

IMPLEMENTASI PELIMPAHAN KEWENANGAN WALIKOTA KEPADA CAMAT (Studi kasus Kota Makassar)*

Oleh : Hardi Warsono

ABSTRACT

Flexibility to translate policy as needed locally in the implementation era of Government Law No 22/1999 implies on the variability of authority delegation of Regent/Mayor to the Head of District. There are two patterns, namely: (1) Head of District's authority is still the same as before the implementation of the law; (2) There are some additional authority to the Head of District, but not optimal. Makassar City still implements the first pattern, without considering each district's character and population.

Therefore it is recommended that for the optimalization of District and Village/Kelurahan function, pattern II should be better implemented, by analyzing area and population characteristics of each district. Afterwards they should be given authority as needed.

Keywords : *delegation, authority*

A. PENDAHULUAN

Berkaitan dengan pemerataan pembangunan menurut UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, peran koordinasi pemerintah propinsi begitu dominan dalam menentukan kegiatan-kegiatannya di kabupaten/kota dan bertindak sebagai atasan Pemerintah Daerah Tingkat II. Sejalan dengan perubahan paradigma baru, muncul UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang berimplikasi pada pemberian otonomi kepada daerah didasarkan atas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab. Pelaksanaan otonomi yang luas dan utuh diletak-

kan pada daerah kabupaten/kota (Daerah Tingkat II), sedang otonomi daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas. (Ismawan, 2002 : 6). Dengan adanya pemberian otonomi kepada daerah berarti terjadi perubahan kewenangan dalam menentukan kegiatan yang akan dilakukan di daerah. Peran koordinasi pemerintah propinsi yang semula besar menjadi lemah. Pemerintah propinsi bukan lagi atasan pemerintah kabupaten/kota karena kedudukan antara pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota sejajar.

Pelaksanaan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dilengkapi dengan Peraturan

Pemerintah No. 25 Tahun 1999 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom. PP tersebut menjelaskan bahwa kewenangan propinsi sebagai daerah otonomi mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten/kota serta kewenangan dalam bidang tertentu lainnya seperti perencanaan dan pengendalian pembangunan secara makro, pelatihan bidang tertentu, alokasi sumber daya manusia potensial (PP No. 25 Tahun 2000). Kewenangan propinsi sebagai wilayah administrasi merupakan kewenangan pemerintah yang didekonsentrasikan kepada gubernur. Kewenangan kabupaten/kota sebagai daerah otonom tidak diatur dalam Peraturan Pemerintah ini karena UU No. 22 Tahun 1999 pada dasarnya meletakkan semua kewenangan pemerintah pada daerah kabupaten/kota. (PP No. 25 Tahun 2000) Dengan demikian, daerah memiliki kesempatan dan peluang yang lebih besar untuk membangun sektor-sektor strategis di daerahnya, karena lebih mengetahui potensi dan kebutuhannya.

Namun pada kenyataannya kabupaten/kota masih tergantung kepada pemerintah propinsi dalam membangun daerahnya. Hal ini disebabkan karena perbedaan potensi, permasalahan dan kemampuan masing-masing kabupaten/kota. Pembangunan yang masih membutuhkan peran pemerintah

propinsi biasanya lebih banyak bersifat fisik dan membutuhkan dana yang besar. Di sinilah pemerintah propinsi mempunyai peran dalam misi pemerataan pembangunan.

Sejalan dengan paradigma baru, penyelenggaraan pemerintahan yang baik merupakan issue yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan tersebut merupakan hal yang wajar dan seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. (Kushandayani, 2001 : 20-21). Perbaikan dalam pemerintahan diupayakan dengan peningkatan peranan masyarakat dan dunia usaha. Konsep perbaikan pemerintahan ini kemudian lebih dikenal dengan konsep *good governance*. Istilah *good governance* menunjuk pada tindakan yang didasarkan pada nilai-nilai yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi publik untuk mewujudkan nilai-nilai itu dalam tindakan dan kehidupan keseharian. (Kushandayani, 2001: 66). Pemerintah berupaya mewujudkan lingkungan politik yang lebih mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dalam paradigma tersebut, pemerintah berperan sebagai fasilitator pembangunan, dan bukannya pelaku utama lagi. Pemerintah tidak lagi

dominan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Upaya ke arah terwujudnya *good governance* dimulai dengan membangun landasan terciptanya sistem yang lebih demokratis dalam pemerintahan. Beberapa karakteristik *good governance* menurut UNDP, antara lain partisipasi, semua warganegara mempunyai suara yang sama dalam pengambilan keputusan; transparansi yaitu proses pemerintahan dapat diakses oleh semua pihak dan dibangun atas dasar arus informasi yang bebas; *equity* yaitu kesetaraan bagi semua warga; efektif, dan efisiensi yaitu hasil yang sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber daya seoptimal mungkin; dan akuntabilitas yaitu semua kegiatan penyelenggaraan pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi (Kushandayani, 2001: 69).

