

## **PENGUATAN KECAMATAN UNTUK PENINGKATAN PELAYANAN DASAR** **Kajian Literatur Dan Diskusi Awal Pencapaian KOMPAK<sup>1</sup>**

### **I. PENDAHULUAN**

UU Desa memberikan kewenangan pada pemerintah desa untuk memberi ruang pada masyarakat untuk menentukan prioritas pembangunan mereka. Kewenangan ini mencakup merencanakan, menganggarkan, melaksanakan, dan memantau proyek pembangunan skala kecil sendiri, dengan dukungan fasilitator teknis. Kondisi ini menyebabkan adanya devolusi sumber daya yang substansial ke tingkat desa. Konsekuensinya, dengan semakin banyaknya sumber daya yang dikelola oleh pemerintah desa, pengawasan dan pendampingan kepada pemerintah desa menjadi sangat penting. Dalam hal ini, Kecamatan merupakan aktor pemerintah daerah terdekat pada pemerintah desa dan diharapkan dapat membantu melakukan pembinaan dan pengawasan pada pemerintah desa untuk mempercepat pembangunan desa.<sup>2,3</sup>

Setelah 6 tahun implementasi UU Desa, tantangan dalam penyediaan layanan di tingkat desa masih banyak ditemukan. Beberapa permasalahan yang ditemukan adalah masih kurangnya partisipasi warga dalam mengakses layanan; kelemahan dalam akurasi dan ketersediaan data, terutama dalam proses perencanaan desa; masalah dukungan perencanaan dan penganggaran dari institusi supra desa (kecamatan dan kabupaten); sarana dan prasarana pelayanan dasar yang belum lengkap; mekanisme evaluasi pembangunan yang tidak efektif; kebutuhan akan mekanisme pelaporan dan pengaduan mengenai kualitas pelayanan yang lebih efektif; dan mekanisme yang kurang optimal untuk menjangkau masyarakat miskin dan rentan.<sup>4</sup>

Menyelesaikan masalah-masalah ini membutuhkan kolaborasi dan koordinasi yang lebih baik di seluruh unit penyedia layanan di tingkat garis depan, peran yang ditempatkan di bawah kewenangan Kecamatan. Peran strategis Kecamatan dan potensinya dalam peningkatan kualitas pelayanan dasar semakin secara

---

<sup>1</sup> Ditulis oleh Prio Sambodho (KOMPAK), Vindya Budiman (KOMPAK) and Ancilla Irwan (KOMPAK); dengan kontribusi dari Alen Ermanita (BAPPENAS), Khairul Rizal (BAPPENAS), and Grace Palayukan (KOMPAK).

<sup>2</sup> Bachtiar, Palmira Permata, Asep Kurniawan, Rendy Adriyan Diningrat, Gema Satria Mayang Sedyadi, dan Ruhmaniyati. (2019). *Studi Implementasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa: Laporan Endline*. Jakarta: The SMERU Research Institute.

<sup>3</sup> The World Bank. (2020). *Indonesian Village Governance under the new Village Law (2015-2018)*. Washington DC: The World Bank

<sup>4</sup> Muslim, E. S. (2017). *Strengthening the Sub-District to Improve Access to and Quality of Basic Services*. Jakarta.

konsisten muncul dalam studi-studi yang telah dilakukan.<sup>5,6,7,8,9</sup> Pengalaman dari program KINERJA oleh USAID menunjukkan bahwa Kecamatan yang memiliki indikator tata kelola yang lebih baik memiliki indikator SPM dan indikator kesehatan yang lebih baik.<sup>10</sup> Temuan ini konsisten dengan studi di sektor pendidikan yang menunjukkan bahwa tata kelola yang lebih baik di tingkat pemerintahan daerah – seperti korupsi yang lebih rendah, manajemen yang lebih baik, dukungan untuk pengembangan kapasitas – menghasilkan kinerja layanan pendidikan yang lebih baik.<sup>11,12,13</sup> Baru-baru ini, studi yang dilakukan oleh Bank Dunia<sup>14</sup> menemukan bahwa kecamatan berperan penting dalam menjembatani pelayanan desa-desa yang terpencil secara geografis, mendorong koordinasi vertikal dan horizontal, meningkatkan dukungan teknis pada pemerintah Desa, serta memperkuat pengawasan pembangunan di desa.

Studi inventarisasi ini akan memberikan diskusi awal tentang program Penguatan Desa Kecamatan KOMPAK dalam hal output dan outcome. Analisis ini akan menggunakan data pemantauan KOMPAK yang tersedia dan data sekunder yang tersedia, di samping penelitian dan studi lain untuk memberikan wawasan dan bukti awal tentang hasil inisiatif penguatan kecamatan KOMPAK yang tersedia pada Januari 2022.

---

<sup>5</sup> Gibson, Christopher, and Michael Woolcock. (2008). "Empowerment, Deliberative Development, and Local-Level Politics in Indonesia: Participatory Projects as a Source of Countervailing Power." *Studies in Comparative International Development* 43(2): 151–80.

<sup>6</sup> Hertz, Jana C. (2016). "Improving Frontline Service Delivery in Indonesia: Kecamatans' Roles, Responsibilities, and Realities."

<sup>7</sup> Muslim, E. S. (2017). *Strengthening the Sub-District to Improve Access to and Quality of Basic Services*. Jakarta.

<sup>8</sup> Syukri, Muhammad. (2015). *Catatan Kebijakan: Peran Kecamatan Dalam Pelaksanaan UU Desa*. Jakarta: The SMERU Research Institute.

<sup>9</sup> Wetterberg, Anna, Derick W. Brinkerhoff, and Jana C. Hertz, eds. (2016a). "Governance and Service Delivery: Practical Applications of Social Accountability Across Sectors." In October, North Carolina: RTI International.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Al-Samarrai, S. (2013). *Local Governance and Education Performance: a Survey of the Quality of Local Education Governance in 50 Indonesian Districts*. Jakarta: The World Bank.

<sup>12</sup> Pradhan, M. and de Ree, J. (2014). *District governance and student learning in Indonesia*. Manila: Asian Development Bank.

