

Strategi Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat di Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur

Asmara Hadi^a *

^a *Bagian Administrasi Pemerintahan Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur, Indonesia*

INFORMASI ARTIKEL

Article history:

Dikirim tanggal: 04 September 2016

Revisi pertama tanggal: 19 September 2016

Diterima tanggal: 01 November 2016

Tersedia *online* tanggal: 16 November 2016

Keywords: wewenang, kecamatan, perwakilan, strategi, implementasi

ABSTRACT

This paper describes and analyzes the implementation of delegated authority to the Head of the county Sidoarjo Regent and Implementation Strategy. Data obtained from all stakeholders discussion group delegated authority to the Head of the Regent and the report documents the results of Monitoring and Evaluation of the Implementation Delegation of Authority to the Head of Regents from 2011 to 2015. Based on the analysis of this study concluded that the implementation of the Delegation of Authority Sidoarjo regent to the county district head has not run optimally it is seen from the four factors correspond Policy Implementation Model by George Edward III, Resource, Disposition, Bureaucratic Structure and communication has not been optimally applied.

INTISARI

Tulisan ini mendeskripsikan dan menganalisa implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat di Kabupaten Sidoarjo dan strategi implementasinya. Data diperoleh dari grup diskusi seluruh *stakeholder* pelimpahan kewenangan bupati kepada camat serta dokumen Laporan Hasil Monitoring dan Evaluasi Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat mulai Tahun 2011 sampai dengan 2015. Berdasarkan hasil analisis penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat di Kabupaten Sidoarjo belum berjalan optimal hal ini terlihat dari keempat faktor sesuai Model Implementasi Kebijakan menurut George Edward III, yaitu sumber daya, disposisi, struktur birokrasi dan komunikasi yang belum optimal diterapkan.

2016 FIA UB. All rights reserved.

1. Pendahuluan

Dari masa ke masa berdasarkan dinamika yang dialaminya, khususnya dari sisi tata pemerintahan daerah maka kelembagaan organisasi pemerintahan pada level kecamatan mengalami perubahan terus – menerus, dimana perubahan tersebut sejalan dengan perubahan secara sosial yang dialami dalam lingkungan masyarakat. Dari perspektif sosiologi diterangkan perubahan pada kecamatan sebagai organisasi

pemerintahan dari sisi kelembagaannya adalah sebagai suatu proses pelembagaan atau pembaruan kelembagaan sosial. Masyarakat melakukan tindakan atau aksi secara spontan atas perubahan yang terjadi pada kelembagaan organisasi pemerintahan pada level kecamatan. Jika kita memandang perubahan kelembagaan pada organisasi pemerintahan dilevel kecamatan dari sudut pandang reformasi, maka perubahan tersebut sangat dipengaruhi oleh faktor perubahan pada tata pemerintahan daerah itu sendiri yang dilatarbelakangi perubahan peraturan

* Corresponding author. Tel.: +62-318-926063; fax: +62-318940777; e-mail: astarledi@yahoo.com

perundang – undangan yang menaunginya, mulai jaman penjajahan Belanda sampai Indonesia merdeka yang ditandai berlakunya beberapa aturan antara lain UU No. 5 Tahun 1974, UU No. 22 Tahun 1999, dan UU No. 32 Tahun 2004 serta terakhir UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perubahan pada aspek regulasi tersebut dimaknai sebagai perubahan tataran sistem norma dan nilai serta proses pembentukan pola perilaku aktor dan masyarakat yang secara bersama-sama diikuti dengan perubahan proses pengorganisasian kecamatan sehingga membentuk kelembagaan atau organisasi kecamatan yang sesuai dengan perubahan pada aspek regulasi tersebut di atas.