Pemberian ruang untuk menterjemahkan kebijakan sesuai kebutuhan daerah pada era awal diberlakukannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 22 Tahun 1999 berimplikasi banyaknya variabilitas pelimpahan kewenangan bupati/walikota kepada camat. Varian yang ada meliputi antara lain: (1) dalam prakteknya kewenangan camat masih diberlakukan sama sebelum terbit perundangan baru, (2) Kewenangan camat tetap seperti dulu dengan penambahan pada

kewenangan baru yang dilimpahkan, (3) Kewenangan camat sama sekali baru, terbatas pada kewenangan yang dilimpahkan tanpa meninggalkan tugas pokoknya.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah secara eksplisit memberikan kewenangan otonomi kepada daerah kabupaten dan daerah kota didasarkan pada asas desentralisasi saja dalam wujud otonomi luas, nyata, dan bertanggungjawab. Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup semua bidang pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah. Dengan rumusan tersebut, maka kepada daerah diberi peran dan tanggungjawab yang lebih besar untuk memberdayakan pemerintahan dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Melalui undang-undang tersebut, simpul-simpul kebijakan telah bergeser dari pusat dan propinsi ke kabupaten/kota dengan asumsi bahwa pelayanan publik, pembangunan dan pemberdayaan dapat diselenggarakan lebih efektif dan efisien.

Berangkat dari pemikiran di atas, pemerintahan kabupaten/kota harus meletakkan kewenangan-kewenangan wajib bidang pemerintahan sebagai *starting point* guna

mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Sebagai otoritas lokal, pemberian otonomi kepada daerah bukan hanya sekedar persoalan penambahan jumlah urusan atau pembagian keuangan antara pusat dan daerah, tetapi lebih berarti sebagai hak, kewajiban, dan tanggungjawab pemerintahan kabupaten/kota untuk melaksanakannya. Memang daerah kabupaten/kota memiliki otoritas (*authority*) yang secara esensial merupakan hak, yaitu hak untuk memutuskan, hak memerintah, dan hak untuk melakukan tindakan lainnya guna kepentingan masyarakat daerah, tanpa banyak tergantung kepada persetujuan (keputusan) pemerintah pusat. Namun pemberian otonomi tidak hanya berkenaan dengan haknya sebagai daerah otonom. Artinya juga harus berpijak dari kenyataan yang tumbuh, hidup, dan berkembang di daerah, sehingga kewenangan yang bulat dan utuh mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi yang melekat pada daerah sebagai konsekwensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah harus disertai dengan otonomi yang bertanggung-jawab.

Implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya perubahan secara struktural, fungsional, dan kultural dalam keseluruhan tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat

esensial berkenaan dengan kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan. Ketika berlaku UU Nomor 5 Tahun 1974, maka dalam kerangka pelaksanaan asas dekon-sentrasi, kecamatan merupakan "perangkat wilayah", sedangkan desa sebagaimana juga diatur dalam UU No.5 Tahun 1979 merupakan subordinasi dari Kecamatan. Menurut UU No.22 Tahun 1999, maka kecamatan merupakan perangkat daerah sedangkan desa tidak lagi berkedudukan di bawah kecamatan.

Kebijakan tersebut mendorong pemerintah kabupaten/kota melimpahkan secara tidak seragam berbagai kewenangan pemerintahan, tidak hanya kepada kecamatan, namun juga kepada desa. Kecenderungan ini menjadikan identifikasi fungsi kecamatan yang menunjang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di kabupaten/kota perlu dilakukan. Apalagi tidak lama setelah UU No.22 Tahun 1999 diberlakukan, terbit berbagai Peraturan Daerah Tentang Pemerintahan Desa dan itu ditetapkan bahkan diterapkan sebelum terbitnya PP No. 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.

Identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: 1) Masih beragamnya kewenangan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota kepada camat dalam kerangka desentralisasi; 2) Kurang optimalnya peran camat sebagai ujung tombak pelaksanaan Pemerin-

tahan Daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat; 3) Belum adanya standar baku untuk menentukan keberadaan lembaga kecamatan dinilai dari aspek pelayanan kepada masyarakat.

Sedangkan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : 1) Kewenangan apa saja yang dilimpahkan Walikota Makassar kepada camat, dan bagaimana implemen-mentasinya; 2) Sudah cukupkah kewenangan yang dilimpahkan walikota kepada camat di kota Makassar, dilihat dari kebutuhan pelayanan masyarakatnya?

