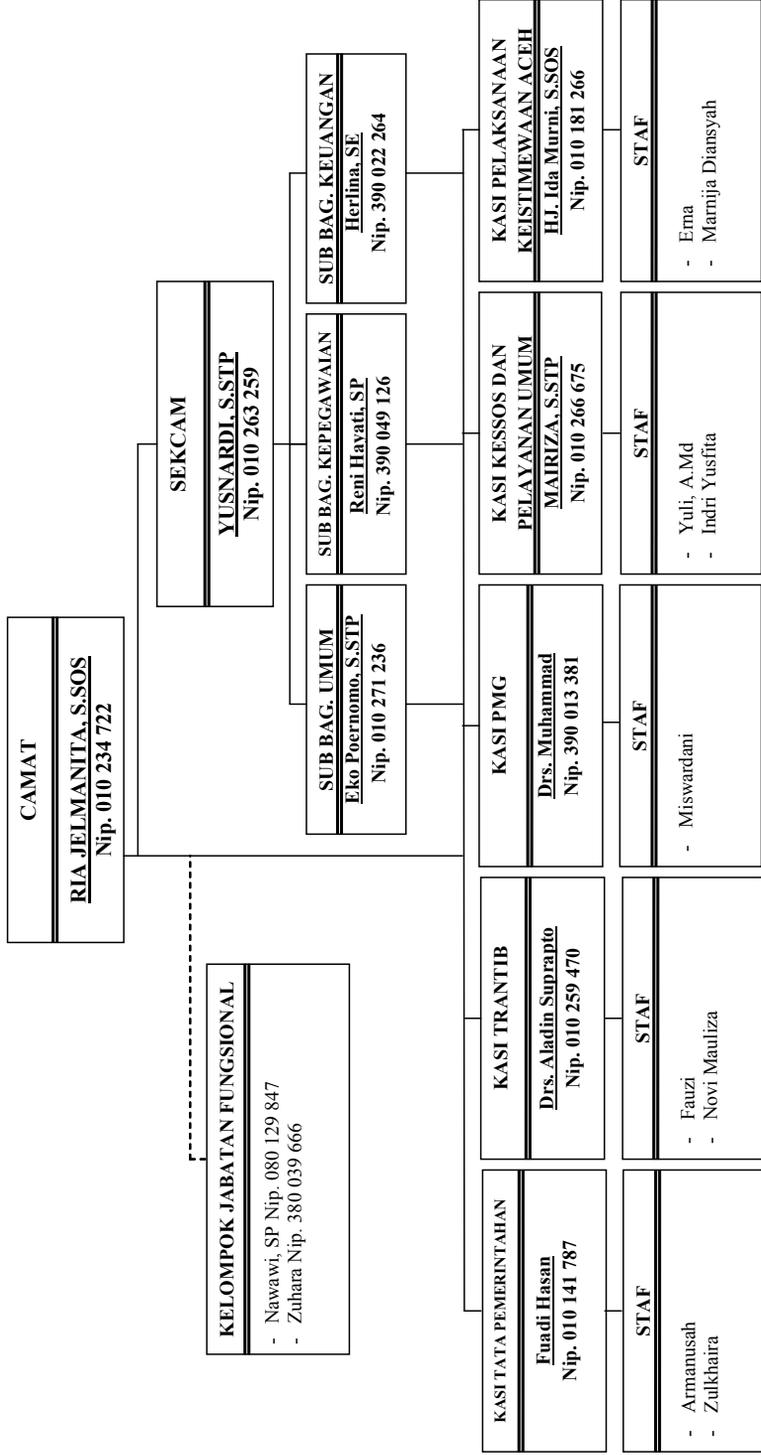
Kecamatan-kecamatan yang terdapat di Kota Banda Aceh pada umumnya telah memfungsikan 5 seksi, termasuk seksi Keistimewaan Aceh di dalamnya. Sedangkan seksi yang paling dominan dalam pelayanan adalah seksi trantib dan seksi pemberdayaan masyarakat. Sedangkan seksi Keistimewaan sendiri belum mempunyai kegiatan yang spesifik dari pemerintah kota. Kecamatan masih melaksanakan tugas seksi keistimewaan atas dasar inisiatif sendiri.

Berdasarkan wawancara dengan Camat Kuta Raja, bahwa secara teori bagan struktur organisasi sudah baik dan terisi keanggotaannya, akan tetapi masih terdapat struktur-struktur organisasi yang

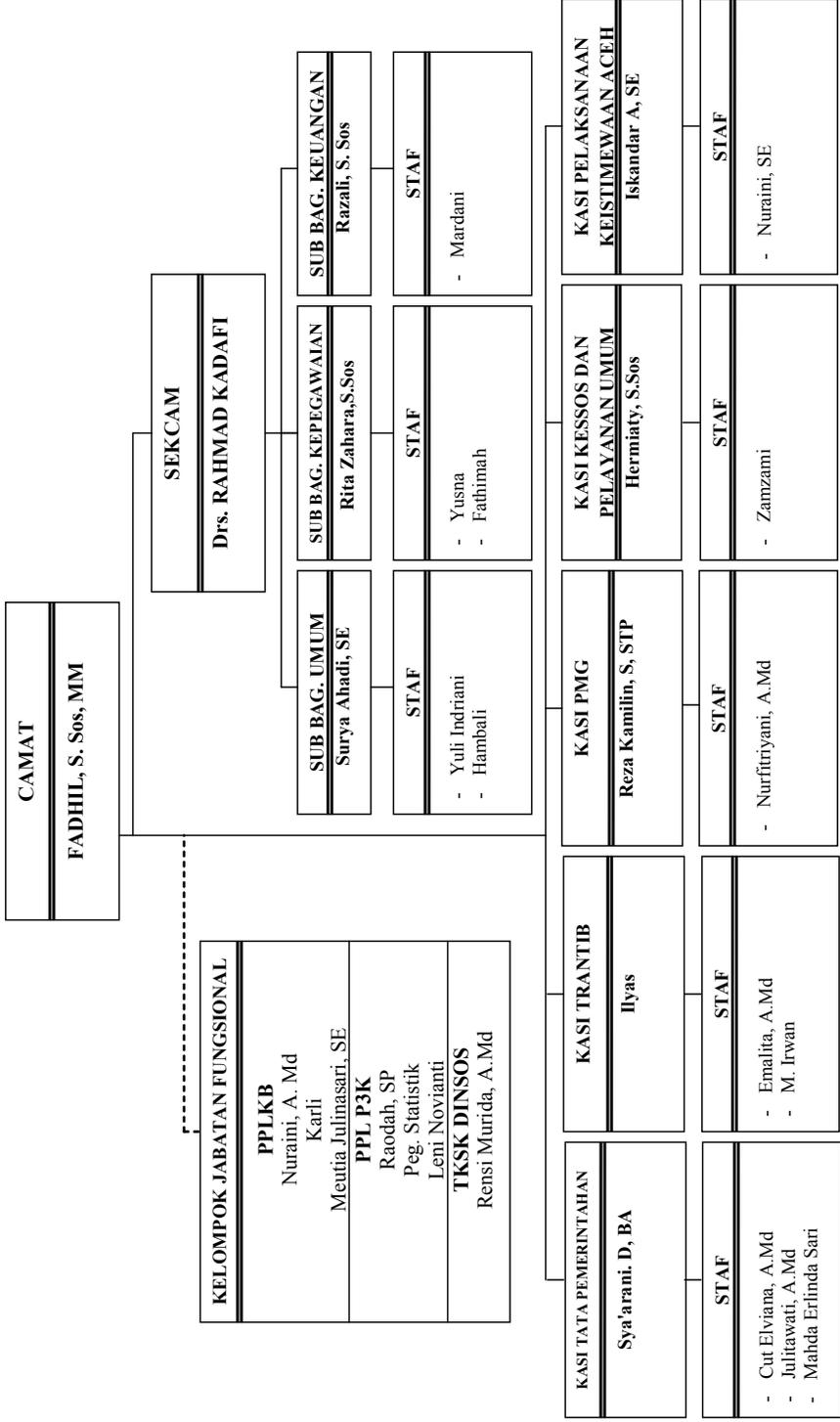
Gambar 5.7
Struktur Organisasi Kecamatan Ulee Kareng



Gambar 5.8
Struktur Organisasi Kecamatan Kutaraja



Gambar 5.9
Struktur Organisasi Kecamatan Kuta Alam



belum berfungsi dengan baik. Hal ini dikarenakan ketiadaan program/kegiatan yang dapat dilakukan oleh kasie-kasie terkait.

Hal tersebut di atas menunjukkan bahwa meskipun struktur organisasi kecamatan di Kota Banda Aceh telah terisi, tetapi tidak semua berjalan dengan maksimal. Masih dibutuhkan regulasi yang jelas untuk mendorong pelaksanaan program/kegiatan seksi-seksi yang ada di kecamatan. Seksi-seksi yang terdapat di kecamatan akan melaksanakan tugas sesuai dengan beban kerja yang diberikan kepadanya. Seksi yang belum mendapatkan kejelasan tugas pokok dan fungsinya lebih cenderung bekerja atas inisiatif sendiri. Seperti melaksanakan pengajian rutin. Hal lain yang dilakukan adalah menjadi media fasilitator penyaluran zakat Baitul Mal.

Aspek Sumber Daya Aparatur

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Ulee Kareng, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.8
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Ulee Kareng

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	-	SD	-
2	II	7	SLTP	-
3	III	19	SMA	6
4	IV	-	Diploma	3
5	Honorar	-	Sarjana	17
	Total	26	Total	26

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa menurut golongannya pegawai di Kecamatan Ulee Kareng sebagian besar adalah golongan III sebanyak 19 (sembilan belas) orang dan golongan II sebanyak 7 (tujuh) orang. Jika kita melihat pada latar belakang pendidikan pegawai kecamatan maka didominasi oleh lulusan sarjana sebanyak 17 (tujuh belas) orang serta lulusan SMA juga sebanyak 6 (enam) orang.

