

Reformasi administrasi subnasional: suatu analisis reformasi administrasi kecamatan di kota Bogor = Sub-national administrative reform: an analysis of subdistrict administrative reform in Bogor municipality

Unifah Rosyidi, author

Deskripsi Lengkap: <https://lib.ui.ac.id/detail?id=20451432&lokasi=lokal>

Abstrak

Kecamatan merupakan struktur tertua dalam struktur pemerintahan subnasional. Sebelum lahir Undang-Undang (UU) Desentralisasi Tahun 1903, Belanda hanya membangun struktur pemerintahan subnasional menurut asas dekonsentrasi dengan kecamatan (onderdistrict) selaku struktur terbawah yang terus dipertahankan hingga jaman kemerdekaan. UU No. 5/1974 menentukan kecamatan tetap sebagai wilayah administrasi dalam rangka dekonsentrasi yang dipimpin oleh camat sebagai Kepala Wilayah. Lahirnya UU No. 22/1999 dan UU No. 32/2004 mengubah secara drastik struktur dan status kecamatan sebagai wilayah kerja Camat selaku perangkat daerah otonom kabupaten/kota. Perubahan drastik tersebut dipandang sebagai reformasi administrasi subnasional sehingga berbagai perubahan yang terjadi, konflik yang diakibatkan oleh reformasi tersebut, dan solusi pemerintah subnasional menarik dikaji.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, unit analisis adalah kecamatan di kota Bogor. Data dikumpulkan dengan teknik observasi, studi dokumentasi, wawancara mendalam, pengamatan dan diskusi terfokus. Key informan bersifat snow ball. Analisis dilakukan pada pemerintah Kota Boogor dan kecamatan. Data dianalisis melalui tahapan pengumpulan data mentah, transkrip, koding, penyimpulan sementara, triangulasi, dan kesimpulan akhir.

Temuan pada pemerintahan subnasional adalah: Pertama, struktur orga nisasi perangkat daera)OPD) cukup ramping, tetapi dengan dibentuknya 26 UPTD menjadi tidak efektif dan tidak efisien. Pembentukan UPTD sarat konflik kepentingan elit lokal, dan dalam hal tertentu menjadi sumber konflik antar lembaga. Kedua, Pelimpahan wewenang dari walikota kepada camat merupakan aspek positif tetapi belum didukung oleh pelimpahan personil, peralatan dan pem biayaan (3P), yang memadai. Ketiga, Kewenangan yang diterima dipandang aparat kecamatan sebagai kewenangan setengah hari, dan kurang memberikan nilai ekonomis pada kecamatan.

Temuan pada tingkat kecamatan: Pertama, struktur kecamatan lebih ramping, lebih fleksibel dengan sistem, prosedur dan tata kerja pelayanan mengalami perbaikan, tidak berbelit-belit, dan lebih transparan tetapi disiplin dan kecepatan kerja masih rendah. Kecamatan memiliki anggaran berbasis kinerja tetapi sangat terbatas apalagi dengan dilikuidasinya cabang dinas membuat urusan kecamatan semakin banyak dengan kewenangan terbatas. Kepemimpinan Camat sangat strategis, ke atas menyampaikan aspirasi masyarakat ke bawah melaksanakan misi pembangunan. Camat harus dapat berperan ga da sebagai pemimpin masyarakat dan manager kantor kecamatan. Kedua, Perubahan struktur belum diikuti dengan perubahan kinerja individu secara signifikan. Kualifikasi pendidikan aparat masih rendah, tidak memiliki ketrampilan teknis memadai, dan training hampir tidak ada. Budaya kerja meningkat ke arah positif tetapi masih bersifat paternalistik.

Cara pandang aparat mengalami perubahan, lebih melayani, lebih ramah, dan lebih bertanggung jawab tetapi penggunaan waktu belum efektif, kurang responsif dan kaku (rule driven).

Konflik yang teramati terjadi pada level individu, lembaga dan dengan masyarakat. Konflik individu sering terjadi pada Camat yang kekuasaannya berkurang signifikan, sehingga secara alamiah kurang responsif terhadap perubahan. Konflik antar lembaga terjadi karena adanya konflik kepentingan, ketidakjelasan dan tumpang tindih tugas dan tanggung jawab, sikap curiga, dan koordinasi yang tidak berjalan baik. Konflik dengan masyarakat disebabkan karena menguatnya posisi tawar masyarakat sebagai dampak dari berkembangnya demokrasi dan kesadaran terhadap HAM. Masyarakat cenderung menjadi kelompok penekan (pressure groups).

