

OPTIMALISASI KELEMBAGAAN KECAMATAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DI KECAMATAN MALALAYANG KOTA MANADO¹

**oleh :
Yokpedi Lette²**

ABSTRAK

Kelembagaan kecamatan Malalayang dalam tata pemerintahan daerah telah mengalami perubahan secara struktural dari konsep wilayah menjadi perangkat daerah yang kedudukannya setara dengan dinas teknis yang ada di kota Manado. Perubahan kedudukan tersebut membawa dampak terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan. Koreksi pembenahan terkait dengan keberadaan kelembagaan kecamatan Malalayang terus berlanjut, bahkan menjadi isu strategis.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan kecamatan Malalayang penulis menggunakan konsep optimalisasi yang dirumuskan oleh "Nellis Rodinelli dan Cheema" (1984) yang mengklasifikasikan faktor-faktor yang mempengaruhi sehingga lembaga menjadi optimal menurutnya antara lain : Adanya dukungan Anggaran yang cukup untuk membiayai pelaksanaan Pemerintahan; Tersedianya Infrastruktur; Tersedianya Sumberdaya Manusia yang berkompeten yang saat ini terlihat belum berjaan secara optimal.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik analisis dideskripsikan melalui pendekatan triangulasi dengan menggunakan metode, data dan teori melalui pandangan subjek penelitian terkait dengan mengapa kelembagaan kecamatan tidak berjalan secara optimal dikecamatan Malalayang Kota Manado. Sasaran penelitian ini adalah berbagai fakta yang menyangkut dengan posisi institusi kecamatan secara kolektif dimana akan menjabarkan kondisi Penganggaran, Infrastruktur dan Sumber Daya Manusia.

Hasil penelitian ini penunjukan bahwa Kelembagaan Kecamatan Malalayang belum berjalan secara optimal dilihat dari proses penganggaran yang masih sangat minim dimana didominasi oleh belanja rutin dan tidak berorientasi terhadap pengembangan pelayanan publik dan pembangunan. Infrastruktur pula masih sangat minim dimana masih terdapat kekurangan seperti komputer, meja pegawai, mobil operasional keliling (Prokambling) dan mobil pengangkut sampah. Sedangkan menyangkut Sumber Daya Manusia pula masih belum optimal masih terdapat kekosongan di beberapa kepala-kepala seksi, dalam hal kualitas aparatur masih banyak aparatur yang belum memiliki kemampuan dan keterampilan khusus dalam penyelenggaraan tugas-tugas dikecamatan maupun dalam administrasi pemerintahan, serta masih adanya opini bahwa penempatan tugas di kecamatan adalah tempat

¹ Merupakan tesis penulis

² Mahasiswa Program Studi PSP Pascasarjana UNSRAT

hukuman/tempat buangan bagi aparat sipil Negara yang memiliki kinerja buruk. Hal-hal tersebut yang menyebabkan lembaga Kecamatan Malalayang belum berjalan secara optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kata Kunci : Kelembagaan, Optimalisasi, Kecamatan

PENDAHULUAN

Kecamatan dibentuk dalam rangka menyelenggarakan fungsi pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan di wilayah kecamatan. Kondisi kekinian kelembagaan kecamatan saat ini telah mengalami berbagai macam kendala baik dalam proses penyelenggaraan maupun proses implementasi dimana secara kelembagaan posisinya tidak terlalu kuat karena hanya melakukan fungsi koordinasi dilain pihak kewenangan terkait dengan pelayanan publik masih terus dibenahi dan diseragamkan dimana dari filosofi keseragaman berubah menjadi filosofi keanekaragaman, dalam kesatuan, dimana daerah diberi kebebasan yang luas mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, termasuk kebebasan mengatur organisasi kecamatan, kemudian dari paradigma administasi yang mengutamakan daya guna dan hasil guna pemerintahan menjadi paradigma demokrasi, partisipasi serta masyarakat.

Tugas utama pemerintah daerah yang semula sebagai promotor pembangunan berubah menjadi pelayan masyarakat, sehingga unit-unit pemerintahan yang berhadapan dan memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat perlu diperkuat. Perubahan tersebut secara signifikan mengubah pula kedudukan kecamatan dengan berbagai implikasinya. Artinya pemerintahan kecamatan selaknya fokus untuk mengabdikan terhadap kepentingan masyarakat bukan kepentingan penguasa.

Dalam hal perlunya upaya penguatan kelembagaan kecamatan sebagaimana dirumuskan dalam penelitian ini, dimaknai bahwa kecamatan tetap diperlukan kehadirannya ke depan sebagai lembaga pemerintahan yang mengembang, paling tidak tetap melaksanakan fungsi antara lain : *Fungsi Pemerintahan*, berupa pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan dikecamatan. *Fungsi Pembangunan* berupa simpul koordinasi dan fasilitasi bagi beroperasinya unit-unit pelaksana teknis dinas diwilayah kecamatan dan kelurahan. *Fungsi kemasyarakatan*, berupa operasionalisasi kecamatan sebagai "pusat pengaduan" dan penyelesaian persoalan-persoalan sosial-kemasyarakatan kewargaan atas berbagai macam masalah yang dihadapi masyarakat. *Fungsi Pemberdayaan Masyarakat* berupa stimulasi kecamatan pada kegiatan keswadayan waraga diwilayahnya dimana masyarakat diberdayakan.

Dengan demikian kelembagaan kecamatan menjadi optimal dimana kecamatan terus didorong untuk terus memfokuskan diri pada fungsi-fungsi tersebut. Sementara upaya untuk tetap memelihara prasarat untuk menuju kecamatan yang mandiri terus di optimalkan dan dimaksimalkan kedepan.