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Kutaraja, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.9
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Kutaraja

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	-	SD	-
2	II	3	SLTP	-
3	III	18	SMA	11
4	IV	1	Diploma	3
5	Honorer	3	Sarjana	11
	Total	25	Total	25

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa menurut golongannya pegawai di Kecamatan Kutaraja sebagian besar adalah golongan III sebanyak 18 (delapan belas) orang dan golongan II sebanyak 3 (tiga) orang. Jika kita melihat pada latar belakang pendidikan pegawai kecamatan maka didominasi oleh lulusan SLTA sebanyak 11 (sebelas) orang serta lulusan sarjana juga sebanyak 11 (sebelas) orang.

Kondisi kualitas SDM yang ada di Kecamatan Kuta Alam, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.10
Kondisi SDM Aparatur Kecamatan Kuta Alam

No	Golongan		Pendidikan	
	Kriteria	Jumlah	Kriteria	Jumlah
1	I	-	SD	-
2	II	11	SLTP	-
3	III	28	SMA	-
4	IV	2	Diploma	-
5	Honorer	3	Sarjana	-
	Total	44	Total	-

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa menurut golongannya pegawai di Kecamatan Kuta Alam sebagian besar adalah golongan III sebanyak 28 (dua puluh delapan) orang dan golongan II sebanyak 11 (sebelas) orang.

Sumber daya manusia merupakan faktor penentu pelaksanaan tugas-tugas yang dilaksanakan di kecamatan. Melihat komposisi di

3 (tiga) kecamatan di Kota Banda Aceh, perangkat kecamatan kebanyakan berlatar belakang pendidikan SMA. Akan tetapi tidak sedikit yang telah menyelesaikan pendidikan sampai ke tingkat sarjana, baik strata satu maupun strata dua. Sesuai dengan amanat undang-undang, bahwa camat diharapkan berasal dari SDM yang berlatar-belakang pendidikan ilmu pemerintahan, hal ini telah diterapkan di Kota Banda Aceh. Seperti yang disampaikan oleh Asisten III Pemerintah Kota Banda Aceh, "Camat di kota Banda Aceh semuanya lulusan dari ilmu pemerintahan (IPDN/APDN)."

Kuantitas SDM kecamatan sudah cukup memadai, akan tetapi tidak dibarengi dengan kualitas SDM yang diharapkan. SDM staf di kecamatan masih sangat memerlukan penguatan kapasitas kemampuan. Kecamatan belum mampu melaksanakan pengembangan kemampuan SDM aparatur di kecamatan dikarenakan terkendala dengan pembiayaan. Pembinaan (bimbingan teknis) kompetensi spesifik terhadap SDM kecamatan tidak dilakukan karena terbatas pada pembiayaan.

SKPD teknis hanya menempatkan SDM aparaturnya di kecamatan untuk mendukung (*back up*) tugas-tugas UPT teknis di lapangan, yang secara administrasi dan substansi bertanggung jawab kepada SKPD teknis. Petugas-petugas yang ditempatkan oleh SKPD teknis hanya berkoordinasi dengan camat dalam pelaksanaan tugas-tugasnya. Penempatan petugas-petugas tersebut, camat hanya menyediakan fasilitas.

Berdasarkan wawancara dengan Camat Ulee Kareng, SDM di kecamatan belum memiliki penguasaan teknis tentang pengadministrasian kecamatan. Kinerja dan kedisiplinan SDM kecamatan masih memerlukan penilaian yang ketat, guna meningkatkan kinerja SDM kecamatan. Dukungan pemerintah kota tentunya diperlukan dalam rangka peningkatan kapabilitas kemampuan SDM kecamatan.

Penempatan aparatur SDM kecamatan juga turut mendukung kemajuan kecamatan. Penempatan mutasi SDM kecamatan belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan dan kompetensi yang diperlukan oleh kecamatan. Indikator mutasi SDM yang dilakukan oleh pemerintah kota tidak dikoordinasikan secara intensif dengan camat. Sehingga ada kesan PNS di kecamatan adalah SDM yang tidak terpakai kemampuannya di SKPD teknis yang terdapat di kecamatan.

Aspek Pendanaan

Sumber pendanaan kecamatan selalu menjadi perbincangan hangat dalam topik-topik tentang pelaksanaan program kerja kecamatan. Perubahan camat menjadi salah satu perangkat daerah, maka camat mempunyai DPA tersendiri. DPA untuk mendukung pelaksanaan operasional rutin kantor. Kenyataan pahit bagi kecamatan hampir merata dirasakan oleh kecamatan-kecamatan sekarang ini. Walaupun wewenang sudah dilimpahkan, dukungan pembiayaan belum dilimpahkan sejak tahun 2010 hingga 2011. Hal tersebut dikarenakan anggaran APBK yang terbatas.

Pelimpahan dana kepada kecamatan dalam hal tugas pelimpahan belum dilaksanakan. Hal ini menjadi tugas penting bagi Kota Banda Aceh. Pelimpahan wewenang seyogyanya disertai dengan dukungan pendanaan. Sebenarnya camat mempunyai DPA tersendiri, yang dialokasikan untuk Pelaksanaan Tugas Rutin Operasional. Hanya saja jumlahnya masih cukup minim untuk anggaran setiap tahunnya. Anggaran DPA camat sebesar 30 juta, sedangkan untuk dana pengembangan program hanya sebesar 5 juta. Sehingga pengembangan program hanya dilaksanakan apa adanya saja.

Kebutuhan kecamatan dalam rangka pengembangan pemberdayaan masyarakat dan mukim juga belum terpenuhi. Tidak ada sumber anggaran yang jelas untuk melaksanakan kegiatan pengembangan pemberdayaan masyarakat tersebut. SDM yang ada di kecamatan juga akan sangat sulit berkembang karena belum ada dana yang dialokasikan untuk penguatan kapasitas SDM kecamatan. Jika melihat tugas dan fungsi kecamatan, kecamatan sangat dibutuhkan peranannya dalam rangka pembangunan masyarakat. Jika kapasitas SDM kecamatan tidak mendukung, maka pembangunan masyarakat akan tersendat.

Dalam pemberian dana untuk kecamatan, Pemerintah Kota Banda Aceh memberikan dalam jumlah yang sama setiap kecamatannya. Pada tahun 2011 anggaran yang diberikan adalah sebesar 30 juta setiap kecamatan. Pemberian dana kepada masing-masing kecamatan tidak berdasarkan indikator-indikator yang terukur. Mekanismenya Tim Anggaran Pemkot, sudah menganggarkan jumlah dan besaran dana yang sama ke setiap kecamatan pada setiap pengajuan. Camat hanya diundang untuk mendengarkan dan menyaksikan pengesahan DIPA.

Jika sistem "*money follow function*" diterapkan dalam pemberian anggaran kepada kecamatan. Maka kecamatan akan dapat lebih

leluasa berinovasi dalam rangka pembangunan masyarakat. Camat akan lebih aktif dalam pemantauan pembangunan yang berlangsung di wilayahnya.

Aspek Pengawasan

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh kecamatan mendapatkan pengawasan dari kabupaten/kota. Pengawasan ini dimaksudkan sebagai pemantauan dan evaluasi kinerja kecamatan. Program pengawasan ini diselenggarakan rutin secara berkala. Pengawasan terhadap kecamatan-kecamatan di Banda Aceh dilaksanakan pada setiap minggu. Sedangkan kunjungan informal yang dilaksanakan Pemerintah Kota Banda Aceh ke kecamatan di wilayahnya dilaksanakan setiap bulan. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh Asisten III Pemerintah Kota Banda Aceh, "Kunjungan informal dilaksanakan oleh bagian pemerintahan ke kecamatan setiap bulan".

Secara keseluruhan, SKPD teknis di Banda Aceh belum memiliki SPM/SOP. Namun penyusunan SOP tersebut sedang dalam pembahasan dengan lintas SKPD. Maka dari itu, peranan kecamatan sangat diperlukan, guna mendukung kelancaran pelaksanaan kerja SKPD teknis yang berada di wilayahnya. Dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, camat berkoordinasi dengan bagian Tata Pemerintahan. Sehingga permasalahan-permasalahan yang terjadi di wilayahnya terkait dengan pelaksanaan kerja SKPD dapat disampaikan kepada bagian Tata Pemerintahan.

Pelaksanaan kewenangan kecamatan juga dilaksanakan evaluasi per-triwulan. Hasil evaluasi nantinya digunakan sebagai indikator pemberian penambahan dana BOP camat. Hal ini sejalan dengan pendapat Kepala Tata Pemerintahan Kota Banda Aceh, "Hasil evaluasi kinerja kecamatan akan digunakan sebagai indikator yang menentukan pemberian penambahan anggaran BOP bagi kecamatan".

Pengawasan yang dilaksanakan terhadap camat dapat dilaksanakan juga dalam rangka pembinaan kecamatan. Pembinaan terhadap camat dalam bentuk Penyelenggaraan Rapat Rutin Perminggu camat yang dilaksanakan setiap hari Selasa oleh Setda. Pembinaan lainnya juga tetap dilaksanakan oleh walikota secara rutin setiap bulan. Pengawasan juga dilaksanakan oleh Tata Pemerintahan. Pengawasan dilaksanakan melalui kunjungan ke camat-camat secara rutin setiap bulan. Dalam kunjungan kerja tersebut, Tata Pemerintahan menyoroti aspek-aspek peran camat dalam pembinaan posyandu, fasilitasi desa siaga, fasilitasi pencegahan penyakit menular, ser-

ta pelaksanaan trantib. Pengawasan di bidang keistimewaan Aceh, masih jarang dilaksanakan. Hal ini juga berkaitan dengan belum tersedianya SPM dan SOP pelayanan di kecamatan.