Berdasarkan pendapat ahli yang bernama Carney and Gedajlevic (2002), disebutkan bahwa perubahan bersama antara kelembagaan dan organisasi kecamatan diartikan sebagai suatu *institutional and organizational co-evolution*. Pada sudut pandang tersebut evolusi atau perubahan bersama antara kelembagaan dan organisasi kecamatan dapat diartikan sebagai suatu perubahan yang terjadi pada organisasi pemerintahan di level kecamatan melalui penyesuaian atau adaptasi terhadap perubahan pranata sosial (sistem norma dan nilai) baik kelembagaan lokal tradisional (*endogenous*) dan kelembagaan lokal forma (*exogenous*). Perubahan pranata sosial sangat berpengaruh terhadap keberadaan dan wujud kelembagaan organisasi pemerintahan pada level kecamatan. Perubahan pranata sosial akan menghasilkan bentuk atau wujud organisasi kecamatan baru yang merupakan hasil sinergi dari pertukaran sistem norma dan nilai (asimilasi dan akulturasi) kelembagaan tradisional dan formal. Perubahan kelembagaan organisasi kecamatan tersebut secara teoretik tidak hanya disebabkan oleh faktor regulasi semata melainkan terdapat faktor – faktor lain, yaitu struktur sosial masyarakat termasuk didalamnya perubahan dan dinamika ekonomi mikro dan makro, dan faktor kultural. Faktor-faktor tersebut penting untuk dipertimbangkan dalam mengkaji atau mempelajari evolusi atau perubahan kelembagaan organisasi kecamatan, mengingat struktur sosial dan kultur masyarakat Indonesia yang tergolong majemuk. Oleh karena itu, berdasarkan pendapat ahli yang bernama Scott (2008), disebutkan bahwa lembaga terdiri dari regulatif, normatif dan budaya elemen kognitif yang bersama-sama dengan kegiatan terkait dan sumber daya, memberikan stabilitas dan makna kehidupan sosial. Pada setiap tahap atau periode perubahan (evolusi bersama) tersebut perlu diteliti dan dipelajari secara cermat bagaimana dan apa saja pilar - pilar kelembagaan yang menyusun kelembagaan organisasi pemerintahan di level kecamatan tersebut. Ketiga elemen tersebut membentuk satu gerak yang berkelanjutan atau kontinum dari sadar ke bawah sadar, dari hukum ditegakkan untuk diambil sebagai jaminan.

Tabel 1 Tiga Pilar “Penopang” Kecamatan

Faktor	Regulasi	Normatif	Kultur-kognitif
Dasar kepatuhan	Kelancaran	Obligasi sosial	Jaminan saling berbagi
Dasar perintah order	Peraturan per uuan	Batasan harapan	Konstitutif skema
Mekanisme	Penindakan/ pemaksaan	Normatif	Mimetis
Logika	Sarana&pras arana	Kelayakan	Ortodoksi
Indikator	Sanksi peraturan peruuuan	Sertifikasi akreditasi	Kepercayaan umum berbagi logika tindakan <i>isomorphism</i>
Akibat	Rasa bersalah/tak bersalah	Malu/ Kehormatan	Kepastian/ Kebingungan
Dasar legitimasi	Sanksi hukum	Sanksi moral	Pengenalan kebudayaan komprehensif

Sumber: Scott, 2008

Berdasarkan uraian pandangan di atas, ketiga elemen organisasi kecamatan dimaksud berperan sebagai pilar - pilar utama yang menyangga kelembagaan suatu organisasi pemerintahan ditingkat kecamatan. Wujud dari kelembagaan organisasi pemerintahan ditingkat kecamatan yang dikonstruksikan sebagai suatu hasil dari sebuah proses evolusi bersama antara organisasi dan kelembagaan kecamatan (perubahan kelembagaan kecamatan) pada setiap periode akan menunjukkan ciri khas atau karakteristik tertentu dengan pilar-pilar penyangga kelembagaan organisasi pemerintahan ditingkat kecamatan seperti yang telah dijelaskan oleh Scott di atas. Oleh sebab itu, dengan ciri khas atau karakteristik tertentu tersebut maka pilar-pilar penyangga kelembagaan dari suatu organisasi pemerintahan ditingkat kecamatan akan berdampak sampai sejauhmana kelembagaan organisasi pemerintahan ditingkat kecamatan dimaksudkan mampu menjadi sebuah sistem kontrol dan sistem organisasi terhadap suatu sumber daya.

