

MAKALAH KEBIJAKAN

Penguatan Peran Pemerintah Kecamatan untuk Percepatan Pelayanan Dasar dan Pembangunan Desa yang Inklusif



MAKALAH KEBIJAKAN

Penguatan Peran Pemerintah Kecamatan untuk Percepatan Pelayanan Dasar dan Pembangunan Desa yang Inklusif

Tim Penulis:

Entin Sriani Muslim, S.Psi., M.T. (KOMPAK), Dr. I. Made Sutama, S.E., M.B.A., M.M. (KOMPAK), Sad Dian Utomo, S.So., M.Si (KOMPAK), Alen Ermanita, S.Sos, M.Sc (BAPPENAS), Khairul Rizal, ST, MPP., Ph.D (BAPPENAS), dengan **kontribusi** dari Dr. Soni Sumarsono, M.D.M. (KOMPAK), Ir. Sentot Surya Satria (KOMPAK), Grace Palayukan, MM CSR. (KOMPAK), Arry Chandra Kurnia, S.T., M.H. (KOMPAK), Iskak Ismuwidarto, S.Sos (KOMPAK), dan Danis Sriwijaya, S.Si (KOMPAK)

Daftar Isi

Ringkasan Kebijakan	1
Bab 1 Pendahuluan	3
1.1. Pentingnya Kertas Kerja Penguatan Kecamatan	3
1.2 Tujuan Penyusunan Makalah Kebijakan	4
1.3 Substansi dan Sistematika Makalah Kebijakan	5
Bab 2 Penguatan dan Harmonisasi Kebijakan Tentang Kecamatan	6
2.1. Isu Strategis Kebijakan Kecamatan	6
2.2. Praktik Baik Penguatan Kebijakan Kecamatan	13
Bab 3 Penguatan Pemerintah Kecamatan dalam Mengoordinasikan Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Wilayah	15
3.1. Isu Strategis Perencanaan dan Penganggaran Kecamatan	15
3.2. Praktik Baik Penguatan Perencanaan dan Penganggaran Kecamatan	19
Bab 4 Penguatan Kelembagaan Kecamatan	20
4.1. Isu Strategis Kelembagaan Kecamatan.....	20
4.2. Praktik Baik Penguatan Kelembagaan Kecamatan	22
Bab 5 Penguatan Relasi Antara Penyelenggara Layanan dengan Masyarakat Melalui Akuntabilitas Sosial	24
Isu Strategis dan Praktik Baik Akuntabilitas Sosial di wilayah kecamatan	24
Bab 6 Kesimpulan dan Rekomendasi	28
6.1. Kesimpulan dan Rekomendasi Penguatan Sinkronisasi Kebijakan Kecamatan	28
6.2. Kesimpulan dan Rekomendasi terkait Penguatan Perencanaan dan Penganggaran Kecamatan	29
6.3. Kesimpulan dan Rekomendasi terkait Penguatan Kelembagaan Kecamatan sebagai Hub Koordinasi Kabupaten/Kota dengan Desa/Kelurahan	30
6.4. Kesimpulan dan Rekomendasi terkait Penguatan Akuntabilitas Sosial	31

Makalah kebijakan ini disusun untuk memberikan masukan untuk penguatan peran strategis pemerintah kecamatan dalam meningkatkan pelayanan dasar dan pembangunan di desa dan kelurahan di wilayahnya. Masukan diharapkan dipertimbangkan dalam tinjauan pelaksanaan (evaluasi paruh waktu) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024, penyusunan rekomendasi untuk Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025–2045 dan penyusunan kebijakan lainnya yang berkaitan dengan penguatan peran pemerintah kecamatan.

Penyusunan makalah kebijakan ini dilatarbelakangi oleh masih rendahnya kualitas pelayanan dasar serta masih belum inklusifnya pembangunan di desa. Muslim (2017) menyatakan pelayanan dasar di desa masih menghadapi banyak masalah di antaranya: (1) rendahnya partisipasi warga dalam penyelenggaraan pelayanan; (2) lemahnya akurasi dan kemutakhiran data terkait pelayanan; (3) terbatasnya dukungan anggaran untuk pelayanan; (4) kurang memadainya prasarana dan infrastruktur pelayanan; (5) minimnya mekanisme evaluasi pelayanan; (6) lemahnya akuntabilitas sosial dan (7) terbatasnya mekanisme penjangkauan warga miskin rentan.¹

Peraturan perundang-undangan mengamanatkan agar peran kecamatan aktif dalam mengawal prioritas pelaksanaan urusan wajib pelayanan dasar.² Wilayah kerja pemerintah kecamatan melingkupi desa dan kelurahan. Jika efektif dalam melaksanakan tugasnya, pemerintah kecamatan dapat meningkatkan kualitas pemenuhan kebutuhan dasar di desa dan kelurahan di wilayahnya. Efektivitas pelaksanaan tugas atributif dan delegatif pemerintah kecamatan ini tentunya memerlukan harmonisasi kebijakan terkait kecamatan; penguatan perencanaan dan penganggaran di kecamatan; serta optimalisasi kelembagaan kecamatan (penguatan pada aspek hub koordinasi, aparatur kecamatan, pelayanan kecamatan, dan pembinaan dan pengawasan (binwas) desa).

Terkait harmonisasi kebijakan, kebijakan yang ada sebenarnya memberikan tugas atributif dan tugas delegatif yang kompleks dan strategis. Mandat tugas strategis ini relevan dengan amanat kebijakan untuk memprioritaskan pelayanan dasar sekaligus melakukan binwas desa. Akan tetapi, kebijakan turunan bagi pelaksanaan tugas pemerintah kecamatan serta penganggaran untuk kecamatan terlambat diberlakukan. Contoh kebijakan turunan yang terlambat diberlakukan adalah kebijakan tata cara pelimpahan sebagian urusan pemerintahan dari bupati/wali kota kepada camat; kebijakan pengukuran kinerja pemerintah kecamatan; dan kebijakan alokasi anggaran untuk penyelenggaraan pemerintahan umum. Guna memperkuat harmonisasi kebijakan, makalah kebijakan ini merekomendasikan percepatan penyusunan berbagai peraturan turunan dari Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah khususnya yang terkait dengan kecamatan. Selain itu, rekomendasi ditujukan sebagai input kebijakan lintas Kementerian/Lembaga (K/L) yang memiliki Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) di level kecamatan guna mengoordinasi penyelenggaraan pelayanan di kecamatan; perumusan dan pelaksanaan kebijakan pelimpahan sebagian wewenang kepala daerah untuk melaksanakan sebagian sub urusan pemerintah terkait pelayanan dasar dan pembangunan desa kepada pemerintah kecamatan; harmonisasi peraturan dan pedoman terkait kecamatan dengan berbagai regulasi sektoral yang sudah ada; percepatan penerbitan peraturan pemerintah (PP) tentang perkotaan dan perdesaan serta kaitannya dengan peran kecamatan; penataan kelembagaan termasuk nomenklatur jabatan struktural/fungsional perangkat daerah terkait kecamatan; penerbitan kebijakan insentif penganggaran atau bentuk-bentuk insentif non finansial lainnya bagi daerah yang berkinerja baik dalam penyelenggaraan layanan dikecamatan; serta harmonisasi kebijakan kecamatan dengan kebijakan keadilan gender,

¹ Muslim. (2017). "Stocktaking Study on Strengthening Kecamatan for Accelerating Basic Service Provision", KOMPAK.

² Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.

kebijakan pro-penyandang disabilitas, dan kebijakan pengentasan kemiskinan guna menjamin pelayanan dasar dan pembangunan desa yang inklusif.

Terkait perencanaan anggaran untuk kecamatan, pemerintah kecamatan saat ini dapat menyusun program dan merencanakan alokasi anggaran untuk melaksanakan seluruh tugas atributif dan tugas yang dilimpahkan.³ Akan tetapi, operasionalisasi penyusunan rencana dan anggaran, kualitas partisipasi warga, dan kualitas basis data masih memerlukan penguatan. Makalah kebijakan ini merekomendasikan penguatan kebijakan dalam merumuskan berbagai kegiatan turunan sesuai nomenklatur, sekaligus sesuai dengan kebutuhan pelayanan dasar dan pembangunan desa; kejelasan anggaran bagi tugas penyelenggaraan pemerintahan umum; komitmen pengalokasian anggaran yang sesuai dengan kebutuhan pelayanan dasar dan pembangunan di wilayah kecamatan; ketersediaan satu dokumen anggaran yang mewadahi seluruh program pelayanan dasar dan pembangunan di wilayah kecamatan; ketersediaan forum perencanaan partisipatif termasuk forum-forum musyawarah khusus bagi perempuan, penyandang disabilitas, warga miskin, dan masyarakat rentan lainnya; serta ketersediaan sistem pengelolaan data, informasi, dan pengetahuan untuk menjadi basis perencanaan dan penganggaran di wilayah kecamatan

Terkait kelembagaan, pemerintah kecamatan sebenarnya memiliki peran strategis untuk menjadi hub/simpul penyelaras pelayanan dasar dan pembangunan antara desa-kecamatan-kabupaten/kota. Akan tetapi, peran sebagai hub ini masih terkendala oleh lemahnya pelaksanaan peran koordinasi; rendahnya kualitas SDM aparatur kecamatan; lemahnya kualitas pelayanan di tingkat kecamatan; lemahnya pengelolaan data, informasi, dan pengetahuan di tingkat kecamatan; dan lemahnya pelaksanaan peran binwas desa. Makalah kebijakan ini merekomendasikan penguatan rapat/forum koordinasi yang melibatkan pemerintah kecamatan, penyelenggara layanan, pemerintah desa (pemdes), serta pemerintah kabupaten (pembkab)/pemerintah kota (pemkot); pemanfaatan kantor kecamatan sebagai 'rumah bersama' untuk koordinasi pendamping dan penyuluh; mendorong percepatan penyelenggaraan program/kegiatan inovasi pelayanan dasar terpadu di daerah; menyediakan berbagai skema bimtek untuk aparatur kecamatan, pemdes, dan pengelola unit layanan di wilayah kecamatan; dan mendorong pengembangan dan pemanfaatan sistem data, informasi, dan pengetahuan dalam bentuk *dashboard* kecamatan atau nama lain guna mendukung perencanaan dan pengendalian berbagai program di tingkat kecamatan.

Terkait akuntabilitas sosial di kecamatan, tugas yang terintegrasi ke dalam tugas camat adalah koordinasi pemberdayaan masyarakat serta koordinasi penyelenggaraan kegiatan pemerintah termasuk penyelenggaraan pelayanan dasar dan pembangunan desa. Akan tetapi, partisipasi warga dalam penyelenggaraan pelayanan dan pembangunan desa masih lemah, sistem penanganan keluhan pelayanan belum sepenuhnya efektif, serta pemanfaatan data oleh warga untuk peningkatan pelayanan dasar dan pembangunan masih lemah. Makalah kerja ini merekomendasikan penguatan koordinasi lintas organisasi perangkat daerah (OPD) di tingkat kabupaten/kota dan tingkat kecamatan untuk menyepakati mekanisme akuntabilitas sosial; penyediaan pedoman umum dan bimtek mengenai tata cara penguatan akuntabilitas sosial di wilayah kecamatan; dan pengembangan strategi komunikasi yang lebih luas agar masyarakat dapat ikut serta mengakses dan mengawasi program/kegiatan penyelenggaraan pelayanan dasar menggunakan berbagai alat akuntabilitas sosial seperti saluran pengaduan, *scorecard*, jurnalisme warga (media sosial), dan media/saluran lainnya.

³ Kebijakan nomenklatur program dan anggaran kecamatan tertuang dalam Permendagri Nomor 90 Tahun 2019.

Makalah kebijakan ini disusun untuk memberikan masukan bagi penguatan peran strategis pemerintah kecamatan dalam meningkatkan pelayanan dasar dan pembangunan di desa dan kelurahan di wilayahnya. Pelayanan dasar dan pembangunan desa memerlukan penguatan karena pelayanan dasar di desa masih menghadapi banyak masalah di antaranya: (1) partisipasi warga dalam penyelenggaraan pelayanan kurang; (2) akurasi dan keterbaruan data terkait pelayanan lemah; (3) dukungan anggaran pada pelayanan lemah; (4) prasarana dan infrastruktur pelayanan kurang; (5) mekanisme evaluasi pelayanan kurang efektif; (6) akuntabilitas sosial lemah; dan (7) mekanisme untuk menjangkau warga miskin rentan lemah (Muslim, 2017).⁴

Penguatan pelayanan dasar dan pembangunan di desa dan kelurahan memerlukan penguatan pemerintah kecamatan. Kecamatan merupakan bagian wilayah dari daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat. Di luar beragam pendapat tentang status kecamatan, terutama dalam hubungannya dengan desa dan kabupaten/kota; studi SMERU (2018) menunjukkan bahwa aparatur desa mengharapkan peran pemerintah kecamatan agar kerja pemdes makin efektif dan efisien. Peran pemerintah kecamatan tersebut mencakup peran dalam sosialisasi/konsultasi, fasilitasi, verifikasi, dan koordinasi. Dengan demikian, penguatan pemerintah kecamatan diperlukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dasar dan pembangunan desa.⁵

Sebagai pimpinan di bagian wilayah kabupaten/kota, camat berperan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat, dan makin strategis lagi di wilayah kepulauan dan terpencil, kawasan perbatasan, dan di wilayah geografis yang sulit dijangkau lainnya.⁶ Pemerintah kecamatan juga merupakan OPD. Sebagai OPD, camat memiliki sejumlah tugas atributif dan delegatif yang strategis untuk mendukung pembangunan dan pelayanan dasar di wilayah kecamatan. Camat antara lain mengoordinasikan pemberdayaan masyarakat, mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum, serta melakukan binwas kegiatan di desa. Dalam konteks OPD, pemerintah kelurahan merupakan perangkat kecamatan sehingga kecamatan juga berperan strategis dalam pembangunan dan pelayanan dasar di kelurahan.

Peraturan perundang-undangan mengamanatkan agar pemerintah kecamatan dalam menjalankan peran dan tugas, khususnya dalam menyelenggarakan pemerintahan, memprioritaskan pelaksanaan urusan wajib pelayanan dasar. Penyelenggaraan pelayanan dasar harus berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditentukan oleh pemerintah pusat (pempus).⁷ Pelayanan dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara,⁸ yang terdiri dari pelayanan: a) pendidikan; b) kesehatan; c) pekerjaan umum dan penataan ruang; d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f) sosial.⁹

Peran strategis pemerintah kecamatan sebagai pimpinan di wilayah kecamatan terkait dengan realitas posisinya yang ada di antara pemkab/pemkot serta pemdes/pemerintah kelurahan. Di Indonesia, ada 7.252 kecamatan yang tersebar di 514 kabupaten dan kota.¹⁰ Sejumlah kecamatan ini melayani 74.957 desa secara kolektif atau rata-rata 10 desa dan/atau kelurahan per kecamatan. UU Nomor 6 tentang Desa menegaskan agar pemdes melaksanakan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, meningkatkan kualitas hidup manusia, serta menanggulangi kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar.¹¹ Wilayah kerja pemerintah

⁴ Muslim. (2017). "Stocktaking Study on Strengthening Kecamatan for Accelerating Basic Service Provision", KOMPAK.

⁵ SMERU. (2018). *Peran Kecamatan dalam Implementasi UU Desa*.

⁶ UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁷ PP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.

⁸ Ketentuan Umum UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁹ Pasal 12 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

¹⁰ Biro Pusat Statistik. (2020). Diakses pada 23 Januari 2022.