Tata kelola pengawasan kecamatan belum berjalan dengan baik. Belum terjadi pengadministrasian secara baik dan tertata dengan rapi. Dalam pelaksanaan tugas dibidang Trantib, camat tidak mempunyai kewenangan mengeksekusi tugas-tugas SKPD teknis di lapangan, camat hanya berperan sebatas memfasilitasi, mengetahui, mendampingi tim teknis SKPD terkait di lapangan. Jika pengawasan dari pemerintahan kota dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, maka peran camat akan lebih terpantau lagi. Begitu juga dengan pengawasan dalam aspek pembangunan. Setiap ada pembangunan infrastruktur di wilayahnya, kecamatan tidak terlibat dalam proses perencanaan secara aktif, proses pelaksanaan dan proses pengawasan. Bahkan tidak jarang camat tidak mengetahui jika ada pembangunan di wilayahnya, kecuali ketika timbul permasalahan.

Seperti yang dituturkan oleh Dirwansyah, Camat Kuta Alam bahwa Camat menyampaikan LPJ *progress* pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada setda. Laporan tersebut berisikan pelaksanaan kegiatan yang telah dilaksanakan. Dalam pelaksanaan kewenangan, Kecamatan Kuta Alam hanya mengetahui pelayanan bidang non perijinan misalnya akte dan kependudukan. Camat tidak dapat merekomendasikan pelayanan non perijinan. Sedangkan dalam pelayanan perijinan, camat hanya mengeluarkan rekomendasi-rekomendasi. Serta dalam bidang kesehatan, baik dalam program JKA, kecamatan hanya terlibat dalam hal penitipan dan pendistribusian kartu JKA.

Ketika pelaksanaan kegiatan-kegiatan tersebut mengalami permasalahan, maka camat adalah orang yang pertama dimintai keterangan. Melihat kondisi-kondisi seperti ini, fungsi pengawasan dari pemerintah kota sangat diharapkan berjalan dengan maksimal. Pengawasan tersebut dapat menghasilkan persepsi yang berimbang tentang kewenangan dan kedudukan kecamatan. Setda sebagai pengawas kecamatan, dapat melihat kinerja kecamatan melalui LAKIP.

Aspek Pelayanan Publik

Kewenangan camat hanya sebatas membuat rekomendasi kependudukan ke pemerintahan kota, penyelenggaraan pelayanan kependudukan, surat cuti dan distribusi gaji bagi pegawai kecamatan.

Permasalahan-permasalahan yang terjadi di tiap-tiap gampong dapat disampaikan ke kecamatan. Hal tersebut nantinya dapat dijadikan masukan sebagai kegiatan prioritas kecamatan. Penyampaian masukan tersebut disampaikan dalam kegiatan Musrenbang Kecamatan yang merupakan Forum Musyawarah Tahunan para pemangku kepentingan di kecamatan. Kegiatan musrenbang ini dilaksanakan atas dasar ketentuan terhadap pelayanan terhadap masyarakat yang terus meningkat sesuai dengan perjalanan waktu. Musrenbang akan melahirkan kesepakatan bersama terhadap program dan kegiatan kecamatan berdasarkan pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik.

Selain pelayanan administrasi perkantoran, kecamatan juga melaksanakan pelayanan pemerintahan kecamatan. Hal ini seperti yang dilaksanakan oleh Kecamatan Ulee Kareeng yang menyelenggarakan peningkatan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan. Indikator keluaran pelayanan ini adalah terlaksananya koordinasi antar pimpinan kecamatan, aparatur dan tokoh masyarakat. Indikator hasil yang diharapkan berupa terpenuhinya kewajiban terhadap tenaga pendukung kegiatan kecamatan, meningkatnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan gampong dan pelestarian budaya Aceh. Spesifikasi pelestarian budaya Aceh merupakan pemberdayaan yang dilaksanakan oleh Seksi Keistimewaan Aceh.

Pelayanan penyelenggaraan pemerintahan lainnya yang diselenggarakan oleh Kecamatan Ulee Kareeng adalah peningkatan penyelenggaraan pemerintahan gampong. Pelayanan ini berupa pembinaan pada Posyandu Plus. Dengan meningkatnya pelayanan yang diberikan oleh Posyandu Plus, maka pelayanan terhadap kesehatan pada bayi dan balita di kecamatan juga turut meningkat.

Dari beberapa pelayanan yang diselenggarakan oleh kecamatan, tidak sedikit yang mengalami kendala. Selain keterbatasan kewenangan yang dilimpahkan kepada kecamatan, serta pendaan yang terbatas, ada beberapa kendala yang menghambat pelaksanaan pelayanan kecamatan terhadap masyarakat di Kota Banda Aceh. Aparatur Kecamatan Ulee Kareeng sampai dengan tahun 2010 masih sangat kewalahan dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dikarenakan belum memiliki kantor Camat yang representatif. Ironi memang, bahwa sebuah kantor kecamatan terletak pada sebuah toko 2 pintu yang statusnya adalah menyewa. Kurang akuratnya data dan informasi yang diterima dalam pendataan raskin bagi penerima di Kecamatan Ulee Kareeng turut menghambat penyaluran beras raskin.

Kecamatan akan menjadi sasaran kekecewaan masyarakat yang berhak mendapatkan raskin akan tetapi tidak mendapatkannya. Faktor lain penghambat pelayanan kecamatan adalah masih terbatasnya SDM aparatur kecamatan akibat jenjang pendidikan yang masih rendah. Persepsi masyarakat tentang birokrasi yang rumit serta mahal biaya untuk mendapatkan pelayanan IMB dan kependudukan di kecamatan juga turut menghambat proses pelayanan di kecamatan. Meskipun biaya birokrasi telah dipangkas sedemikian rupa, masyarakat tetap mencoba melaksanakan praktek-praktek KKN untuk mendapatkan pelayanan di kecamatan.

Aspek Pola Hubungan Kerja

Belum konsistennya perencanaan dengan pelaksanaan serta munculnya permasalahan-permasalahan atas program SKPD di wilayah kecamatan patut menjadi sorotan bersama. Hubungan kerja yang baik dapat menghasilkan koordinasi dan penguasaan terhadap tugas yang akan dilaksanakan di lapangan. Peningkatan hubungan dan koordinasi juga sebaiknya dilaksanakan terhadap camat dengan unsur muspika yang ada. Dalam peningkatan hubungan tersebut turut disertakan evaluasi terhadap pencapaian kinerja untuk menjadi acuan terhadap keberhasilan maupun kekurangan yang ada. Sehingga dapat diprioritaskan hal-hal yang menjadi sorotan media terhadap kegiatan pemerintahan, pembangunan dan sosial kemasyarakatan.

Ekspektasi masyarakat di Kota Banda Aceh terhadap peranan kecamatan masih dapat dikatakan cukup tinggi. Ketika ada kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang bersifat sosial, camat merupakan tempat pengaduan yang pertama. Masyarakat di Kota Banda Aceh menjadikan kecamatan tidak hanya permasalahan sosial saja, dari bencana, ketertiban umum bahkan sampai konflik antar warga yang terjadi di masyarakat. Dari pengajuan bantuan renovasi sarana transportasi hingga pengajuan bantuan dari masyarakat untuk pembelian perlengkapan olahraga pemuda. Hasil kajian Kinseng pada tahun 2008 menyatakan bahwa tuntutan masyarakat terhadap peran camat sebagai pemimpin kecamatan masih besar seperti pada era penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.⁷¹ Sejalan dengan pendapat Kurniawan, un-

⁷¹ Kinseng, Rilus A. 2008. *Kecamatan di Era Otonomi Daerah: Status dan Wewenang serta Konflik Sosial*. Bogor: LPPM IPB dan USAID.

sur Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika) secara *de facto* masih dianggap berperan besar dalam menanggapi dan mengatasi pelbagai permasalahan sosial di masyarakat.⁷²

Anggapan dan harapan besar masyarakat terhadap kinerja kecamatan dalam menanggapi dan mengatasi permasalahan di masyarakat tersebut terkadang tidak dibarengi dengan kondisi kecamatan yang cukup ideal. Hubungan camat dengan unsur-unsur Muspika terkadang terjadi ketika ada kejadian-kejadian diluar harapan yang terjadi. Kecamatan-kecamatan di Kota Banda Aceh melakukan koordinasi dengan Muspika, hanya saja tidak berjalan secara rutin. Koordinasi rutin dapat saja terjadi ketika mengalami kondisi yang monumental. Seperti ketika ada pejabat negara yang akan datang ke wilayah kecamatan, maka Muspika akan berkoordinasi dengan camat.

Peran camat selaku koordinator penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum semakin berkurang. Bahkan peranan tersebut sudah jarang dilaksanakan oleh kecamatan. Kecamatan hanya menjaga ketentraman dan ketertiban umum dengan bekerjasama dengan Satpol PP. Tugas umum pemerintahan lainnya seperti mengkoordinasikan penerapan dan penegakkan peraturan perundang-undangan dilaksanakan camat dalam keadaan tertentu saja. Koordinasi-koordinasi camat dengan muspika terhambat, bukan hanya karena perubahan posisi atau status camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah. Koordinasi camat tidak berjalan dengan baik juga karena disebabkan kurangnya dukungan pendanaan dari pemerintah kota. Tidak jarang, camat mengeluarkan dana pribadi ketika melaksanakan koordinasi dengan unsur muspika. Hal tersebut juga terjadi ketika camat melakukan koordinasi dengan mukim dan gampong dalam pelaksanaan kerja. Secara yuridis, kewenangan dan kekuasaan camat sangat berkurang. Camat juga merasa *ambigu* terhadap kewenangan dan fungsi mereka. Keraguan terhadap kewenangan tersebut berimplikasi terhadap keraguan kecamatan dalam mengambil keputusan dalam rangka koordinasi ketika menjalankan tugasnya.