2. Teori

2.1 Implementasi Kebijakan Publik

Berdasarkan pendapat dari George Edwards III (1980) disebutkan bahwa dalam model implementasi kebijakan publik terdapat empat faktor yang menjadi indikator sebagai penentu optimalisasi pelaksanaan suatu kebijakan kebijakan, yaitu sebagai berikut:

2.1.1 Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Terbagi menjadi dua sub faktor, yaitu standart operasional prosedur kerja dan struktur birokrasi pelaksanaan kebijakan tersebut. Standart Operasional Prosedur atau SOP adalah pedoman tentang bagaimana suatu birokrasi dalam suatu organisasi harus dijalankan. SOP ini dimulai tentang asaran, tujuan berikut strategi bagaimana kebijakan itu harus dijalankan. Sehingga SOP ini menjadi *manual book* atau *guidence* wajib bagi setiap pihak yang memiliki tugas dan fungsi menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan dengan maksud agar pelaksanaan kebijakan tersebut benar – benar sesuai dengan tujuan dan sasaran telah ditetapkan pada awal pengambilan kebijakan. Sedangkan struktur birokrasi merupakan jaringan hirarki dalam suatu pengorganisasian, struktur birokrasi harus memiliki jaringan hirarki komando yang pendek antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Semakin pendek jaringan hirarki atau komando birokrasi akan semakin memberi keleluasaan kepada instansi pelaksana kebijakan, sehingga lebih fleksibel dalam merespon setiap hambatan dan tantangan yang terjadi dilapangan secara praktis. Hal ini diperlukan karena pada proses pelaksanaan kebijakan terdapat faktor-faktor yang sangat dinamis perubahannya yang meliputi hambatan dan tantangan dan yang paling mengetahui apa saja hambatan dan tangan sekaligus solusi penyelesaiannya adalah para pelaksana kebijakan.

2.1.2 Sumber Daya (*Resouces*)

Intisari pendapat ahli yang bernama George Edward III dalam Widodo (2011:98) mengenai sumber daya adalah kedudukan akan alokasi sumber daya memiliki peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, bagaimanapun jelas dan detailnya petunjuk pelaksanaan maupun SOP serta bagaimanapun akuratnya penyampaian maksud dan tujuan yang tercantum dalam suatu peraturan perundang-undangan tidak akan membuat pelaksanaan suatu kebijakan akan menjadi optimal selama dukungan sumberdaya tidak maksimal. Adapun sumber daya yang dimaksud antara lain sarana & prasarana (fasilitas), manusia, informasi dan kewenangan, serta anggaran yang dapat diuraikan, antara lain sebagai berikut:

a) Anggaran (*Budgetary*)

Anggaran mutlak dibutuhkan dalam setiap pelaksanaan kebijakan, dan kecukupan besaran anggaran juga menjadi penentu utama optimalisasi pelaksanaan suatu kebijakan. Setiap kebijakan dalam pelaksanaannya pasti membutuhkan belanja barang dan jasa yang kesemuanya membutuhkan sejumlah uang untuk kegiatan belanja barang dan jasa tersebut. Anggaran disini memproyeksikan sejumlah program yang disertai sejumlah kebutuhan belanja barang dan jasa yang dinilai dalam nominal uang. Anggaran juga

menentukan arah kebijakan sasaran dan tujuan pelaksanaan kebijakan. Anggaran merupakan *breakdown* dari kebijakan utama menjadi kebijakan turunan yang mencantumkan sasaran, tujuan program serta kegiatan untuk mewujudkan sasaran dan tujuan kebijakan utama.

b) Informasi dan Kewenangan (*Information and Authority*)