Pemerintah subnasional dan kecamatan menyelesaikan konflik dengan musyawarah dialog, kesepakatan dan konsensus untuk menciptakan situasi sama-sama menang atau sama-sama tidak dirugikan. Selanjutnya, sedang dikaji kewenangan lain yang akan didelegasikan pada kecamatan dengan melibatkan berbagai pihak. Selain itu, keberadaan UPTD juga akan dikaji karena cenderung memperpanjang birokrasi dan tidak efisien. Walikota memberikan diskresi kepada Camat untuk menyelesaikan permasalahan secara otonom. Lebih jauh konflik diselesaikan berdasarkan kasus per kasus. Belum ditemukan grand design dalam penyelesaian konflik dengan menggali akar permasalahan yang sesungguhnya.

Berdasarkan analisis hasil penelitian, keberadaan kecamatan masih sangat dibutuhkan sebagai pusat pelayanan yang paling dekat dengan masyarakat. Kecamatan perlu lebih diberikan kewenangan riil, diskresi dan dukungan personal, fasilitas dan dana yang memadai. Di atas semuanya adalah political will, komitmen dan konsistensi pemerintah subnasional dalam menjadikan kecamatan sebagai lini terdepan pelayanan. Implikasi teoritik penelitian ini adalah pengembangan model-model pelayanan kecamatan apakah sebagai single atau multi purpose agency yang menarik untuk diteliti lebih lanjut.

<hr>

Sub-district (kecamatan) is the oldest structure in sub-national/local government structure. Before Law of Decentralization in 1993 issued, Dutch only developed the structure in line with deconcentration principle in which sub-district (onderdistrict) remained the lowest structure till the independence. Law No. 5/1974 determined that sub-district was still as an administrative region in the context of deconcentration, led by Camat as head of the sub-district. The introduction of Law No. 22/1999 and Law No. 32/2004 as the bases of transforming centralistic system to decentralistic one with the implication of shifting sub-district structure from administrative region to the working area of Camat; and the status of Camat as central apparatus to be the local apparatus. The drastic change is considered as a sub-national administrative reform so that any changes occurred, conflicts as the result of the reform, and the solution of sub-national government are interesting to study.

This study used qualitative method with sub-districts in Bogor municipality as the analysis unit. Data was collected by observation technique, document study, intensive interview, observation, and focused discussion. Key informants were snow ball. The analysis was conducted at the government of Bogor Municipality and sub-districts. Data was analyzed through collecting raw data, transcribing, coding, interim concluding, triangulating, and final concluding.

Findings at sub-national government are: Firstly, local instrument body (LIB) is slim enough, however, the establishment of 26 UPTDs (local technical service unit) makes LIB ineffective and inefficient. The establishment of 26 UPTDs is full conflict of interest of local elites, and, in any cases, becomes the source of conflict among bodies and agencies. Secondly, the delegation of authority from the Mayor to Camat is a positive aspect, but has not been supported yet by the appropriate delegation of personnel, facilities, and budget. Thirdly, the accepted authority is considered by the sub-district apparatus as the half hearted, and gives less economic value for the sub-district.

Findings at sub-district level: Firstly, the sub-district structure is simpler, more flexible where the system and procedure of services have changed. The services are not complicated and more transparent, whereas the discipline and the working velocity are still low. Sub-district has very limited performance-based budget. Moreover, by the liquidation of sub-agency (cabang dinas), it makes sub-district get more and more duties with the restricted authority. The role of Camat is very strategic-delivering the community's aspiration to the local government and conducting the development mission to the community- thus require Camat to function as a community leader and a sub-district manager. Secondly, the structure change has not been followed significantly by the change of individual performance. The education qualification of apparatus is still low. They don't have enough technical skills, and hardly take part of in trainings. Working culture improves positively, although it is still paternalistic. The apparatus' point of view changes as well. They are more helpful, friendlier and more responsible, but they still spend the times ineffectively, less responsive and rule driven.

The observed conflicts occurred in the individual, institutional and community levels. The individual conflict happened frequently to Camat whose authority decreases significantly so that he/she becomes, naturally, less responsive toward any changes. Conflicts between institutions occurred due to the conflict of interest, the ambiguous and overlapping duties and responsibilities, the skeptical attitude, and the bad running coordination. Conflict with the community is caused by the better bargaining position of the community- as the consequences of the development of democracy and of time awareness of human rights. The community tends to be the pressure groups.

Sub-national government and sub-district make conflict resolution through discussion, dialog, agreement, and consensus in order to create the win-win solution. Concerning the authority, the local government is going to review the other authorities given to the sub-district with any parties. Besides, the existence of UPTDs is also going to be reviewed due to the fact that UPTDs tend to lengthen bureaucracy and be inefficient. The Mayor gives Camat discretion to solve the problems autonomously. Above all, the local government has not yet developed grand design to resolve the conflict and to make the sub-district become a service center.

Based on the result of the study, the existence of sub-district as the closest service centre to the community is still needed in the future. Sub-district also needs more real authority, discretion and the support of personnel, facility and budget. The most important thing is that the local government has good political will, commitment, and consistency to develop sub-district. The theoretical implication of this study is the

development of sub-district service models whether it is as a single or as a multi purpose agency. Those models are interested to study further.