⁷² Kurniawan, Nanang Indra. 2008. Menata Ulang Kelembagaan Kecamatan. *Harian Kompas*, 5 April 2009

BAB VI

PELUANG MENATA KEMBALI KECAMATAN DI ACEH

6.1. Pandangan Masyarakat tentang Kecamatan

Tim menemukan fakta bahwa lembaga kecamatan masih sangat dibutuhkan oleh masyarakat, walaupun posisi hari ini wewenang camat sudah tidak sama lagi dengan ketika Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah diberlakukan. Namun masyarakat tetap tidak peduli dengan perubahan status tersebut, mereka masih menganggap camat adalah kepala Wilayah di kecamatan. Dari hasil *focus group discussion (FGD)* ketika ditawarkan pilihan penghapusan lembaga kecamatan dengan alasan bahwa tugas-tugas camat dalam pelayanan publik sudah beralih ke UPTD dan dinas teknis, reaksi dari peserta FGD tidak ada yang setuju, salah satu pernyataan dari peserta yaitu pejabat di Sekretariat Kota Banda Aceh menyatakan “...pembubaran kecamatan, berarti Aceh mundur seratus tahun ke belakang. Karena jika kecamatan dibubarkan, maka regulasi pun seharusnya dihapuskan. Padahal kecamatan di Indonesia masih sangat eksis. Pikiran demikian seperti orang salah minum obat”

Lala Kolopaking⁷³ dalam penelitian kecamatan di 6 kabupaten di 5 provinsi kajian (NAD, Sumbar, Kalbar, Bali, DIY) juga menemukan bahwa lembaga kecamatan masih dibutuhkan oleh masyarakat. Kajian yang ia lakukan di daerah berhasil mengumpulkan sepuluh fungsi yang diharapkan dapat diperankan oleh kecamatan dan camat pada masa mendatang.

Pertama, kecamatan dan camat diinginkan agar dapat terus menjadi lembaga pelayanan masyarakat. Dalam hal ini, kecamatan dan camat diperlukan untuk memberi pelayanan kepada masyarakat dalam hal yang berkaitan dengan hak sebagai warga negara, fungsi perijinan terbatas, dan administrasi kependudukan. Bahkan, di daerah-daerah yang jauh dari ibukota kabupaten dan di kawasan per-

⁷³ Lihat Lala M. Kolopaking dalam “Proses-Proses Kebijakan Menata Kembali Kedudukan dan Peran Kecamatan” 2008 hal 7.

batasan menyebutkan peran kecamatan dan camat seperti ini masih sangat penting.

Kedua, berfungsi sebagai lembaga simpul pembangunan dan pemberdayaan masyarakat antar desa. Peran ini diharapkan dapat terus dikembangkan oleh kecamatan dan camat karena berdasarkan pengalaman pelaksanaan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang mengutamakan partisipasi masyarakat dan desa dengan pendanaan langsung dari “atas pemerintahan kabupaten dan provinsi”, kecamatan dapat berhasil mendorong pembangunan masyarakat dan desa. Perancangan pembangunan dengan melibatkan partisipasi masyarakat yang menjalin sinergi hubungan berbagai pihak di dalam masyarakat dan di sejumlah desa tetap diharapkan dapat diperankan oleh kecamatan.

Ketiga adalah peranan kecamatan sebagai lembaga pengendali ketertiban dan keamanan masyarakat. Hal ini dilatarbelakangi kehadiran kecamatan dan camat penting untuk adanya lembaga yang dapat menyelaraskan hubungan antara kelembagaan (misal lembaga-lembaga adat dengan kelembagaan pemerintahan) dan penyelesaian konflik antar pihak dalam aras antar desa, seperti masalah batas desa atau akibat ketidakselarasan peraturan-peraturan desa dengan peraturan antar desa atau peraturan di atasnya.

Keempat, fungsi sebagai lembaga pengelola krisis dan tanggap darurat. Ada kesadaran masyarakat, bahwa masyarakat di dalam satuan kawasan yang meliputi wilayah antar desa ketika terkena bencana memerlukan kecamatan dan camat sebagai mitra. Bencana ini dapat disebabkan oleh perubahan kondisi alam, penyebaran penyakit, kesalahan teknologi, maupun sosial. Masyarakat berpendapat, bahwa kecamatan dan camat perlu dibekali kewenangan dan kemampuan dalam akses pengaturan pengelolaan sumberdaya alam dan menghadapi situasi tanggap darurat.

Kelima, dari kecamatan dan camat yang diharapkan tetap dilaksanakan oleh kecamatan dan camat adalah menyelenggarakan pemerintahan di tingkat kecamatan.

Keenam, fungsi mendampingi penyelenggaraan pemerintahan desa di dalam kerangka memperkuat kapasitas pemerintahan desa untuk memberi pelayanan dan pemberdayaan kepada masyarakatnya. Dalam konteks fungsi keenam ini termasuk di dalamnya fungsi untuk menyelaraskan berbagai peraturan desa dengan peraturan desa lain dan peraturan lain di aras “atas desa”.

Ketujuh, fungsi kecamatan dan camat yang juga ditemukan di

dalam kajian lapangan adalah harapan masyarakat terhadap kecamatan dan camat dalam memfasilitasi kerjasama dengan berbagai pihak lain yang datang dari aras “atas desa” untuk pengembangan kerjasama kemitraan. Dalam konteks ini ada harapan agar kecamatan dan camat berperanan sebagai wakil pemerintah yang menjadi pendamping dan berpihak melindungi masyarakat, bukan sebaliknya. Sehubungan dengan kemitraan ini,

Kedelapan dari kecamatan dan camat yang diharapkan oleh masyarakat adalah menjadi simpul pengembangan wilayah atau, khususnya di dalam pengembangan kawasan perdesaan. Berkaitan dengan fungsi kedelapan, maka kecamatan perlu dikembangkan menjadi sebuah lembaga yang mampu dikembangkan dan juga mengembangkan cakupan wilayah di dalam sebuah tipologi yang menitikberatkan pada keberagaman berdasarkan sosio-budaya, adat-istiadat dengan mempertimbangkan aspek sejarah dan juga perluasan jaringan ekonomi (pasar) dan pengaruh politik.

Kesembilan ini penting ada untuk menetapkan beberapa hal penting, seperti: “standar minimum cakupan” dan “bentuk kewenangan” serta “sistem-insentif” dari tipologi Kecamatan (yang dibangun berdasarkan topografi dan demografi).

Kesepuluh adalah peranan sebagai lembaga penjamin mutu (*Quality Assurance*) perencanaan dan pelaporan keuangan di aras desa. Untuk teladan di NAD (*penyunting : sekarang Provinsi Aceh*), peranan ini mencakup juga tingkat Mukim dan Gampong didasari dengan banyaknya Keuchik dan Kepala Mukim yang tidak mengerti dan paham tentang Sistem Pertanggung Jawaban (SPJ) dari sejumlah dana yang telah diterimanya.

Dalam konteks bagaimana posisi kecamatan saat ini Tri Widodo menawarkan setidaknya 3 opsi untuk kecamatan:⁷⁴

1. Penguatan kelembagaan dan fungsi kecamatan. Diperlukan karena kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan, paling dekat dengan masyarakat dan paling paham kebutuhan masyarakat, mengurangi beban kerja dan keterbatasan pemerintah daerah. Perlu penguatan struktur dan penambahan urusan yang juga didukung oleh dana, sarana prasarana dan sumber

⁷⁴ Lihat Tri Widodo W. U. SH., MA pada makalah “Perspektif Kebijakan Dalam Peran dan Arah Pengembangan Kecamatan Di Indonesia disampaikan pada seminar “Model Kelembagaan Kecamatan Berbasis Pelayanan Publik” pada 5 Oktober 2010.

- daya aparatur yang berkompeten. Bukan malah kecamatan dijadikan “instansi buangan” bagi pegawai-pegawai yang bermasalah atau sebagai instansi “batu loncatan” ketika seorang pegawai ingin menduduki posisi yang lebih strategis di tingkat kabupaten/kota.
2. Perubahan status sebagai “Badan Koordinasi Kewilayahan”. Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008, bahwa fungsi-fungsi kecamatan sebagian besar adalah koordinasi maka kenapa tidak sekaligus dilekatkan saja menjadi badan koordinasi.
 3. Pembubaran kecamatan. Tidak ada kerugian sama sekali jika kecamatan dibubarkan, yang terpenting pelayanan-pelayanan publik tidak terabaikan. Jika kecamatan tidak ada maka lembaga-lembaga yang mengemban tugas kecamatan adalah keluarga, UPT Dinas, lembaga pelayanan terpadu di tingkat kecamatan.