¹¹ UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pasal 78.

kecamatan melingkupi desa dan kelurahan, sehingga efektivitas pelaksanaan tugas pemerintah kecamatan terkait urusan wajib pelayanan dasar akan mempercepat pemenuhan kebutuhan dasar di desa dan kelurahan di wilayah kecamatan. Camat juga bertugas melakukan binwas desa.¹² Aspek yang diawasi camat antara lain pembangunan desa dan pengelolaan sekaligus pelaporan keuangan desa. PP tentang Kecamatan juga lebih lanjut menjelaskan bahwa pemerintah kecamatan bertanggung jawab untuk mengawasi desa, mengoordinasikan pemberdayaan masyarakat dan kegiatan antardesa, menyelaraskan rencana dan kegiatan, serta memfasilitasi upaya percepatan pencapaian SPM.¹³

Peran strategis pemerintah kecamatan sebagai OPD terkait dengan tugas-tugas atributif dan delegatif camat. Sebagai OPD, camat memiliki sejumlah tugas atributif dan delegatif yang strategis untuk mendukung pembangunan dan pelayanan dasar di wilayah kecamatan. Camat antara lain mengoordinasikan pemberdayaan masyarakat, mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum, serta melakukan binwas kegiatan di desa. Dengan demikian, tugas untuk mengoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat camat merupakan tugas yang dimandatkan oleh undang-undang. Dalam konteks OPD, pemerintah kelurahan merupakan perangkat kecamatan sehingga pemerintah kecamatan juga berperan strategis dalam pembangunan dan pelayanan dasar di kelurahan.

Mengingat perundang-undangan memandatkan agar tugas camat terkait urusan wajib pelayanan dasar diprioritaskan, dan mengingat signifikannya tugas camat dalam membina serta mengawasi pembangunan dan pelayanan dasar di desa, penguatan pemerintah kecamatan dalam percepatan pelayanan dasar dan pembangunan desa menjadi sangat krusial. Untuk itu, berbagai gagasan penguatan pemerintah kecamatan akan dimuat di dalam makalah kebijakan ini.

1.2 TUJUAN PENYUSUNAN MAKALAH KEBIJAKAN

Makalah kebijakan ini disusun untuk memberikan masukan bagi penguatan peran strategis pemerintah kecamatan dalam meningkatkan pelayanan dasar dan pembangunan di desa dan kelurahan di wilayah kecamatan. Masukan-masukan yang dihimpun dalam makalah kebijakan ini bertujuan agar penguatan peran strategis pemerintah kecamatan dapat:

- (a) Meningkatkan kualitas pelayanan dasar di seluruh desa dan kelurahan di wilayah kecamatan;
- (b) Meningkatkan kontribusi penyelenggaraan pelayanan dasar pada peningkatan kualitas pembangunan desa, khususnya dalam memenuhi kebutuhan dasar;
- (c) Meningkatkan kualitas binwas desa dalam meningkatkan akses warga ke pelayanan dasar, serta dalam meningkatkan pemenuhan SPM;
- (d) Mengefektifkan dan mengefisienkan dana pembangunan di seluruh desa dan kelurahan di wilayah kecamatan; dan
- (e) Meningkatkan kapasitas aparatur kecamatan dalam menjalankan tugas dan fungsinya baik sebagai OPD maupun pimpinan wilayah kecamatan.

Keseluruhan masukan tersebut diharapkan menjadi pertimbangan pada tinjauan pelaksanaan (evaluasi paruh waktu) RPJMN 2020–2024, penyusunan RPJPN 2025–2045 yang berkaitan dengan kecamatan, dan penyusunan kebijakan lainnya yang berkaitan dengan penguatan pemerintah kecamatan.

¹² Pasal 154 PP Republik Indonesia Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

¹³ PP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan

1.3 SUBSTANSI DAN SISTEMATIKA MAKALAH KEBIJAKAN

Makalah kebijakan ini menghimpun isu strategis, inovasi, dan rekomendasi penguatan peran pemerintah kecamatan dari sintesis analisis kebijakan terkait peran pemerintah kecamatan, hasil kajian pemetaan terkait kecamatan, hasil analisis terhadap praktik penguatan pemerintah kecamatan di lapangan, serta hasil konsultasi dengan beragam pihak. Salah satu konsultasi adalah melalui proses Diskusi Kelompok Terpumpun (FGD) yang khusus diselenggarakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) lewat kerja sama dengan Direktorat Jenderal (Ditjen) Bina Administrasi Kewilayahan Kementerian Dalam Negeri dan KOMPAK pada akhir 2021 lalu. FGD membahas empat tema berikut:

- 1) Sinkronisasi kebijakan tentang kedudukan, kewenangan, dan tugas/fungsi pemerintah kecamatan di perkotaan dan perdesaan;
- 2) Peran pemerintah kecamatan dalam mengoordinasikan perencanaan dan penganggaran pembangunan wilayah;
- 3) Penguatan kelembagaan kecamatan sebagai simpul dan penyelaras hubungan koordinatif antara kabupaten/kota dengan desa/kelurahan; dan
- 4) Penguatan relasi antara unit layanan dengan masyarakat melalui akuntabilitas sosial.

Prosiding hasil FGD sebagai dokumentasi hasil konsultasi dengan para ahli dan para pemangku kepentingan di tingkat kecamatan menjadi bahan penting dalam penyusunan makalah kebijakan ini. Salah satu bahan penting terkait inovasi dan rekomendasi penguatan pemerintah kecamatan adalah berbagai inovasi dan pembelajaran dari program KOMPAK.¹⁴

Dengan merujuk pada semua sumber tadi, sistematika penulisan dari makalah kebijakan ini mencakup penguatan dan harmonisasi kebijakan tentang kecamatan, penguatan perencanaan dan penganggaran, penguatan kelembagaan kecamatan, serta penguatan akuntabilitas sosial masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dasar dan pembangunan desa.

¹⁴ Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK) adalah fasilitas yang didanai oleh Pemerintah Australia untuk mendukung Pemerintah Indonesia dalam mencapai target mengurangi tingkat kemiskinan dan mengatasi kesenjangan.

2.1. ISU STRATEGIS KEBIJAKAN KECAMATAN

Kebijakan publik terkait penguatan pemerintah kecamatan di Indonesia diwarnai oleh berbagai isu strategis, termasuk isu terkait berbagai tantangan untuk melaksanakan berbagai kebijakan tentang kecamatan. Berikut berbagai isu strategis yang menjadi tantangan dalam penguatan pemerintah kecamatan.

1. Status dan Peran Strategis Kecamatan Masih Belum Disepakati Semua Pihak

Status dan peran pemerintah kecamatan telah beberapa kali mengalami perubahan. UU Nomor 5 Tahun 1974 memposisikan camat sebagai kepala wilayah perangkat dekonsentrasi yang memiliki kuasa dan dapat memerintahkan UPTD untuk berkoordinasi dan meminta/laporan dan bahkan dalam konteks tertentu mampu mensubordinasi desa. UU Nomor 22 Tahun 1999 memposisikan camat hanya sebagai penerima pendelegasian kewenangan dari bupati/wali kota (tugas delegatif). UU Nomor 32 Tahun 2004 menetapkan bahwa, selain tugas delegatif, pemerintah kecamatan juga mendapatkan tugas umum pemerintahan. UU Nomor 23 Tahun 2014 menetapkan bahwa pemerintah kecamatan merupakan penerima tugas atributif (tugas yang dimandatkan oleh undang-undang) dan urusan pemerintahan umum serta tugas delegatif.¹⁵

Perkembangan ini memicu pandangan terkait ambiguitas status pemerintah kecamatan. Status pemerintah kecamatan adalah OPD, tetapi menyelenggarakan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum bukanlah urusan pemerintahan yang didesentralisasikan, melainkan dipegang oleh gubernur dan bupati/wali kota sebagai wakil pemerintah pusat atau sebagai kepala wilayah. Jika pemerintah kecamatan berstatus OPD, mestinya pemerintah kecamatan hanya melaksanakan desentralisasi dan tugas pembantuan seperti terkait pendidikan, kesehatan, perumahan rakyat, perizinan, dan urusan pemerintah lainnya yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. Jika pemerintah kecamatan adalah penyelenggara urusan umum dan koordinator berbagai satuan pemerintahan yang beroperasi di wilayahnya, status kecamatan bukan OPD melainkan wakil bupati/wali kota atau wakil pemerintah pusat di wilayah.

Perkembangan dan ambiguitas status pemerintah kecamatan ini menimbulkan pandangan yang berbeda mengenai peran strategisnya. Prof. Dr. Hanif Nurcholis, misalnya, memandang bahwa pemerintah kecamatan memiliki peran terbatas dalam berinteraksi dengan desa. Menurutnya, camat terdahulu, menurut UU Nomor 5 Tahun 1974 punya kuasa dan bisa mengatur desa karena undang-undang tersebut mengatur demikian dan bahwa desa merupakan kesatuan masyarakat. Sementara itu, perubahan status mulai tampak sejak berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999 jo. UU Nomor 32 Tahun 2004 jo. UU Nomor 23 Tahun 2014 jo. UU Nomor 6 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa kedudukan desa mirip daerah otonom, sebagai “*quasi local self-government*”. Sehingga, menurut undang-undang, rumusan kalimat untuk desa adalah “desa merupakan kesatuan masyarakat hukum” yang sama dengan rumusan untuk kabupaten/kota, yang mana merupakan terjemahan Bahasa Belanda *recht gemeenschap* (kesatuan masyarakat hukum).

Kedudukan desa sebagai badan hukum komunitas membuatnya memiliki kewenangan mengatur (*regelen*) dan mengurus (*bestuur*) urusannya sendiri yang tidak bisa dicampuri oleh badan hukum lain, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Menurut Schmitter, model pemerintahan desa adalah *state corporatism*, yaitu badan hukum rakyat yang dibentuk oleh negara yang dijadikan instrumen untuk melaksanakan kebijakan politik dan ekonominya. Dengan demikian, sesuai amanat undang-undang, pemkab/pemkot tidak bisa mengatur pemdes yang merupakan badan hukum.

¹⁵ Sad Dian Utomo, disampaikan dalam FGD Sinkronisasi Kebijakan tentang Kedudukan, Kewenangan, dan Tugas Fungsi Kecamatan di Perkotaan dan Perdesaan di Jakarta, 14 September 2021.

Pemerintah kecamatan/OPD mengatur desa sebagai bagian kewenangan dekonsentrasi sesuai dengan level sistem pemerintahan. Sistem pemerintahan Indonesia terdiri atas pemerintah pusat dan daerah otonom. Pemerintah pusat memiliki 3 (tiga) bentuk yaitu (1) pemerintah pusat di pusat (presiden dan para menteri), (2) pempus di wilayah (wilayah administrasi) yang menggunakan azas dekonsentrasi, dan (3) pempus sektoral di daerah, yaitu instansi vertikal. Sedangkan daerah otonom adalah badan hukum milik pusat bernama provinsi, kabupaten/kota dan jika mengacu pada UU Nomor 6/2014 termasuk desa (*recht gemeinschaap*) yang di dalamnya ada otoritas milik badan hukum tersebut. Hubungan antara pemerintah pusat dengan badan-badan hukum tersebut adalah hubungan antarbadan hukum yang diatur dalam undang-undang. Kedudukan pemerintah kecamatan adalah OPD dari badan hukum kabupaten/kota. Dengan demikian, jika pemerintah kecamatan memberikan pelayanan publik di desa, harus ada perjanjian kerja sama antara badan hukum desa dengan badan hukum kabupaten/kota. Ini penting untuk mewujudkan pemerintahan yang teratur dan tertib hukum.¹⁶

Akan tetapi ada pandangan bahwa tugas camat yang terdiri atas tugas atributif, tugas delegatif, dan tugas perbantuan justru membuat perannya menjadi strategis. Tugas atributif camat meliputi: menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di tingkat kecamatan; mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat; mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum; mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan daerah (perda) dan peraturan kepala daerah; mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum; mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan; membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa; dan melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang ada di kecamatan. Seluruh tugas ini berpotensi meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pelayanan dasar di wilayah kecamatan.

Tugas delegatif camat atau nama lainnya juga merupakan limpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota, termasuk tugas-tugas perbantuan. Pelimpahan tersebut dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik kecamatan dan/atau kebutuhan masyarakat di kecamatan terkait.

Tugas camat lainnya diamanatkan oleh PP terkait pelaksanaan UU tentang Desa. Camat atau sebutan lainnya melakukan tugas pembinaan dan pengawasan desa yang selanjutnya dibagi menjadi 18 jenis tugas. Camat juga bertugas melaksanakan pengawasan pengelolaan keuangan desa dan pendayagunaan aset desa. RPJMN 2020–2024, dalam Agenda Pembangunan Ke-2, menempatkan pemerintah kecamatan dalam penjabaran arah pembangunan wilayah yang diwujudkan melalui strategi: 1) pemenuhan pelayanan dasar dan peningkatan tata kelola di kecamatan perbatasan dan 2) pengembangan dan penguatan peran pemerintah kecamatan/distrik sebagai pusat data, informasi, dan pengetahuan; pusat pelayanan dasar; pusat pemberdayaan masyarakat; pusat pengembangan inovasi dan kewirausahaan; pusat pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan; serta pusat pertumbuhan ekonomi kabupaten.

¹⁶ Prof. Dr. Hanif Nurcholis, Guru Besar Universitas Terbuka, disampaikan dalam FGD Sinkronisasi Kebijakan tentang Kedudukan, Kewenangan, dan Tugas Fungsi Kecamatan di Perkotaan dan Perdesaan di Jakarta, 14 September 2021.

2. Camat Masih Membutuhkan Dukungan Kebijakan Operasional dalam Menjalankan Tugas Delegatif

Walaupun UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa “camat dapat menerima pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemkab/pemkot”.¹⁷ Kendati demikian, belum semua pemkab/pemkot melaksanakan kebijakan ini. Beberapa kendala yang umum antara lain, *pertama*, banyak pihak menganggap bahwa yang dilimpahkan adalah seluruh urusan pemerintahan, yang selama ini menjadi kewenangan OPD teknis. Sebagai gambaran, banyak pihak mengira bahwa yang dilimpahkan adalah seluruh urusan pemerintahan bidang pendidikan atau bidang kesehatan, dan urusan pemerintahan bidang lainnya. Akibatnya, OPD teknis enggan melakukan pelimpahan karena menganggap urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan mereka sangat teknis¹⁸. Padahal, yang dilimpahkan adalah **pelaksanaan sebagian** urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemkab/pemkot. Sebagai contoh, terkait urusan pendidikan, yang dilimpahkan hanya pelaksanaan koordinasi data Anak Tidak Sekolah (ATS) atau koordinasi pengembalian ATS ke sekolah; dan terkait urusan kesehatan, yang dilimpahkan hanya pelaksanaan monitoring keberadaan bidan desa, pelaksanaan sosialisasi program prioritas kesehatan seperti penurunan Angka Kematian Ibu (AKI), pelaksanaan upaya pemberdayaan masyarakat seperti gerakan pemanfaatan kendaraan warga sebagai ambulans ke lokasi fasilitas kesehatan.

Di sisi lain, belum adanya koordinasi/harmonisasi pelaksanaan kebijakan lintas sektor di pusat maupun di daerah yang memandatkan pelaksanaan sebagian urusan oleh kecamatan. Contohnya regulasi terkait Perizinan (PP Nomor 24 Tahun 2018, direvisi oleh PP Nomor 6 Tahun 2021) dimana baru mencakup peran kecamatan di wilayah tertinggal, terluar dan terdepan (3T), regulasi terkait Binwas Desa (PP Nomor 43 Tahun 2014 jo PP Nomor 47 Tahun 2015), terutama dalam hal pembinaan desa dan regulasi terkait Puskesmas (Permenkes 43 Tahun 2019), dalam hal koordinasi penanganan kesehatan masyarakat dalam wilayah kecamatan.

Kedua, banyak pihak menganggap pelimpahan kewenangan akan mengurangi alokasi anggaran untuk OPD teknis.¹⁹ Padahal, pelimpahan kewenangan ke camat terkait dengan dukungan pelayanan untuk masyarakat. Sebagai contoh, pendataan anak usia sekolah merupakan kewenangan Dinas Pendidikan, tetapi setelah dipetakan ada dukungan pendataan yang diperlukan seperti pendataan berbasis rumah tangga. Maknanya, pelaksanaan kegiatan pendukung ini yang dilimpahkan kepada camat tanpa mengurangi kewenangan dan alokasi anggaran OPD teknis.