Kecamatan Malalayang dalam kedudukannya sebagai organisasi perangkat daerah kota manado, memiliki peran dan fungsi yang sangat

signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan, posisi kedudukan cukup strategis dan memainkan peran fungsional dalam pelayanan administrasi pemerintahan pembangunan serta kemasyarakatan.

Dari hasil pengamatan awal penulis menemukan ada beberapa permasalahan menyangkut dengan optimalisasi kelembagaan kecamatan malalayang antara lain :

Pertama Pendanaan. Selama penganggaran pendanaan bagi SKPD berpedoman pada peraturan pemerintah yang memperbolehkan penyusunan anggaran berbasis kinerja. Dan untuk wilayah kecamatan malalayang masih relatif kecil walau angkanya naik setiap tahun namun tidak signifikan perubahannya alokasi anggaran pula lebih didominasi pada pembelanjaan rutin pegawai, yang menyangkut dengan pelayanan publik masih dikategorikan minim dan terbatas.

Kedua, infrastruktur sebagai penopang keberfungsian kecamatan. Sebuah kelembagaan pemerintahan yang efektif dan efisien selayaknya didukung oleh adanya infrastruktur berupa peralatan dan teknologi yang memadai. Dalam dukungan teknologi, institusi kecamatan malalayang berada dalam keadaan kurang memadai masih minimnya sarana prasarana.

Ketiga, Keberadaan Sumber Daya Manusia sebagai dukungan terhadap pelayanan kecamatan Malalayang masih perlu mendapatkan perhatian yang serius. Penajaman serius disini maksudnya adalah bukan hanya sekedar menyangkut tingkat pendidikan yang kurang mencukupi, kebutuhan yang berkembang secara *skill* atau *ability* para aparatnya yang tidak memenuhi perkembangan. Namun persoalan SDM lebih jauh daripada itu. Seperti, kemampuan kewirausahaan sosial dalam setiap kecamatan karena di lapangan sering menghadapi persoalan-persoalan kritis seperti konflik sosial atau pun persoalan kemiskinan maupun kerusakan sumber daya alam dan lingkungan. Selain itu juga, diperlukan standart moralitas yang minimal yang dapat menjamin *good governance practices* di tingkat kecamatan.

Melihat berbagai fenomena diatas maka penelitian ini mencoba akan mengkaji dan menganalisis bagaimana dan apa kendala yang dihadapi terkait dengan upaya optimalisasi kelembagaan kecamatan dalam penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan Malalayang kota Manado.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Optimalisasi

Optimalisasi berasal dari kata dasar optimal yang berarti yang terbaik. Jadi optimalisasi adalah proses pencapaian suatu pekerjaan dengan hasil dan keuntungan yang besar tanpa harus mengurangi mutu dan kualitas dari suatu pekerjaan. Pengertian optimalisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah optimalisasi berasal dari kata optimal yang berarti terbaik, tertinggi jadi optimalisasi adalah suatu proses meninggikan atau meningkatkan. Pengertian Optimalisasi menurut wikipedia adalah proses untuk mencapai hasil yang ideal atau optimasi (nilai efektif yang dapat dicapai). Optimalisasi dapat diartikan sebagai suatu bentuk mengoptimalkan

sesuatu hal yang ada ataupun merancang atau membuat sesuatu secara optimal.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Optimalisasi adalah berasal dari kata dasar optimal yang berarti terbaik, tertinggi, paling menguntungkan, menjadikan paling baik, menjadikan paling tinggi, pengoptimalan proses, cara, perbuatan mengoptimalkan (menjadikan paling baik, paling tinggi, dan sebagainya) sehingga optimalisasi adalah suatu tindakan, proses, atau metodologi untuk membuat sesuatu (sebagai sebuah desain, sistem, atau keputusan) menjadi lebih/sepenuhnya sempurna, fungsional, atau lebih efektif.

Optimalisasi merupakan suatu proses untuk mengoptimalkan suatu solusi agar ditemukannya solusi terbaik dari sekumpulan alternatif solusi yang ada dengan menggunakan formulasi. Optimalisasi dilakukan dengan memaksimalkan atau meminimalkan suatu fungsi objektif dengan tidak melanggar batasan yang ada. Dengan adanya optimalisasi, suatu sistem dapat meningkatkan efektifitasnya seperti meminimalisir biaya, meningkatkan keuntungan, meminimalisir waktu proses, dan sebagainya.

Dalam kaitan tersebut dengan apa yang dijelaskan diatas penulis mencoba menggabungkan konsep "Nellis Rodinelli dan Cheema" (1984) yang mengklasifikasikan faktor-faktor yang mempengaruhi sehingga lembaga menjadi optimal menurutnya antara lain :

1. Adanya dukungan Anggaran yang cukup untuk membiayai pelaksanaan Pemerintahan;
2. Tersedianya Infrastruktur;
3. Tersedianya Sumber daya Manusia yang berkopeten.

Berdasarkan pengertian konsep dan teori diatas, maka dapat peneliti menyimpulkan bahwa optimalisasi adalah suatu proses, melaksanakan program yang telah direncanakan dengan terencana guna mencapai tujuan/target sehingga dapat meningkatkan kinerja secara optimal.

Konsep Kelembagaan

Kata "kelembagaan" merupakan padanan dari kata Inggris "institution", atau lebih tepatnya "social institution"; sedangkan "organisasi" padanan dari "organization" atau "social organization". Meskipun kedua kata ini sudah umum dikenal masyarakat, namun meminjam pengertian dalam sosiologi berbeda. Sebagaimana kata Horton dan Hunt (1984: 211): "*What is an institution? The sociological concept is different from the common usage*". Kedua kata tersebut pada mulanya digunakan secara bolak balik, baur dan luas, namun akhirnya lebih menjadi tegas dan sempit. Tujuannya adalah membangun suatu makna yang baku secara keilmuan. Keduanya memiliki hubungan yang kuat, sering sekali muncul secara bersamaan, namun juga sering digunakan secara bolak balik, karena menyangkut objek yang sama atau banyak kesamaannya.