Informasi turut menjadi penentu optimalisasi pelaksanaan kebijakan antara lain bagaimana cara kebijakan itu harus dilaksanakan (pedoman teknis pelaksanaan kebijakan) dan informasi tentang seluk-beluk kelompok sasaran kebijakan. Informasi berupa pedoman teknis pelaksanaan dijadikan panduan atau *manual book* bagi para implementor dalam menjalankan kebijakan tersebut agar tercapai tujuan dan sasaran kebijakan. Selain itu, informasi juga berkaitan dengan seluk – beluk kelompok sasaran dibutuhkan untuk mengidentifikasi metode pendekatan dan metode pelaksanaan kebijakan agar kebijakan tersebut bisa diterapkan didalam kelompok sasaran dengan kata lain rendah penolakan. Dalam implementasi selain informasi juga dibutuhkan adanya kewenangan bagi para pelaksana kebijakan. Karena kewenangan ini sehingga para pelaksana kebijakan memiliki kekuasaan, fungsi serta tugas untuk melaksanakan kebijakan tersebut, karena tanpa kewenangan tersebut pelaksana kebijakan tidak boleh melaksanakan kebijakan tersebut. Sehingga dapat disimpulkan bahwa keberadaan Informasi dan kewenangan dalam implementasi atau pelaksanaan kebijakan sangat strategis atau sangat dibutuhkan dan mutlak dipenuhi.

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki. Peneliti akan menguraikan faktor informasi dari dua indikator, yaitu sebagai berikut:

- *Database* awal pendelegasian urusan pemerintahan dari kepala daerah pemerintah kabupaten kepada kepala SKPD kecamatan; dan
- Pedoman teknis sebagian kewenangan bupati yang dilimpahkan kepada camat.

Sedangkan kewenangan, merupakan substansi urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh camat setelah dilimpahkan oleh bupati sesuai Perbup 78 Tahun 2008.

c) Fasilitas (*Facility*) atau Sarana & Prasarana

Sarana & prasarana atau fasilitas ialah alat bantu yang berupa benda atau fisik. Sarana adalah peralatan yang berkaitan langsung dengan kebijakan sedangkan prasarana adalah peralatan yang tidak berkaitan

langsung dalam kebijakan namun sangat dibutuhkan. Fasilitas merupakan salah satu faktor yang sangat penting dan mutlak dibutuhkan dalam implementasi kebijakan. Sarana dan prasarana dimaksud seperti tanah, gedung, meja, kursi, komputer, printer, listrik lampu, kendaraan, maupun peralatan khusus yang langsung berhubungan dengan kebijakan.

d) Sumber Daya Manusia (Staff)

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang sangat berpengaruh terhadap keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan. Menurut ahli yang bernama George Edward II dalam Widodo (2011:98) dinyatakan bahwa efektifitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumberdaya manusia atau aparatur yang bertanggungjawab melaksanakan kebijakan. Sekalipun aturan main pelaksanaan kebijakan jelas dan telah ditransformasikan dengan tepat, namun manakala sumberdaya manusia terbatas dari segi jumlah maupun kualitas (keahlian) pelaksanaan kebijakan tidak akan efektif. Sekalipun demikian, agar diperoleh efektifitas pelaksanaan kebijakan tidak hanya mengandalkan banyaknya jumlah sumberdaya manusia melainkan juga memerlukan sumberdaya yang memiliki intelektualitas, keterampilan, produktifitas dan semangat atau motivasi.

Dalam penelitian ini, kualitas sumberdaya manusia terdiri dari beberapa aspek, antara lain sebagai berikut:

- 1) Kualitas fisik dan kesehatan diwakili indikator usia pegawai dalam usia produktif, yaitu usia sampai dengan 45 tahun;
- 2) Kualitas intelektual (pengetahuan dan keterampilan) diwakili indikator tingkat pendidikan formal; dan
- 3) Kualitas spiritual (kejuangan) diwakili indikator, yaitu sebagai berikut:
 - Memiliki semangat bela negara demi tetap teguhnya Negara Republik Indonesia;
 - Memiliki semangat kejuangan yang tangguh baik sebagai individu maupun sebagai masyarakat;
 - Memiliki semangat berwiraswasta dan kemandirian;
 - Memiliki semangat kompetisi yang tinggi dengan meningkatkan motivasi, etos kerja dan produktivitas demi pembangunan bangsa dan negara; dan
 - Memiliki sikap, jiwa dan sifat kepemimpinan yang mampu mengajak dan diajak dalam proses pembangunan serta mampu memberikan teladan sehingga memberikan motivasi masyarakat dalam pembangunan.