6.2. Peluang Penataan Kedudukan dan Peran Kecamatan di Aceh

Didalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh pada Pasal 7 ayat 1 disebutkan bahwa “ Pemerintah Aceh dan kabupaten/ kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah”. Dengan demikian peluang untuk menata kembali lembaga kecamatan sesuai dengan keistimewaan dan kekhususan Aceh sesungguhnya dapat dilakukan oleh Pemerintah Aceh. Dalam penataan kelembagaan kecamatan di Aceh, Tim berpendapat ada beberapa tahapan yang dapat dilakukan yaitu :

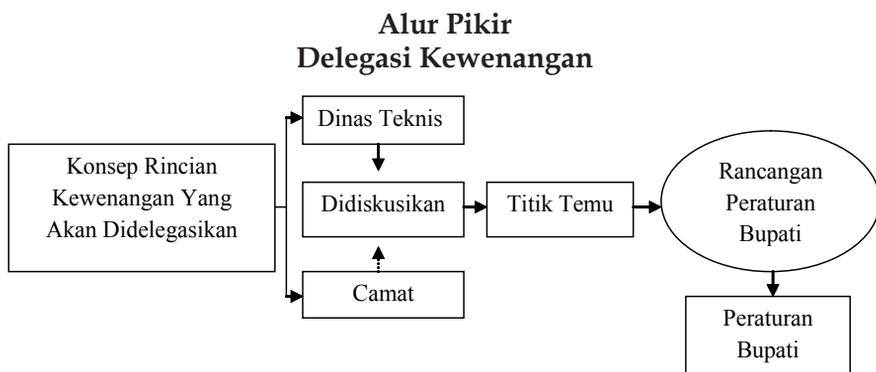
a. Pelimpahan kewenangan

Pelimpahan kewenangan ini sesuai dengan amanat pasal 112 UUPA yang menyatakan bahwa camat dalam melaksanakan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota untuk menangani urusan pemerintah kabupaten/kota. Dalam prakteknya selama ini ketika pelimpahan sebagian kewenangan akan diberikan kepada camat maka timbul permasalahan yaitu pengambilalihan atau pengurangan sebagian kewenangan SKPD. Inilah yang menyebabkan mengapa peraturan bupati/walikota yang menyerahkan sebagian kewenangan kepada camat tidak berjalan di la-

pangan.

Tim melihat bahwa selama ini pelimpahan wewenang pemerintah kabupaten/kota kepada kecamatan sekedar formalitas untuk menjalankan isi undang-undang apakah UU 32/2004 maupun UU 11/2006. Pelimpahan wewenang terkesan tidak pernah dikaji secara mendalam dengan melibatkan segala unsur terkait, termasuk para camat. Dengan demikian upaya pelimpahan kewenangan bupati/walikota kepada camat melalui peraturan bupati/walikota tidak akan efektif sebelum ada kejelasan pola penyerahan kewenangan yang meliputi rincian kewenangan yang akan didelegasikan, termasuk dukungan sarana, prasarana, SDM dan pendanaan.

Untuk efektifnya pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota kepada kecamatan dapat diadopsi model yang ditawarkan oleh Prof. Sadu Wisistiono sebagai berikut :



Model : Sadu Wisistiono

Kalau kita lihat Alur Pikir Delegasi Kewenangan yang ditawarkan Prof. Sadu sangat logis, diawali dengan membuat konsep rincian kewenangan apa saja yang akan didelegasikan. Konsep tersebut kemudian dibahas dengan melibatkan semua unsur terkait diantaranya dinas teknis dan camat. Dalam pembahasan tersebut dibuat kesepakatan mana bidang yang dilimpahkan, yang tidak dilimpahkan, yang belum disepakati pelimpahannya dengan mempertimbangkan efektifitasnya dan eksternalitasnya. Dari hasil pembahasan tersebut akan melahirkan titik temu yang melahirkan Rancangan Peraturan Bupati/walikota. Selanjutnya rancangan Peraturan Bupati/walikota ini diproses ditingkat sekretariat daerah untuk menjadi Peraturan

Bupati/walikota. (lihat alur Pengambilan Keputusan Dalam Proses Delegasi Kewenangan)

Pengambilan Keputusan Dalam Proses Delegasi Kewenangan

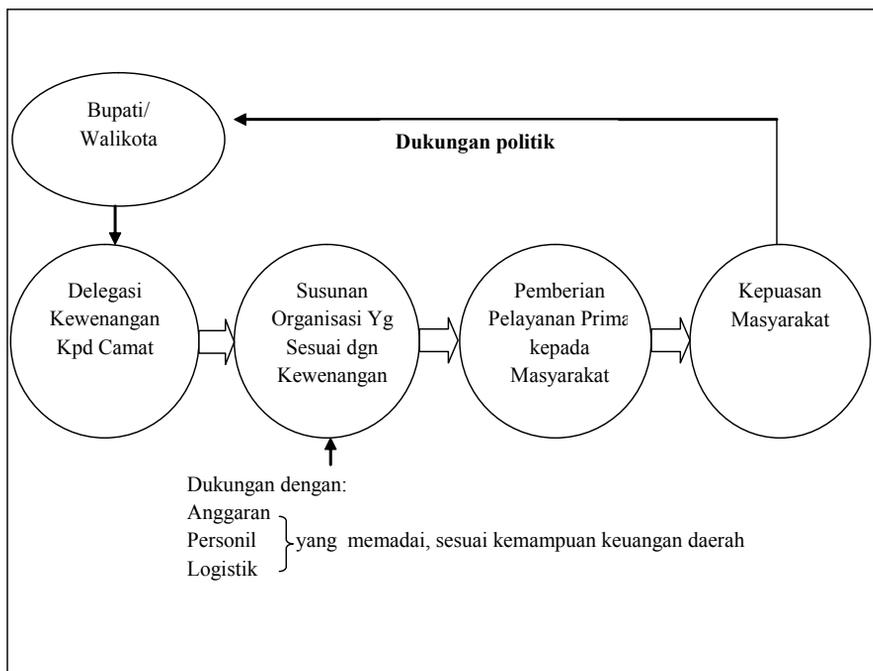
1	Dinas Terkait Setuju	+	Camat Setuju	→	Dilimpahkan
2	Dinas Terknis Setuju	+	Camat Tidak Setuju	→	Dipertimbangkan dengan melihat efektivitas dan eksternalitasnya
3	Dinas Teknis Tidak Setuju	+	Camat Setuju	→	Dipertimbangkan dengan melihat efektivitas dan eksternalitasnya
4	Dinas Teknis Tidak Setuju	+	Camat Tidak Setuju	→	Tidak Dilimpahkan
5	Identifikasi urusan dinas teknis yang selama ini tidak dilaksanakan			→	Dilimpahkan

Model : Sadu Wisistiono

Mekanisme pelimpahan kewenangan seperti yang dibahas diatas, baru akan efektif dan menjadi acuan yang seragam pada semua pemerintah kabupaten/kota apabila didukung oleh Peraturan Pemerintah (PP). Untuk Aceh tanpa harus menunggu PP sudah bisa dilaksanakan sesuai dengan kewenangan Provinsi yang diatur dalam UUPA Pasal 14 terkait dengan menjaga keserasian hubungan antar pemerintah di Aceh, maka Gubernur dapat mengeluarkan Peraturan Gubernur (Pergub). Sehingga dengan Peraturan Gubernur tersebut akan ada keseragaman yang mencerminkan keserasian antar pemerintah di Aceh dalam hal mekanisme pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota kepada camat. Perlu ditegaskan bahwa substansi pelimpahan tetap menjadi kewenangan masing-masing kabupaten/kota sesuai dengan tipologi kecamatan dan pertimbangan kekhususan lainnya yang hanya dipahami secara mendasar oleh masing-masing daerah. Lebih lanjut Prof. Sadu mengenalkan Model Alur Pikir Penataan Lembaga Kecamatan yang menekankan pentingnya dukungan politik dan dukungan anggaran, personel

yang memadai sesuai dengan kemampuan logistik keuangan daerah. Tujuan dari penataan Lembaga Kecamatan tidak lain adalah untuk memberi pelayanan prima kepada masyarakat sehingga masyarakat merasa puas.

Alur Pikir Penataan Kelembagaan Kecamatan



Model: Sadu Wasistiono

b. Pendanaan

Aceh adalah Daerah Provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyelenggaraan urusan pemerintah di Aceh dan kabupaten/kota menurut UUPA pasal 178 ayat 1 diikuti dengan pemberian sumber pendanaan kepada pemerintah Aceh dan pemerintah kabu-

paten/kota. Selanjutnya dalam ayat 2 disebutkan Penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Aceh dan kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didanai dari dan atas beban APBA dan APBK. Sesuai dengan kekhususannya maka Aceh mendapatkan tambahan dana yang bersumber dari Tambahan Dana Bagi Hasil Migas (TDBH Migas) dan Dana Otonomi Khusus, tentang hal ini diatur dalam UUPA pada pasal 179 sampai pasal 185. Dan dalam Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak Dan Gas Bumi Dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus, pada konsideran Menimbang butir (d) bahwa pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan Gas Bumi dan penggunaan dana Otonomi Khusus untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan keseimbangan pembangunan antara Kabupaten/kota dalam wilayah Aceh;

UUPA juga secara rinci mengamanatkan Tentang TDBH Migas disebutkan dalam Pasal 181 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, bahwa Pemerintah Aceh mendapat tambahan dana bagi hasil Minyak dan Gas Bumi sebesar 55% untuk minyak dan 40% untuk pertambangan gas bumi; Kemudian pada Pasal 182 Ayat (4) disebutkan pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan gas bumi untuk membiayai Program Pembangunan Aceh dan kabupaten/kota yang disepakati bersama antara pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota; Sedangkan untuk Dana Otsus dapat dilihat pada Pasal 183 UUPA yang menyatakan bahwa Dana Otonomi Khusus merupakan penerimaan Pemerintah Aceh yang ditujukan untuk membiayai pembangunan terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan. Dana Otonomi Khusus berlaku untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, dengan rincian untuk tahun pertama sampai dengan tahun kelima belas yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) plafon Dana Alokasi Umum Nasional dan untuk tahun keenam belas sampai dengan tahun kedua puluh yang besarnya setara dengan 1% (satu persen) plafon Dana Alokasi Umum Nasional. Program pembangunan dituangkan dalam program pembangunan provinsi dan kabupaten/kota di Aceh dengan memperhatikan keseimbangan kemajuan pembangunan antar kabupaten/ kota untuk dijadikan dasar pemanfaatan dana otonomi khusus yang pengelolaannya diadministrasikan pada Pemerintah

Provinsi Aceh.