Kata "institution" sudah dikenal semenjak awal perkembangan ilmu sosiologi. Frasa seperti "capital institution" dan "family institution" sudah terdapat dalam tulisan sosiolog August Comte sebagai bapak pendiri ilmu sosiologi, semenjak abad ke 19. Di sisi lain, konsep organisasi dalam

pengertian yang sangat luas, juga merupakan istilah pokok terutama dalam ilmu antropologi. Kedua kata ini sering sekali menimbulkan perdebatan di antara para ahli. Persoalannya terletak pada karena tekanan masing-masing orang yang berbeda-beda, atau sering mempertukarkan penggunaannya.

Sementara itu, menurut Scott (2008: 8): "*It is my strong conviction that institutional theory provides the most promising and productive lens for viewing organizations in contemporary society*". " Ini adalah keyakinan yang kuat saya bahwa teori institusional memberikan lensa yang paling menjanjikan dan produktif untuk melihat organisasi dalam masyarakat kontemporer. Selanjutnya Scott dalam teorinya menyatakan bahwa dalam teori *New Institutionalism*, keberadaan lembaga mencakup atas tiga hal yakni (normatif, regulatif, dan kultural kognitif). Organisasi adalah aktor, yang hidup dalam lembaga. Lembaga melingkupi organisasi. Organisasi hanyalah aktor sosial.

Hampir sama dengan apa yang disebutkan Adelman dan Thomas mendefinisikan institusi sebagai suatu bentuk interaksi di antara manusia yang mencakup sekurang-kurangnya tiga tingkatan. *Pertama*, tingkatan nilai kultural yang menjadi acuan bagi institusi yang lebih rendah tingkatannya. *Kedua*, mencakup hukum dan peraturan yang mengkhususkan pada apa yang disebut aturan main (*the rules of the game*). *Ketiga*, mencakup pengaturan yang bersifat kontraktual yang digunakan dalam proses transaksi. Ketiga tingkatan institusi di atas menunjuk pada hirarki mulai dari yang paling ideal (abstrak) hingga yang paling konkrit, dimana institusi yang lebih rendah berpedoman pada institusi yang lebih tinggi tingkatannya.

Aspek Keuangan

Menurut Jaya (1999) keuangan daerah adalah seluruh tatanan, perangkat kelembagaan dan kebijaksanaan anggaran daerah yang meliputi pendapatan dan belanja daerah. Sementara menurut Mamesah (1995: 21) keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi, serta pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Mardiasmo (2000) mengatakan bahwa dalam pemberdayaan pemerintah daerah ini, maka perspektif perubahan yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah adalah :

1. Pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*);
2. Kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan anggaran daerah pada khususnya;
3. desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran para partisipan yang terkait dalam pengelolaan anggaran, seperti DPRD, KDH, Sekda dan perangkat daerah lainnya;
4. Kerangka hukum dan administrasi atas pembiayaan, investasi dan pengelolaan keuangan daerah berdasarkan kaidah mekanisme pasar, value for money, transparansi dan akuntabilitas;

5. Kejelasan tentang kedudukan keuangan DPRD, KDH dan PNS Daerah, baik ratio maupun dasar pertimbangannya;
6. Ketentuan tentang bentuk dan struktur anggaran, anggaran kinerja, dan anggaran multi-tahunan;
7. Prinsip pengadaan dan pengelolaan barang daerah yang lebih professional;
8. Prinsip akuntansi pemerintah daerah, laporan keuangan, peran DPRD, peran akuntan publik dalam pengawasan, pemberian opini dan rating kinerja anggaran, dan transparansi informasi anggaran kepada publik;
9. Aspek pembinaan dan pengawasan yang meliputi batasan pembinaan, peran asosiasi, dan peran anggota masyarakat guna pengembangan profesionalisme aparat pemerintah daerah;
10. Pengembangan sistem informasi keuangan daerah untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan pengembangan komitmen pemerintah daerah terhadap penyebaran informasi.

Infrastruktur

Pembangunan Infrastruktur atau pembangunan fisik Effendi (2002:48) menyebutkan bahwa pentingnya ketersediaan infrastruktur yang memadai, yang diantaranya ketersediaan fasilitas pelayanan publik baik sarana pendidikan, sarana kesehatan, rumah ibadah, listrik, jalan, jembatan, transportasi, air bersih, drainase, teknologi dan komunikasi. Pembanguna Infrastruktur bertujuan agar masyarakat dapat bergerak lebih dinamis dan mempermudah kegiatan ekonomi, serta agar para investor mau menanamkan modalnya di daerah. Salah satu dampak dari tidak tersedianya Infastruktur yang baik yaitu akan membawa pengaruh buruk bagi desa atau wilayah yang bersangkutan. Salah satu dampak yang terjadi adalah biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan penanaman moda menjadi lebih besar dan berpengaruh pada harga produk yang dihasilkan.

Dengan demikian harga produk menjadi lebih mahal dibandingkan dengan yang lain, sehingga produksi yang dihasilkan tidak kompetitif. Dengan demikian pembangunan infrastruktur fisik atau ketersediaan fasilitas umum sangatlah penting untuk menunjang keberlangsungan kegiatan masyarakat dari berbagai aspek kehidupannya. Infrastruktur merujuk pada sistem fisik yang menyediakan tranportasi, pengairan, drainase, bangunan-bangunan gedung dan fasilitas-fsilitas yang lain .