<sup>13</sup> Suryadarma, D. (2012). "How Corruption Diminishes the Effectiveness of Public Spending on Education in Indonesia." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 48(1): 85–100.

<sup>14</sup> The World Bank. (2021). *Delivering Together: Using Indonesia's Village Law to Optimize Frontline Service Deliver*. Washington DC: The World Bank.

## II. PERAN KECAMATAN: TANTANGAN DAN HAMBATAN

Pemerintah daerah khususnya unit pelayanan garda terdepan memiliki pemahaman yang terbatas tentang standar pelayanan minimal. Hal ini membuat perencanaan dan penganggaran yang tidak mencerminkan kebutuhan pelayanan publik yang sebenarnya.<sup>15</sup> Kurangnya koordinasi dan pengawasan ini terutama disebabkan oleh kurangnya kapasitas teknis aparat kecamatan.<sup>16,17</sup> Bank Dunia<sup>18</sup> menemukan bahwa peningkatan kapasitas aparatur dilakukan melalui berbagai sumber dengan koordinasi yang terbatas. Di kabupaten-kabupaten yang dikunjungi, aparat desa mendapatkan pelatihan melalui berbagai sumber yang terfragmentasi, antara lain Balai Diklat Kemendagri (balai); Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) provinsi; kantor PMD provinsi (DPMD Provinsi); kantor PMD kabupaten (DPMD Kabupaten); tim teknis di kecamatan; dan Pendamping Desa (fasilitator desa profesional). Tidak ada sistem formal untuk mengkoordinasikan dan memantau pelatihan perangkat di tiga provinsi yang dikunjungi.

Pemerintah desa seringkali tidak memiliki akses, atau tidak banyak menggunakan data dalam perencanaan.<sup>19</sup> Minimnya data desa yang akurat dan terkini membatasi kemampuan kecamatan dalam memanfaatkan data dalam perencanaan dan pengawasan penyedia layanan dasar. Hal ini juga menghambat peran kecamatan dalam pengawasan penyediaan layanan dasar dan pembangunan desa.<sup>20,21</sup> Meskipun kecamatan seharusnya berfungsi sebagai pusat koordinasi untuk penyediaan layanan dasar, kecamatan tidak selalu memiliki data real-time dari tingkat desa, yang menghambat kemampuannya untuk secara efektif menanggapi kebutuhan desa.<sup>22</sup>

Koordinasi yang buruk antara penyedia layanan kesehatan, pemerintah desa, dan kecamatan merupakan salah satu hambatan utama terhadap kualitas dan akses ke layanan kesehatan.<sup>23</sup> Studi tentang tata kelola layanan kesehatan di tingkat garis menunjukkan bahwa sikap hierarkis dan terlalu teknokratis oleh penyedia layanan kesehatan terhadap anggota masyarakat dan pejabat non-medis

---

<sup>15</sup> Bachtiar, Palmira Permata. (2014). *SMERU Policy Brief Integrating Public Services Into Regional Government Planning and Budgeting*. Jakarta: The SMERU Research Institute.

<sup>16</sup> Hertz, Jana C. (2016). "Improving Frontline Service Delivery in Indonesia: Kecamatans' Roles, Responsibilities, and Realities."

<sup>17</sup> Muslim, E. S. (2017). *Strengthening the Sub-District to Improve Access to and Quality of Basic Services*. Jakarta.

<sup>18</sup> The World Bank. (2021). *Delivering Together: Using Indonesia's Village Law to Optimize Frontline Service Delivery*. Washington DC: The World Bank.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Hertz, Jana C. (2016). "Improving Frontline Service Delivery in Indonesia: Kecamatans' Roles, Responsibilities, and Realities."

<sup>21</sup> Muslim, E. S. (2017). *Strengthening the Sub-District to Improve Access to and Quality of Basic Services*. Jakarta.

<sup>22</sup> Yayasan Penabulu. (2018). *Mewujudkan Peningkatan Kapasitas Pengelolaan Keuangan Kecamatan dan Unit Layanan di Tingkat Kecamatan: Menuju Perbaikan Layanan Dasar Lini Depan yang Berkeadilan*. Jakarta: KOMPAK.

<sup>23</sup> Wetterberg, Anna, Derick W. Brinkerhoff, and Jana C. Hertz, eds. (2016a). "Governance and Service Delivery: Practical Applications of Social Accountability Across Sectors." In October, North Carolina: RTI International.

menghambat koordinasi yang efektif.<sup>24,25,26</sup> Isu-isu tersebut terus menghambat upaya koordinasi, partisipasi masyarakat, dan akuntabilitas pelayanan kesehatan ibu dan anak yang berdampak pada kualitas dan akses pelayanan di tingkat garis depan.<sup>27</sup> Selain itu, ketidakjelasan kewenangan dan kapasitas teknis Camat juga membuat Camat biasanya tidak banyak berperan dalam koordinasi vertikal maupun horizontal. Sebagai contoh, penelitian oleh Hertz,<sup>28</sup> menemukan bahwa meskipun dalam kebanyakan kasus Camat sangat menyadari masalah kesehatan di Kecamatannya, aspek teknis layanan kesehatan biasanya lebih banyak diserahkan kepada aktor sektoral dengan keterlibatan Camat yang relatif lebih sedikit.

**Kurangnya dukungan dan ketidakjelasan kewenangan dari kabupaten serta kurangnya pemahaman tentang peran dan tanggung jawab telah membuat kecamatan tidak banyak melakukan peran pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintah desa dan unit penyedia layanan.**<sup>29</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menugaskan kecamatan sebagai pembantu bupati untuk membina dan mengawasi desa. Dalam kerangka regulasi atributif, kecamatan ditetapkan sebagai simpul koordinasi dan pengawasan bagi penyedia layanan dasar yang meliputi kesehatan dan pendidikan. Di beberapa kabupaten, selain tugas pokok tersebut, Bupati juga menugaskan kecamatan untuk memfasilitasi pelayanan pencatatan sipil seperti di Lombok Utara dan Pekalongan. Namun, penilaian saat ini menunjukkan bahwa meskipun peraturan yang ada tidak membatasi peran kecamatan, bahasanya yang umum dan tidak jelas membuat peran kecamatan menjadi tidak jelas dan tidak memungkinkan peran efektifnya di luar peran koordinasi yang tidak jelas.<sup>30,31</sup> Banyak peraturan kepala daerah terkait tugas dan fungsi kecamatan juga belum disesuaikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018, dan kewenangan pemberdayaan masyarakat dan desa masih sering dianggap sebagai domain tunggal Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa.