Dari gambaran diatas jelas bahwa Aceh memiliki kekhususan dalam hal pendanaan, dengan demikian sangat tepat kalau persoalan pendanaan kecamatan di kabupaten / kota di Aceh tidak simetris sebagaimana pendanaan pada kecamatan lain di Indonesia yang hanya bersumber dari APBD kabupaten/kota. Maka untuk Aceh perlu dibuat aturan dan mekanisme pendanaan untuk kecamatan yang bersumber dari APBA, hal ini sejalan dengan semangat adanya dana TDBH Migas dan Otsus adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan keseimbangan pembangunan antara Kabupaten/kota dalam wilayah Aceh;

Kalau kita melihat pada kemampuan keuangan Aceh saat ini masih "survive" tetapi semua itu memiliki batas waktu. Pada tahun 2014, diperkirakan pendapatan Aceh dari sektor Migas akan habis. Sedangkan penerimaan dari Dana Otsus setara 2 % DAU hanya berlangsung 15 tahun sejak tahun 2008, pada tahun ke 16 sampai ke 20 Aceh hanya menerima 1% setara DAU. Itu artinya pada tahun 2023 hingga tahun 2027 Dana Otsus untuk Aceh hanya sisa 1 % dari DAU. Kondisi ini dikhawatirkan akan mengganggu keberlangsungan kebijakan-kebijakan yang sedang dijalankan oleh pemerintah Aceh. (lihat tabel Proyeksi Dana TDBH Migas dan Otsus 2011-2027).

Pemerintah Aceh perlu melihat peran strategis camat sebagai garda terdepan yang dapat mempercepat program pelaksanaan pembangunan di daerah. Kedudukan camat sangat "unik", kecamatan dapat dilihat dalam beberapa aspek. Pertama, hubungan kecamatan kebawah yaitu dengan masyarakat, lembaga mukim dan gampong. Kedua, hubungan kecamatan dengan atas yaitu bupati/walikota dan yang ketiga tidak kalah pentingnya juga adalah hubungan camat secara kesamping yaitu Polsek, Koramil dan lembaga keistimewaan Aceh yang ada di kecamatan seperti MPU, MAA maupun Baital Mal. Melihat posisi camat yang strategis ini bagaimana pemerintah dapat mengoptimalkan peran kecamatan yang dapat menjadi institusi yang saling menguatkan kapasitas baik dengan kabupaten/kota, lembaga mitra kecamatan (Polsek, Koramil, MPU, MAA) maupun masyarakat, gampong dan mukim. Dengan demikian upaya pemberdayaan kecamatan akan menimbulkan "multiplayer effect" dalam proses pembangunan di daerah. Dari perspektif tersebut dapat kita pahami bahwa jejaring pemerintahan akan memungkinkan kecamatan mengembangkan serta mempertajam kinerja pelayanan publik dan mendorong pembangunan lokal melalui basis

kerjasama multi-pihak dan pada ujungnya keberhasilan pembangunan di setiap kecamatan secara kolektif akan menjadi keberhasilan pembangunan kabupaten/kota serta provinsi secara keseluruhan.

Proyeksi Dana TDBH Migas Dan Dana Otsus 2011-2027

Tahun	Total TDBH Migas	Total Dana Otsus	Total TDBH Migas dan Otsus
2011	509.288.118.380	4.400.000.000.000	4.909.288.118.380
2012	456.844.936.042	4.444.000.000.000	4.900.844.936.042
2013	389.263.702.071	4.488.440.000.000	4.877.703.702.071
2014	268.239.056.342	4.533.324.400.000	4.801.563.456.342
2015	0	4.578.657.644.000	4.578.657.644.000
2016	0	4.624.444.220.440	4.624.444.220.440
2017	0	4.670.688.662.644	4.670.688.662.644
2018	0	4.717.395.549.271	4.717.395.549.271
2019	0	4.764.569.504.764	4.764.569.504.764
2020	0	4.812.215.199.811	4.812.215.199.811
2021	0	4.860.337.351.809	4.860.337.351.809
2022	0	4.908.940.725.327	4.908.940.725.327
2023	0	2.479.015.066.290	2.479.015.066.290
2024	0	2.503.805.216.953	2.503.805.216.953
2025	0	2.528.843.269.123	2.528.843.269.123
2026	0	2.554.131.701.814	2.554.131.701.814
2027	0	2.579.673.018.832	2.579.673.018.832

Keterangan: TDBH Migas diproyeksikan berdasarkan proyeksi produk migas. Proyeksi Dana Otsus TA. 2011 didasarkan pada Pidato Presiden pada pengantar APBN 2011 dan tahun-tahun selanjutnya diasumsikan tumbuh 1%. Dana Otsus 2% dari plafon DAU nasional, menurun menjadi 1% sejak tahun 2023. Sumber: Tim Sekretariat TDBH Migas dan Otsus

BAB VII

PENUTUP

7.1. Kesimpulan

1. Kecamatan di Aceh merupakan satuan kerja perangkat yang ada di kabupaten/kota berbasis dalam suatu kewilayahan, yang melaksanakan tugas atributif dan delegatif. Selain melaksanakan jenis dan karakter tugas atributif secara nasional, juga melaksanakan tugas bersifat *asimetrís* yang menjadi keistimewaan dan kekhususan Aceh yaitu terkait dengan membina penyelenggaraan pemerintahan mukim dan gampoeng, pembinaan pelaksanaan syari'at Islam, dan pembinaan dan pengembangan adat dan istiadat. Namun dalam pelaksanaan tugas-tugas tersebut belum berfungsi secara optimal.
2. Peran Kecamatan masih sangat dibutuhkan dalam struktur pemerintahan kabupaten/kota, namun perlu penguatan kecamatan melalui pendekatan *power - approach* yang memandang penguatan kapasitas kecamatan dapat dilakukan melalui pemberian hak yang lebih luas dan otonom. Diharapkan dengan demikian kecamatan akan dapat memenuhi tuntutan-tuntutan masyarakat dan berperan dengan baik untuk melakukan fungsi pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan pelayanan publik.
3. Aceh sebagai Daerah Provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan sesungguhnya memiliki peluang untuk dapat menata kedudukan dan peran kecamatan sesuai dengan semangat UUPA.
4. Kinerja kelembagaan kecamatan belum optimal. hal ini tampak bahwa (a) struktur seksi organisasi kecamatan belum semua di isi dengan pejabatnya, (b) pelaksanaan tugas atributifnya belum mendapatkan pendanaan yang memadai, (c) belum adanya kejelasan terkait jenis dan batas-batas kewenangan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota.

7.2. Saran dan Rekomendasi

Sebagai upaya untuk memformulasikan kembali struktur kecamatan sesuai dengan kekhususan Aceh maka beberapa saran dan rekomendasi kepada Pemerintah Aceh sebagai berikut:

Saran:

1. Perlu penegasan tentang kedudukan kecamatan disamping perangkat daerah kabupaten/kota, kecamatan juga sebagai wilayah pelaksanaan Otonomi Khusus Aceh;
2. Perlu penegasan kewenangan kecamatan yang bersifat asimetris dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus sebagai implementasi UUPA.
3. Perlu pengaturan hubungan kewenangan antara kecamatan dengan lembaga teknis otonomi khusus (MAA, MPU, MPD, Baital Mal), Muspika, Mukim dan Gampong perlu diperjelas agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, hubungan Camat dengan Pemerintah Aceh juga perlu diatur agar pelaksanaan program Pemerintah Aceh di kecamatan berjalan baik dan lebih efektif;
4. Untuk mengoptimalkan fungsi kecamatan sebagai ujung tombak pelayan publik agar Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/kota menyusun pendanaan untuk kepentingan kecamatan yang didukung melalui APBA dan APBK.
5. Agar manajemen pemerintah kecamatan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, Pemerintah Aceh/Kab/Kota agar menyusun format perencanaan, pengawasan, pembinaan maupun pendanaan untuk kepentingan kecamatan yang didukung melalui APBA dan APBK.
6. Perlunya kompetensi Camat selain menguasai pengetahuan umum pemerintahan, juga diperlukan penguasaan teknis ttg substansi keistimewaan dan kekhususan Aceh

Rekomendasi :

1. Perlu dibuat Peraturan Gubernur tentang mekanisme pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota kepada Camat, sesuai dengan kewenangan Provinsi yang diatur dalam UUPA Pasal 14 terkait dengan menjaga keserasian hubungan antar pemerintah di Aceh. Sehingga dengan Peraturan Gubernur tersebut akan ada keseragaman yang mencerminkan keserasian antar pemerintah di Aceh dalam hal mekanisme pe-

limpahan sebagian kewenangan bupati/walikota kepada camat. Perlu ditekankan bahwa substansi pelimpahan tetap menjadi kewenangan masing-masing kabupaten/kota sesuai dengan tipologi kecamatan dan pertimbangan kekhususan lainnya yang hanya dipahami secara mendasar oleh masing-masing daerah.