Sesuai dengan tujuan penelitian, pendekatan yang dilakukan bersifat kualitatif. Dengan demikian tidak hanya dapat diungkapkan secara menyeluruh pelaksanaan fungsi-fungsi kecamatan dan desa dalam dinamika perubahan sosial, tetapi juga pola-pola penyerahan kewenangan dari bupati/walikota kepada kecamatan dan desa.

Ruang lingkup penelitian ini meliputi : 1) Melakukan inventarisasi tugas pokok, fungsi, dan kewenangan kecamatan serta penjabarannya dalam berbagai aspek pelayanan publik dan administrasi pemerintahan sebagai wujud respon antisipatif terhadap perubahan dan perkembangan yang terjadi dalam lingkup pemerintahan terkecil (Kecamatan); 2) Melakukan inventarisasi kewenangan yang dilimpahkan oleh Walikota Makassar kepada camat; 3) Melakukan inventarisasi peran dan fungsi camat sesuai

kewenangan yang dilimpahkan walikota.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagai pembanding, hasil amatan lain yang relevan dengan kasus Makassar adalah pelimpahan kewenangan di kota Semarang, Jawa Tengah. Kemanfaatan manajeriallah yang mendasari munculnya kebijakan Pemerintahan Kota Semarang ketika menetapkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2001 tentang "Pembentukan Organisasi dan Tatakerja Kecamatan dan Kelurahan", Keputusan Walikota Semarang Nomor 061.1/2001 Tahun 2001 tentang "*Penjabaran Tugas dan Fungsi Kecamatan kota Semarang*", dan Keputusan Walikota Semarang Nomor 140/104 Tahun 2001 tentang "Penjabaran Tugas dan Fungsi Kelurahan kota Semarang". Dua peraturan terakhir yang disebutkan di atas dengan tegas menentukan bahwa salah satu dari 12 fungsi camat dan lurah adalah "pelaksana pelimpahan kewenangan sesuai kondisi wilayahnya".

Pada tataran praktis, pendelegasian harus diawali dengan melakukan penilaian (*assessment*) terhadap tugas pokok, fungsi, dan kewenangan kedua belah pihak yang terlibat dalam proses pendelegasian kewenangan pemerintahan, mulai dari bupati/walikota sampai ke camat dan kepala desa/kelurahan. Langkah ini berguna untuk *institutional assessment* (penilaian kelembagaan) seperti yang tertera

pada butir 1 (satu). Selanjutnya dilakukan inventarisasi secara umum kewenangan yang dilimpahkan serta dampak implementasinya kepada pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam kerangka mengatasi atau mengantisipasi persoalan yang muncul. Terungkapnya pola-pola umum pendelegasian yang dilakukan bupati/walikota serta *degree of achievement* (tingkat pencapaian) camat dipandang bermanfaat untuk analisis manajemen berdasarkan pemecahan masalah seperti yang tertera pada butir 2 (dua), 3 (tiga), dan 4 (empat), sehingga dapat disusun formula mengenai kewenangan minimal yang dilimpahkan bupati/walikota kepada camat. Langkah kedua ini dapat digunakan sebagai landasan untuk melakukan penilaian terhadap optimalisasi peran dan fungsi camat dalam menjalankan kewenangan-kewenangan yang telah dilimpahkan kepadanya, termasuk dalam melakukan koordinasi lintas institusional dan kerjasama dengan masyarakat. Sesuai dengan konsep *Good Governance* (BAPPENAS, 2000), keberhasilan implementasi kewenangan yang dilimpahkan bergantung pada sinergi antara kecamatan, masyarakat, dan kalangan usaha swasta. Terbukanya peluang partisipasi dan koordinasi, menurut Al Gore (1993), merupakan kunci kepuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan oleh institusi

publik, sebagaimana dimaksud butir 4 (empat).

Tidak seperti kesatuan wilayah administrasi yang lain, tidak banyak bahasan atau ketentuan yang diberikan perundangan kepada kecamatan. Pasal 66 UU No. 22 Tahun 1999, menyebutkan bahwa kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten daerah kota yang dipimpin oleh kepala kecamatan. Kepala kecamatan disebut camat, yang diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari PNS (Pegawai Negeri Sipil) yang memenuhi syarat. Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari bupati/walikota. Camat bertanggungjawab kepada bupati/walikota, sedangkan pembentukan kecamatan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

1. Kedudukan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Pasal 66 menyatakan bahwa :

- a. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten dan daerah kota yang dipimpin oleh kepala kecamatan;
- b. Kepala kecamatan disebut camat;
- c. Camat diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat;

- d. Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari bupati/walikota;
- e. Camat bertanggungjawab kepada bupati atau walikota;
- f. Pembentukan kecamatan ditetapkan dengan peraturan daerah.
- c. Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari bupati/walikota;
- d. Pembentukan kecamatan ditetapkan dengan peraturan daerah;
- e. Pedoman mengenai organisasi kecamatan ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setelah mendapat persetujuan Menteri yang bertanggungjawab di bidang pendayagunaan aparatur negara.