<sup>24</sup> Lewis, B. D. (2013). Public services: The legacy of decentralisation. *East Asia Forum Quarterly*, 5, 20–22.

<sup>25</sup> McLaughlin, Karrie. (2014). *Indonesian Village Health Institutions: A Diagnostic*. PNPM Support Facility. World Bank, Jakarta.

<sup>26</sup> Wetterberg, Anna, Jana C Hertz, and Derick W Brinkerhoff. (2015). "International Development Group Working Paper Series in Four Indonesian Districts.

<sup>27</sup> Hertz, Jana C. (2016). "Improving Frontline Service Delivery in Indonesia: Kecamatans' Roles, Responsibilities, and Realities."

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Syukri, Muhammad. (2015). *Catatan Kebijakan: Peran Kecamatan Dalam Pelaksanaan UU Desa*. Jakarta: The SMERU Research Institute.

<sup>30</sup> AKATIGA. (2015). *Potrait of Public Service Governance (Education and Health) in Cendrawasih Land: A LANDASAN Papua Initiative Baseline Study Report*. Bandung: AKATIGA.

<sup>31</sup> Hertz, Jana C. (2016). "Improving Frontline Service Delivery in Indonesia: Kecamatans' Roles, Responsibilities, and Realities."

**Peran Kecamatan dalam pengawasan desa masih sangat penting, terutama di dalam konteks politik lokal saat ini. Studi terbaru mengidentifikasi bahwa masih ada masalah pemerintahan desa yang tidak akuntabel sebagai akibat dari politik dinasti, politik uang, dan politik desa yang tidak kompetitif.**<sup>32,33,34</sup>

Potensi kecamatan sebagai mekanisme pengawasan telah diidentifikasi oleh perancang Program Pengembangan Kecamatan (PPK) hampir 3 dekade lalu. Saat itu, perencana PPK yang merupakan bentuk awal program PNPM, memilih kecamatan sebagai titik strategis untuk meningkatkan akuntabilitas karena kecamatan relatif lebih tidak di bawah kendali elit lokal.<sup>35</sup> Studi oleh Olken<sup>36</sup> tentang pemantauan korupsi desa juga menemukan bahwa pengawasan eksternal, melalui audit proyek, tetap menjadi mekanisme yang paling efektif dalam mengurangi tingkat korupsi dalam proyek infrastruktur desa di mana kecamatan diposisikan secara strategis untuk menyediakan mekanisme ini.<sup>37</sup>

**Selain Pengawasan, kecamatan memiliki potensi yang tinggi dalam meningkatkan akuntabilitas terhadap masyarakat desa dan pengguna layanan, termasuk memberikan dukungan bagi mekanisme akuntabilitas sosial.** Dari perspektif warga desa, peran kecamatan sebagai mekanisme pengaduan bagi mereka untuk meminta pertanggungjawaban atas masalah di tingkat desa sangat penting.<sup>38</sup> Studi menunjukkan bahwa dalam beberapa kasus penduduk desa memilih untuk pergi langsung ke kecamatan untuk mencari penyelesaian atas masalah mereka yang mereka rasa tidak dapat diselesaikan di tingkat desa.<sup>39</sup> Kecamatan juga ditemukan berperan penting dalam mengatasi masalah non-rutin lintas desa dan sektor,<sup>40</sup> mulai dari sengketa antardesa hingga masalah program bantuan sosial. Hal ini sesuai dengan pengalaman pelaksanaan PPK, cikal bakal PNPM, di mana penguatan kapasitas kecamatan menghasilkan efektivitas kecamatan yang lebih besar dalam memecahkan masalah antardesa dan menyelaraskan

---

<sup>32</sup> Aspinall, Edward, dan Noor Rohman. (2017). "Village Head Elections in Java: Money Politics and Brokerage in the Remaking of Indonesia's Rural Elite." *Journal of Southeast Asian Studies* 48(01): 31–52.

<sup>33</sup> Ito, Takeshi. (2016). "Everyday Citizenship in Village Java." In *Citizenship and Democratization in Southeast Asia*, eds. Ward Berenschot, Henk Schulte Nordholt, and Laurens Bakker. Leiden: Brill, 51–67. <http://booksandjournals.brillonline.com/content/books/9789004329669>.

<sup>34</sup> Sambodho, Prio. (2019). *From Clients to Citizens? Democratization and Everyday Citizenship in a West Javanese Village*. Amsterdam: University of Amsterdam.

<sup>35</sup> Fox, Jonathan. (2020). "Contested Terrain: International Development Projects and Countervailing Power for the Excluded." *World Development* 133: 104978. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104978>.

<sup>36</sup> Olken, Benjamin A. (2007). "Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia." *Journal of Political Economy* 115(2): 200–249.

<sup>37</sup> Lihat: Woodhouse, Andrea F. (2005). *Village Corruption in Indonesia: Fighting Corruption in the World Bank's Kecamatan Development Program*. Jakarta.

<sup>38</sup> Syukri, Muhammad. (2015). *Catatan Kebijakan: Peran Kecamatan Dalam Pelaksanaan UU Desa*. Jakarta: The SMERU Research Institute.

<sup>39</sup> Dharmawan, Leni, Gregorius D.V. Pattinasarany, dan Lily Hoo. 2018. *Participation, Transparency And Accountability In Village Law Implementation: Baseline Findings From The "Sentinel Villages" Study*. Jakarta: The World Bank.