Pembangunan Infrastruktur sangat dibutuhkan dalam kehidupan manusia karena manusia membutuhkan tempat dan alat untuk menunjang kehidupannya, seperti sarana pendidikan, kesehatan, sarana olah raga dan lain sebagainya seperti juga prasarana tranportasi baik darat, laut dan udara serta hal-hal lain sesuai dengan kedaan suatu kelompok atau individu. Di zaman yang semakin berkembang di masa sekarang kebutuhan masyarakat akan semakin meningkat oleh sebab itu apabila tidak tersedianya Infrastruktur yang memadai bagi segala bentuk masyarakat maka, menjadi kergantungan dan tidak sejahtera akibat tidak dapat terpenuhinya kebutuan dan menyalurkan segala bentuk kreatifitasnya sendiri. Grigg dalam Robert J

Kodoatie (2005:8), menegaskan bahwa infrastruktur merujuk pada sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan-bangunan gedung dan fasilitas publik yang lain yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial ekonomi.

Pengembangan SDM

Pengembangan sumber daya manusia (SDM) merupakan suatu fungsi operasional dalam manajemen sumber daya manusia yang berisikan kegiatan-kegiatan untuk memelihara dan meningkatkan kompetensi pegawai melalui peningkatan pengetahuan (*knowledge*) ketrampilan (*skill*), kemampuan (*ability*) dan aspek-aspek lainnya. Pengembangan sumberdaya manusia ini penting untuk dilaksanakan disebabkan adanya perubahan baik manusia, teknologi, pekerjaan, maupun organisasi, (Yuniarsih dan Suwatno, 2008).

Selanjutnya menurut Filipo (2008) pengembangan sumberdaya manusia merupakan proses yang terdiri dari :

- 1) Pelatihan untuk meningkatkan keahlian serta pengetahuan untuk melakukan pekerjaan tertentu
- 2) Pendidikan yang berkaitan dengan perluasan pengetahuan umum.

Sementara Simamora (1996) mengemukakan bahwa pelatihan adalah serangkaian aktivitas yang dirancang untuk meningkatkan keahlian-keahlian, pengetahuan, pengalaman, ataupun perubahan sikap individu. Pelatihan berkenaan dengan perolehan keahlian-keahlian tertentu. sedangkan pengembangan diartikan sebagai penyiapan individu-individu untuk memikul tanggungjawab yang berbeda atau lebih tinggi di dalam organisasi. Pengembangan biasanya berkaitan dengan peningkatan kemampuan intelektual yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan yang lebih baik.

Sedangkan Mondy, Noe and Premaux (dalam Yuniarsih dan Suwatno, 2008) menyatakan bahwa pengembangan SDM meliputi pelatihan (*training*), pengembangan (*delopment*) dan penilaian kinerja (*performance appraisal*). Pelatihan dan pengembangan merupakan upaya manajemen yang terencana dan berkesinambungan untuk memperbaiki tingkat kompetensi pegawai dan kinerja organisasi. Pelatihan merupakan kegiatan yang dirancang untuk memberikan kesempatan belajar guna meningkatkan pengetahuan dan keahlian yang diperlukan pada pekerjaan yang sedang dijalani atau yang terkait dengan pekerjaannya. Sedangkan pengembangan meliputi kesempatan belajar yang bertujuan untuk lebih meningkatkan pengetahuan dan keahlian yang diperlukan dalam pekerjaan yang sedang dijalani. Pengembangan lebih difokuskan untuk jangka panjang.

Tinjauan Tentang Pemerintahan Kecamatan

Keberadaan UU Nomor 22 Tahun 1999 sebagai “kontra-konsep” terhadap UU sebelumnya (UU 5 Tahun 1974) dilatarbelakangi adanya perbedaan filosofi serta paradigma yang mendasarinya. Mengapa menunjuk pada UU Nomor 22 Tahun 1999? Karena berdasarkan UU tersebut, kedudukan kecamatan termasuk tupoksi dan hubungan kerja dengan unit

organisasi pemerintahan di bawahnya (desa dan kelurahan) berubah secara drastis yang ditandai dengan beberapa hal sebagai berikut :

1. Dari filosofi “keseragaman” berubah menjadi filosofi “keanekaragaman” dalam kesatuan. Berdasarkan filosofi ini, daerah diberi kebebasan yang luas untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, termasuk kebebasan mengatur organisasi kecamatannya.
2. Dari paradigma administratif yang mengutamakan dayaguna dan hasilguna pemerintahan menjadi paradigma demokratisasi, partisipasi masyarakat serta pelayanan.
3. Tugas utama pemerintah daerah yang semula sebagai promotor pembangunan berubah menjadi pelayan masyarakat, sehingga unit-unit pemerintahan yang berhadapan dan memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat perlu diperkuat.
4. Dari dominasi eksekutif (*executive heavy*) berubah ke arah dominasi legislatif (*legislative heavy*).
5. Pola otonomi yang digunakan adalah a-simetris, menggantikan pola otonomi simetris.
6. Pengaturan terhadap desa yang terbatas, menggantikan pengaturan yang luas dan seragam secara nasional.
7. Penggunaan pendekatan “besaran dan isi otonomi” (*size and content approach*) dalam pembagian daerah otonom, menggantikan pendekatan berjenjang (*level approach*).