2. Perlu dibuat Qanun atau setidaknya Peraturan Gubernur tentang pendanaan kepada kecamatan yang bersumber dari APBA, karena Aceh memiliki kekhususan dari sumber dana yang tidak ada pada provinsi lain kecuali Papua. Dengan demikian sangat tepat kalau persoalan pendanaan kecamatan di kabupaten/kota di Aceh tidak simetris sebagaimana pendanaan pada kecamatan lain di Indonesia yang hanya bersumber dari APBD kabupaten/kota. Hal ini sejalan dengan semangat adanya dana TDBH Migas dan Otsus adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan keseimbangan pembangunan antara kabupaten/kota dalam wilayah Aceh;
3. Perlu dibuat Qanun Aceh yang mengatur tentang *grand design* penataan kembali lembaga kecamatan di Aceh, hal ini untuk memperjelas kembali mengenai kedudukan, kewenangan, kelembagaan kecamatan yang sesuai dengan semangat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Qanun ini merupakan acuan bagi kabupaten/kota di Aceh dalam penataan lembaga kecamatan.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur Buku

- Adan, Hasanuddin Yusuf. 2005. *Sejarah Aceh dan Tsunami*. Yogyakarta: Ar Ruzz Media
- Amin, M Mansur dkk. 1988. *Kelompok Elit dan Hubungan Sosial di Pedesaan*. Jakarta: PT Pustaka Grafika Kita.
- A.J.Vleer. 1978. *De Positie van de Tuha Peut in het Atjehsche Staasbestel*. Terjemahan PDIA. Banda Aceh : Seri Informasi Aceh.
- Badruzzaman, Ismail. 2002. *Fungsi Meunasah Sebagai Lembaga (Hukum) Adat di Aceh Besar*. Tesis Magister Hukum, Program Pasca Sarjana Universitas Sumatra Utara, Medan.
- C, Grosroos. 2001. *Manajemen Pelayanan dan Pemasaran*. Terjemahan Maskur. Jakarta: Rineka Cipta.
- Han, F., Leong, D. 1996. *Productivity and Service Quality*. Singapore: Prentice Hall.
- Huda, Ni'matul. 2005. *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kaho, Josefriwu. 1988. *Prospek Otonomi di Negara Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Kinseng, Rilus A. 2008. *Kecamatan di Era Otonomi Daerah: Status dan Wewenang serta Konflik Sosial*. Bogor: LPPM IPB dan USAID
- Kolopaking, Lala. 2008. *Kecamatan Untuk Kesejahteraan Rakyat*. Bogor: PSP3-IPB
- LAN dan BPKP. 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*. Jakarta: STIA LAN Press.
- Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Napitupulu, Paimin. 2007. *Pelayanan Publik dan Customer Satisfaction*. Bandung: PT Alumnii.
- Novi Andari, Rosita. 2010. Model Pengembangan Kelembagaan Kecamatan yang Berbasis pada Kompleksitas dan Prioritas Layanan Publik (Studi Kasus di Kecamatan Lubuk Basung dan Ampek Angkek Kabupaten Agam, Sumatera Barat). Dalam Jurnal Wacana Kinerja, Volume 13 No. 2: 220-242.

- Nurcholis, Hanif. 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Martoyo, Susilo. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BFPE.
- Moenir, H.A.S. 2008. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Napitupulu, Paimin. 2007. *Pelayanan Publik dan Customer Satisfaction*. Bandung: PT. Alumnus.
- Purnomo, Mangku. 2004. *Pembaharuan Desa*. Yogyakarta: Pustaka Yogya Mandiri.
- Riyadmadji, Dodi. 2007. "Mengapa Otonomi Khusus?", artikel dalam <http://www.ditjen-otda.go.id>
- Robbins, Stephen P. 2000. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: PT. Prenhalindo.
- Salam, Setyawan Dharma. 2004. *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Santoso Utomo, Humam. 2007. *Materi Kuliah Metodologi Penelitian Ilmu Sosial*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Siagian, Sondang P. 1986. *Organisasi, Kepemimpinan, dan Perilaku Administrasi*. Jakarta: PT Gunung Agung.
- Sigit, Soehardi. 2003. *Esensi Perilaku Organisasi*. Yogyakarta: Penerbit Lukman Offset.
- Sinambela, Lijan Poltak. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Suparmoko 2000, *Pengantar Teori Makroekonomi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance: Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendikia.
- Wilianto, 2001, *Membuat Anggaran*. Jakarta: Erlangga

Literatur Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945.

UU No 5 Tahun 1974 tentang Pokok – Pokok Pemerintahan di Daerah

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Kementerian Dalam Negeri, 2011, Naskah Akademik Revisi UU No. 32 Tahun 2004.

Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2003 tentang Susunan, Kedudukan dan Kewenangan Pemerintahan Kecamatan Dalam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam

Qanun Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pelayanan Publik.

Peraturan Bupati Aceh Selatan No. 19 Tahun 2009 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kepada Camat Di Wilayah Kabupaten Aceh Selatan, Pasal 2

Literatur Hasil Kajian

- Tim Peneliti. 2010. Hasil Kajian Pengembangan Kelembagaan Kecamatan, Bandung: PKP2A I LAN.
2011. Hasil Kajian Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan, *Penataan Jabatan Politik dan Karir Dalam Birokrasi*. Jakarta : LAN

Literatur Makalah

- D, Djohan. 2000. *Reformasi Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar Nasional Pemerintahan Daerah, Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Tanggal 21 September 2000.
- Keban, Yeremias T. 1995. *Indikator Kinerja Pemerintah Daerah: Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*, Makalah disajikan pada seminar sehari Kinerja Organisasi Publik, Fisipol UGM, Yogyakarta.
- Kiseng, Rilus A. *Kecamatan Di Daerah Otonomi Daerah Status dan Wewenang Serta konflik sosial*.
- Kurniawan, Nanang Indra. 2008. *Menata Ulang Kelembagaan Kecamatan*. Harian Kompas, 5 April 2009
- Kolopaking, Lala. 2008. *Proses Proses Kebijakan Menata Kembali Kedudukan Dan Peranan Kecamatan*. Bogor: PSP3-IPB.
- Parmin, 2005. *Kedudukan Kecamatan Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Yang Akuntabel Melalui optimalisasi manajemen pemerintahan (Studi tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Kecamatan di Kecamatan Giritontro)* Tesis Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta
- Rani, A Faisal, 2011 *Penguatan Fungsi Pemerintah Kecamatan: Koordinasi dan Kewenangan. Seminar Revitalisasi Peran dan Kedudukan Pemerintah Kecamatan dalam Perspektif Undang-Undang Pemerintah Aceh*, Seminar Revitalisasi Peran dan Kedudukan Pemerintah Kecamatan dalam Perspektif Undang-Undang Pemerintah Aceh, Banda Aceh, 29 September 2011
- TOB Bahri Husni, 2011. *Peran dan Kedudukan Pemerintah Kecamatan Pasca Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974*. Seminar Revitalisasi Peran dan Kedudukan Pemerintah Kecamatan dalam Perspektif Undang-Undang Pemerintah Aceh, Banda Aceh, 29 September 2011

- Wasistiono Sadu, *Kedudukan Camat Sebagai Manajer Kota Kecamatan*.
- Wasistiono, Sadu. 2010. *Model Kelembagaan Kecamatan Berbasis Pelayanan Publik*. Makalah disampaikan dalam Seminar pada 5 Oktober 2010.
- _____. 2010. *Model Pengembangan Kelembagaan Kecamatan dalam Rangka Optimalisasi Pelayanan Publik*. Disampaikan pada Seminar Model Kelembagaan Kecamatan Berbasis Pelayanan Publik, 5 Oktober 2010 di PKP2A I LAN.
- Widodo, Tri. 2010. *Perspektif Kebijakan Dalam Peran dan Arah Pengembangan Kecamatan Di Indonesia*. disampaikan pada seminar "Model Kelembagaan Kecamatan Berbasis Pelayanan Publik" pada 5 Oktober 2010.
- Yulizal, Said 2011 *Kecamatan yang Ideal di Aceh* Seminar Revitalisasi Peran dan Kedudukan Pemerintah Kecamatan dalam Perspektif Undang-Undang Pemerintah Aceh, Banda Aceh, 29 September 2011

Literatur Website

- Al-Rasyid, Fauzan. *Perkembangan Opini Publik Dalam Masyarakat*.
<http://fauzanalrasyid.blogspot.com/2011/06/perkembangan-opini-publik-dalam.html> (diakses pada 3 Agustus 2011).
- [www. Acehforum.or.id](http://www.Acehforum.or.id)
- <http://bongkarnews.com/beta/view.php?newsid=2209>
- <http://diskominfo.kaltimprov.go.id/berita-798-segera-limpahkan-sebagian-kewenangan-ke-camat--.html>
- http://id.wikipedia.org/wiki/Daerah_khusus
- http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_Aceh
- <http://itjen-depdagri.go.id/article-25-pengertian-pengawasan.html>
- <http://lidahtinta.wordpress.com/2011/03/04/pemerintahan-mu-kim-harus-berdaulat/>
- <http://www.fica.org/persecution/bp/B/Bab1-3-4.html>
- Mohamad Faiz, Pan. *Otonomi dan Pemerintahan Aceh* (Online) <http://jurnalhukum.blogspot.com/2007/01/otonomi-Aceh.html>, (diakses pada 6 Juli 2011)

- Mustofa, Hadi. *Public dan Opini Public* (Online) <http://markbiz.wordpress.com>. (diakses 18 Juni 2011).
- Silahudin. *Standar Pelayanan Publik* (Online) <http://www.silahudin66.blogspot.com/> (diakses 24 Juni 2011).
- Tripta, Sulaiman. 2009. *Prospek dan Tantangan Pemerintahan Gampong di Nanggroe Aceh Darussalam*. Dalam *Jurnal Media Hukum*, Volume 16 No. 2 (Online) http://www.sekolahdemokrasi.sepakat.or.id/profil/download/materi_sekolah/sd5/36-sistem-pemerintahan-mukim-dan-gampong-di_Aceh/download (diakses pada 30 Juni 2011).
- Wibiono, Bambang. *Otonomi Khusus Sebagai Solusi Masalah Desentralisasi* (Online) <http://duniapolitiku.blogspot.com/2008/10/otonomi-khusus.html> (diakses 6 juli 2011).
- Visi dan Misi Polri Daerah Jawa Timur Resort Tulungagung sektor Karang Rejo (Polrestulungagung.com Pada tanggal 8-8-2011) (Diadaptasi dari Hubungan Tata Cara Kerja dalam rangka ketepatan pelaksanaan Polsek)