Ketiga, banyak pihak menganggap pelimpahan kewenangan merupakan kebijakan untuk penyeragaman dan tidak ada kejelasan waktu untuk pelimpahan urusan pemerintahan. Jika satu urusan pemerintahan dilimpahkan, semua camat kemudian memiliki kewenangan serupa dengan batas waktu tidak jelas. Padahal, pelimpahan kewenangan ke camat bersifat asimetris, didasari oleh pemetaan terhadap kondisi wilayah dan kebutuhan kecamatan. Draf peraturan Menteri Dalam Negeri (permendagri) mengenai tata cara pelimpahan kewenangan kepada camat menjelaskan kriteria pelaksanaan sebagian urusan pemerintahan yang dapat dilimpahkan. Kriteria ini memetakan pelaksanaan pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang dikehendaki/tidak dikehendaki camat dan OPD Teknis. Jika camat dan OPD Teknis sama-sama menghendaki, pelaksanaan sebagian urusan pemerintahan ini dilimpahkan kepada camat. Jika camat dan OPD Teknis berbeda pendapat, diskusi dan kesepakatan dilakukan. Jika camat dan OPD Teknis sama-sama tidak berkenan, urusan pemerintahan yang hendak dilimpahkan akan tetap dijalankan OPD Teknis. Pemetaan dan kesepakatan ini dilakukan dan dievaluasi secara reguler. Berdasarkan hasil evaluasi ini, sebagian urusan pemerintahan tadi dapat ditambah atau ditarik kembali. Draf permendagri mengenai tata cara pelimpahan kewenangan kepada camat disertai dengan instrumen dan mekanisme evaluasi

¹⁷ Pasal 226 UU Nomor 23 Tahun 2014.

¹⁸ Muslim. (2017). “Stocktaking Study on Strengthening Kecamatan for Accelerating Basic Service Provision”. KOMPAK.

¹⁹ Muslim, ibid

kinerja camat dalam melaksanakan tugas-tugas delegatif. Dengan demikian, perubahan dasar pemberian pelimpahan kewenangan kepada camat akan memiliki sumber data yang jelas dan tersedia secara reguler.

Keempat, banyak pihak menganggap kebijakan pelimpahan kewenangan semata-mata bergantung pada kemauan bupati/wali kota.²⁰ Padahal, pelimpahan harus didasari oleh hasil pemetaan mengenai kondisi dan kebutuhan kecamatan sekaligus hasil evaluasi kinerja camat.

Dengan masih adanya perbedaan pandangan tadi, maka kebijakan mengenai pelimpahan pelaksanaan sebagian Urusan Pemerintahan kepada Camat ini masih memerlukan kebijakan/pedoman pelaksanaan yang bersifat operasional. Beberapa pedoman operasional yang dibutuhkan, misalnya:

- ☑ Kriteria pelaksanaan sebagian urusan pemerintahan yang dapat dilimpahkan kepada camat. Kriteria ini antara lain perlu memuat aspek efektivitas dan efisiensi untuk dilaksanakan di Kecamatan.
- ☑ Tahapan-tahapan prosedur pelimpahan, mulai dari pemetaan kondisi kecamatan dan kinerja pelaksanaan urusan pemerintahan; fasilitasi dialog semua OPD dengan kecamatan; penetapan pelimpahan; evaluasi pelaksanaan urusan yang dilimpahkan; sampai prosedur penambahan/ penarikan kembali pelimpahan.
- ☑ Kebijakan dukungan anggaran, SDM, serta sarana dan prasarana yang menyertai pelimpahan.

3. Peran Ganda Pemerintah Kecamatan Belum Merespons Isu Wilayah Perkotaan dan Perdesaan

Pemerintah kecamatan memiliki peran ganda yakni sebagai OPD dan bagian dari wilayah yang dipimpin oleh kepala kecamatan/camat. Sebagai pimpinan wilayah, pemerintah kecamatan akan berhadapan dengan karakteristik wilayah yang berbeda, misalnya dan utamanya adalah wilayah perdesaan dan wilayah perkotaan.

Beberapa perbedaan antara kecamatan di perdesaan dan perkotaan adalah akses jalan, ketersediaan sarana dan prasarana, budaya masyarakat, dan rata-rata kualitas SDM. Ada ketimpangan akses ke wilayah kecamatan di perkotaan dan perdesaan. Akses menuju kecamatan perdesaan relatif lebih sulit, apalagi di wilayah terpencil, tertinggal, dan perbatasan. Di kecamatan perdesaan, biasanya sarana dan prasarana kurang memadai. Selain itu, kapasitas dan budaya masyarakat di desa dan kota juga berbeda.

Sebagai pimpinan wilayah camat berpotensi mengemban peran penting dan strategis dalam pengembangan wilayahnya. Terkait isu kecamatan di perkotaan dan perdesaan, camat dapat mengurangi kesenjangan antarwilayah, menjamin terwujudnya pemerataan akses ke pelayanan dasar dan pembangunan berkualitas, serta memfasilitasi keterhubungan desa-kota. Sebagai perangkat daerah, camat memiliki tugas-tugas terkait urusan pemerintahan yang mendukung pelayanan dasar dan pembangunan desa. Arah pembangunan daerah ke depan menuju wilayah perkotaan. Dalam perkembangan wilayah menuju perkotaan, kecamatan diharapkan dapat memfasilitasi terwujudnya manajemen kota yang lebih efisien. Kecamatan diharapkan dapat memfasilitasi modernisasi penyelenggaraan pelayanan; serta mengelola SDM-nya menjadi simpul keahlian yang menguasai kompetensi teknis mengelola pemerintahan dan pembangunan wilayah kecamatan.

Walau karakteristik kecamatan di perkotaan dan perdesaan berbeda, PP Nomor 17 Tahun 2018 memandatkan tugas yang sama di semua kecamatan. Peraturan ini hanya membedakan kecamatan menjadi tipe A dan tipe B berdasarkan luas wilayah dan besaran jumlah penduduk.²¹

²⁰ Muslim, *ibid.*

²¹ Pasal 223 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Padahal, kecamatan di wilayah perdesaan menghadapi tantangan yang berbeda dari kecamatan di wilayah perkotaan. Kebijakan untuk kecamatan seharusnya dilengkapi berbagai instrumen manajemen perdesaan dan perkotaan. Instrumen yang diperlukan misalnya untuk peningkatan kapasitas camat, instrumen binwas desa, instrumen koordinasi pelayanan dasar, instrumen akuntabilitas sosial, dan instrumen manajemen lainnya yang merespons isu di perdesaan dan perkotaan. Ini diperlukan karena, walaupun karakteristik perdesaan dan perkotaan berbeda, camat harus memastikan bahwa warga tetap bisa sama-sama sejahtera, akses warga ke pelayanan sama-sama tinggi, dan ada keterhubungan desa-kota yang meningkatkan kesejahteraan di perdesaan dan perkotaan.

4. Tugas Camat yang Kompleks dan Strategis Belum Didukung SDM, Pendanaan, Sarana, dan Prasarana yang Cukup

UU Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 10 menyatakan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, serta perekat sekaligus pemersatu bangsa. Pasal 70 UU tentang ASN menyatakan bahwa tiap ASN berhak dan berkesempatan untuk mengembangkan kompetensi. Kebijakan untuk ASN saat ini memberi ruang untuk peningkatan peran tenaga fungsional yang berorientasi pada keahlian.

Perkembangan kebijakan untuk ASN ini sesungguhnya dapat memfasilitasi kecamatan agar memiliki SDM yang profesional dan kompeten. Akan tetapi, praktik di lapangan menunjukkan bahwa SDM di kecamatan jumlahnya belum memadai dan belum banyak mendapatkan BimTek secara reguler, sehingga tingkat kompetensinya terbatas.²² Implementasi dari kebijakan untuk tenaga fungsional masih di tahap awal dan belum menyentuh SDM di kecamatan.

Pelaksanaan tugas camat yang kompleks belum didukung pendanaan serta sarana dan prasarana memadai. Tugas camat untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan umum dinyatakan akan didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan tugas pembantuan oleh pemberi tugas. Namun, hingga saat ini, PP tentang tugas pemerintahan umum, dekonsentrasi, sekaligus tugas perbantuan belum diterbitkan. Ini berdampak pada ketidakjelasan dukungan dana dari APBN untuk pelaksanaan tugas camat. Keterbatasan pendanaan juga berakibat pada kurang memadainya sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan tugas camat.

5. Pelayanan Dasar dan Pembangunan di Desa Membutuhkan Peran Lebih Besar dari Pemerintah Kecamatan

Kebijakan menyatakan bahwa kecamatan dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan.²³ Aparatur kecamatan sebagai ASN memiliki fungsi pelayanan publik.²⁴ Lebih jauh, menurut aturan terbaru UU Cipta Kerja, tiap ASN wajib melakukan reformasi birokrasi agar pelayanan publik terselenggara secara prima: cepat, mudah, transparan, dan berkualitas. Aturan ini memungkinkan, misalnya, terselenggaranya pelayanan kependudukan dan perizinan misalnya, yang lebih mudah dijangkau. Ini penting karena keluaran-keluaran pelayanan kependudukan merupakan prasyarat utama mendapatkan pelayanan dasar.

Tujuan pembentukan kecamatan ini sangat strategis baik bagi kepentingan nasional maupun daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa dan kelurahan.²⁵ Prioritas penyelenggaraan pemerintahan adalah pelaksanaan urusan pemerintahan wajib terkait pelayanan dasar dengan berpedoman pada SPM yang ditetapkan oleh pempus.²⁶

²² Muslim, *ibid*

²³ Pasal 221, ayat 1, UU Nomor 23 Tahun 2014

²⁴ UU Nomor 5 Tahun 2014, pasal 10

²⁵ PP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan

²⁶ Pasal 18 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Tujuan pembentukan kecamatan sangat erat kaitannya dengan pembangunan desa yaitu sebagai upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Dalam mewujudkan tujuan tersebut, pemus dan/atau pemda memberikan tugas kepada pemdes yang meliputi pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.²⁷ Komponen pembangunan desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan, yang diselenggarakan dengan prinsip mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan gotong royong guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

Berbagai mandat kebijakan untuk pemerintah kecamatan ini memungkinkannya untuk berperan signifikan dalam mendukung pelayanan dasar dan pembangunan desa. Studi SMERU (2018) tentang peran kecamatan dalam implementasi UU tentang Desa menunjukkan bahwa, meskipun sumber daya dana di desa melimpah, aparat desa mengharapkan peran pemerintah kecamatan agar kerja pemerintahan desa semakin efektif dan efisien. Peran pemerintah kecamatan tersebut mencakup dalam sosialisasi/konsultasi, fasilitasi, verifikasi, dan koordinasi.²⁸

6. Pemerintah Kecamatan Berperan Strategis Sebagai Titik Simpul dan Penyelaras Hubungan antara Pemerintah, Penyelenggara Pelayanan, Dan Masyarakat

Tugas atributif pemerintah kecamatan sebagian besar merupakan tugas koordinasi untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat, upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, penerapan dan penegakan perda dan peraturan kepala daerah, pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum, dan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan.²⁹

Tugas berdasarkan undang-undang terkait koordinasi sangat penting. Pemerintah kecamatan ada di antara pemkab/pemkot serta pemdes dan kelurahan. Akibatnya, pemerintah kecamatan dekat dengan masyarakat perdesaan serta menjadi titik simpul dan penyelaras kolaborasi dan koordinasi dalam relasi hubungan pemerintahan dan pelayanan untuk masyarakat. Pemerintah kecamatan dapat mendorong koordinasi vertikal (desa/kelurahan-kabupaten/kota), meningkatkan dukungan teknis, dan memperkuat pengawasan.³⁰

Peran pemerintah kecamatan sebagai titik simpul maksudnya adalah pemerintah kecamatan menampung kebutuhan masyarakat dan desa serta kepentingan atau prioritas berbagai OPD terkait pelayanan dasar dan pembangunan desa. Pemerintah kecamatan kemudian mengolah dan menyelarasikannya melalui koordinasi dengan OPD terkait pelayanan dasar dan pembangunan desa. Pemerintah kecamatan juga mengomunikasikan program ke berbagai komponen masyarakat di wilayahnya.

Dengan demikian, pemerintah kecamatan berpeluang menjembatani bertemunya kepentingan pemkab dengan pemdes, dalam hal sinkronisasi RT/RW dan RPJMD-RPJMDes serta fasilitasi kerja sama antardesa untuk mewujudkan rencana kabupaten sampai ke level kecamatan dan desa.³¹

7. Pengaturan Operasional tentang Kebijakan untuk Kecamatan Terlambat Diterbitkan dan Tidak Lengkap

Contoh dari keterlambatan hadirnya aturan turunan adalah PP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. PP ini dikeluarkan 4 tahun setelah UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Peraturan menteri tentang tata cara pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada camat untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota dan evaluasi kinerja kecamatan belum terbit. Padahal, pelimpahan sebagian

²⁷ Pasal 22 dan 78 UU Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

²⁸ SMERU. (2018). Peran Kecamatan dalam Implementasi UU Desa.

²⁹ UU Nomor 23 Tahun 2014, pasal 225 dan PP Nomor 17 Tahun 2018 pasal 10

³⁰ Bank Dunia. (2021). *Delivering Together: Using Indonesia's VL to Optimize Frontline Services*.

³¹ SMERU. (2018). *Peran Kecamatan dalam Implementasi UU Desa*.

kewenangan bupati/wali kota ke camat sangat penting karena memperpendek rentang pelayanan publik. Dengan demikian, peraturannya harus jelas karena ada banyak urusan yang dikerjakan camat.³²

Ketiadaan atau keterlambatan hadirnya aturan turunan mengakibatkan ketidakjelasan kewenangan yang diberikan kepada camat. Hasil kajian AKATIGA-RTI-KOMPAK tahun 2016 menunjukkan bahwa, meskipun posisinya ada di garda terdepan dalam pelaksanaan pelayanan dasar, pemerintah kecamatan tidak berperan signifikan dalam meningkatkan kualitas dan pencapaian target kesehatan, pendidikan, dan pencatatan sipil. Pemerintah kecamatan tidak diberikan kewenangan dan sumber daya yang cukup untuk mengoordinasikan dan mengawasi penyediaan layanan dasar di wilayah mereka. Sebagai contoh, pendelegasian kewenangan dalam penyediaan layanan kesehatan ke pemerintah kecamatan kurang memadai umumnya karena Dinas Kesehatan melihat semua urusan kesehatan sebagai urusan yang sangat teknis sehingga tidak mungkin didelegasikan.

Lebih jauh, kurangnya pendelegasian kewenangan dalam penyediaan layanan pendidikan umumnya dikarenakan Dinas Pendidikan lebih memilih untuk menugaskan penyelenggaraan pendidikan ke pengawas wilayah untuk pendidikan dan sekolah alih-alih ke pemerintah kecamatan. Dinas Pendidikan tidak lagi memiliki UPTD Pendidikan dan sekolah, sehingga penilaian kinerja sekolah termasuk mutu proses pendidikannya dilakukan oleh para pengawasnya.

Dalam menempatkan guru dan kepala sekolah, Dinas Pendidikan hanya melihat peta sebaran guru dan sekolah, sementara pemerintah kecamatan memiliki kewenangan wilayah untuk memastikan bahwa semua anak usia sekolah dapat ditampung. Pemerintah kecamatan juga tidak terlibat dalam pemantauan penggunaan Biaya Operasional Sekolah (BOS) dan dalam evaluasi pemenuhan SPM oleh sekolah karena ketiadaan tugas dan anggaran untuk melaksanakannya. Padahal, dari penelitian ditemukan bahwa ketika pemerintah kecamatan memberikan perhatian dengan meninjau dan menyelidiki secara langsung penyaluran dana BOS dan penggunaannya di sekolah, persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah kecamatan dalam meningkatkan mutu pendidikan cukup baik. Maknanya, dibutuhkan dukungan kebijakan pelibatan pemerintah kecamatan dalam program pendidikan.