Perubahan paradigma tersebut secara signifikan mengubah pula kedudukan kecamatan dengan berbagai implikasinya. Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, kecamatan merupakan “wilayah administrasi pemerintahan” sebagai konsekuensi penggunaan “*Fused Model*” (B. C. Smith), sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 kecamatan merupakan “wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah Kabupaten dan Daerah Kota”. Camat menerima pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota dalam bidang desentralisasi. Kewenangan yang dijalankan camat hanya bersifat delegasi dari Bupati/Walikota. Sementara menurut Undang-undang 23 Tahun 2014, Kecamatan merupakan “wilayah kerja camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota” (Pasal 126 ayat (1)) dan Camat menerima pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah (kewenangan delegatif). Camat juga melaksanakan tugas umum pemerintahan (kewenangan atributif) (Pasal 126 ayat (1) dan (2) UU 32/2004). PP Nomor 18 tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat daerah, kecamatan masuk dalam daftar sebagai organisasi perangkat daerah dan dijelaskan bahwa kecamatn dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa dan kelurahan.

METODOLOGI

Desain penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis deskriptif. untuk mengungkapkan secara komprehensif mengenai “Optimalisasi Kelembagan Kecamatan dalam penyelenggaraan

Pemerintahan di Kecamatan Malalayang Kota Manado” dengan mengfokuskan pada faktor-faktor yang menjadikan lembaga menjadi optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan antara lain, Dukungan anggaran, Infrastruktur dan Sumberdaya manusia 3 (tiga) hal inilah yang kemudian menjadi ukuran (pisau) dalam menjabarkan penelitian tesis ini. Dalam mengumpulkan data digunakan dengan cara observasi dan studi lapangan, studi kepustakaan, dokumentasi dan wawancara. Sedangkan yang dijadikan informan adalah camat Malalayang selaku kepala pemerintahan di Kecamatan, Sekretaris Kecamatan, Staf di kantor kecamatan Malalayang, Lurah Lingkup kecamatan Malalayang dan Tokoh-tokoh Masyarakat. Data yang diperoleh dianalisa dengan menggunakan triangulasi.

PEMBAHASAN

Secara terintegrasi dalam penelitian ini, peneliti akan menjabarkan berkaitan dengan optimalisasi kelembagaan kecamatan yang secara kolektif menggunakan pendekatan triangulasi dengan metode deskripsi kualitatif, yang mengemukakan bagaimana Mengoptimalkan peran kelembagaan kecamatan dalam penyelenggaraan pemerintahan selanjutnya dianalisis dengan pendekatan teori, pendekatan Data, pendekatan sumber Informan dan kemudian di interpretasi atau ditafsirkan secara teoritis.

Pendekatan dalam pembahasan ini menggunakan optimalisasi sebagai kajian untuk merumuskan hasil penelitian menyangkut kelembagaan kecamatan apakah sudah optimal atau sebaliknya belum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hasil Kajian penelitian ini akan dijabarkan terkait dengan keberadaan institusi kecamatan dilihat dari perpektif Anggaran, Infrastruktur, sumberdaya Manusia sehingga nampak secara teoritis letak ketimpangan dan permasalahan yang dihadapi oleh kelembagaan kecamatan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Ketersediaan Anggaran

Kelembagaan kecamatan menjadi kuat bilah didukung oleh tersedianya alokasi anggaran yang optimal dan dapat membiayai penyelenggaraan pemerintahan secara baik. Kehadiran lembaga pemerintah kecamatan di tata pemerintahan bukan hal yang baru namun sudah jauh sebelumnya, lembaga ini sudah ada di tengah masyarakat dan melaksanakan berbagai kegiatan pemerintahan pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan secara rutin.

Nellis Rodinelli dan Cheema” (1984) merumuskan bahwa faktor pendukung kelembagaan menjadi optimal bilah proses penganggaran dipergunakan dengan efektif dan efisien. Kegiatan perencanaan belanja Kecamatan Malalayang diprioritaskan untuk pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Manado, terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Kebijakan Penyelenggaraan anggaran kecamatan bersal dari Anggaran

Pendapatan Daerah kabupaten kota yang berbasis kinerja (Kepmendagri nomor 19 tahun 2002) dan berdasarkan perstasi kerja (Permendagri 12 tahun 2006) yang diberlakukan sama dengan organisasi daerah. Salah satu pendekatan yang ditempuh dalam penyusunan APBD adalah pendekatan kinerja. Melalui pendekatan ini, setiap alokasi biaya yang direncanakan/dianggarkan dalam APBD dikaitkan dengan tingkat pelayanan atau hasil yang diharapkan dapat dicapai.

APBD hakekatnya merupakan salah satu instrument kebijakan yang dipakai sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat. oleh karena itu.

Perbandingan Anggaran yang ada di kecamatan bervariasi bahkan dari hasil penelitian mengalami kenaikan dari tahun ke tahun.

Tabel Anggaran belanja langsung dan tidak langsung per- tahun.

No	Tahun Anggaran	Belanjatidak Langsung	Belanja Langsung	Ket
1	2012	5.874.622.850.00	510.252.000,000	
2	2013	6.449.597.750,00	484.927.200.00	
3	2014	7.458.536.000.00	2.148.928.000.00	
4	2015	7.587.854.000.00	3.241.876.000.00	
5	2016	8.292.604.000.00	4.700.8173.050.00	

Sumber : Data DPA Kec.Malalayang

Sebagaimana nampak pada tabel diatas perkembangan anggaran kecamatan dari tahun 2012 sampai pada tahun 2016 cenderung meningkat meskipun tidak secara signifikan, seperti pada tahun 2014-2015 perbedaannya tidak terlalu banyak hanya berkisar 0,6 % ha ini menandakan bahwa jumlah kenaikan anggaran tidak begitu stabil di beberapa tahun terakhir.

Dari komposisi belanja tidak langsung dan belanja langsung terdapat total belanja setiap tahun yang angkanya cukup jauh perbedaannya jika dipersentasekan belanja tidak langsung 76 % sedangkan belanja langsung 24 % angka ini menjelaskan bahwa semakin besar belanja langsung yang dialokasikan maka presentase belanja langsung pun akan semakin besar, karena belanja langsung relatif bersifat tetap, kecuali ada penambahan pegawai baru atau ada kenaikan golongan/pangkat pegawai pada kecamatan tersebut yang relatif kenaikannya kecil dibandingkan dengan total belanja tidak langsung.