Kecamatan bukan wilayah administrasi pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok pemerintahan di daerah lagi, tetapi merupakan wilayah kerja. Dengan UU No. 22 tahun 1999 Pasal 1 huruf m, kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten/daerah kota.

Penegasan kedudukan camat selaku perangkat daerah juga tertuang dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah RI Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, yakni :

- a. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu, dipimpin oleh camat yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota;
 - b. Camat diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat sesuai dengan Pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri;
- 2. Tugas**
- Camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan bupati/walikota dan tugas lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sebagai penyelenggara pemerintahan di wilayah kerjanya, camat juga bertugas melakukan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan dengan instansi terkait di wilayah kerjanya.
- Pengaturan kewenangan camat tergantung pada pelimpahan wewenang dari bupati/walikota sesuai perundang-undangan yang berlaku.
- Sesuai Pasal 11 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, pelimpahan kewenangan dimaksud meliputi :
- a. Mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang dikecualikan dalam pasal 7 dan yang diatur dalam pasal 9;
 - b. Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah

kabupaten dan daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja;

- c. Dalam penjelasan Pasal 11 disebutkan : khusus kewenangan Daerah Kota disesuaikan dengan kebutuhan perkotaan, antara lain, pemadam kebakaran, kebersihan, pertamanan, dan tata kota.

3. Kondisi Pendelegasian Kewenangan

a. Kecamatan

1) Dasar Hukum :

- a) Kedudukan Organisasi, Tugas Pokok, dan Fungsi
Landasan gerak operasional organisasi Kecamatan di Pemda Kota Makassar ada 2, yaitu :

(1) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 16 Tahun 2000, Tentang : Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan Dalam Wilayah Kota Makassar

(2) Keputusan Walikota Makassar Nomor 6 Tahun 2001, Tentang : Uraian Tugas Pemerintahan Kecamatan dalam Wilayah Kota Makassar

- b) Pelimpahan Kewenangan
Landasan operasional pelimpahan wewenang yang diberikan Pemerintah Kota Makassar kepada camat didasarkan pada

Keputusan Walikota Makassar Nomor 01 Tahun 2002 tentang : Pelimpahan Kewenangan Walikota kepada Camat untuk Penertiban Bangunan Tanpa/ tidak sesuai izin, dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.

2) Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan di Makassar

Berdasarkan Perda Kota Makassar Nomor 16/2000 Pasal 5

- a) Tugas pokok kecamatan adalah : (i) menjalankan kewenangan yang dilimpahkan oleh walikota; (ii) Kewenangan pemerintah yang dilimpahkan walikota kepada camat dimaksud Ayat (i) pasal ini ditetapkan dengan Surat Keputusan Walikota. Sementara itu SK Walikota yang memuat pelimpahan kewenangan ditetapkan dengan SK Walikota Nomor 01/2002.

- b) Fungsi kecamatan di kota Makassar tertuang dalam Keputusan Walikota Makassar Nomor 6/2001, tentang : "Uraian Tugas Pemerintah Kecamatan Dalam Wilayah Kota Makassar". Dalam surat keputusan tersebut tugas camat dijabarkan lebih lanjut yakni: menyusun rencana, memimpin penyelenggaraan pemerintahan, mengkoordinasikan, dan mengendalikan kecamatan dalam melaksanakan sebagian tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan sesuai

kewenangan-kewenangan yang dilimpahkan oleh walikota. Lebih lanjut tugas ini dijabarkan dengan uraian tugas sebagai berikut :