Akibat ketidakjelasan kewenangan camat, muncul berbagai interpretasi dalam implementasi fungsi tugas pemerintah kecamatan, termasuk cara mengukur kinerjanya. Permasalahan peran kecamatan lebih banyak soal cara pandang, bukan regulasi. Ada cara pandang yang menghambat pembedaan otoritas administratif-struktural dengan otoritas fungsional.³³

Selain itu, ketiadaan atau keterlambatan penerbitan aturan turunan mengakibatkan berkurangnya inisiatif pemda untuk melakukan terobosan saat melaksanakan berbagai aturan perundang-undangan. Pemda sering memosisikan pemerintah kecamatan sebagai “*business as usual*” atau cenderung melakukan pembiaran pada pemerintah kecamatan. Meskipun aturan yang terlalu banyak atau terlalu ketat juga dapat menghambat inovasi, dalam kasus ini, pemerintah kecamatan terhambat berinovasi karena kurang jelasnya ruang kewenangan dapat dijadikan dasar pelaksanaan inovasi dan keterbatasan anggaran. Sebagai contoh, terbatasnya pelimpahan sebagian urusan pemerintahan kepada camat mengakibatkan camat ragu untuk berinovasi guna mendukung penyelenggaraan pelayanan dasar. Camat hanya memiliki ruang untuk pelaksanaan tugas atributif, pun dengan alokasi anggaran yang sangat minim.

³² Dr. Arief Wisnansyah, M.Kes, Wali kota Tangerang, dalam FGD Sinkronisasi Kebijakan tentang Kedudukan, Kewenangan, dan Tugas Fungsi Kecamatan di Perkotaan dan Perdesaan oleh Bappenas-Kompak bulan Oktober 2021.

³³ Prof. Purwo Santoso, MA, Ph.D, Rektor UNU/Guru Besar Fisipol UGM dalam FGD Sinkronisasi Kebijakan tentang Kedudukan, Kewenangan, dan Tugas Fungsi Kecamatan di Perkotaan dan Perdesaan oleh Bappenas Kompak bulan Oktober 2021.

8. Dukungan Anggaran untuk Pemerintah Kecamatan Relatif Tetap Rendah

Kebijakan terkait dukungan anggaran untuk pemerintah kecamatan tidak jelas. UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa camat mendapatkan anggaran dari APBN untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan umum. Namun, dalam PP Nomor 17 Tahun 2018 tidak ada pengaturan mengenai anggaran tersebut. PP ini hanya menyebutkan bahwa pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Padahal, PP menjelaskan lebih terperinci soal ketentuan yang sudah diatur dalam undang-undang. Hingga kini, pemerintah kecamatan juga belum pernah mendapatkan alokasi anggaran dari APBN untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan umum. Pemerintah sempat berencana menyediakan dana untuk kecamatan, tetapi belum terealisasi hingga kini. Usulan ini, menurut Kepala Pusat Penerangan Kemendagri, sedianya akan berasal dari Kemendagri dan ditujukan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan umum.

Saat ini, permendagri tentang perencanaan dan pembiayaan pembangunan daerah sangat mendukung pemerintah kecamatan untuk mengalokasikan anggaran program dan kegiatan khusus dalam upaya meningkatkan pelaksanaan layanan dasar dan mendukung pembangunan desa. Namun, aturan ini belum dapat dijalankan secara masif karena minimnya sosialisasi dan bimtek, terbatasnya kapasitas SDM, dan terbatasnya sarana sekaligus prasarana. Akibatnya, banyak pemerintah kecamatan yang belum dapat memanfaatkan peluang ini dalam perencanaan dan penganggaran. Atau, walaupun pemerintah kecamatan dapat menjalankan perencanaan dan penganggaran, alokasi anggaran dari APBD sangat terbatas atau bahkan tidak ada.

9. Kebijakan Turunan tentang Kecamatan Perlu Diharmonisasi dengan Kebijakan Pelayanan Dasar dan Pembangunan Desa yang Inklusif

Aturan turunan mengenai kecamatan perlu diharmonisasi dengan kebijakan keadilan gender, kebijakan terkait penyandang disabilitas, kebijakan perlindungan sosial, kebijakan pengentasan kemiskinan, dan kebijakan inklusif lainnya. Ini diperlukan karena seluruh rumusan tugas atributif camat masih bersifat netral. Sebagai contoh, tugas mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat belum dilengkapi panduan pemberdayaan kelompok rentan dan miskin, kelompok penyandang disabilitas, kelompok perempuan dan anak, dan kelompok rentan lainnya.

2.2. PRAKTIK BAIK PENGUATAN KEBIJAKAN KECAMATAN

Penguatan peran pemerintah kecamatan perlu dilakukan untuk mengatasi tantangan atau memanfaatkan peluang dari berbagai isu strategis tadi. Beberapa praktik baik telah dilakukan guna memperkuat sinkronisasi kebijakan terkait kecamatan, di antaranya dilakukan oleh KOMPAK. Di Provinsi Jawa Timur, KOMPAK memfasilitasi pelimpahan sebagian kewenangan bupati kepada camat di Kabupaten Pacitan, Trenggalek, Lumajang, dan Bondowoso. Tantangan utama kabupaten mitra KOMPAK di Provinsi Jawa Timur adalah, meskipun kebijakan tentang pelimpahan kewenangan bupati kepada camat sudah ada, dalam praktiknya pelimpahan kewenangan yang tidak terperinci, tidak menjawab kebutuhan masyarakat, dan tidak dilengkapi petunjuk teknis pelaksanaan. Karenanya, fasilitasi KOMPAK diawali dengan lokakarya 'Pemetaan Peran Pemerintah Kecamatan dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik', lewat kerja sama dengan Pemprov dan Pemkab Pacitan, Trenggalek, Lumajang, dan Bondowoso. Pascalokakarya tersebut, tiap kabupaten mitra melaksanakan upaya tindak lanjut dengan memperjelas pelimpahan kewenangan yang akan dilakukan sekaligus memastikan ketersediaan anggaran.

Studi yang dilakukan oleh Dharmawan dan Anggraini (2022) menunjukkan bahwa ada indikasi peningkatan koordinasi horizontal (antara camat dan UPTD) di kabupaten yang telah **memiliki peraturan pendelegasian kewenangan** kepada kecamatan.³⁴

³⁴ Dharmawan, L. & Anggraini, N. (2022). *Peran Kecamatan dalam Tata Kelola Pemerintahan Desa melalui Penguatan Pembina Teknis Pemerintahan Desa*. Jakarta: KOMPAK.

Bupati Bondowoso mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Bupati Bondowoso Nomor 188.45/650/430.4.2/2017 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Bondowoso kepada Camat di Kabupaten. Contoh kewenangan yang dilimpahkan terkait urusan/bidang kesehatan sebagaimana tertera di SK tersebut antara lain: (1) Penyelenggaraan kegiatan “Ummi Persamedia” dan “Bunda Kespro” dan (2) Penyelenggaraan perbaikan gizi bagi ibu hamil KEK dan balita gizi buruk dengan Pemberian Makanan Tambahan (PMT) selama 90 hari. “Ummi Persamedia” adalah program persalinan aman, inisiasi menyusui dini, dan pemberian ASI eksklusif bagi bayi baru lahir.

Di Kabupaten Lombok Timur, ditemukan permasalahan dalam pelayanan administrasi kependudukan dan pelayanan lainnya. Menanggapi situasi ini, Bupati Lombok Timur, Dr. H. Moch. Ali Bin Dachlan menerbitkan SK Bupati Lombok Timur Nomor 188.45/ 369/ PEM/ 2017 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati kepada Camat untuk Melaksanakan Sebagian Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah pada bulan Mei 2017. SK bupati tersebut mencakup pelimpahan 17 kewenangan termasuk urusan wajib pendidikan, kesehatan, kependudukan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan dan kawasan permukiman, dan pariwisata. Para camat di Kabupaten Lombok Timur secara aktif terlibat dalam proses dialog dan pembahasan SK ini melalui beberapa kegiatan lokakarya dan temu pakar yang didukung oleh KOMPAK.

Sejak tahun 2017, KOMPAK telah memfasilitasi Kabupaten Sumbawa, termasuk mendorong dikeluarkannya SK Bupati Sumbawa Nomor 739/2018 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Sumbawa kepada Camat di Kabupaten Sumbawa untuk Melaksanakan Sebagian Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah. Satuan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) merupakan salah satu kewenangan yang dilimpahkan di bidang urusan pendidikan. Ini menjawab permasalahan pendidikan anak usia dini, seperti belum adanya sasaran pada aspek tumbuh kembang anak, terbatasnya anggaran untuk mendukung perbaikan layanan PAUD yang holistik, dan tidak adanya regulasi yang mengatur tata kelola dukungan lintas sektor untuk penyelenggaraan PAUD Holistik Integratif (HI).

Setelah ada pelimpahan sebagian kewenangan terkait PAUD, camat berperan strategis dalam memastikan dukungan desa terhadap PAUD. Menurut Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) Kabupaten Sumbawa, jika ada desa yang tidak menganggarkan Dana Desa (DD) untuk PAUD, APBDes dikembalikan oleh camat dan pemdes diminta mengulang kembali permohonan dan menyertakan kebutuhan PAUD dalam APBDes.

Penguatan perencanaan dan penganggaran pemerintah kecamatan untuk pelayanan dasar dan pembangunan desa membutuhkan rencana yang komprehensif yakni terkait harmonisasi jalur teknokratik dan partisipatif. Ada dua jalur teknokratik yaitu melalui tahapan musyawarah perencanaan pembangunan yang menghasilkan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) sesuai dengan UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dan tata acara pembiayaan program yang menghasilkan APBN yang mengacu ke UU tentang Keuangan Negara. Keduanya merupakan satu kesatuan sistem yang saling terkait tetapi dalam kenyataannya sering kali tidak sesuai dengan paradigma baru *“money follows program”*. Akibatnya, program-program prioritas pempus dan pemda dapat terdandai secara efisien.

Selain kedua jalur tersebut, ada jalur politik yang membahas kedua produk perencanaan dan penganggaran oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga tinggi negara yang ikut mengesahkan APBN menjadi undang-undang. Namun, sering kali jalur ini menimbulkan diskoneksi akibat masuknya berbagai kepentingan politis yang sulit dikontrol.

Prinsip partisipasi masyarakat telah diatur dalam UU tentang SPPN dan UU tentang Keuangan Negara.^{35,36} Kedua undang-undang ini memandatkan agar masyarakat harus terlibat di tiap tahapan perencanaan dan penganggaran. Akan tetapi, pelibatan masyarakat langsung dalam perencanaan pembangunan membutuhkan upaya ekstra, utamanya dalam menggali dan melibatkan berbagai kelompok terpinggirkan yang selama ini belum tersentuh.

Sehubungan dengan hal itu, peran pemerintah kecamatan di garda terdepan dapat memastikan agar proses partisipatif dalam perencanaan dan penganggaran terlaksana. Pemerintah kecamatan dengan kewenangan dan kedekatannya dengan masyarakat dapat turut memastikan agar hak dan kebutuhan kelompok masyarakat terpinggirkan akan pelayanan dasar terakomodasi dalam kebijakan perencanaan dan penganggaran.

Pemerintah kecamatan juga dapat secara signifikan mengawal mandat UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa: agar perencanaan dan penganggaran desa difokuskan pada 4 (empat) aspek utama yakni pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan.³⁷ Peran ini dapat dilakukan oleh pemerintah kecamatan lewat koordinasi dan fasilitasi untuk OPD terkait dalam proses dan tahapan perencanaan dan penganggaran sekaligus binwas dan fasilitasi proses perencanaan dan penganggaran pembangunan desa.

3.1. ISU STRATEGIS PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN KECAMATAN

Selain peran strategis pemerintah kecamatan tersebut, berikut berbagai isu strategis yang berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran kecamatan.

1. Dukungan Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Perencanaan dan Penganggaran

Kekakuan nomenklatur lama menyulitkan camat dalam melaksanakan tugas-tugasnya dan berperan signifikan dalam pelayanan dasar dan pembangunan desa. Ini karena nomenklatur lama tidak mengakomodasi tugas-tugas camat. Permendagri Nomor 90 Tahun 2019 memperkenalkan nomenklatur baru yang mengakomodasi ruang lingkup kerja camat sesuai struktur organisasi baru yang diperkenalkan PP Nomor 18 Tahun 2016. Dengan demikian, nomenklatur baru memberi ruang lebih ke camat untuk menyusun program yang secara signifikan mendukung pelayanan dasar dan pembangunan desa.

Berdasarkan hasil survei kecamatan KOMPAK, ada 86% kecamatan (dari total 41 kecamatan) dampingan KOMPAK yang sudah mengajukan anggaran sesuai nomenklatur terbaru untuk tahun anggaran 2022. Program yang diajukan pemerintah kecamatan dalam anggaran tahun

³⁵ UU tentang Sistem Perencanaan dan Penganggaran Nasional

³⁶ UU tentang Keuangan Negara

³⁷ Pasal 78 ayat 1 UU tentang Desa

2022 menggunakan nomenklatur terbaru adalah yang terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (100%), koordinasi ketenteraman dan ketertiban (99%), binwas desa (97%), pemberdayaan masyarakat desa dan kelurahan (97%), dan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik (90%).

Akan tetapi, pelaksanaan kebijakan perencanaan program yang baru ini membutuhkan peningkatan kapasitas para pemangku kepentingan. Peningkatan kapasitas ini dimaksudkan agar camat dan perangkat kecamatan dapat menyusun program yang mendukung pelayanan dasar dan pembangunan desa. Peningkatan kapasitas agar aparat pemerintah kabupaten/kota dapat mendukung penyusunan program kecamatan agar mencapai target pelayanan dasar dan pembangunan desa di tingkat kabupaten/kota. Sejak tahun 2020, Kemendagri telah dan masih sedang melakukan sosialisasi dan mendukung pemerintah kabupaten/kota mengimplementasikan Permendagri Nomor 90 Tahun 2019. Meski sudah ada makin banyak pemkab yang mengadopsi peraturan tersebut dalam perencanaan tahunannya, mengingat banyaknya kabupaten/kota dan kecamatan di Indonesia, sosialisasi dan peningkatan kapasitas perencanaan masih perlu diintensifkan.

2. Harmonisasi dan Sinkronisasi Berbagai Dokumen Perencanaan dan Penganggaran

Salah satu tugas dari peran ganda camat sebagai pimpinan wilayah kecamatan dan kepala perangkat daerah adalah membina dan memfasilitasi sinergi perencanaan wilayah dengan perencanaan dan penganggaran pembangunan sektoral di kecamatan. Koordinasi, sinkronisasi perencanaan, dan evaluasi pembangunan penting dilakukan untuk menjamin anggaran tepat sasaran guna mencapai target pembangunan nasional.³⁸ Berbagai dokumen perencanaan yang ada diharapkan bisa memfasilitasi peran camat, sebagaimana tertuang dalam PP Nomor 20 Tahun 2004 tentang RKP dan PP Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran K/L.

Untuk itu pemerintah dan pemda wajib menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Pusat dan Daerah (RPJPN/RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional dan Daerah (RPJMN/RPJMD), Rencana Strategis K/L dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-K/L, Renstra-OPD), serta Rencana Kerja Pemerintah Pusat dan Daerah (RKP/RKPD) sebagai rencana tahunan, yang kemudian diterjemahkan dalam Rencana Kerja K/L dan SKPD (Renja-KL, Renja-OPD). Selanjutnya, pemda perlu menyusun Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-OPD) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran OPD (DPA-OPD) yakni dokumen yang berisi pendapatan, belanja program, dan kegiatan SKPD sekaligus pembiayaan setelah APBD ditetapkan.