Angka tersebut menjelaskan bahwa pemerintah kecamatan malalayang sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD belum diberi peran yang signifikan sebagai pusat pendapatan (*Revenue center*), tetapi masih dalam posisi sebagai pusat biaya (*eksponce center*). Sejalan dengan paradigma kecamatan sebagai pusat pelayanan dimasa depan akan sangat efektif apabila pelimpahan kewenangan yang lebih besar agar objek-objek dari sumber pendapatan asli daerah. berkenan dengan itu pendayagunaan

pemerintah kecamatan sebagai pusat biaya (*ekspanse center*). secara teoritis juga akan lebih efektif karena organisasi kecamatan secara geografi berada dipenghubung masyarakat.

Kebijakan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan oleh masing-masing daerah mengalami peralihan. Kondisi objektif perlakuan kecamatan khususnya anggaran kecamatan Malalayang, belum sepenuhnya dilakukan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi serta beban kerja kecamatan, tetapi masih menggunakan pendekatan pragmatis dan praktis dalam menentukan kriteria dan besaran alokasi anggaran sehingga cenderung dibuat seragam.

Sedangkan bilah di ticermati pembelanjaan pun hanya diprioritaskan pada pembelanjaan rutin seperti gaji pegawai, operasional kegiatan kecamatan, belanja barang dan jasa dan belanja modal. Untuk anggaran sendiri untuk kecamatan malalayang masih sangat sedikit bilah di kondisikan dengan banyaknya urusan yang harus ditangani oleh kecamatan.

Infrastruktur

Salah satu yang mendorong kelembagaan kecamatan menjadi maju dan berkembang serta dapat optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan antara lain adanya dukungan infrastruktur yang dalam hal ini tersedianya sarana prasarana yang mampuni yang bisa mendukung proses berjalannya suatu lembaga menjadi efektif dan berdaya guna. Sarana dan prasarana yang dimaksud diatas adalah ketersediaan ruang kantor, perlengkapan kantor, rumah dinas dan kendaraan dinas (permendagri nomor 7 tahun 20006). Logistik kecamatan merupakan faktor penting dalam menunjang pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan kecamatan. Tanpa dukungan sarana yang memadai, niscaya kegiatan internal kecamatan dan pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat tidak akan berjalan optimal.

Penyediaan sarana dan prasarana kecamatan pada prinsipnya untuk mendukung kelancaran sistem kerja dalam memfasilitasi pelaksanaan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat.

Dari hasil penelitian ditemukan bahwa Kecamatan Malalayang di lengkapi dengan satu kantor kecamatan dan satu gedung balai kecamatan yang terletak di Jalan Mogandi dan berdekatan dengan Polsek Rurar Malalayang. Untuk menunjang kelancaran operasional penyelenggaraan pemerintahan selain didukung penuh oleh 9 kelurahan dan 67 lingkungan. Fasilitas penunjang kelancaran kerja seperti ruang kerja, meja dan kursi, alat tulis kantor dan lain sebagainya disediakan melalui sub bagian umum dan perlengkapan belum terdistribusi secara baik hal ini dibuktikan dengan masih minimnya peralatan komputer dan meja bagi para pegawai selain itu pula prasarana pendukung sebagai operasional kendaraan masih minim misalnya kendaraan pengangkut sampah (viar) hanya disediakan 1 per kelurahan dan untuk mobil keliling (prokambling) hanya terdapat 1 perkecamatan padahal kondisi geografis kecamatan malalyang sangat luar dan terintegrasi, hal tersebut yang membuat penyelenggaraan pemerintahan kecamatan Malalayang masih belum optimal sehingga lembaga pun terkesan berjalan pinjang dalam merumuskan kondisi kecamatan.

Sumber daya Manusia

Keberadaan Sumber Daya Manusia sebagai dukungan terhadap pelayanan kecamatan masih perlu mendapatkan perhatian yang serius. Sumber daya manusia merupakan bagian yang tak bisa dipisahkan dari rangkaian kelembagaan, karena lembaga menjadi kuat bilah didukung oleh sumberdaya manusia yang kuat dan bekerja efektif dan profesionalisme. Kebanyakan keluhan warga masyarakat yang selama ini dilayani oleh kecamatan seringkali berputar-putar pada isu intransparansi dan akuntabilitas yang rendah atas dana pungutan yang ditarik pada saat warga mengurus segala macam di kecamatan. Sistem perencanaan SDM yang baik dan disesuaikan dengan kebutuhan yang berkembang, merupakan tuntutan berikutnya yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah. Kecamatan bisa diandalkan bila diisi oleh aparat dengan SDM yang terencana dengan baik.

Sementara itu dalam hasil penelitian untuk jumlah staf dalam mendukung jalannya pelayanan belum sepenuhnya sesuai dengan beban kerja khususnya untuk kegiatan-kegiatan yang memerlukan dukungan sarana seperti pada kegiatan lapangan (dalam melakukan koordinasi kerja ke kelurahan, melakukan koordinasi dengan UPTD Puskesmas, UPTD Termimnal Malalayang, UPTD Pendidikan). Wewenang dan tanggungjawab juga telah secara tegas dijabarkan dalam tugas pokok dan fungsi yang ada serta didukung oleh standart operasional prosedural yang berlaku perlu untuk diikutsertakan dengan ketersediaan fasilitas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kurangnya fasilitas kerja menjadikan kelembagaan pemerintahan Kecamatan Malalayang mengalami kendala. Hal ini sejalan dengan konsep yang dikemukakan oleh Nellis Rodinelli dan Cheema bahwa Kelembagaan menjadi kuat bilah didukung oleh adanya Sumber daya Manusia yang profesional yang bekerja secara optimal. Sebab kelembagaan tidak akan berjalan efektif dalam pelaksanaannya bila daya dukung sumber daya lemah atau kurang. Oleh karenanya ada beberapa aspek penting yang perlu diperhatikan pada dimensi sumber daya manusia yaitu jumlah staf yang memadai secara kuantitas maupun cakap secara kualitas ketrampilannya dalam melaksanakan instruksi-instruksi kebijakan dilapangan melalui keahlian latihan dan motivasi