<sup>40</sup> Hertz, Jana C. (2016). "Improving Frontline Service Delivery in Indonesia: Kecamatans' Roles, Responsibilities, and Realities."

rencana pembangunan antardesa.<sup>41,42,43</sup> Temuan USAID KINERJA menunjukkan bahwa inisiatif yang berpusat pada permintaan yang berfokus pada peningkatan kemampuan warga untuk menuntut akuntabilitas sosial (*demand side social accountability*) terbukti efektif mendorong peningkatan layanan, terutama terhadap penyedia layanan garis depan.<sup>44</sup> Namun, studi tersebut juga menunjukkan bahwa mekanisme tersebut tidak berkelanjutan dalam jangka panjang tanpa “sekutu” yang efektif untuk terus mendukung mekanisme ini. Oleh karena itu, dalam konteks ini kecamatan memiliki posisi yang potensial untuk dapat menjadi pendukung pelaksanaan mekanisme akuntabilitas sosial di tingkat desa dan penyedia layanan.

### III. PENCAPAIAN AWAL INISIATIF KOMPAK

Sejak tahun 2015, KOMPAK bermitra dengan Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri (Ditjen Bina Pemdes, Kemendagri) untuk mendorong inisiatif peningkatan akses dan kualitas pelayanan dasar melalui penguatan kapasitas kecamatan dalam melakukan pembinaan dan pengawasan (binwas) ke desa. Fokus ini sejalan dengan kajian-kajian sebelumnya yang menekankan pentingnya sisi penawaran (*supply side*) dalam hubungan akuntabilitas sosial, dalam hal ini kapasitas pemerintah dan penyedia layanan untuk menanggapi dan memenuhi tuntutan warga (Wetterberg, Hertz, dan Brinkerhoff, 2016). Studi ini juga menunjukkan bahwa kecamatan merupakan bagian penting dari peningkatan kualitas layanan dan akuntabilitas penyedia layanan di garis depan. Oleh karena itu, penguatan kepemimpinan dan kompetensi teknis tingkat kecamatan menjadi bagian penting dari keberhasilan inisiatif akuntabilitas sosial.<sup>45,46</sup>

---

<sup>41</sup> Chavis, Larry. (2010). “Decentralizing Development: Allocating Public Goods via Competition.” *Journal of Development Economics* 93(2): 264–74. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2009.10.001>.

<sup>42</sup> Gibson, Christopher, and Michael Woolcock. (2008). “Empowerment, Deliberative Development, and Local-Level Politics in Indonesia: Participatory Projects as a Source of Countervailing Power.” *Studies in Comparative International Development* 43(2): 151–80.

<sup>43</sup> The World Bank. (2015). “15 Years of Indonesia’s National Community-Driven Development Programs: The Kecamatan Development Program (KDP) - the National Program for Community Empowerment (PNPM).”: 1–76. <http://documents.worldbank.org/curated/en/988141467998234335/15-years-of-Indonesia-s-national-community-driven-development-programs-the-Kecamatan-Development-Program-KDP-the-National-Program-for-Community-Empowerment-PNPM>

<sup>44</sup> Wetterberg, Anna, Jana C. Hertz, and Derick W. Brinkerhoff. (2016b). “Social Accountability in Frontline Service Delivery: Citizen Engagement and Provider Response in Four Indonesian Districts.” *Development Policy Review* 36: O564–85.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Wetterberg, Anna, Derick W. Brinkerhoff, and Jana C. Hertz, eds. (2016a). “Governance and Service Delivery: Practical Applications of Social Accountability Across Sectors.” In October, North Carolina: RTI International.

Secara garis besar, ada beberapa kegiatan yang menjadi fokus KOMPAK dalam peningkatan kapasitas kecamatan dalam mendukung peningkatan kualitas pelayanan dasar, yang akan diulas berikut ini.

### III.1. Membangun Kapasitas Teknis Aparat Kecamatan

**KOMPAK telah mendukung Ditjen Bina Pemdes (Kemendagri) dalam penyusunan mekanisme peningkatan kapasitas aparatur Kecamatan desa, sesuai dengan Rencana Induk Strategi Pengembangan Kapasitas Perangkat Desa (RI-SPKAD).** Ada dua model dengan modul pelatihan dan pedoman teknis standar yang telah dihasilkan: Model Penguatan Pembina Teknis Pemerintah Desa (P-PTPD) dan Pembelajaran Mandiri Aparatur Desa (PbMAD). Kedua model ini telah diujicobakan di kabupaten binaan KOMPAK sejak 2017 hingga saat ini. Model ini menggunakan petugas kecamatan - yang dikenal sebagai fasilitator PTPD - untuk memberikan pelatihan dan bantuan teknis kepada pemerintah desa. Dilengkapi dengan PbMAD di mana pemerintah desa mengidentifikasi dan mendanai kebutuhan pelatihan dan bantuan teknis mereka. Sampai dengan tahun 2021, model ini telah diadopsi oleh 242 kecamatan (25 Kecamatan wilayah kerja KOMPAK ditambah dengan 217 kecamatan tambahan yang bukan merupakan wilayah kerja KOMPAK). Dalam rancangannya, unsur-unsur program peningkatan kapasitas PTPD dapat disesuaikan dengan kebutuhan spesifik kecamatan.

**Terdapat bukti awal yang menunjukkan inisiatif penguatan kapasitas teknis kecamatan oleh KOMPAK ini telah mampu meningkatkan kapasitas kecamatan dalam melakukan pengawasan dan pendampingan pembangunan desa.** Berdasarkan kajian KOMPAK tentang P-PTPD, PTPD telah ditemukan untuk mengurangi beban kabupaten dalam membantu pemerintah desa, terutama untuk kabupaten yang berpenduduk tinggi dan wilayah geografis yang luas.<sup>47</sup> Studi ini juga menemukan bahwa PTPD membantu aparat pemerintah desa memahami dan melaksanakan peraturan tentang perencanaan dan penganggaran desa, sehingga mengurangi kebutuhan desa untuk mencari bantuan dari kabupaten. PTPD juga dapat membantu kabupaten dalam mensosialisasikan program dan informasi lainnya ke tingkat desa. Fungsi-fungsi ini pada gilirannya meningkatkan peran dan legitimasi kecamatan terhadap pemerintahan desa dan meningkatkan peran kecamatan yang masih sering kurang terlibat dalam proses pemantauan dan pengawasan pemerintahan desa.<sup>48</sup> Salah satu contohnya adalah di Pemalang dimana pejabat di salah satu kecamatan berkoordinasi dengan dinas kesehatan dan puskesmas untuk menyelenggarakan pelatihan yang ditargetkan bagi perangkat desa tentang pencegahan stunting melalui PTPD. Camat tersebut juga menyatakan bahwa tim PTPD telah membantu desa untuk memastikan bahwa desa telah mengalokasikan anggaran yang cukup untuk mendukung pelatihan tersebut.