Dari keseluruhan dokumen perencanaan yang harus disiapkan, belum ada dokumen perencanaan strategis yang mengonsolidasikan perencanaan dan penganggaran untuk seluruh program OPD yang akan dilaksanakan di tiap desa di kecamatan, lengkap dengan perencanaan dan penganggaran kecamatan yang menyinergikan semua program tersebut.

Dokumen yang dimaksud adalah dokumen rencana pemerintah kecamatan dan semua OPD yang dilaksanakan di kecamatan. Walau dokumen rencana tersebut menyebutkan lokasi program, namun tidak menunjukkan program apa saja dalam satu lokasi, terutama di kecamatan. Akibatnya, program dari berbagai OPD di kecamatan masih tidak terkoordinasi dan tidak sinergis untuk berjalan bersama penyelenggaraan pelayanan dasar berkualitas dan pembangunan untuk pengembangan wilayah kecamatan oleh pemerintah kecamatan. Dengan demikian, dibutuhkan satu dokumen konsolidasi perencanaan yang memetakan seluruh kegiatan OPD di level kecamatan termasuk penjabaran per desa di dalamnya, lengkap dengan rencana program kecamatan untuk menyinergikan keseluruhan program desa dan OPD. Dokumen bisa berupa dokumen rencana yang ada yang sudah disempurnakan (misalnya, dokumen Renstra Kecamatan yang disempurnakan sehingga memuat peta konsolidasi program) atau bentuk lainnya.

³⁸ Nyoto Suwignyo, MM. Direktur PEIPD, Ditjen Bina Pembangunan Daerah, Kemendagri dalam FGD Peran Kecamatan dalam Mengkoordinasikan Pembangunan Wilayah oleh Bappenas bulan Oktober 2021.

3. Proses Perencanaan Partisipatif yang Melibatkan Seluruh Komponen Masyarakat

Guna penyelenggaraan pelayanan dasar dan pembangunan desa dapat memenuhi hak dasar warga, seluruh komponen masyarakat perlu berpartisipasi dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan. Walaupun peraturan perundang-undangan yang ada sudah menyiapkan koridor perencanaan dari atas dan perencanaan dari bawah, partisipasi kelompok masyarakat terpinggirkan seperti perempuan, anak-anak, penyandang disabilitas, dan kelompok minoritas lainnya belum sepenuhnya terakomodasi dalam mekanisme perencanaan. Upaya untuk menjangkau kelompok rentan dan miskin ini butuh komitmen tinggi dan upaya untuk menciptakan mekanisme dan prosedur yang inovatif.

Berdasarkan survei tahun 2021 di wilayah KOMPAK, musyawarah atau pertemuan khusus sudah dilakukan di beberapa wilayah baik di tingkat desa, kecamatan, atau kabupaten sebagai upaya pelibatan kelompok perempuan dan terpinggirkan dalam pengambilan keputusan pembangunan. Definisi musyawarah khusus di beberapa kabupaten sudah diatur di dalam perbup, di antaranya:

- ☑ **Perbup Trenggalek Nomor 1 Tahun 2019** tentang Musyawarah Perempuan, Anak, Disabilitas, dan Kelompok Rentan Lainnya (MUSRENA KEREN). MUSRENA KEREN adalah forum musyawarah yang diikuti oleh dan untuk mewakili aspirasi perempuan, anak, penyandang disabilitas, dan kelompok rentan lainnya yang diselenggarakan di tingkat desa/kelurahan, kecamatan, dan kabupaten guna mendukung perencanaan pembangunan daerah.
- ☑ **Perbup Pacitan Nomor 86 Tahun 2018** tentang Musyawarah Perencanaan Pembangunan Inklusif (Musrenbang Inklusif). Musrenbang Inklusif adalah langkah afirmasi yang memberikan peluang untuk memastikan keterlibatan aktif perempuan, anak, penyandang disabilitas, dan kelompok rentan dalam perencanaan pembangunan daerah.
- ☑ **Perbup Aceh Barat Nomor 95 Tahun 2017 tentang Musyawarah Khusus (Muskus) Tingkat Gampong** (Musrenbang Gampong Khusus/Musrenbangsus). Musrenbangsus adalah musyawarah yang khusus diikuti oleh perempuan, anak, dan penyandang disabilitas.
- ☑ **Perbup Aceh Barat Nomor 7 Tahun 2017 tentang Muskus Tingkat Kecamatan dan Kabupaten.** Ini adalah musyawarah pembangunan yang dilaksanakan khusus untuk menjaring aspirasi dari kaum perempuan, anak, dan penyandang disabilitas.
- ☑ **Panduan Musrenbang Inklusif Nusa Tenggara Barat (Lombok Utara dan Timur)** Musrenbang untuk perempuan, pemuda, remaja, anak, lansia, dan penyandang disabilitas merupakan salah satu tahapan dalam rangkaian proses musrenbang untuk penyusunan RKPD tahun 2019.

Di tingkat desa, ada 54% (dari 491 desa) yang sudah melaksanakan minimal satu kali musyawarah atau pertemuan khusus sebelum musrenbang desa reguler. Di tingkat kecamatan, ada 54% (dari 41 kecamatan) yang sudah melaksanakan minimal satu kali musyawarah atau pertemuan khusus sebelum musrenbang kecamatan reguler. Sementara itu, di tingkat kabupaten, ada 58% (dari 24 kabupaten) yang sudah melaksanakan minimal satu kali musyawarah atau pertemuan khusus sebelum musrenbang kabupaten reguler.

Walaupun tingkat pelaksanaan muskus masih relatif rendah, perempuan dan kelompok rentan terwakili dalam kegiatan musrenbang reguler. Minimal ada 90% desa, kecamatan, dan kabupaten yang mengundang perwakilan kelompok rentan ke musrenbang reguler.

Pemerintah kecamatan bisa berperan lebih besar dalam mendorong terlaksananya berbagai forum khusus perencanaan untuk beragam kelompok rentan. Salah satunya, pemerintah kecamatan dapat mendorong implementasi Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor 3 Tahun 2021 terkait Perencanaan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi terhadap Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

4. Sinergi Dukungan Anggaran untuk Pelayanan Dasar dan Pembangunan Desa Inklusif di Kecamatan

Penyelenggaraan pelayanan dasar dan pembangunan di wilayah kecamatan sebenarnya dapat dibiayai dari berbagai sumber: APBN, APBD Provinsi, APBD Kabupaten, Dana Otonomi Khusus (DAK), APBDes, dan sumber pembiayaan lain yang sah dan tidak mengikat tentunya dengan tetap memperhatikan peruntukan pembiayaan sesuai dengan kewenangannya. Selain itu, peluang pembiayaan dari mitra pembangunan seperti pelaku usaha, lembaga donor, dan lembaga multilateral bisa diupayakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Namun, saat ini keterbatasan ruang fiskal yang dihadapi oleh daerah berdampak pada minimnya alokasi anggaran untuk mendukung program kegiatan pembangunan di kecamatan.

Hasil kajian menunjukkan bahwa alokasi anggaran untuk kecamatan sangat terbatas. Anggaran kecamatan lebih banyak untuk gaji dan operasional kantor. Kecamatan tidak memiliki sumber daya yang cukup untuk melakukan inisiatif penguatan akuntabilitas pelayanan di tingkat kecamatan. Kecamatan memiliki keterbatasan dalam menyelenggarakan rapat koordinasi dalam situasi mendesak; meminta laporan penyelenggaraan pelayanan dasar dari satuan kerja penyelenggara pelayanan dasar; dan melakukan kunjungan lapangan untuk mengetahui akses masyarakat ke pelayanan di desa. Padahal, dalam banyak kasus, pemerintah kecamatan sering kali ditanya oleh kepala daerah mengenai penyelenggaraan pelayanan dasar di kecamatan, terutama jika ada masalah dalam penyelenggaraannya.³⁹

Ke depan, diperlukan peran pemerintah kecamatan yang lebih kuat untuk dapat menyinergikan penganggaran bagi program pelayanan dasar dan pembangunan desa di wilayah kecamatan. Peran pemerintah kecamatan yang lebih kuat dibutuhkan untuk memastikan ada alokasi anggaran untuk pengentasan kemiskinan, perlindungan sosial, program afirmasi keadilan gender, dan program afirmasi penanganan masalah penyandang kesejahteraan sosial.

Untuk mendukung pelayanan dasar, pemerintah kecamatan juga melakukan rapat perencanaan bersama dengan unit layanan. Rapat perencanaan ini dilakukan secara terpisah dari Musrenbang kecamatan. Hasil survei kecamatan tahun 2021 di 41 kecamatan KOMPAK menunjukkan 96% di antaranya melakukan rapat perencanaan dengan unit pelayanan kesehatan (termasuk Puskesmas dan Posyandu), 96% melakukan rapat perencanaan dengan unit pelayanan pendidikan (termasuk sekolah, PAUD, dan ATS), 76% melakukan rapat perencanaan dengan unit pelayanan administrasi kependudukan, dan 60% melakukan rapat perencanaan dengan unit pelayanan ekonomi (Badan Usaha Milik Desa/BUMDes dan Badan Usaha Milik Desa Bersama/BUMDesma).

5. Perencanaan Berbasis Data, Informasi, dan Pengetahuan

Perencanaan dan penganggaran berkualitas bagi pelayanan dasar dan pembangunan desa di wilayah kecamatan harus berbasis bukti. Misalnya, perencanaan program kesehatan memerlukan data tentang perkembangan jumlah kasus gizi buruk, data pemenuhan SPM terkait gizi di wilayah kecamatan, dan data hasil penilaian *scorecard* terkait pelayanan gizi dan kesehatan pada umumnya.

Akan tetapi sistem data, informasi, dan pengetahuan di kecamatan terkait pelayanan dasar dan pembangunan desa yang terpercaya masih sangat terbatas. Aspek paling penting dari basis data yang valid di kecamatan adalah tersedianya data terpilah berdasarkan gender berdasarkan status kerentanan sosial dan ekonomi warga.

Belum terbangunnya perencanaan dan penganggaran berbasis bukti di kecamatan disebabkan oleh belum adanya kebijakan, panduan, dan pendampingan penyusunan dan perencanaan berbasis bukti, baik untuk pemerintah pusat maupun daerah. Selain itu, data dan informasi baik yang bersumber dari desa maupun yang berasal dari dinas sektoral belum banyak tersedia, atau belum

³⁹Muslim E. S. (2017). *Catatan Kebijakan: Memperkuat Kecamatan dalam Meningkatkan Akses dan Kualitas Pelayanan Dasar*. Jakarta, Indonesia: Yayasan AKATIGA dan RTI International bekerja sama dengan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK).

banyak dimanfaatkan untuk menyusun perencanaan pelayanan dasar dan pembangunan terpadu di wilayah kecamatan.

Dengan demikian, di kecamatan perlu dibangun sistem data, informasi, dan pengetahuan yang andal dan tepercaya. Selain untuk memastikan perencanaan dan penganggaran pelayanan dasar dan pembangunan desa yang berkualitas, sistem data, informasi, dan pengetahuan akan mendukung pelaksanaan tugas binwas desa oleh pemerintah kecamatan. Misalnya, jika data akurat tentang ATS di tiap desa tersedia, pemerintah kecamatan dapat membantu desa mendorong ATS kembali bersekolah. Pemerintah kecamatan dapat mendorong satuan pendidikan untuk meningkatkan kualitas layanan untuk ATS yang kembali bersekolah.

Berdasarkan hasil survei tahun 2021 di desa KOMPAK, ada 93% desa (dari 491 desa) yang telah memiliki Sistem Informasi Desa (SID) baik *online* maupun *offline*. Lebih dari 90% desa yang menggunakan SID telah memiliki data terkait kelompok rentan yang akan mendukung perencanaan dan penganggaran desa. Selain data kelompok rentan di dalam SID, integrasi SID dengan sistem nasional lain baik secara *export/import*, *real-time*, atau manual juga sangat mendukung perencanaan berbasis data. Ada integrasi SID dengan data kependudukan dari Sistem Informasi Administrasi Kependudukan/SIAK (54%), data kemiskinan/DTKS (45%), data keuangan (31%), data kesehatan (30%), dan data pendidikan (27%). SID telah dimanfaatkan untuk mendukung perencanaan dan penganggaran desa oleh 75% desa yang memiliki SID.

3.2. PRAKTIK BAIK PENGUATAN PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN KECAMATAN

Penguatan peran pemerintah kecamatan perlu dilakukan untuk mengatasi tantangan atau memanfaatkan peluang terkait berbagai isu strategis tadi. Beberapa praktik baik telah dilakukan guna memperkuat perencanaan dan penganggaran di kecamatan, yang di antaranya dilakukan oleh KOMPAK.

KOMPAK memfasilitasi Kabupaten Trenggalek untuk menyelenggarakan MUSRENA KEREN. Program ini dilaksanakan pertama di Kabupaten Trenggalek dan telah melibatkan berbagai kelompok perempuan dan penyandang disabilitas. Upaya tindak lanjut MUSRENA KEREN adalah menyampaikan hasil musyawarah kepada pemerintah kecamatan agar diakomodasi dalam Musrenbang Kecamatan. Salah satu dampak yang dihasilkan adalah 14 desa memiliki sistem pendataan kelompok rentan untuk perencanaan pembangunan yang inklusif.

Kabupaten Jayapura telah melakukan inovasi penyusunan rencana induk (*master plan*) distrik/kecamatan. Rencana induk distrik adalah dokumen perencanaan berjangka 10 tahun yang memuat sinergi kegiatan dan program kecamatan, OPD, dan kampung. Sinergi kegiatan ini dilakukan untuk menjadikan distrik sebagai pusat pemberdayaan masyarakat adat, pusat pelayanan dasar, pusat inovasi dan kewirausahaan, pusat pertumbuhan ekonomi, pusat pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, serta pusat data, informasi, dan pengetahuan. Penyusunan rencana induk distrik merujuk pada kebijakan tata ruang serta RPJPD dan RPJMD yang berlaku. Rencana induk dimaksudkan menjadi referensi tambahan saat pemerintah kampung menyusun perencanaan dan penganggaran; saat pemerintah kecamatan dan OPD menyusun dokumen Renstra dan Renja; saat lembaga mitra pembangunan, lembaga swasta, dan organisasi masyarakat setempat merencanakan program dan kegiatan pembangunan di wilayah kecamatan.

Kabupaten Pekalongan adalah salah satu kabupaten yang telah menetapkan APBD 2021 dengan nomenklatur baru. Dengan nomenklatur baru tersebut, alokasi anggaran OPD termasuk untuk kecamatan mudah diidentifikasi. Alokasi anggaran untuk binwas desa oleh pemerintah kecamatan, misalnya, dengan mudah dapat diidentifikasi. Publik dapat menemukan perincian anggaran tiap OPD, termasuk pemerintah kecamatan, di situs web Pemda Pekalongan. Hal ini patut diapresiasi, karena baru sedikit sekali kabupaten/kota yang memublikasikan APBD-nya hingga level perincian belanja OPD.

Bupati Pekalongan memberi komitmen alokasi anggaran minimal Rp1 miliar per kecamatan. Badan Pembangunan Daerah (Bappeda) menjawab komitmen ini dengan menyediakan rumah anggaran untuk program pelayanan masyarakat tingkat kecamatan, pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan bupati kepada camat, dan program pelayanan masyarakat tingkat kelurahan. Ini terjadi tahun 2018 sehingga program terkait pelimpahan kewenangan memiliki porsi 28.31% pada belanja langsung kecamatan.

BAB 4 PENGUATAN KELEMBAGAAN KECAMATAN

4.1. ISU STRATEGIS KELEMBAGAAN KECAMATAN

Berikut adalah berbagai isu strategis terkait kelembagaan kecamatan sehubungan dengan tata kelolanya yang mencakup input manusia, organisasi, dan kegiatan pelayannya.