Selain itu pula komposisi untuk beberapa kepala seksi dikecamatan malayang masih belum terisi misalnya kepala seksi ketenteraman dan ketertiban, kepala seksi pemberdayaan masyarakat hal ini membuktikan bahwa kelembagaan kecamatan malayang tidak berjalan maksimal, secara struktur kepala seksi merupakan salah satu instrumen penentuan keberhasilan pemerintahan kecamatan karena kegiatan operasional kelembagaan dikerjakan pula oleh kepala seksi.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut terdapat temuan dalam penelitian ternyata kecamatan diasumsikan sebagai tempat hukuman bagi aparat yang memiliki kinerja buruk, apalagi apabila kecamatan jauh dari pusat pemerintahan, dapat dipastikan wacana 'tempat buangan' seakan-akan menjadi hal yang benar.

Wacana kecamatan sebagai tempat hukuman bagi aparatur yang mempunyai kinerja jelek tentulah harus diperbaiki, mengingat kecamatan adalah salah satu ujung tombak dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kota Manado, karena kecamatan merupakan instansi pemerintah yang dekat berhubungan dengan masyarakat, dan melakukan pembinaan serta koordinasi dengan kelurahan-kelurahan yang ada di bawahnya.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian berkaitan dengan Optimalisasi Kelembagaan pemerintah di Kecamatan Malalayang belum optimal dikarenakan :

1. Penganggaran yang relatif kecil dan didominasi oleh belanja rutin pegawai menyebabkan kelembagaan kecamatan Malalayang tidak berjalan secara mandiri dan maksimal selain itu mekanisme yang digunakan kecamatan Malalayang adalah *plafonisasi* atau anggaran dalam jumlah yang tetap sepanjang tahun walaupun angka meningkat namun tidak signifikan jumlahnya, betapa pun ada kebutuhan yang seharusnya dipenuhi. Namun karena terkendala dengan kurangnya kewenangan. Artinya sekalipun di wilayahnya ditemukan ada kebutuhan pembangunan yang mendesak untuk segera dipenuhi, namun karena ketiadaan kewenangan maka kecamatan malalayang tidak berhak untuk mengajukan pendanaan bagi pemenuhan kebutuhan tersebut. Sekalipun permasalahan itu berada di depan mata, sementara dalam rangka memacu pembangunan di wilayah kecamatan dihadapkan pada posisi yang dilematis.
2. Infrastruktur yang masih minim seperti sarana dan prasarana yang belum memadai, ditandai dengan masih kurangnya sarana kerja seperti komputer, meja kerja, dan prasarana lainnya seperti mobil operasional keliling, mobil pengangkut sampah, sehingga menyebabkan kelembagaan kecamatan belum berjalan secara Optimal.
3. Sumber Daya Manusia yang ada di Kecamatan Malalayang dalam hal kuantitas masih adanya kekosongan pada kepala-kepala seksi dan subagian, dalam hal kualitas aparatur masih banyak aparatur yang belum memiliki kemampuan dan keterampilan khusus dalam penyelenggaraan tugas-tugas dikecamatan maupun dalam administrasi pemerintahan, serta masih adanya opini bahwa penempatan tugas di kecamatan adalah tempat hukuman/tempat buangan bagi aparatur sipil Negara yang memiliki kinerja buruk, hal ini menjadi kontradiksi sebab penyelenggaraan tugas-tugas di kecamatan diperlukan kemampuan khusus dari aparturnya karena berhubungan langsung dengan masyarakat, selain itu pula satatus kopetensi camat dengan lulusan Pertanian memungkinkan camat masih belum maksimal masih diperlukan penyesuaian dalam

melaksanakan tugas hal-hal tersebut menyebabkan kelembagaan kecamatan belum berjalan secara optimal.

Saran

Berdasarkan kesimpulan yang ada, maka saran dalam penelitian ini adalah:

1. Diperlukan Anggaran yang cukup untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan kecamatan bukan saja hanya didominasi oleh belanja rutin namun diorientasikan pada potensi unggulan kecamatan dan diperlukan visi dan misi yang jelas dan terukur selanjutnya visi dan misi kecamatan diturunkan kedalam kebijakan, program dan kegiatan disertai dengan indikator dan target kinerja yang jelas dan terukur. Kemudian disusun anggaran belanja langsung (BL) yang berorientasi terhadap pemenuhan pelayanan publik, khususnya terpenuhinya pelayanan dasar masyarakat. Dengan demikian besar kecilnya belanja langsung maupun tidak langsung akan mejadi parameter yang jelas untuk melihat besar dana publik yang dikelola oleh kecamatan dikembalikan dalam bentuk pelayanan yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
2. Diperlukannya penyediaan sarana dan prasarana yang memadai lewat usulan pengadaan setiap tahun sehingga terpenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan karena ketersediaan standar sarana kerja berdampak psikologi terhadap kinerja dari pegawai antara lain pegawai akan merasa malas, dan enggan memberikan pelayanan, kurang dihargai keberadaannya ataupun bisa merepotkan rekan kantor yang sementara bekerja yang pada prinsipnya hal ini diperukan dalam rangka kelembagaan kecamatan malalyang bisa berjalan optimal dan profesional.
3. Perlunya peningkatan kemampuan aparatur dalam menunjang kelembagaan pemerintah di kecamatan, dengan mengikutsertakan aparatur dalam diklat-diklat yang diselenggarakan oleh pemerintah kota, selain itu secepatnya diisi kekosongan kepala seksi serta diperlukan adanya perubahan paradigma yang mengatakan bahwa penempatan di kecamatan merupakan hukuman/tempat buangan bagi aparatur yang mempunyai kinerja buruk atau tidak sejalan dengan pimpinan kota, justru sebaliknya kecamatan merupakan salah satu ujung tombak dalam penyelenggaraan pemerintahan, oleh karena itu diperlukan kemampuan aparatur dalam upaya melakukan pendekatan kepada masyarakat. Diperlukan adanya upaya pembenahan dalam hal kebiasaan buruk kurang disiplin, rendahnya etos kerja, rendahnya kesadaran aparatur, dengan memberikan *punishment* bagi aparatur yang kurang disiplin, dan reward bagi aparatur yang berprestasi, serta diperlukan adanya gerakan revolusi mental secara menyeluruh untuk menghilangkan kebiasaan-kebiasaan buruk dan dapat meningkatkan kesadaran aparatur dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya di kecamatan.

DAFTAR PUSTAKA

- B.C. Smith, 1985, *Decentralization: The Teritorial Dimension Of The State*, George Allen, Unwin London
- Chema and Rondinelly 1983, *Desentralitaton and Development, Policy Implementation indeveloping countries*. Sage Publication
- Creswell, John. W., 2013. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*. Terjemahan: Nur Khabibah. Jakarta : KIK Press cetakan ketiga
- Gie, The Liang 1993, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jilid I, Liberty Yogyakarta.
- Horton, Paul B. dan Chester L. Hunt, 1984. *Sociology*, edisi kelapan. Michigan McGraw-Hill. Terjemahannya dalam bahasa Indonesia, Paul B. Horton dan Chester L. Hunt, 1993. *Sosiologi*.
- Indrawijaya, Adam. 1989. *Perilaku Organisasi*. Bandung : Sinar Baru.
- Koswara, E. 2007. *Teori Pemerintahan Daerah*. Jakarta IIP Press
- Labolo, Muhadam. 2013. *Memahami Ilmu Pemerintahan Suatu kajian, teori, konsep dan pengembangannya*. PT Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Mamesah, D.J., 1995 *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Mardiasmo dan Kirana-Jaya, W., 1999, *Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berorientasi Pada Kepentingan Publik*. KOMPAK Press Jakarta.
- Mustafa, Delly. 2013. *Birokrasi pemerintahan*. Alfabeta. Bandung
- Murhaini Suriansyah, 2014. *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Norman T. Uphoff., 1986. *Local Institutional Development; An Alatical Sourcebook*. West Hartford. Kumarian Press.
- Nurcholis Hanif 2005, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Grasindo
- Ndraha Taliziduhu. 2005. *Kybernologi Sebuah Rokonstruksi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta. Rinka Cipta
- Poerwadarminta WJS. Kamus Besar Bahasa Indonesi. Jakarta: Balai Pustaka. 2002
- Riwukaho Josef 2001, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Cetakan kelima, Rajawali Press
- Scott W Richard, 2014. *Institutions and Organizations*. SAGE Publications. Amerika
- Saefullah, H.A. Djadja., 2007., *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik, Prespektif Manajemen Sumberdaya Manusia Dalam Era Desentralisasi*. Bandung LP3AN FISIP UNPAD
- Sarundajang S.H., 2005. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta LIPPI Press.
- Smith, Graham 1999, *Federalisme Pilihan Masyarakat Majemuk*, Penerbit Solidaritas Indonesia
- Suyanto Bogong, Sutino. 2010. *Metode Penelitian Sosial*. Media Group. Jakarta.

- Syaukani, Afan Gaffar dan Ryas Rasyd 2002, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Pustaka Pelajar
- Syafiie, Kencana Inu, 2013. *Ilmu Pemerintahan*. PT Bumi Aksara. Jakarta
- Tachjan, 2006,. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : AIPI Bandung – Puslit KP2W Lemlit Bandung
- Thoha , Miftah. 1997, *Pembinaan Organisasi (Proses Diagnosa dan Intervensi)*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- Widodo., Joko. 2001. *Good Governance, Telaah dari Dimensi : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Wasistiono Sadu, 2009. *Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa* Fokusmedia.Bandung

Peraturan Perundang-Undangan dan PP

- UU No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan daerah
- UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- PP No. 8 Tahun 2009 tentang Kecamatan
- PP No. 18 Tahun 2016 Tentag Organisasi Perangkat Daerah
- Permendagri Nomor 7 Tahun 2006 tentang standarisasi sarana dan prasarana kerja pemerintaha daerah.

Sumber Lain Tesis

- Unifah Rosyidi, 2007. *Reformasi Administrasi Sub Nasional: Suatu Analisis Reformasi Administasi Kecamatan Bogor*
- Dina Rozi, 2007. *Kualitas Pelayanan Kecamatan Terhadap Pemerintah Desa di Kabupaten Belitung (Studi Tentang Pelaksanaan Pendelegasian Sebagian Wewenang Sebagian Keuangan Bupati)*
- Waode Siti Armini Rere, 2004. *Kebijakan Pengembangan Pemerintahan Kecamatan (Studi Kasus Kecamatan Kemang Selatan)*
- Mulyadi Robi, 2015. Peran camat dalam mengkoordinasikan ketentraman dan ketertiban umum. Jurnal. Pekanbaru.