Dari lima indikator kualitas spiritual ini dapat dirangkum menjadi satu indikator yaitu indikator semangat atau motivasi.

Menurut pendapat ahli yang bernama Maslow dalam Hasibuan (2003), disebutkan motivasi atau semangat kerja pegawai atau karyawan ditentukan

kebutuhan fisik, keamanan dan keselamatan, sosial, penghargaan diri, serta aktualisasi diri. Kelima kebutuhan tersebut dapat diuraikan, yaitu sebagai berikut:

- 1) Kebutuhan fisik (fisiologis), seperti gaji, bonus, uang transportasi, fasilitas perumahan, uang makan, dan lain sebagainya;
- 2) Keamanan, contohnya antara lain perlengkapan keselamatan kerja, jaminan sosial tenaga kerja, tunjangan kesehatan, asuransi kesehatan, dan dana pensiun;
- 3) Sosial, contohnya antara lain hubungan kerja yang harmonis antar pegawai, saling menghormati satu dengan lainnya, saling membantu atau bekerjasama, penuh kekeluargaan tetapi tetap profesional;
- 4) Penghargaan, seperti penghargaan prestasi kerja; dan
- 5) Aktualisasi diri, merupakan kebutuhan dari pegawai untuk mengaplikasikan pengetahuan, keahlian dan keterampilannya, sehingga mereka membutuhkan tempat yang sesuai dengan kompetensinya.

Dibawah ini akan kami uraikan beberapa indikator motivasi diatas dan juga ada yang tidak diuraikan dengan asumsi bahwa hal tersebut sudah dilakukan, yaitu keamanan karena sudah ada dana pensiun sebagai PNS serta asuransi; sosial karena hubungan di SKPD kecamatan sudah harmonis dan kondusif serta aktualisasi diri, yaitu penempatan staf sesuai kemampuan karena rata – rata staf kecamatan sudah lama mengabdikan dikecamatan. Sedangkan indikator yang dibahas meliputi antara lain sebagai berikut:

- 1) Fisiologis seperti tunjangan perbaikan penghasilan, uang makan, uang lembur, tunjangan hari raya yang berasal dari Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Sedangkan yang dari pusat diabaikan karena dianggap sama dengan daerah lain; dan
- 2) Penghargaan seperti rotasi, yaitu mutasi horisontal melalui perpindahan dari satu SKPD ke SKPD lain dan atau mutasi vertikal melalui promosi jabatan. Hal ini disajikan dengan data lama bekerja pegawai dikecamatan yang hanya di SKPD kewilayahan saja (kecamatan dan atau kelurahan) dengan lebih dari sepuluh tahun masa kerja. Dengan semakin banyak pegawai kecamatan yang telah bekerja lebih dari sepuluh tahun hanya di SKPD kecamatan dan atau kelurahan; maka menandakan tingkat rotasi baik horisontal dan vertikal rendah dan sebaliknya.

2.1.3 Sikap Pelaksana Kebijakan (Disposition)

Edward III dalam Widodo (2011:104) menegaskan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauhmana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melaksanakannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang dilaksanakan. Disposisi

diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Disposisi akan muncul diantara para pelaku kebijakan, manakala akan menguntungkan tidak hanya pada organisasinya, tetapi juga untuk dirinya. Mereka akan tahu bahwa kebijakan akan menguntungkan organisasi dan dirinya, manakala mereka cukup pengetahuan (*cognitive*) dan mereka sangat mendalami dan memahaminya (*comprehension and understanding*). Salah satu hal yang diharapkan dari sikap pelaksana kebijakan adalah sikap menerima sepenuhnya kebijakan tersebut untuk dilaksanakan. Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan yang dengan penerimaan tinggi inilah yang akan menjadikan pelaksanaan kebijakan akan optimal.