1. Kecamatan dapat Berperan Sebagai Simpul dan Penyelaras Relasi Antara Kabupaten/Kota dengan Desa/Kelurahan

Pemerintah kecamatan memiliki posisi strategis sebagai simpul dan penyelaras hubungan koordinatif kabupaten/kota dengan desa/kelurahan, khususnya dalam hal pelayanan dasar dan pembangunan desa. Pasal 221 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan: “Daerah kabupaten/kota membentuk kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan”.

Namun, perangkat daerah sektoral belum menganggap peran pemerintah kecamatan sebagai simpul dan penyelaras ini sebagai hal penting. Ada banyak data pelayanan, kegiatan pelayanan, dan kegiatan pendampingan masyarakat untuk mendukung pelayanan yang tidak dikoordinasikan dengan kecamatan. Ke depan, peran pemerintah kecamatan sebagai hub dan penyelaras ini memerlukan penguatan struktur dan mekanisme kelembagaan, sekaligus dukungan SDM aparatur yang memadai.

2. Kecamatan dapat Menyelenggarakan Pelayanan Terpadu untuk Menynergikan Pelayanan Dasar dan Pembangunan Desa

Sesuai dengan fungsi koordinatifnya, pelayanan kecamatan merupakan pelayanan terpadu untuk menynergikan kegiatan pelayanan dan pembangunan semua OPD di wilayah kecamatan. Saat ini, akses dan kualitas pelayanan dasar terbatas. Kondisi ini tercermin di antaranya pada angka rumah layak huni yang hanya mencapai 36,3%, air minum layak 61,29%, dan sanitasi (air limbah) layak 74,58 % (termasuk sanitasi aman 7,42 persen).⁴⁰ Tiap kondisi ini menunjukkan realitas bahwa pelayanan dasar belum sepenuhnya berkualitas dan keterpaduan antarpelayanan belum memadai.

Guna mendukung keterpaduan pelayanan di kecamatan, RPJMN 2020–2024 memandatkan adanya strategi pengembangan dan penguatan peran kecamatan sebagai pusat data, informasi, dan pengetahuan; pusat pelayanan dasar; pusat pemberdayaan masyarakat; pusat pengembangan inovasi dan kewirausahaan; pusat pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan; serta pusat pertumbuhan ekonomi kabupaten.

Sementara itu, khusus pengembangan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan afirmatif untuk mempercepat pembangunan daerah tertinggal, RPJMN 2020–2024 menyatakan agar pembangunan kecamatan di lokasi prioritas perbatasan, pulau-pulau kecil terluar dan terdepan, serta di kawasan transmigrasi dilaksanakan melalui: (i) perluasan akses ke pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan; (ii) penyediaan prasarana dan sarana dasar perumahan, air bersih dan sanitasi, dan listrik; (iii) peningkatan konektivitas transportasi darat, sungai, laut, dan udara; (iv) pengembangan jaringan telekomunikasi dan informasi sebagai basis ekonomi digital; (v) perluasan kerja sama dan kemitraan dalam investasi, promosi, pemasaran, dan perdagangan; (vi) peningkatan pengawasan

⁴⁰ BPS. (2018). Narasi RPJMN 2020-2024 berdasarkan definisi SDGs 2030, hal 73. Bappenas.

dan penjagaan di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE); serta (vii) pemenuhan hak-hak transmigran sesuai mandat regulasi yang berlaku.

Sementara itu, terkait percepatan pembangunan desa secara terpadu untuk mendorong transformasi sosial, budaya, dan ekonomi desa; pelaksanaan pembangunan didukung dengan: (i) tata kelola pemerintahan yang baik melalui peningkatan kapasitas aparatur desa, pendampingan, dan peran serta masyarakat desa yang inklusif; (ii) penetapan batas desa; (iii) pengembangan desa wisata, desa digital, dan produk unggulan desa dan kawasan perdesaan, pengembangan BUMDes/BUMDesma; (iv) peningkatan pelayanan dasar desa, (v) optimalisasi pemanfaatan DD untuk mendorong kegiatan produktif, memberdayakan masyarakat desa, serta membiayai pendamping lokal desa; dan (vi) penguatan peran kecamatan sebagai pusat perubahan dan pertumbuhan, sekaligus peran binwas desa.⁴¹

Akan tetapi, dukungan terhadap perwujudan program kegiatan pelayanan kecamatan yang terpadu belum didukung oleh sumber daya, sarana, dan prasarana yang memadai. Dukungan juga lemah karena kurang tersedianya petunjuk atau pedoman baik yang bersifat umum maupun teknis, seperti standar operasional prosedur program pelayanan.

Tantangan berikutnya bagi keterpaduan pelayanan di kecamatan adalah keserasian pendataan penduduk. Data penentuan target baik untuk pelayanan dasar maupun perlindungan sosial telah berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK). Namun demikian, masih banyak penduduk yang belum melaporkan, menyelaraskan, maupun mencatatkan NIK tersebut, atau bahkan belum memiliki NIK. Artinya, statistik hayati yang lengkap dan valid sebagai dasar acuan penyusunan kebijakan belum tersedia. Cakupan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil masih menghadapi tantangan dalam menjangkau wilayah sulit maupun penduduk kelompok khusus. Pelayanan administrasi kependudukan belum sepenuhnya menjangkau wilayah Tertinggal, Terdepan, Terluar (3T). Selain itu, administrasi kependudukan belum sepenuhnya terintegrasi lintas sektor.

Tantangan lainnya adalah masih adanya kesenjangan antara pelaksanaan pelayanan dasar di tingkat kecamatan dengan standar kualitas penyelenggaraan pelayanan dasar. Hal ini menuntut kecamatan untuk dapat mendukung pemantauan yang efektif atas penyelenggaraan pelayanan dasar di kecamatan. Salah satu instrumen yang dapat digunakan adalah instrumen Pemantauan Wilayah Setempat (PWS). Instrumen ini memfasilitasi pemerintah kecamatan mengoordinasikan para pihak yang berkepentingan untuk melakukan *assessment* dan analisis atas kondisi pelayanan, untuk kemudian mengoordinasikan aksi bersama dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan pelayanan dasar di kecamatan. Aksi yang dapat dikoordinir misalnya mendorong warga dan unit layanan menyepakati indikator kualitas layanan yang akan dicapai; unit-unit layanan menyepakati untuk mengumpulkan dan berbagi informasi mengenai layanan; berbagai OPD penyelenggara pelayanan menyepakati pelaksanaan sebagian kewenangan terkait urusan yang akan dilimpahkan kepada camat; dan aksi-aksi lainnya.

3. Kapasitas SDM Aparatur Kecamatan Belum Memadai

Kapasitas SDM aparatur kecamatan belum memadai untuk mendukung pelayanan dasar dan pembangunan desa. Data pada Ditjen BAK tahun 2019 menunjukkan bahwa terdapat 32,28% camat dengan pendidikan diploma; 39,53% camat dengan pendidikan sarjana; dan 28,19% camat berpendidikan magister. Akan tetapi 43,08% camat memiliki latar belakang pendidikan non-pemerintahan⁴². Latar belakang pendidikan ilmu pemerintahan merupakan hal yang sangat penting. Undang-Undang 23/ 2014 pasal 224 menyatakan bahwa bupati/wali kota wajib mengangkat camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal lain yang

⁴¹ Lampiran 1, Perpres Nomor 18 tahun 2020 tentang RPJMN 2020-2024, hal 15.

⁴² Sumber: Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kementerian Dalam Negeri, 2019.

menunjukkan masih lemahnya kualitas SDM Kecamatan antara lain: (a) dari sisi jumlah, banyak seksi dan subseksi kecamatan yang diisi oleh satu orang; (b) pengaturan kepegawaian kecamatan belum didukung kebijakan kualifikasi jabatan serta penempatan staf yang objektif; (c) sistem informasi pegawai daerah belum dimanfaatkan menjadi sistem informasi aparatur kecamatan yang andal; (d) pengembangan skema peningkatan kompetensi SDM aparatur kecamatan belum dilakukan secara reguler, berbasis pada kompetensi, serta belum disertai dengan uji dan sertifikasi kompetensi; (e) belum ada peningkatan kapasitas aparatur kecamatan yang berbasis pada kebutuhan kompetensi manajerial maupun teknis, seperti kompetensi penggunaan *scorecard* dan instrumen lain akuntabilitas sosial, kompetensi menyusun rencana induk kewilayahan, dan lain-lain; (f) belum tersedia pengembangan skema penilaian kinerja aparatur kecamatan yang sinergis dengan penilaian kinerja kecamatan; dan (g) belum dikembangkannya sistem pembinaan dan pendampingan terhadap pelaksanaan tugas aparatur kecamatan.

4. Binwas Desa Belum Berjalan Optimal

Ada beberapa tantangan terkait efektivitas pemerintah kecamatan dalam melaksanakan binwas desa. Tantangan pertama, dibutuhkan aparatur khusus yang kompeten untuk melakukan binwas desa. Tantangan kedua, diperlukan wadah atau forum yang memfasilitasi konsultasi antara pemdes dengan aparatur kecamatan dan para pendamping pembangunan desa lainnya.

Di samping kedua tantangan tersebut, binwas desa perlu mencakup fasilitasi kerja sama antara desa serta pembentukan badan kerja sama antardesa. Dengan demikian, pemerintah kecamatan dapat mengelola perbedaan karakteristik dan potensi berbagai desa menjadi sinergi dalam pelayanan dasar dan pembangunan desa. Binwas desa juga perlu mengoptimalkan fasilitasi pemerintah kecamatan untuk meningkatkan pelayanan dasar di desa. Fasilitasi yang bisa dilakukan misalnya pemantauan para pihak atas penyelenggaraan pelayanan dasar. Aspek penyelenggaraan yang dipantau misalnya aspek kehadiran staf dan aspek kelengkapan sarana dan prasarana. Fasilitasi pemerintah kecamatan lalu dapat berlanjut menjadi diskusi para pihak untuk penyelenggaraan pelayanan dasar yang lebih baik.

4.2. PRAKTIK BAIK PENGUATAN KELEMBAGAAN KECAMATAN

Penguatan peran pemerintah kecamatan perlu dilakukan untuk mengatasi tantangan atau memanfaatkan peluang dari berbagai isu strategis tadi. Beberapa praktik baik telah dilakukan guna memperkuat kelembagaan kecamatan sebagai simpul dan penyelaras relasi kabupaten/kota dengan desa/kelurahan.

Penguatan peran pemerintah kecamatan dalam binwas desa melalui pembentukan unit fungsional Pembina Teknis Pemerintahan Desa (PPTD) terbukti **mengurangi beban pemkab** dalam membantu pemdes, terutama untuk kabupaten yang berpenduduk tinggi dan wilayah geografis yang luas.⁴³ Sebagai contoh, dampak keberadaan PTPD di Kabupaten Bima meliputi: a) proses penyusunan RPJMDes dan RKPDes menjadi lebih inklusif dan tepat waktu (lebih cepat 2–4 bulan) dan b) porsi anggaran dalam APBDes untuk perbaikan pelayanan dasar bagi warga miskin dan rentan meningkat sebesar 14% (2016), 21% (2017), dan 26% (2018).

PTPD telah mengurangi secara signifikan pendampingan dan pembinaan dari DPMD Kabupaten. Lebih lanjut, peran tim kabupaten (terutama DPMD) telah bergeser dari fungsi pembinaan langsung pemerintah desa menjadi lebih dominan pada penyiapan regulasi dan panduan kerja sekaligus penguatan kapasitas/peran tim kecamatan (PTPD).

Secara keseluruhan, efektivitas peran PTPD dalam binwas desa dapat dilihat dari survei KOMPAK pada akhir tahun 2021, di mana ada 87% dari 491 desa dampingan KOMPAK yang telah menerima pendampingan teknis dari pihak kecamatan atau PTPD. Rata-rata skor kebermanfaat

⁴³ Dharmawan dan Anggraini. (2022), *Evaluasi Model PTPD*. KOMPAK.

pendampingan kecamatan atau PTPD yang diberikan oleh desa di tahun 2021 adalah 3,8 (dari total skor 5,0). Dalam 12 bulan terakhir, frekuensi pendampingan kecamatan atau PTPD yang diterima oleh desa cukup bervariasi, tetapi sebagian besar sebanyak lebih dari enam kali (61%), kemudian tiga sampai enam kali (36%), dan ada sedikit desa yang hanya mendapat dampingan kurang dari tiga kali setahun (3%).

Hasil dampingan teknis yang dilakukan pihak kecamatan atau PTPD khususnya untuk perencanaan dan penganggaran desa telah meningkatkan jumlah desa yang menyerahkan APBDes tepat waktu melalui Sistem Keuangan Desa (Siskeudes). Survei desa KOMPAK menunjukkan ada peningkatan terkait ketepatan waktu penyerahan APBDes melalui Siskeudes dari 24% (2020) menjadi 60% (2021). Selain hal-hal administratif tersebut dan dukungan teknis dalam perencanaan pembangunan desa, kepala desa dari desa yang terpencil menyatakan kecamatan berperan penting dalam memberikan dukungan dan advokasi pada desa mereka terhadap kabupaten.⁴⁴

Di kabupaten dampingan KOMPAK, kecuali di Papua dan Papua Barat, pembentukan PTPD juga melibatkan aktor lain di wilayah kecamatan seperti UPTD, pendamping desa, dan Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) lokal. Selanjutnya, PTPD juga difasilitasi untuk membentuk mekanisme konsultasi desa melalui klinik desa. Evaluasi menunjukkan ruang untuk berjejaring yang disediakan oleh forum belajar dan/atau klinik desa tersebut memungkinkan pemerintah kecamatan memfasilitasi aparat desa dalam kapasitas non- administratif. Ini sangat mungkin didukung dengan kehadiran aktor lain yang memberikan pemahaman dan fasilitasi terkait isu-isu teknis perencanaan pembangunan.

Di Kabupaten Bondowoso, camat bersama dengan PTPD juga menggunakan data Sistem Informasi Ibu dan Bayi/SIBUBA (data yang dibagi pakai dari OPD Kesehatan) dalam melakukan binwas pelaksanaan Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) di tingkat desa termasuk evaluasi perencanaan dan penganggaran APBDes untuk program percepatan penurunan AKI dan AKB. Total dana yang dianggarkan untuk mendukung camat dalam melaksanakan binwas pemdes di Kabupaten Bondowoso tahun 2021 adalah sebesar Rp28.055.000 per kecamatan. Sebagai contoh, hasil dari binwas yang dilakukan oleh camat dan PTPD di salah satu desa di Kabupaten Bondowoso adalah peningkatan jumlah dana APBDes untuk kegiatan percepatan penurunan AKI dan AKB di desa dari Rp33.500.000 (tahun 2020) menjadi Rp97.165.000 (tahun 2021).

⁴⁴ Bank Dunia. (2021). *Delivering Together: Using Indonesia's Village Law to Optimize Frontline Service Delivery*.

Akuntabilitas sosial adalah serangkaian tindakan dan mekanisme (menyangkut kepatuhan, mekanisme penyampaian keluhan, dan pengawasan masyarakat) di luar pemilu/pilkada/pilkades, di mana warga negara dapat menuntut akuntabilitas (tanggung gugat) negara sebagai penyedia layanan publik. Akuntabilitas adalah salah satu asas penyelenggaraan pemda yang menentukan bahwa tiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁵

Penguatan akuntabilitas sosial sangat penting, karena sering kali besarnya peningkatan anggaran pelayanan dasar tidak sebanding dengan peningkatan IPM karena lemahnya akuntabilitas sosial dari penyedia layanan.⁴⁶

Penting untuk digarisbawahi bahwa akuntabilitas sosial adalah bukan tentang membuat warga negara melawan negara atas tanggung jawab penyelenggaraan pelayanan; akan tetapi, membangun jembatan antara pemangku kepentingan, di mana masing-masing akan mendapatkan dampak yang menguntungkan dari penerapan akuntabilitas sosial. Keuntungan yang didapat misalnya: korupsi berkurang, pejabat publik menjadi lebih responsif, desain kebijakan lebih baik, tata kelola pelayanan membaik, saluran kelembagaan untuk interaksi warga dengan penyelenggara layanan tersedia, warga lebih berdaya, demokrasi berkembang, dan kohesi sosial di antara warga pengguna layanan meningkat.