**INSTRUMEN KAJIAN
"KEDUDUKAN DAN PERAN KECAMATAN DALAM
UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006
TENTANG PEMERINTAHAN ACEH"**

A. DATA SEKUNDER

1. Daerah dalam Angka (Profil Daerah dan Kecamatan)
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh
3. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.
4. Qanun kabupaten/kota tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan
5. Qanun tentang pemerintahan mukim.
6. Qanun tentang pemerintahan gampong.
7. Peraturan Bupati/Peraturan Walikota tentang Rumusan Tugas dan Fungsi Kecamatan
8. Surat Keputusan atau Peraturan Bupati/Peraturan Walikota tentang Pelimpahan Wewenang dari Bupati/walikota ke Camat
9. Tugas, peran, kewenangan, fungsi dan tanggungjawab pemerintah kecamatan, pemerintah mukim, dan pemerintah gampong menurut peraturan perundang-undangan.
10. Data personalia pemerintah kecamatan, pemerintah mukim, dan pemerintah gampong.
11. Sarana prasarana dan dukungan teknologi
12. Jenis pelayanan administratif di kecamatan

B. DATA PRIMER

1. Urusan Pemerintahan/Kewenangan
 - a. Kewenangan Atributif/Tugas Umum Pemerintahan
 - Menyelenggarakan kegiatan pemerintahan pada tingkat kecamatan
 - Membina penyelenggaraan pemerintahan mukim dan gampong
 - Melaksanakan pelayanan masyarakat
 - Mengkoordinasikan:
 - Kegiatan pemberdayaan masyarakat
 - Upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum

- Penerapan dan penegakan peraturan
 - Pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum
- b. Kewenangan delegatif (pelimpahan wewenang dari kabupaten/kota ke kecamatan)

Pelayanan Administratif	Pelayanan Non-Administratif
Perizinan	Koordinasi
Rekomendasi	Pembinaan
Penyelenggaraan	Pengawasan
	Fasilitasi
	Penetapan

2. Kelembagaan pemerintahan kecamatan
3. Sumber daya aparatur (sumber daya manusia, sarana prasarana dan teknologi)
4. Keuangan daerah/sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintah kecamatan
5. Perwakilan
6. Manajemen penyelenggaraan pelayanan publik baik administratif dan non-administratif
7. Pengawasan
8. Pola hubungan kerja kecamatan dengan instansi lain (bupati/walikota, instansi vertikal, dinas kabupaten/kota dan lembaga teknis kabupaten/kota, mukim, dan gampong)

C. PEDOMAN WAWANCARA URUSAN PEMERINTAHAN/KEWENANGAN

A. Kewenangan Atributif

1. Bagaimanakah penyelenggaraan pemerintahan kecamatan era otonomi khusus di Provinsi Aceh sehubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh?
2. Apakah ada perubahan format penyelenggaraan pemerintah kecamatan pasca diberlakukannya Undang-Undang

Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh?

3. Pembinaan apakah yang dilakukan kecamatan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan mukim dan gampong?
4. Bagaimanakah kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan kecamatan di wilayahnya?
5. Apakah yang diupayakan kecamatan dalam penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum di wilayahnya?
6. Apa upaya penerapan dan penegakan peraturan yang dilakukan kecamatan di wilayahnya?
7. Apa upaya pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum yang dilakukan kecamatan di wilayahnya?
8. Apa tugas asimetris (kekhususan dan keistimewaan Aceh) yang dilakukan oleh kecamatan terkait kewenangan atributif?

B. Kewenangan Delegatif

1. Apakah ada keputusan walikota/bupati, yang mengatur tentang pelimpahan wewenang pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Bagaimana pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan dari walikota/bupati kepada kecamatan pasca UU Nomor 11 Tahun 2006?
2. Bagaimana peran kabupaten/kota dalam pemberdayaan kecamatan?
3. Bagaimana tingkat improvisasi camat atas pendelegasian wewenang tersebut?
4. Adanya perbedaan pelimpahan wewenang, apakah menyebabkan resistensi dari camat, aparat kecamatan, atau resistensi antar kecamatan?
5. Dengan kewenangan yang dimiliki sekarang, apakah dirasa sudah memadai? Atau ada yang harus dirubah?
6. Apakah ada kesenjangan antara kecamatan sehubungan belum semua kabupaten/kota yang melimpahkan sebagian kewenagannya ke kecamatan?
7. Apa saja kegiatan yang dilakukan kecamatan jika tidak ada pelimpahan wewenang dari kabupaten/kota?
8. Apa yang dapat dilakukan kecamatan untuk memotivasi pegawai di kecamatan mengingat minimnya tupoksi kecamatan jika tidak ada pelimpahan wewenang?

9. Tujuan pendelegasian wewenang ke kecamatan adalah mempercepat pengambilan keputusan berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat, mendekatkan pelayanan pemerintahan, mempersempit rentang kendali dari ibukota kabupaten/kota kepada mukim dan gampong. Apakah tujuan tersebut tercapai?

KELEMBAGAAN KECAMATAN

1. Apakah struktur organisasi kecamatan yang ada sudah ideal/proporsional dengan beban tugas yang ada?
2. Bagaimanakah menurut anda struktur idealnya sebuah kecamatan?
3. Potensi apa yang perlu dikembangkan di kecamatan?
4. Bagaimanakah kondisi masyarakat (pendidikan, kesehatan, mata pencaharian) pada kecamatan?
5. Apa harapan anda terhadap kecamatan ke depan?
6. Apa unsur kelembagaan yang belum ada di kecamatan saat ini terkait keistimewaan Aceh?

SUMBER DAYA APARATUR KECAMATAN

1. Bagaimanakah sumber daya pendukung kerja camat, dari segi kapabilitas sumber daya manusia?
2. Bagaimanakah dukungan sarana prasarana serta teknologi di kecamatan?
3. Bagaimanakah dukungan SDM di kecamatan?
4. Apakah aparat kecamatan sudah memiliki kemampuan pengetahuan teknis pemerintahan?

SUMBER PENDANAAN/KEUANGAN DAERAH

1. Darimanakah sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintah kecamatan?
2. Berapakah besaran anggaran yang diplotkan untuk tiap kecamatan?
3. Apakah ada kesenjangan antara kecamatan terkait perbedaan anggaran yang diplotkan kabupaten/kota?

PELAYANAN PUBLIK

1. Keberadaan badan pelayanan satu atap membuat pelayanan tersentralisasi, apakah keberadaan badan tersebut menghambat desentralisasi pelayanan yang diberikan ke-

pada kecamatan?

2. Apakah ada konflik yang muncul berkaitan dengan perubahan fungsi kecamatan yang menjadi unit pelayanan?
3. Bagaimana mengatasi konflik tersebut?
4. Dalam pelaksanaan unit pelayanan, darimana sumber pendanaan kecamatan?
5. Pelayanan administratif apa saja yang ada di kecamatan?
6. Pelayanan non administratif apa saja yang ada di kecamatan?
7. Bagaimana manajemen penyelenggaraan pelayanan tersebut?
8. Bagaimana pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) berjalan?
9. Apakah ada *standart operational procedure* (SOP) dalam menyelenggarakan pelayanan di kecamatan?
10. Apakah kendala yang dihadapi dalam penyelenggaraan pelayanan tersebut?

PENGAWASAN

1. Apakah ada pertemuan rutin antara camat dengan kepala daerah dalam membahas koordinasi pelimpahan wewenang atau dalam rangka monitoring perkembangan kecamatan?
2. Apakah ada mekanisme evaluasi yang dilakukan kabupaten/kota terhadap kinerja kecamatan yang mencakup tugas umum pemerintahan maupun tugas delegatif yang dilimpahkan ke kecamatan?

POLA HUBUNGAN KERJA

1. Masalah utama dalam hubungan antara kecamatan dan unit kerja lainnya yang ada di pemerintahan kota/kabupaten adalah koordinasi. Bagaimana pelaksanaan koordinasi antara kecamatan dengan unit kerja lainnya?
2. Apakah pernah terjadi pelaksanaan kewenangan yang tumpang tindih / saling lempar tanggung jawab antara kecamatan dengan unit kerja lainnya?
3. Bagaimana hubungan kecamatan dengan mukim dan gampong?
4. Adakah kerjasama yang dijalin kecamatan dengan mukim dan gampong?

5. Apakah pernah terjadi benturan kepentingan atau tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan tugas antara kecamatan, mukim dan gampong?
6. Bagaimana cara dan upaya yang dilakukan untuk menjaga kesinambungan harmonisasi antara kecamatan dengan mukim dan gampong?
7. Apakah ada kendala dalam koordinasi kecamatan dengan mukim dan gampong?
8. Bagaimana hubungan kerja kecamatan dengan instansi lain?
 - a. Kecamatan dengan bupati/walikota
 - b. Kecamatan dengan instansi vertikal
 - c. Kecamatan dengan dinas kabupaten/kota dan lembaga teknis kabupaten/kota
 - d. Kecamatan dengan mukim
 - e. Kecamatan dengan gampong

Informan:

1. Sekretaris Daerah/Asisten Kabupaten/kota (1 orang setiap kabupaten/kota)
2. Kepala Bagian Pemerintahan Kabupaten/kota (1 orang setiap kabupaten/kota)

Responden:

1. Camat (3 orang setiap kabupaten/kota)
2. Imuem Mukim (2 orang setiap kabupaten/kota)