- (1) Menyusun rencana dan program kerja sebagai pedoman;
- (2) Memberi petunjuk dan arahan kepada sekretaris, seksi, dan bawahan lainnya agar pelaksanaan tugas sesuai tujuan yang hendak dicapai;
- (3) Membagi tugas kepada sekretaris, kepala seksi, dan bawahan lainnya sesuai bidangnya agar pelaksanaan tugas dapat berjalan dengan lancar;
- (4) Menilai hasil kerja sekretaris, kepala seksi, dan bawahan lainnya dengan cara mengevaluasi pelaksanaan tugas;
- (5) Menilai prestasi kerja sekretaris, kepala seksi, dan bawahan lainnya untuk pembinaan karier;
- (6) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan sesuai kewenangan yang dilimpahkan oleh kota;
- (7) Menetapkan kebijakan dalam rangka pelimpahan wewenang kepada lurah;
- (8) Mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan penyelenggaraan pelayanan lintas kelurahan;
- (9) Melakukan koordinasi atas kegiatan instansi vertikal dengan dinas daerah dan instansi vertikal dalam wilayah kecamatan;
- (10) Melakukan pembinaan ketentraman dan ketertiban dengan koordinasi aparat keamanan yang terkait dalam wilayah kecamatan;
- (11) Melakukan pembinaan dalam rangka koordinasi perencanaan pembangunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan lintas kelurahan;
- (12) Melakukan pembinaan pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat meliputi : perekonomian, pertanian, perindustrian, koperasi, dan penataan lingkungan berdasarkan kondisi dan potensi wilayah;
- (13) Melakukan pengurusan kelancaran produksi barang dan jasa publik;
- (14) Melakukan pembinaan kesejahteraan sosial masyarakat meliputi pembinaan : keagamaan, pendidikan ketrampilan masyarakat, kesehatan masyarakat, dan sarana sosial kemasyarakatan lainnya;
- (15) Mengkaji dan menyusun strategi pembangunan di segala bidang secara berkesinambungan dengan

melibatkan seluruh tokoh masyarakat dalam rangka pemberdayaan masyarakat;

- (16) Melaksanakan tugas sebagai pembuat akte tanah dan mengupayakan penyelesaian segala permasalahan pertanahan dengan mengkoordinasikan dengan unit kerja terkait;
- (17) Melakukan pembinaan kebersihan, keindahan, dan pelestarian lingkungan hidup bagi masyarakat;
- (18) Melaksanakan pembinaan administrasi bidang umum, kepegawaian, keuangan, dan perlengkapan untuk menunjang pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
- (19) Melakukan pendanaan, penataan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah serta sumber lainnya dalam perangkat peningkatan pendapatan asli daerah (PAD);
- (20) Melakukan pembinaan dan koordinasi dengan instansi terkait dalam pelaksanaan gerakan peduli kota;
- (21) Memberikan saran alternatif kepada walikota untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- (22) Membuat laporan pelaksanaan tugas;
- (23) Melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan.

Dalam upaya pemberdayaan pemerintah kecamatan untuk mempercepat otonomi daerah, PP No. 8 Tahun 2003, kecamatan seharusnya memiliki tugas membantu bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan dalam wilayah kecamatan serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas perangkat daerah dan atau instansi lainnya. Untuk penyelenggaraan tugas ini, kecamatan mempunyai fungsi :

- a) Pengkoordinasian penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan;
- b) Penyelenggaraan kegiatan pembinaan ideologi negara dan kesatuan bangsa;
- c) Penyelenggaraan pelayanan masyarakat;
- d) Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat;
- e) Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan umum dan keagrarian;
- f) Penyelenggaraan kegiatan pembinaan pemerintahan desa;
- g) Pembinaan kelurahan;
- h) Pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah;
- i) Pelaksanaan koordinasi operasional unit pelaksana teknis dinas kabupaten/kota;
- j) Penyelenggaraan kegiatan pembinaan pembangunan dan pengembangan partisipasi masyarakat;

- k) Penyusunan program, pembinaan administrasi, ketatausahaan, dan rumah tangga.

3) Jenis Pelimpahan Kewenangan

Tanpa pelimpahan kewenangan, sebenarnya dengan UU No. 22 Tahun 1999, camat tidak memiliki kewenangan (*power-less*), tidak seperti halnya era UU No. 5 Tahun 1974 yang memberikan kewenangan atributif pada camat sebagai kepala wilayah. Terdapat kecenderungan bupati/walikota enggan untuk melimpahkan sebagian kewenangannya sesuai kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan SK Walikota Nomor 01 tahun 2002, pelimpahan kewenangan yang diberikan Walikota kepada Camat di Kota Makassar meliputi 2 hal pokok, yakni:

- a) penertiban bangunan tanpa/tidak sesuai izin, dan
- b) pembinaan pedagang kaki lima. Kedua kewenangan tersebut terinci lagi dalam 3 kegiatan, yakni:
 - (1) Penertiban bangunan tanpa/tidak sesuai izin, yang meliputi:
 - (a) izin bangunan,
 - (b) izin usaha.
 - (2) Pembinaan pedagang kaki lima

Adapun rincian kewenangan yang dimiliki camat dengan pelimpahan melalui SK ini meliputi:

- a) Menegur, menghentikan bangunan yang tidak berdasarkan/memiliki Surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
- b) Menegur, menghentikan sementara bangunan yang tidak sesuai izin mendirikan Bangunan (IMB);
- c) Memerintahkan pembongkaran bangunan yang tidak memiliki/tidak sesuai IMB;
- d) Menegur, menghentikan sementara kegiatan usaha yang tidak sesuai Surat Izin Tempat Usaha (SITU);
- e) Menetapkan lokasi konsentrasi tempat berjualan sementara Pedagang Kaki Lima (PKL) dengan memperhatikan rencana pemanfaatan tata ruang kota, keindahan lingkungan, ketertiban/ketentraman lingkungan;
- f) Menegur, menertibkan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang mengganggu kepentingan umum/tidak sesuai penataan kota.