<sup>47</sup> Dharmawan, Leni, dan Nelti Angraini. (2022). *The Role of Districts in Village Governance Through the Model for Strengthening Village Government Technical Supervisors (P-PTPD)*. Jakarta: KOMPAK.

<sup>48</sup> *Ibid.*

### III.2. Peningkatan Akses Data untuk Perencanaan dan Pelayanan

Sejak 2016, KOMPAK telah mengembangkan sistem informasi tingkat desa (SID) sebagai bagian dari usaha Penguatan Desa dan Kecamatan. Total ada 24 kabupaten yang bermitra dengan KOMPAK di Aceh, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Selatan, Papua dan Papua Barat untuk inisiatif SID ini. Sistem ini mencakup dasbor data tingkat desa yang pada tahun 2021 telah digunakan untuk mendukung perencanaan di tingkat desa di 78% (359/491) dari desa yang didukung KOMPAK. KOMPAK telah mampu menggabungkan data dari sistem informasi desa di tujuh kabupaten (yang pada gilirannya juga mencakup semua kecamatan di lokasi ini). KOMPAK telah menguji adaptasi sistem informasi desa ini ke kecamatan dan kabupaten, bahkan provinsi. Sistem informasi desa yang diadopsi di tingkatan di atasnya saat ini diterapkan sepenuhnya di Aceh (SIGAP), Papua (SIO Papua), Papua Barat (SAIK+) dan Bondowoso, Jawa Timur (SAID-SIBUBA).<sup>49</sup>

Mulai tahun 2018, KOMPAK juga telah terus memberikan dukungan kepada pemerintah kabupaten untuk menggunakan sistem informasi desa untuk membantu memverifikasi dan memperbarui dataset DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial). Usaha ini dipercepat selama masa awal pandemi COVID-19 karena kebutuhan yang besar untuk data yang akurat dan telah diverifikasi oleh pemerintah desa dan masyarakat. Dalam hal ini KOMPAK telah membantu pemerintah kabupaten untuk menggunakan data yang telah divalidasi untuk memperbarui basis data DTKS dan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIKAD).<sup>50</sup> Sistem informasi tingkat desa ini juga mendukung penguatan sistem administrasi kependudukan dan statistik hayati (adminduk) di semua tingkat pemerintahan, termasuk desa, yang juga didukung oleh KOMPAK. Melalui sistem informasi tingkat desa ini, data kependudukan untuk pembuatan dokumen identitas dan kependudukan lainnya dapat dibuat dan dimutakhirkan dengan cepat dan akurat. KOMPAK juga memberikan pelatihan bagi staf adminduk di tingkat desa dan peningkatan kapasitas bagi staf kabupaten dalam merancang sistem implementasinya.

Ada beberapa bukti awal bahwa penyediaan data dapat meningkatkan efektivitas peran Kecamatan dalam memfasilitasi perencanaan desa. Salah satu praktek baik yang terdokumentasi adalah di Kabupaten Bondowoso dimana desa dapat menggunakan Sistem Informasi Desa (SAID) untuk urusan kesehatan ibu dan anak melalui aplikasi SIBUBA yang terhubung dengan SAID. Desa dengan pembinaan dari kecamatan dan PTPD memantau dan memberikan dukungan melalui APBDesa terhadap pelayanan kesehatan ibu hamil untuk menurunkan angka kematian ibu dan bayi.

<sup>49</sup> KOMPAK. (2020). *KOMPAK Annual Report 2019*. Jakarta: KOMPAK.

<sup>50</sup> KOMPAK. (2021). *KOMPAK Annual Report 2020*. Jakarta: KOMPAK.

### III.3. Mendorong Koordinasi Lintas Sektor

Di kabupaten tempat KOMPAK beroperasi, KOMPAK telah mendorong koordinasi yang lebih besar antara kecamatan, masyarakat, dan penyedia layanan garis depan melalui berbagai inisiatif termasuk rapat koordinasi tematik. Dalam inisiatif tersebut, kecamatan memfasilitasi staf Puskesmas dan tenaga kesehatan untuk berpartisipasi dalam pertemuan desa untuk memberikan bimbingan teknis dan rekomendasi khusus tentang bagaimana mengoptimalkan rencana dan anggaran desa mereka untuk promosi kesehatan yang lebih baik. Pada saat yang sama, kecamatan dapat memfasilitasi pemerintah desa dengan persyaratan perencanaan, penganggaran, dan pelaporan untuk mendukung pelaksanaan rekomendasi tersebut. PTPD juga melahirkan inovasi di tingkat kecamatan dalam memberikan pembinaan yang lebih baik bagi pemerintah desa. Di Bima dan Pekalongan, kecamatan mendirikan seksi meja layanan khusus di kantor kecamatan bernama 'Klinik Desa' sebagai Pusat Pengetahuan dan titik layanan komprehensif bagi pemerintah desa. Melalui meja layanan ini, perangkat desa dan anggota masyarakat dapat mencari informasi dan berdiskusi dengan fasilitator PTPD atau staf kecamatan lainnya mengenai masalah pembangunan desa atau penyediaan layanan. Klinik Desa juga dapat berfungsi sebagai platform berbagi pengetahuan antar desa