UU terkait Pemerintah Daerah memberikan tugas kepada camat untuk mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayahnya yang tentunya mencakup pelayanan dasar dan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan. Pengoordinasian ini antara lain ditujukan untuk meningkatkan penyelenggaraan pelayanan dasar dan pembangunan desa. Peran camat dengan demikian strategis karena posisi dan fungsi kewilayahan camat yang berada di tengah-tengah, yakni di antara masyarakat yang berhak menerima layanan dan pemerintah sebagai penyedia layanan.

ISU STRATEGIS DAN PRAKTIK AKUNTABILITAS SOSIAL DI WILAYAH KECAMATAN

Berikut adalah berbagai isu strategis sekaligus tantangan terkait dengan penguatan akuntabilitas sosial di kecamatan.

1. Penguatan Akutabilitas Sosial Merupakan Mandat Kebijakan yang Relevan dengan Tugas Camat

Beberapa kebijakan yang memandatkan penguatan akuntabilitas sosial adalah:

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 345. Pasal ini menyatakan pemda wajib membangun manajemen pelayanan publik dengan mengacu pada asas-asas pelayanan publik yang meliputi: a. pelaksanaan pelayanan; b. pengelolaan pengaduan masyarakat; c. pengelolaan informasi; d. pengawasan internal; e. penyuluhan kepada masyarakat; f. pelayanan konsultasi; dan g. pelayanan publik lainnya. Pemerintah kecamatan dapat mengoordinasikan dan memfasilitasi penyelenggaraan pelayanan dasar di wilayahnya agar sesuai dengan asas-asas tersebut.

Pasal 351 undang-undang tadi menyatakan bahwa masyarakat berhak mengadukan penyelenggaraan pelayanan publik kepada pemda, Ombudsman, dan/atau DPRD. Pengaduan dilakukan terkait penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik; dan pelaksana yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik.

⁴⁵ UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁴⁶ Asep Saepudin JFP Ahli Madya (Koordinator Sulawesi I) Direktorat Regional II, Bappenas dalam FGD Memfasilitasi Penguatan Relasi antara Unit Layanan dengan Masyarakat melalui Akuntabilitas Sosial oleh Bappenas-Kompak bulan November 2021.

Sebagai OPD terdekat dengan unit layanan yang berada di wilayahnya, pemerintah kecamatan dapat mengambil peran untuk menyampaikan pengaduan dari masyarakat, atau secara proaktif menggali permasalahan yang dihadapi warga untuk diteruskan kepada OPD terkait. Pemerintah kecamatan juga dapat mengoordinasikan upaya tindak lanjut OPD dalam menangani pengaduan warga.

Pasal 385 undang-undang tadi menyatakan bahwa masyarakat dapat menyampaikan pengaduan atas dugaan penyimpangan yang dilakukan oleh ASN di instansi daerah kepada aparat pengawas internal pemerintah dan/atau aparat penegak hukum. Akan tetapi, sebagian besar masyarakat terutama warga miskin dan terpinggirkan umumnya tidak berani atau tidak nyaman untuk mengadu melalui saluran tersebut. Karenanya, pemerintah kecamatan dapat berperan untuk memberdayakan masyarakat agar mengetahui haknya untuk kemudian memberikan umpan balik kepada unit layanan.

Permendagri Nomor 73 Tahun 2020 tentang Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa, Pasal 23 menyatakan bahwa masyarakat desa melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan desa, sebagai salah satu bentuk partisipasi masyarakat. Masyarakat desa berhak meminta dan mendapatkan informasi dari pemerintah desa terkait: a. APBDes; b. pelaksana kegiatan anggaran dan tim yang melaksanakan kegiatan; c. realisasi APBDes; d. realisasi kegiatan; e. kegiatan yang belum selesai dan/atau tidak terlaksana; dan f. sisa anggaran. Namun, sering kali warga kesulitan untuk mendapatkan informasi-informasi tersebut. Karenanya, pemerintah kecamatan harus melaksanakan fasilitasi dan mediasi untuk mempermudah warga dalam mendapatkan informasi.

Pasal 24 Permendagri yang sama menyatakan bahwa hasil pemantauan pengelolaan keuangan desa oleh masyarakat disampaikan kepada pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk mendapatkan tanggapan atau upaya tindak lanjut. Namun, sering kali warga kesulitan untuk memantau upaya tindak lanjut yang dilakukan oleh pemerintah desa dan BPD. Karenanya, pemerintah kecamatan harus proaktif memantau penyelesaian keluhan oleh pemdes bersama BPD.

Berdasarkan survei di 491 desa KOMPAK tahun 2021, ada 98% desa yang telah membentuk mekanisme umpan balik masyarakat yang dikelola BPD dan pemdes. Mekanisme pertemuan warga melalui wadah musyawarah desa atau musyawarah dusun adalah merupakan mekanisme yang dimiliki sebagian besar desa (94%) di samping berbagai kelompok perempuan (56%). Sementara itu, mekanisme lain yang digunakan pemerintah desa adalah nomor telepon aduan atau nomor WhatsApp untuk menyampaikan rekomendasi/tanggapan (41%), media sosial (34%), dan kotak aspirasi di tempat umum (16%). Lebih jauh, bentuk mekanisme pengaduan warga lainnya yang lebih spesifik yang merupakan penguatan dan pengembangan program KOMPAK adalah Posko Aspirasi BPD (25%) dan Klik PEKKA (7%). Peran kecamatan melakukan pembinaan kepada BPD dalam mengelola umpan balik masyarakat dan pengawasan kinerja pembangunan desa menjadi strategis mengingat secara umum kapasitas BPD belum merata seluruh Indonesia.

2. Peran Kecamatan untuk Penguatan Akuntabilitas Sosial Membutuhkan Peningkatan Kapasitas Aparatur Kecamatan

Pencapaian sasaran pokok reformasi birokrasi dilaksanakan salah satunya melalui transformasi pelayanan publik melalui: pelayanan publik berbasis elektronik (*e-service*), penguatan pengawasan masyarakat atas kinerja pelayanan publik, penguatan ekosistem inovasi, dan penguatan pelayanan terpadu.⁴⁷ Jika transformasi pelayanan publik diterapkan di kecamatan, khususnya dalam hal penguatan pengawasan masyarakat; kecamatan masih akan menghadapi kendala berupa lemahnya kapasitas aparatur kecamatan. Kendala ini ditandai dengan:

⁴⁷ Narasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 halaman VIII.16.

- (a) Camat belum optimal dalam menjalankan peran koordinasi, mediasi, dan fasilitasinya. (b) Ketidakjelasan/ketidakhahaman atas tugas camat atau ketiadaan pendelegasian wewenang dari kepala daerah yang menyebabkan camat tidak dapat menjalankan fungsi koordinasi dan fasilitasi secara efektif.
- (b) Camat memiliki keterbatasan dalam melakukan pemberdayaan masyarakat untuk menuntut akuntabilitas sosial, termasuk dalam memperkuat partisipasi masyarakat dan menangani keluhan masyarakat terhadap kualitas pelayanan dasar dan pembangunan desa.
- (c) Pelaksanaan tugas camat dalam binwas desa untuk mendorong akuntabilitas pemerintah desa terhadap warganya tidak optimal sehingga mengakibatkan lemahnya kesinambungan dan keserasian antara kegiatan lokal skala desa dan kegiatan pelayanan dasar di wilayah perdesaan.
- (d) Keluhan dan pengawasan masyarakat sering kali direspons sebagai serangan terhadap otoritas penyelenggara layanan publik, dan camat belum dapat berperan secara pas sebagai mediator.
- (e) Camat yang berhadapan langsung dengan keluhan masyarakat penerima manfaat tidak didukung mekanisme akuntabilitas sosial yang berfungsi efektif dan dapat dipertanggungjawabkan kembali kepada warga.
- (f) Kurangnya inisiatif pemerintah kecamatan dalam pengembangan instrumen akuntabilitas sosial pelayanan dasar (*scorecard*, maklumat layanan, musyawarah, monitoring warga, dll.).

Dengan demikian, kapasitas yang perlu ditingkatkan mencakup kapasitas untuk memberdayakan warga, khususnya meningkatkan partisipasi warga dalam penyelenggaraan pelayanan dasar; kapasitas untuk memfasilitasi terkelolanya sarana pengaduan layanan; kapasitas untuk memfasilitasi monitoring pelayanan dasar oleh warga; kapasitas untuk memfasilitasi terkelolanya berbagai wahana konsultasi dan komunikasi di antara para penyelenggara pelayanan dengan warga; kapasitas untuk meningkatkan kualitas binwas desa untuk mendorong akuntabilitas sosial; dan kapasitas untuk mengembangkan berbagai instrumen akuntabilitas sosial di kecamatan.

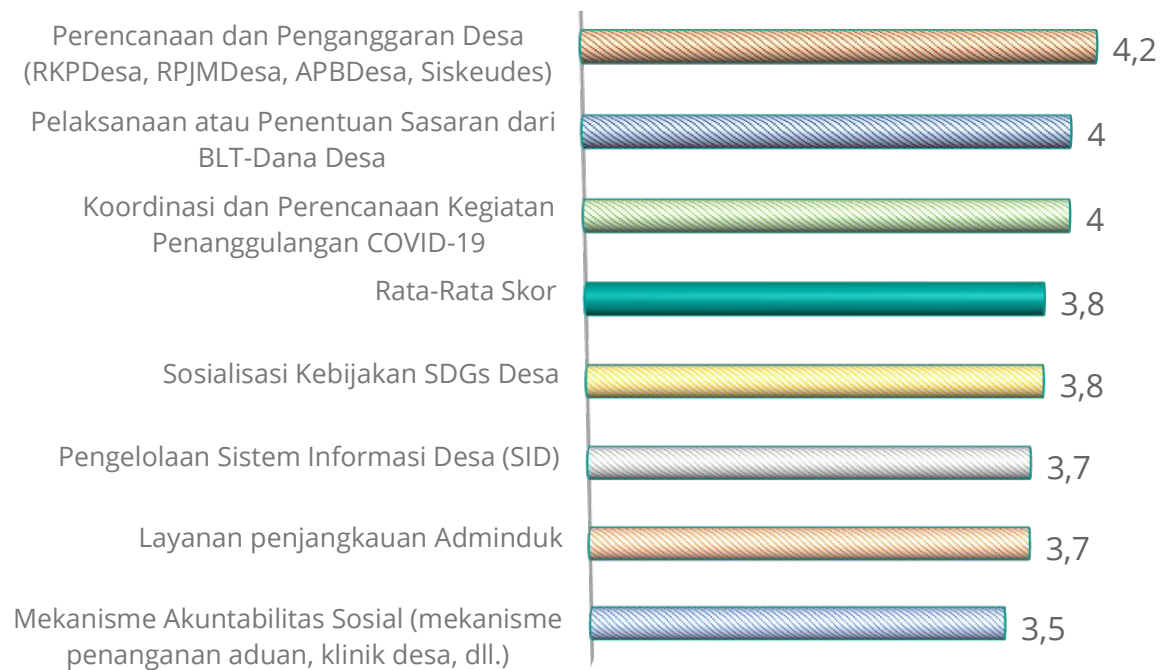
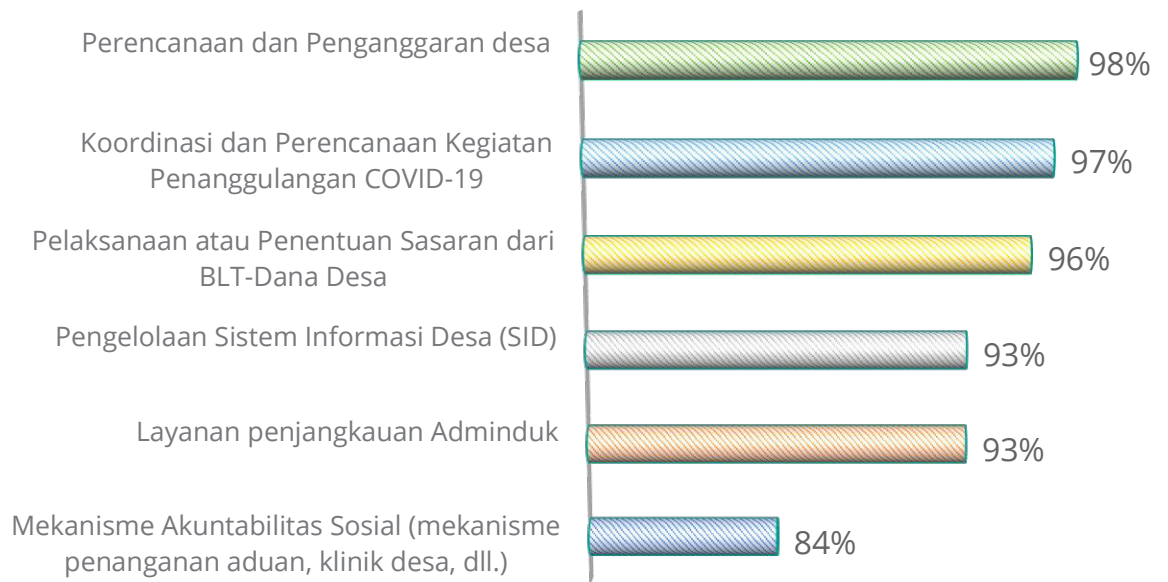
3. Peran Kecamatan dalam Memperkuat Akuntabilitas Sosial Perlu Menjangkau Kelompok Warga Rentan

Banyak pelayanan dasar yang belum menjangkau berbagai kelompok warga rentan seperti anak-anak yang tidak atau putus sekolah yang umumnya datang dari kalangan warga miskin. Banyak warga miskin penyandang disabilitas belum mampu mengakses pendidikan khusus dan banyak warga usia lanjut yang belum mengakses panti layanan warga usia lanjut.

Pemerintah kecamatan perlu memfasilitasi penyelenggara pelayanan dasar agar pelayanan dasar menjangkau berbagai kelompok rentan di wilayah kecamatan, pro warga miskin, menjangkau para penyandang masalah kesejahteraan sosial, menjangkau kelompok perempuan dan anak, serta menjamin penyelenggara pelayanan melakukan berbagai upaya perlindungan sosial. Pemerintah kecamatan perlu memfasilitasi terbentuknya berbagai forum dan saluran komunikasi yang membuat lembaga penyelenggara pelayanan lebih responsif pada kebutuhan warga rentan.

Di sisi lain, pemerintah kecamatan perlu memperkuat berbagai kelompok rentan agar berani menyampaikan keluhan atas pelayanan sekaligus aktif berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, sampai *monitoring* pelayanan.

Dikonfirmasi oleh kecamatan, di bawah ini adalah **jenis dampingan teknis yang diberikan kecamatan kepada pemerintah desa** (respon dari 41 kecamatan dampingan)



Rata-rata skor efektivitas pembinaan PTPD kepada pemerintah desa (skor per topik)

Berdasarkan survei kecamatan KOMPAK, pendampingan pihak kecamatan atau PTPD dalam mekanisme akuntabilitas desa adalah jenis pendampingan yang paling sedikit dilakukan, hanya 84% kecamatan yang melakukannya (dari rata-rata diatas 95% untuk isu tematik lain). Ini sejalan dengan skor kebermanfaatan yang diberikan oleh desa untuk pendampingan pihak kecamatan atau PTPD dalam hal mekanisme akuntabilitas yaitu 3,5 (maksimal skor 5,0) dibandingkan dengan kebermanfaatan pendampingan lainnya, misalnya terkait perencanaan dan penganggaran desa (yang mendapat skor 4,2 (maksimal skor 5,0)).