4) Pelaksanaan Kewenangan yang Dilimpahkan

- a) Penertiban bangunan tanpa/tidak sesuai izin, yang meliputi:
 - (1) Izin bangunan
 - (2) Izin usaha
- b) Pembinaan pedagang kaki lima Kegiatan yang dilaksanakan pada kewenangan penertiban bangunan tanpa/tidak sesuai IMB dan tempat usaha tanpa/tidak sesuai SITU ini sebatas “pengawasan dan penertiban”. Pengambilan keputusan ditentukan oleh dinas teknis. Artinya, kegiatan riil

sebatas penertiban dan menutup sementara, sedangkan keputusan pencabutan ijin atau tindakan lain masih kewenangan dinas tektis.

Kegiatan yang dilakukan dalam rangka penerbitan izin adalah : pemberian rekomendasi tentang calon lokasi bangunan dan kesesuaian peruntukannya. Dalam operasionalisasinya, masih dijumpai penerbitan izin yang tidak sesuai rekomendasi camat, tanpa informasi yang memadai.

5) Permasalahan Implementasi Pelimpahan :

- a) Seringkali terjadi kondisi “**bola mati**”, dalam arti langkah-langkah penertiban yang diambil tak ada kelanjutan atau tak konsisten. Hal tersebut dikarenakan seringkali antara kebijakan yang diambil camat tidak sejalan dengan kebijakan dinas teknis. Atau kurang koordinasi dalam pengambilan langkah antara camat dengan dinas teknis. Camat menilai dinas masih merasa disamai/diduplikasi kewenangannya, bahkan terkesan merasa terganggu. Bisa jadi rekomendasi dari camat tidak dipakai oleh dinas teknis tanpa memberikan alasan yang jelas;
2. Kendala lain, dalam pelaksanaan kewenangan yang dilimpahkan kepada kecamatan adalah : pelimpahan kewenangan tidak disertai dana, SDM, dan sarana/

prasarana. Oleh karenanya kesan tidak optimal sangat terasa. Tiadanya kelengkapan ini terkesan tidak ada beda antara melakukan tugas/fungsi seperti yang dijabarkan dalam uraian tugas (SK No. 6 Tahun 2001) dengan melaksanakan pelimpahan kewenangan (SK No. 1 Tahun 2002).

6) Pola Pelimpahan kewenangan

Dari sumbernya, kewenangan dapat dibedakan menjadi 2, yakni : kewenangan atributif dan kewenangan delegatif. Kewenangan atributif merupakan kewenangan yang melekat pada dan diberikan kepada suatu institusi atau pejabat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan UU No 5 Tahun 1974, camat diberikan kewenangan atributif sebagai kepala wilayah. Sedangkan kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pendelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatannya. Dengan UU No. 22 Tahun 1999 ini kewenangan atributif hilang dan pada camat hanya diberikan kewenangan delegatif.

Sebagian kewenangan pemerintahan yang dapat dilimpahkan oleh walikota kepada camat, yakni pada bidang :

- a) Pemerintahan;
- b) Ekonomi dan pembangunan;
- c) Pendidikan dan kesehatan;
- d) Sosial;
- e) Pertanian.

Kegiatan pada masing-masing bidang, baik jumlah, jenis maupun kewenangan lainnya dapat dilimpahkan ke kecamatan sesuai dengan : kondisi, spesifikasi, karakteristik, dan kebutuhan masing-masing kecamatan dan kemampuan daerah.

Dari ketentuan di atas, sebenarnya pola pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota kepada camat memiliki dua pola, yakni : 1) Pola I : Seragam untuk semua kecamatan; 2) Pola II : Seragam untuk kewenangan tertentu yang bersifat umum ditambah dengan kewenangan spesifik yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan penduduknya.