Inisiatif ini telah mendorong inovasi di beberapa bidang yang meningkatkan cakupan layanan bagi masyarakat miskin dan rentan. Terdapat indikasi bahwa mekanisme pertemuan tematik yang digagas KOMPAK yang dipadukan dengan pemberian kewenangan delegasi dari tingkat kabupaten, dapat menghasilkan inovasi yang efektif bagi kelompok rentan. Studi kasus dari Kabupaten Pekalongan menjadi contoh yang menjanjikan tentang bagaimana pemberian wewenang delegasi ke kecamatan dapat meningkatkan peran dan inisiatif Camat dalam meningkatkan akses ke layanan dasar bagi masyarakat rentan. KUDU Sekolah merupakan inisiatif dari Kabupaten Pekalongan (Bappeda) untuk mengidentifikasi anak-anak putus sekolah untuk dapat mengakses program bansos khusus pendidikan agar anak-anak tersebut dapat kembali bersekolah. Keberhasilan program ini terletak pada rancangannya yang memanfaatkan kecamatan untuk bekerja sama dengan pemerintah desa untuk secara aktif mencari dan memutakhirkan data anak putus sekolah dan secara berkala melaporkannya ke Dinas Pendidikan Kabupaten. Pada gilirannya, melalui pembagian data terpilah yang telah dicocokkan antara data kependudukan dan data pendidikan, desa dapat mengidentifikasi anak putus sekolah dengan lebih baik dan mengarahkan dana serta sumber daya untuk memungkinkan mereka kembali bersekolah. Pada tahun 2021, model ini telah diterapkan di seluruh kecamatan di Kabupaten Pekalongan, meliputi 151 desa dari 295 desa (51%) dan telah membantu mengembalikan 1.397 anak ke sekolah.

### III.4. Mendorong Kewenangan Delegatif Kecamatan dari Kabupaten

Sejak 2016, KOMPAK memberikan dukungan kepada pemerintah kabupaten untuk menyusun peraturan tentang pendelegasian wewenang dan alokasi dana tambahan dari Bupati kepada Camat. Pada tahun 2021, 15 dari 24 kabupaten KOMPAK telah memiliki aturan mengenai kewenangan delegatif yang memberikan sumber daya dan mandat kepada kecamatan untuk berperan lebih aktif dalam mendukung dan memantau desa dan unit pelayanan dasar. Pengaturan kewenangan delegatif ini meliputi elaborasi yang lebih detail dan penegasan kewenangan kecamatan dalam melakukan koordinasi dengan unit pelayanan dasar dan dalam pengawasan desa. Sebagai contoh, pemerintah kabupaten Lombok Timur dengan bantuan KOMPAK memberlakukan peraturan daerah yang memberikan kewenangan delegatif mengenai peran kecamatan yang lebih spesifik dalam 17 tugas yang meliputi pendidikan, kesehatan,

pencatatan sipil, pekerjaan umum, dan pariwisata. Untuk mendukung kebijakan ini, KOMPAK juga telah memberikan masukan kepada peraturan Kemendagri tentang klasifikasi dan kategori anggaran belanja (nomenklatur) untuk kecamatan sehingga kabupaten dapat mengusulkan anggaran tahunan untuk melaksanakan kegiatan tambahan selain anggaran operasional. Ini termasuk koordinasi dengan unit layanan, melakukan klinik desa dan pelatihan untuk staf desa, serta pemantauan desa secara umum.

**Berdasarkan analisis KOMPAK, ada indikasi peningkatan koordinasi horizontal di kabupaten yang telah memiliki peraturan delegatif kepada kecamatan.** Di lokasi KOMPAK, 93 persen kecamatan telah melakukan rapat koordinasi dengan unit layanan dalam satu tahun terakhir (Laporan Tahunan KOMPAK 2021). Ada juga bukti bahwa peningkatan kapasitas pengelolaan keuangan publik yang diberikan oleh KOMPAK telah meningkatkan kapasitas kecamatan untuk berkoordinasi secara lebih efektif dengan penyedia layanan (UPTD), mengawasi kondisi penyediaan layanan di tingkat desa; dan mengakomodasi kebutuhan yang dianggap paling mendesak kedalam anggaran.<sup>51</sup> Hal ini juga sesuai dengan temuan Bank Dunia<sup>52</sup> yang menemukan bahwa kabupaten KOMPAK yang telah berhasil mengoperasionalkan peran kecamatan dalam hal peningkatan kapasitas aparat kecamatan secara efektif, telah mampu mendukung pembangunan desa dengan lebih baik, khususnya untuk desa-desa yang terpencil.

**Peningkatan kapasitas pengawasan oleh kecamatan ini berfungsi sebagai mekanisme akuntabilitas yang penting untuk mengimbangi otonomi yang lebih besar dari pemerintah desa di bawah UU Desa.** Penguatan kapasitas teknis kecamatan juga menunjukkan indikasi positif dalam memastikan penganggaran desa yang lebih baik. Studi Bank Dunia<sup>53</sup> menemukan beberapa kecamatan yang telah memiliki kewenangan delegatif dari Bupati memberikan dukungan yang lebih baik kepada pemerintah desa, termasuk dalam hal peninjauan rancangan anggaran desa untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan pusat dan kabupaten. Meskipun proses peninjauan saat ini masih lebih berfokus pada kepatuhan, pemerintah desa yang diwawancarai menemukan bahwa pejabat kecamatan dianggap sangat responsif dan akomodatif dalam membantu pemerintah desa dalam memenuhi persyaratan administratif anggaran mereka.

---

<sup>51</sup> Yayasan Penabulu. (2018). *Mewujudkan Peningkatan Kapasitas Pengelolaan Keuangan Kecamatan dan Unit Layanan di Tingkat Kecamatan: Menuju Perbaikan Layanan Dasar Lini Depan yang Berkeadilan*. Jakarta: KOMPAK.

<sup>52</sup> The World Bank. (2021). *Delivering Together: Using Indonesia's Village Law to Optimize Frontline Service Deliver*. Washington DC: The World Bank.