6.1.1. Kesimpulan

Kebijakan tentang peran, tugas, dan fungsi yang dibebankan kepada pemerintah kecamatan dalam peraturan perundang-undangan sangat strategis dan kompleks. Namun, ada keterlambatan penerbitan dan kurang lengkapnya peraturan turunan mengenai kebijakan teknis operasional tentang bagaimana kebijakan untuk kecamatan dapat diimplementasikan. Provinsi dan Kabupaten/Kota sangat membutuhkan kebijakan tersebut sebagai pedoman untuk mewujudkannya.

Posisi kecamatan atau nama lainnya berada di antara kabupaten/kota dengan desa dan kelurahan merupakan posisi strategis sebagai garda terdepan dalam mempercepat akses pelayanan dasar dan perwujudan capaian pembangunan desa. Sejalan dengan posisi yang strategis, pemerintah kecamatan memangku peran dan tugas ganda baik sebagai OPD maupun sebagai koordinator dari wilayah yang dipimpin yang berfungsi menjadi hub sekaligus penyalaras relasi tersebut.

Meski kedudukan, peran, dan tugas camat telah berubah dan diperluas selama hampir 20 tahun menjadi semakin besar dan kompleks, tidak ada perbedaan antara tugas kecamatan di perkotaan dan perdesaan. Selain itu, dukungan anggaran, SDM, dan sarana dan prasarana tetap sama dan tidak seimbang dengan beban tugas yang diberikan.

6.1.2 Rekomendasi

1. Percepatan penetapan regulasi turunan:

(a) **Kemendagri mempercepat penyusunan berbagai peraturan turunan** dari UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, khususnya yang terkait dengan kecamatan. Misalnya, PP tentang pemerintahan umum, dan perkotaan. Demikian juga berbagai peraturan menteri, misalnya tentang pelimpahan sebagian kewenangan kepada camat dan evaluasi kinerja kecamatan yang diamanatkan oleh PP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Seluruh aturan turunan ini perlu mengakomodasi isu keberpihakan kepada kelompok rentan dan miskin.

(b) **menyiapkan penerbitan Surat Edaran Bersama (SEB) lintas K/L** yang memiliki UPTD terkait pelayanan dasar dan pembangunan desa di level kecamatan dan mendorong pemda memberikan kejelasan peran kecamatan melalui pendelegasian sebagian wewenang kepala daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah kepada camat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan terkait pelayanan dasar dan pembangunan desa.

2. Perlu ada komitmen dan koordinasi lintas K/L (Bappenas, Kemendagri, Kementerian PAN RB, Kementerian Desa dan PDT serta K/L sektor terkait) untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi kebijakan operasional secara lebih spesifik dan terperinci yang mendukung tata kelola penguatan kecamatan terpadu dalam pengembangan tugas penyelenggaraan pelayanan dasar dan pembangunan desa.

3. Kemendagri perlu melakukan percepatan penerbitan PP tentang perkotaan sehingga lebih tegas dan memperjelas perbedaan tugas, fungsi, dan peran kecamatan antara klaster perkotaan (*urban*) dengan perdesaan (*rural*), daratan dengan kepulauan, serta kondisi geografis normal dan ekstrem, terutama yang berkaitan dengan koordinasi vertikal dalam binwas penyelenggaraan pemerintahan desa. Berdasarkan klasterisasi kecamatan tersebut di atas pemerintah pusat (c.q. Bappenas, Kemendagri, dan Kemendes PDTT) perlu bersama menyusun pedoman pelatihan/ BimTek penguatan kecamatan bagi pemda sesuai karakteristik wilayah masing-masing.

4. Kemendagri perlu berkoordinasi dengan Kementerian PAN-RB untuk melakukan penataan ulang nomenklatur jabatan struktural/fungsional perangkat daerah di kecamatan beserta OPD lain yang relevan dengan penanganan kecamatan baik di tingkat provinsi dan kabupaten/kota

seiring dengan kebutuhan dan dinamika ke depan dan makin menguatnya peran kecamatan dalam meningkatkan akses masyarakat ke pelayanan publik, khususnya pelayanan dasar dan pembinaan pembangunan desa. Terkait operasionalisasi, Kemendagri perlu **segera menyusun pedoman umum dan teknis** untuk menyelenggarakan penguatan kecamatan bagi daerah.

5. Perlu ada komitmen dan koordinasi lintas K/L (Kemenkeu, Bappenas, **Kemendagri, dan Kemenko PMK**) untuk menerbitkan kebijakan insentif penganggaran atau bentuk-bentuk peningkatan kapasitas bagi daerah yang menunjukkan keberhasilan dalam “praktik baik” kecamatan. Kemudian, kebijakan tersebut perlu dilengkapi kebijakan replikasi dan implementasi program di kecamatan lainnya sebagaimana diatur dalam PP Nomor 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah dan Permendagri Nomor 104 Tahun 2018 tentang Penilaian dan Pemberian Penghargaan dan/ atau Insentif Inovasi Daerah.

6.2. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI TERKAIT PENGUATAN PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN KECAMATAN

6.2.1 Kesimpulan

Perencanaan yang efektif dan penganggaran yang efisien adalah yang berbasis pada bukti dari sumber data, informasi, dan pengetahuan yang dapat dipercaya serta melalui proses yang partisipatif dengan melibatkan berbagai pihak dan komponen masyarakat.

Keseluruhan proses dan tahapan tersebut menggunakan berbagai instrumen dokumen penganggaran sebagaimana diatur. Namun, dari instrumen yang ada, belum ditemukan dokumen perencanaan yang dapat membantu pemerintah kecamatan/camat atau nama lainnya dalam menjalankan fungsinya sebagai kepala wilayah.

Dibutuhkan peraturan perundang-undangan yang mendukung perencanaan dan penganggaran kecamatan yang sesuai dengan tugas dan fungsi yang diberikan. Selain itu, dukungan anggaran yang memadai dari berbagai sumber khususnya untuk program dan kegiatan kecamatan untuk percepatan pelayanan dasar dan pembangunan desa juga dibutuhkan.

6.2.2 Rekomendasi:

1. **Kemendagri melalui penguatan peranan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat** perlu mengoptimalkan perencanaan dan penganggaran agar lebih tematik, holistic, integrative dan spasial juga jelas (THIS). Hal ini guna mendapatkan dukungan pendanaan yang memadai untuk optimalisasi penguatan peran pemerintah kecamatan baik di perkotaan maupun perdesaan.
2. **Kemendagri (Ditjen BAK, Ditjen Bina Bangda dan Ditjen Keuda)** perlu memfasilitasi konsolidasi perencanaan strategis yang memuat seluruh program OPD di seluruh desa di wilayah kecamatan. Ini diperlukan dalam rangka harmonisasi dan konsistensi substansi program dan kegiatan jangka menengah-panjang yang lebih lanjut dijabarkan dalam rencana dan anggaran tahunan (DPA-SKPD) dan siap diimplementasikan. Selain itu, juga ada kebutuhan untuk sinkronisasi berbagai dokumen dan prioritas pembangunan, baik secara vertikal maupun horizontal, guna mewujudkan asas kesederhanaan, kemanfaatan, dan kepastian yang berkeadilan.
3. **Kemendagri** perlu memfasilitasi pemda melakukan peningkatan kapasitas camat beserta aparatur kecamatan agar lebih efektif dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, serta mampu menyusun perencanaan tahunan dan perencanaan strategis kewilayahan jangka menengah dengan lebih baik. Peningkatan kapasitas camat dan aparatur kecamatan secara khusus difokuskan pada inovasi pelaksanaan tugas dan perencanaan kecamatan terkait pelayanan dasar, pengentasan kemiskinan, binwas pemerintahan dan pembangunan desa, serta perlindungan warga miskin dan rentan. Peningkatan kapasitas ini diharapkan didasari atas hasil pemetaan kinerja, kebutuhan dan potensi dari kecamatan itu sendiri. Pemetaan

dikoordinasikan oleh Kemendagri dengan mengoptimalkan peranan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat yang mengarahkan bupati/walikota untuk melakukan binwas dan pemetaan dari kinerja kecamatan di wilayahnya.

4. **Kemendagri dan Kemendesa PDTT** agar berkoordinasi dalam menyusun pedoman teknis yang mengatur tugas dan fungsi camat dalam perencanaan pembangunan wilayah partisipatif berbasis bukti sesuai agenda RPJMN 2020–2024. Ini juga menjadi upaya tindak lanjut dari SE Mendagri Nomor 138/1625/SJ tentang Penguatan Kecamatan melalui Pemanfaatan Kantor Kecamatan sebagai Rumah Bersama untuk Koordinasi Pendamping dan Penyuluh.

6.3. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI TERKAIT PENGUATAN KELEMBAGAAN KECAMATAN SEBAGAI HUB KOORDINASI KABUPATEN/KOTA DENGAN DESA/KELURAHAN

6.3.1 Kesimpulan

Kecamatan dapat berperan sebagai simpul dan penyelaras yang berkedudukan di antara kabupaten/kota dengan desa/kelurahan sebagai sistem dan subsistem hubungan koordinatif untuk mewujudkan percepatan pelayanan dasar dan pembangunan desa.

Program kegiatan pelayanan kecamatan menunjukkan keterkaitan antara pelayanan dasar dan pembangunan desa sebagaimana diamanatkan dalam peraturan dan perlu diselenggarakan secara terpadu. Namun, dalam mewujudkan percepatan pelayanan tersebut, masih ada kesenjangan dalam pelaksanaan pelayanan dasar di tingkat kecamatan, termasuk di Puskesmas dan sektor lain dalam hal peningkatan capaian SPM. Jika layanan dapat dipantau dengan instrumen PWS dan ditangani secara objektif oleh penyedia layanan di tingkat kecamatan, camat berkesempatan untuk memastikan bahwa parameter penyampaian layanan dasar terpenuhi.

Namun, tantangan utamanya ada di cara camat atau sebutan lainnya menjalankan tugasnya dalam memfasilitasi, mengkoordinasi, dan menjalankan binwas guna mengoptimalkan percepatan pelayanan dasar dan pembangunan desa. Pemerintah kecamatan membutuhkan berbagai dukungan norma, struktur, dan prosedur sekaligus pedoman umum dan teknis untuk memperkuat tata kelola pelaksanaan tugasnya.

Sebagai konsekuensi logis, penyelenggaraan sistem tata kelola kecamatan untuk program kegiatan pelayanan dasar terpadu membutuhkan dukungan peningkatan kapasitas camat dan jumlah SDM aparatur kecamatan yang memadai, kompeten dan profesional, sumber dana, sarana dan prasarana yang memadai, serta instrumen tata kelola yang mendukung program pelayanan dasar dan pembangunan desa.

6.3.2 Rekomendasi

1. **Kemendagri dan Bappenas** perlu mendorong pengembangan dan pemanfaatan sistem data, informasi, dan pengetahuan berupa ***Dashboard Kecamatan*** guna mendukung perencanaan dan pengendalian berbagai program di tingkat kecamatan.

Dashboard Kecamatan memuat informasi terkait pelayanan dasar, menjadi wadah bagi penanganan keluhan atas layanan dasar, menyajikan analisis data yang mendukung perencanaan dan penganggaran kecamatan yang berbasis pada bukti sekaligus mendukung pemenuhan layanan (*e-service*), serta sebagai dasar pelaksanaan binwas pemerintahan dan pembangunan desa. Data di *dashboard* ini merupakan data agregat dari desa (SID) dan atau lintas sektor/OPD di kabupaten dan K/L yang terhubung melalui mekanisme bagi pakai data.

2. **Kemendagri dan Kemendesa PDTT dengan dukungan teknis K/L terkait pelayanan dasar** agar aktif melakukan peningkatan kapasitas camat dan aparaturnya lewat pelatihan (bimtek) dengan dukungan materi dan standarisasi dari pusat (terutama berkenaan dengan kategorisasi kecamatan *urban* dan *rural*, antardesa, serta wilayah geografis normal dan ekstrem/3T serta binwas desa).
3. **Kemendagri melalui Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (dekon GWPP) untuk menyelenggarakan rapat koordinasi KDH Kabupaten/Kota** di seluruh Indonesia untuk membagikan informasi dan pengalaman mengenai pelimpahan sebagian kewenangan kepada camat dan mendorong replikasi model penguatan kecamatan, sekaligus menyosialisasikan SE Mendagri Nomor 138/1625/SJ tentang Penguatan Kecamatan melalui Pemanfaatan Kantor Kecamatan sebagai Rumah Bersama untuk Koordinasi Pendamping dan Penyuluh.
4. **Komitmen dan koordinasi lintas K/L (Kemendagri, Kementerian PAN dan RB, Kementerian Desa PDT serta Bappenas) perlu makin mendorong percepatan penyelenggaraan program/kegiatan inovasi pelayanan terpadu di daerah.**

Adapun yang dimaksud dengan “pelayanan terpadu” adalah pelayanan publik yang ada di kecamatan, alih-alih pelayanan terpadu satu pintu yang ada di dinas. Pelayanan dasar terpadu perlu dimulai atau berjalan bersamaan dengan percepatan program pelayanan administrasi kependudukan (Adminduk) yang hasilnya merupakan syarat utama agar warga mendapatkan keseluruhan jenis pelayanan dasar. Kemudian, berbagai inovasi pelayanan dasar perlu dikembangkan di kecamatan, di antaranya pelayanan Adminduk yang lebih menjangkau warga miskin; pelayanan pendidikan termasuk penjangkauan terhadap ATS; dan pelayanan kesehatan di Puskesmas.

6.4. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI TERKAIT PENGUATAN AKUNTABILITAS SOSIAL

6.4.1 Kesimpulan

Partisipasi masyarakat dan masyarakat sipil dalam penentuan jenis dan nilai pelayanan yang baik dan bermutu merupakan keharusan. Masyarakat bukan hanya objek, tetapi juga sebagai subjek (dalam *co-creation*) dari berbagai jenis layanan yang diberikan khususnya yang berkaitan dengan pelayanan dasar.

Dalam agenda, sasaran pokok pelaksanaan reformasi birokrasi salah satunya dicapai melalui transformasi pelayanan publik agar menjadi prima dan berkualitas. Dalam hal ini, kecamatan memiliki peran esensial dalam mewujudkan akuntabilitas sosial. Ada berbagai kebijakan yang mendukung terwujudnya akuntabilitas sosial dan memperkuat peran camat dalam mendorong akuntabilitas sosial di kecamatan.

Tantangan utamanya ada di peran camat/kecamatan dalam mendorong terselenggaranya akuntabilitas sosial di tingkat desa secara berkelanjutan dan seberapa efektif posisi kecamatan sebagai pusat penanganan pengaduan masyarakat, sekaligus jenis mekanisme atau instrumen yang efektif untuk menyelenggarakan akuntabilitas sosial.

6.4.2 Rekomendasi

1. **Kemendagri dan Kemendesa PDTT** perlu memfasilitasi penguatan koordinasi lintas OPD di tingkat kabupaten/kota dan kecamatan guna membentuk kesepahaman dan kesepakatan bersama tentang mekanisme akuntabilitas sosial, dengan membuka ruang kerja sama untuk optimalisasi peran organisasi masyarakat setempat (OMS/LSM) dalam meningkatkan kualitas layanan dasar sesuai SPM.

2. **Kemendagri dan Kemendesa PDTT serta K/L terkait lainnya** perlu ada rumusan/kesepakatan bersama dalam pokok-pokok **penguatan partisipasi masyarakat** dalam mendorong terwujudnya akuntabilitas sosial dari unit layanan, penguatan tata kelola pemerintahan desa yang demokratis, serta penguatan tata kelola pembangunan desa yang berkeadilan sosial, yang dituangkan dalam pedoman umum dan pelatihan (bimtek) bagi camat. Termasuk di dalamnya, dorongan untuk pemanfaatan berbagai alat akuntabilitas sosial seperti saluran pengaduan, scorecard, dan jurnalisme warga (media sosial).