Pelimpahan kewenangan yang diberikan walikota kepada camat di kota Makassar masih menggunakan pola I, yakni sama untuk semua camat tanpa ada perbedaan karakter wilayah maupun penduduknya. Di masa datang dapat dipikirkan pelimpahan dengan pola II tersebut.

b. Desa/Kelurahan

Dasar gerak pelaksanaan tugas kelurahan di kota Makassar adalah :

- 1) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kelurahan dalam Wilayah Kota Makassar;
- 2) Keputusan Walikota Makassar Nomor 07 Tahun 2001 tentang : Uraian Tugas Pemerintah

Kelurahan dalam Wilayah Kota Makassar.

Dari kedua peraturan tersebut, tugas kelurahan di kota Makassar adalah :

“menyusun rencana, mengkoordinasikan dan mempertanggungjawabkan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan umum dan urusan pemerintahan daerah di wilayahnya”.

Selanjutnya tugas tersebut dijabarkan dalam uraian tugas sebagai berikut :

- 1) Menyusun rencana program kerja di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sebagai pedoman kerja;
- 2) Membagi tugas pada bawahan sesuai dengan bidang tugasnya agar pelaksanaan tugas dapat berjalan dengan lancar;
- 3) Memberi penjelasan pada bawahan agar pelaksanaan tugas sesuai tujuan yang hendak dicapai;
- 4) Menilai prestasi kerja seksi dan sekretariat dengan cara mengevaluasi hasil pelaksanaan tugas;
- 5) Melaksanakan koordinasi dengan sekretariat untuk pembinaan karier;
- 6) Melaksanakan koordinasi dengan instansi terkait dan

- penyelenggaraam pemerintahan kelurahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- 7) Melaksanakan tugas di bidang pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan sesuai program yang ditetapkan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat;
 - 8) Melakukan usaha dalam rangka menggerakkan dan menumbuhkembangkan partisipasi masyarakat dan swadaya gotong royong masyarakat sesuai ketentuan yang berlaku untuk memperkuat rasa kebersamaan, persatuan dan kesatuan;
 - 9) Melaksanakan kegiatan dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah sesuai program yang ditetapkan guna meningkatkan keamanan masyarakat;
 - 10) Melaksanakan pembinaan terhadap organisasi-organisasi kepemudaan dan organisasi kemasyarakatan lainnya dalam wilayah kelurahan;
 - 11) Menggali potensi yang ada dalam wilayah dan mengkoordinasikan kepada instansi yang terkait untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah;
 - 12) Memelihara dan meningkatkan hasil-hasil pembangunan yang ada dalam wilayah kelurahan;
 - 13) Melakukan pemantauan terhadap kegiatan penyelenggaraan tugas umum pemerintahan, pembangunan, dan pembinaan kesejahteraan sosial untuk mengetahui bahwa kegiatan yang dilaksanakan sudah sesuai yang telah ditetapkan;
 - 14) Melaksanakan fungsi-fungsi lain yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan untuk menunjang tercapainya tujuan pembangunan pemerintah dan kemasyarakatan;
 - 15) Membuat laporan kepada atasan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas;
 - 16) Melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan.

4. Identifikasi Kebutuhan Pendelegasian Kewenangan

Pada prinsipnya Pemda Kota Makasar menghendaki semua kegiatan yang merupakan pelayanan kepada masyarakat dapat dilakukan atau diturunkan ke tingkat kecamatan. Namun demikian pelaksanaannya dilakukan secara bertahap sesuai kesiapan organisasi pelaksana yakni kecamatan.

Beberapa kewenangan pernah dilimpahkan tetapi belum optimal (dianggap masih setengah-setengah), antara lain :

- a. Bidang Trantibmas : SK Walikota Makassar No. 01/2002, tentang Pelimpahan Kewenangan Walikota Kepada Camat untuk Penertiban Bangunan Tanpa/ tidak sesuai izin, dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima;
- b. Bidang Kependudukan : (i) Perda No. 13 Tahun 1999 Tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP & Akta Capil, dan (ii) SK Walikota Makassar No. 71/ Kep-474.4/2002, tentang : Pengaturan Kembali Rincian Kegiatan/Mekanisme Pelayanan Penyelesaian KK dan KTP;
- c. Bidang Pelayanan Publik : Perda No. 14 Tahun 1999 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan.

Dari ke-3 bidang tersebut yang jelas-jelas merupakan pelimpahan kewenangan baru bidang trantibmas dengan dasar hukum pelimpahan kewenangan yang jelas. Meski pelaksanaan bidang trantibmas tersebut dirasakan oleh kecamatan

masih setengah hati karena tidak disertai dana, SDM, dan sarana yang diperlukan, paling tidak sudah memiliki dasar pelimpahan yang jelas. Dua bidang lainnya masih merupakan tugas tambahan, dan kewenangannya sangat terbatas. Bidang kependudukan dalam pembuatan KTP kecamatan hanya penyedia data, mengusulkan, dan menunggu hasil cetak dari Dinas Kependudukan dan Capil. Kecamatan membutuhkan penyelesaian akhir dan keputusan penerbitan KTP sebaiknya cukup di kecamatan, sedangkan dinas sebatas pengelola SIMDUK. Sementara itu, di bidang pelayanan masyarakat, Perda yang dikeluarkan baru sebatas ketentuan retribusi. Penanganan masalah sampah ini baru diujicobakan pada 1 kecamatan, dan sampai sekarang justru terkesan mandeg.