<sup>53</sup> *Ibid.*

#### IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

**Ada kebutuhan untuk pelembagaan PKAD lebih lanjut sebagai sistem pengembangan kapasitas aparat yang terintegrasi.** Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang PKAD Terpadu mendesak dikeluarkan sebagai kebijakan operasional yang memberikan arahan dan pedoman pelaksanaan bagi pemerintah daerah dan pemerintah desa dalam pelaksanaan PKAD Terpadu, yang meliputi standar kompetensi, operasionalisasi program peningkatan kapasitas, penganggaran hingga pemantauan dan evaluasi.

**Diperlukan kerangka peraturan tingkat implementasi tambahan untuk penguatan kecamatan.** penerbitan peraturan pelaksanaan berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah khususnya yang berkaitan dengan kecamatan perlu dipercepat. Selain itu, berbagai peraturan menteri yang ada masih memerlukan pedoman pelaksanaan, misalnya tentang pelimpahan sebagian kewenangan kepada camat dan evaluasi kinerja kecamatan yang diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Selain itu, perlu adanya spesifikasi dan harmonisasi peraturan yang ada untuk mendukung perluasan peran kecamatan. Misalnya, perlu penjabaran lebih lanjut dalam hal jenis urusan pemerintahan apa yang ditangani oleh kecamatan (lampiran UU 23/2014), bentuk organisasi kecamatan, serta penjelasan lebih rinci tentang fungsi koordinasi daerah (PP 17/2018). Peraturan dan pedoman terkait kecamatan ini juga perlu diselaraskan dan disinkronkan dengan berbagai peraturan sektoral yang ada, seperti Peraturan Puskesmas (Kepmenkes 2004 – Permenkes 2014 – Permenkes 2019), Peraturan Perizinan (PP 24/2018, direvisi PP 6/2021 ), Peraturan Binwas Desa (PP 43/2014 – Permendagri 73/2020).

**Mengenali inovasi tingkat lokal dan praktik baik sangat penting. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme insentif yang lebih jelas untuk mengakui capaian yang dicapai kabupaten dalam memperkuat peran kecamatan.** Kementerian Dalam Negeri dengan dukungan Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan perlu berkoordinasi dengan Bappenas dan Kementerian Keuangan untuk mengeluarkan kebijakan insentif anggaran atau bentuk pengembangan kapasitas lainnya bagi daerah yang menunjukkan keberhasilan dalam “praktik baik” kecamatan. Kebijakan ini perlu disertai dengan regulasi pendukung yang jelas yang mengatur bagaimana mereplikasi dan meningkatkan praktik baik tersebut ke kecamatan lain sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 104 Tahun 2018 tentang Penilaian dan Pemberian dan/atau Insentif Inovasi Daerah.

**Pelembagaan dan penguatan peran kecamatan lebih lanjut sebagai sentra perantara antara kabupaten, pemerintah desa, penyedia layanan, dan masyarakat perlu didukung oleh sistem informasi digital.** Dalam hal ini, institusionalisasi Sistem Informasi Desa (SID) perlu dilanjutkan dan diperluas. Kementerian Dalam Negeri dan Bappenas dapat lebih mendorong pengembangan dan pemanfaatan sistem data, informasi, dan pengetahuan dalam bentuk *Dashboard* Kecamatan untuk mendukung perencanaan dan pengendalian berbagai program di tingkat kecamatan. *Dashboard* Kecamatan ini berisi informasi terkait layanan dasar, forum penanganan pengaduan layanan dasar, dan menyajikan analisis data untuk mendukung penganggaran dan perencanaan kecamatan berbasis bukti. Dengan demikian, sistem ini dapat mendukung pemenuhan layanan berbasis digital (e-services) serta menjadi dasar bagi pengawasan dan pengembangan pemerintahan desa yang lebih baik oleh kecamatan.

**Menjadikan kecamatan sebagai mekanisme pendukung inisiatif Akuntabilitas Sosial.** Saat ini desa dirancang sebagai simpul utama akuntabilitas kepada warga. Namun, kombinasi dari keterbatasan kapasitas dan faktor ekonomi-politik (seperti patronase dan politik dinasti) dapat menghambat keefektifitasan desa untuk menjalankan peran ini. Untuk menghadapi risiko ini, Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri perlu memfasilitasi penguatan koordinasi antar organisasi perangkat daerah (OPD) di tingkat kabupaten/kota dan kecamatan, untuk menciptakan saling pengertian dan kesepakatan tentang mekanisme akuntabilitas sosial. Kecamatan juga dapat memfasilitasi pembukaan ruang kerjasama untuk mengoptimalkan peran organisasi masyarakat lokal (OMS/LSM) dalam meningkatkan akses dan kualitas pelayanan dasar sesuai pedoman standar pelayanan minimal (SPM). Untuk itu, Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri dapat berkoordinasi dengan Kementerian Desa PDTT dan kementerian/lembaga terkait lainnya dalam merumuskan strategi kunci untuk mendorong akuntabilitas sosial dari unit layanan dan pemerintah desa. Bappenas juga harus mendorong Kementerian Komunikasi dan Informatika untuk berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa PDTT untuk mengembangkan strategi komunikasi yang lebih luas sehingga masyarakat dapat berpartisipasi dalam pemantauan dan evaluasi program layanan dasar menggunakan berbagai alat akuntabilitas sosial seperti saluran pengaduan, kartu skor, dan jurnalisme warga (media sosial).

**Memperluas peran kecamatan dalam mendukung pemerintahan partisipatif di tingkat desa, terutama bagi masyarakat miskin dan marginal.** Kecamatan harus berperan lebih besar dalam mendorong terselenggaranya berbagai forum perencanaan khusus untuk berbagai kelompok rentan. Misalnya, kecamatan dapat mendukung pelaksanaan Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas No.3 Tahun 2021 terkait perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak orang dengan disabilitas. Dalam hal ini, kecamatan dapat memberikan pengawasan dan bantuan teknis baik untuk mendorong dan memastikan bahwa desa menerapkan mekanisme inklusi dalam proses perencanaan mereka, seperti forum musyawarah khusus bagi kelompok marginal seperti lansia, kelompok miskin, dan orang dengan disabilitas.

## REFERENSI

- AKATIGA. (2015). *Potrait of Public Service Governance (Education and Health) in Cendrawasih Land: A LANDASAN Papua Initiative Baseline Study Report*. Bandung: AKATIGA.
- — —. (2016). *Research Report: The Role of Sub-District in the Improvement of Frontline Basic Services*. Bandung: AKATIGA.
- Al-Samarrai, S. (2013). *Local Governance and Education Performance: a Survey of the Quality of Local Education Governance in 50 Indonesian Districts*. Jakarta: The World Bank.
- Aspinall, Edward, dan Noor Rohman. (2017). "Village Head Elections in Java: Money Politics and Brokerage in the Remaking of Indonesia's Rural Elite." *Journal of Southeast Asian Studies* 48(01): 31–52.
- Bachtiar, Palmira Permata. (2014). *SMERU Policy Brief Integrating Public Services Into Regional Government Planning and Budgeting*. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Bachtiar, Palmira Permata, Asep Kurniawan, Rendy Adriyan Diningrat, Gema Satria Mayang Sedyadi, dan Ruhmaniyati. (2019). *Studi Implementasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa: Laporan Endline*. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Chavis, Larry. (2010). "Decentralizing Development: Allocating Public Goods via Competition." *Journal of Development Economics* 93(2): 264–74. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2009.10.001>.
- Datta, Ajoy et al. (2011). *The Political Economy of Policy-Making in Indonesia for and Use of Knowledge*. London: Overseas Development Institute.
- Dharmawan, Leni, Gregorius D.V. Pattinasarany, dan Lily Hoo. 2018. *Participation, Transparency And Accountability In Village Law Implementation: Baseline Findings From The "Sentinel Villages" Study*. Jakarta: The World Bank.
- Dharmawan, Leni, dan Nelti Anggraini. (2022). *The Role of Districts in Village Governance Through the Model for Strengthening Village Government Technical Supervisors (P-PTPD)*. Jakarta: KOMPAK.
- Feulner, Frank, dan Ashari Luthfi. (2017). *Sustainability Assessment of the KINERJA Public Service Delivery Program in Indonesia*. Jakarta.
- Fox, Jonathan. (2020). "Contested Terrain: International Development Projects and Countervailing Power for the Excluded." *World Development* 133: 104978. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104978>.
- Gibson, Christopher, and Michael Woolcock. (2008). "Empowerment, Deliberative Development, and Local-Level Politics in Indonesia: Participatory Projects as a Source of Countervailing Power." *Studies in Comparative International Development* 43(2): 151–80.
- Hertz, Jana C. (2016). "Improving Frontline Service Delivery in Indonesia: Kecamatan's Roles, Responsibilities, and Realities."
- Ito, Takeshi. (2016). "Everyday Citizenship in Village Java." In *Citizenship and Democratization in Southeast Asia*, eds. Ward Berenschot, Henk Schulte Nordholt, and Laurens Bakker. Leiden: Brill, 51–67. <http://booksandjournals.brillonline.com/content/books/9789004329669>.
- KOMPAK. (2020). *KOMPAK Annual Report 2019*. Jakarta: KOMPAK.
- KOMPAK. (2021). *KOMPAK Annual Report 2020*. Jakarta: KOMPAK.
- Lewis, B. D. (2013). Public services: The legacy of decentralisation. *East Asia Forum Quarterly*, 5, 20–22.
- McLaughlin, Karrie. (2014). *Indonesian Village Health Institutions: A Diagnostic*. PNPM Support Facility. World Bank, Jakarta.
- Muslim, E. S. (2017). *Strengthening the Sub-District to Improve Access to and Quality of Basic Services*. Jakarta.
- Olken, Benjamin A. (2007). "Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia." *Journal of Political Economy* 115(2): 200–249.
- Pradhan, M. and de Ree, J. (2014). *District governance and student learning in Indonesia*. Manila: Asian Development Bank.

- Sambodho, Prio. (2019). *From Clients to Citizens? Democratization and Everyday Citizenship in a West Javanese Village*. Amsterdam: University of Amsterdam.
- Suryadarma, D. (2012). "How Corruption Diminishes the Effectiveness of Public Spending on Education in Indonesia." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 48(1): 85–100.
- Syukri, Muhammad. (2015). *Catatan Kebijakan: Peran Kecamatan Dalam Pelaksanaan UU Desa*. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Wetterberg, Anna, Jana C Hertz, and Derick W Brinkerhoff. (2015). "International Development Group Working Paper Series in Four Indonesian Districts."
- Wetterberg, Anna, Derick W. Brinkerhoff, and Jana C. Hertz, eds. (2016a). "Governance and Service Delivery: Practical Applications of Social Accountability Across Sectors." In October, North Carolina: RTI International.
- Wetterberg, Anna, Jana C. Hertz, and Derick W. Brinkerhoff. (2016b). "Social Accountability in Frontline Service Delivery: Citizen Engagement and Provider Response in Four Indonesian Districts." *Development Policy Review* 36: O564–85.
- Woodhouse, Andrea F. (2005). *Village Corruption in Indonesia: Fighting Corruption in the World Bank's Kecamatan Development Program*. Jakarta.
- The World Bank. (2015). "15 Years of Indonesia's National Community-Driven Development Programs: The Kecamatan Development Program (KDP) - the National Program for Community Empowerment (PNPM).": 1–76.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/988141467998234335/15-years-of-Indonesia-s-national-community-driven-development-programs-the-Kecamatan-Development-Program-KDP-the-National-Program-for-Community-Empowerment-PNPM>.
- . (2020). *Indonesian Village Governance under the new Village Law (2015-2018)*. Washington DC: The World Bank.
- . (2021). *Delivering Together: Using Indonesia's Village Law to Optimize Frontline Service Deliver*. Washington DC: The World Bank.
- Yayasan Penabulu. (2018). *Mewujudkan Peningkatan Kapasitas Pengelolaan Keuangan Kecamatan dan Unit Layanan di Tingkat Kecamatan: Menuju Perbaikan Layanan Dasar Lini Depan yang Berkeadilan*. Jakarta: KOMPAK.