Secara lebih lengkap kebutuhan pelimpahan kewenangan dari Walikota Makassar kepada kecamatan ini terangkum dalam tabel berikut :

TABEL 1. IDENTIFIKASI KEBUTUHAN PENDELEGASIAN KEWENANGAN KE KECAMATAN DI WILAYAH KOTA MAKASSAR

| NO | DASAR HUKUM YANG DIPERLUKAN | KEBUTUHAN PELIMPAHAN KEWENANGAN |
|----|-----------------------------|--|
| 1 | PERDA/SK WALIKOTA | Pada prinsipnya : Semua yang bersifat pelayanan kepada masyarakat hendaknya dilimpahkan ke Kecamatan. Secara lebih rinci meliputi antara lain : <ol style="list-style-type: none"> 1. penyelesaian KTP di tk Kecamatan 2. pembagian skala usaha pada pemberian ijin antara Dinas Teknis dan Kecamatan (pelibatan sampai pengambilan keputusan, bukan hanya pengawasan/penindakan) 3. pelaksanaan pembangunan fisik skala kecil |

| | | |
|--|--|--|
| | | 4. pendataan subyek pajak 5. ijin pelataran 6. ijin reklame 7. persampahan 8. parkir |
|--|--|--|

Catatan : Semua pendelegasian kewenangan seharusnya disertai dengan dana, sdm, sarana dan prasarananya operasional yang memadai.

C. PENUTUP

Dengan UU No. 22/1999, camat hanya diberikan kewenangan delegatif.

Sebagian kewenangan pemerintahan yang dapat dilimpahkan oleh walikota kepada camat, yakni pada bidang :

1. Pemerintahan;
2. Ekonomi dan pembangunan;
3. Pendidikan dan kesehatan;
4. Sosial;
5. Pertanian.

Kegiatan pada masing-masing bidang, baik jumlah, jenis maupun, kewenangan lainnya dapat dilimpahkan ke kecamatan sesuai dengan : kondisi, spesifikasi, karakteristik, dan kebutuhan masing-masing kecamatan dan kemampuan daerah.

Dari ketentuan di atas, sebenarnya pola pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota kepada camat memiliki dua pola, yaitu: 1) Pola I : Seragam untuk semua kecamatan; 2) Pola II: Seragam untuk kewenangan tertentu yang bersifat umum ditambah dengan kewenangan spesifik yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan penduduknya.

Pelimpahan kewenangan yang diberikan walikota kepada camat di

kota Makassar masih menggunakan pola I, yakni sama untuk semua camat tanpa ada perbedaan karakter wilayah maupun penduduknya. Di masa datang dapat dipikirkan pelimpahan dengan pola II tersebut.

Untuk optimalisasi fungsi kecamatan dan desa/kelurahan, sebaiknya mulai dipersiapkan penerapan pola II, yakni perlu dikaji karakteristik wilayah dan penduduk masing-masing kecamatan yang kemudian diberikan pelimpahan kewenangan sesuai kebutuhan riil.

DAFTAR PUSTAKA

HAW, Wijaya. 2003. *Otonomi Daerah Merupakan Otonomi Yang Asli Bulat dan Utuh*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Ismawan, Indra. 2002. *Ranjau-Ranjau Otonomi Daerah*. Solo: Pondok Edukasi.

Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 1999 tentang *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*

Peraturan Pemerintah RI Nomor 76 Tahun 2001 tentang *Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa*

Manual Tugas Camat dalam Mendukung Penyelenggaraan Pemerintahan, Depdagri

Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jateng, Biro Pemerintahan Umum. 1998. *Pedoman Pelaksanaan Tugas, Wewenang dan Kewajiban Camat.*

Tjokrowinoto, Moeljarto. 1996. *Pembangunan Dilema dan Tantangan.* Penerbit Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI)

Yuwono, Teguh. (Editor). 2001. *Manajemen Otonomi Daerah : Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru.* Clogapps Diponegoro University

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang *Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonomi, 2000*

* Tulisan ini merupakan bagian dari penelitian lebih besar, berskala nasional, melibatkan banyak peneliti, ditulis ulang khusus kasus kota Makassar yang diteliti penulis sendiri.