2.1.4 Komunikasi (*Communication*)

Berdasarkan pendapat ahli yang bernama George Edward III dalam Widodo (2011:97) dijelaskan bahwa komunikasi merupakan suatu proses transfer atau peralihan pengetahuan dari sumber pengetahuan kepada pihak lain diluar pihak yang memiliki pengetahuan tersebut. Adapun pengertian komunikasi kebijakan ialah suatu proses transfer substansi kebijakan dari para pemimpin yang bertindak sebagai formulator kebijakan kepada para implementor kebijakan. Substansi kebijakan sangat perlu untuk ditransfer kepada para implementor agar para implementor tersebut memahami sepenuhnya arah, tujuan dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan tersebut, sehingga para implementor bisa membuat perencanaan startegis turunan untuk optimalisasi alokasi seluruh sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Komunikasi pelaksanaan kebijakan terdiri dari tiga dimensi, yaitu sebagai berikut:

a) *Clarity*

Merupakan kejelasan informasi yang mengharuskan informasi kebijakan tersebut tersampaikan secara jelas, rinci dan mudah dipahami. Hal ini bertujuan untuk menghindari kesalahan penafsiran atau pemahaman dari para implementor, kelompok sasaran maupun pihak lain yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan.

b) *Consistency*

Dimensi ini memiliki arti konsistensi informasi. Dimensi ini mengharuskan agar informasi yang disampaikan harus selalu sama dengan substansi kebijakan atau tidak boleh berubah – ubah, sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak lain yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan.

c) *Transimisi*

Dimensi ini diartikan sebagai tranformasi atau transfer atau penyampaian informasi kebijakan dimaksud yang tidak mengubah substansi tetapi ada

penyesuaian cara maupun bahasa substansi kebijakan yang disesuaikan dengan karakteristik pelaksana kebijakan terutama kepada kelompok sasaran kebijakan dengan tujuan agar kebijakan tersebut benar – benar dipahami dan diterima dengan sepenuhnya sehingga akan menciptakan optimalisasi pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

2.2 *Strategi*

Berdasarkan pendapat ahli yang bernama Marrus (2002:31) disebutkan bahwa strategi merupakan suatu kegiatan perencanaan sistematis para pembuat kebijakan (pemimpin utama) yang berorientasi pada tujuan organisasi dengan jangkauan waktu yang panjang dimasa mendatang, dimana didalam perencanaan terebut berisikan langkah-langkah detail dan komprehensif bagaimana mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa penentuan suatu strategi kebijakan sangat diperlukan dalam pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditetapkan, karena strategi yang telah disusun tersebut akan membantu para pelaksana kebijakan untuk mencapai tujuan dengan efektif dan efisien.

Dalam penelitian (*research*) ini, digunakan model analisis strategi SWOT. Berdasarkan pendapat ahli yang bernama Kurtz (2008:45), dijelaskan bahwa analisis strategi SWOT merupakan suatu metode penyusunan rencana yang sistematis dan komprehensif yang menganalisa secara menyeluruh kondisi internal organisasi yang terdiri dari kelemahan dan kekuatan serta kondisi eksternal organisasi yang terdiri dari ancaman dan peluang. Melalui analisis strategi SWOT harus diperoleh suatu perencanaan strategis yang berisi cara-cara atau langkah –langkah detail yang harus mampu mengoptimalkan segala potensi kekuatan dengan memanfaatkan peluang yang ada untuk mampu mengurangi kelemahan dan mengatasi ancaman yang berorientasi pencapaian tujuan organisasi baik jangka pendek dan jangka panjang.

Analisis SWOT memberikan informasi untuk membantu dalam hal mencocokkan organisasi sumberdaya dan kemampuan untuk menganalisa kompetitif lingkungan dimana bidang organisasi itu bergerak. Informasi tersebut dibuat berdasarkan perumusan strategi dan seleksi. Dalam pembuatan strategi dengan analisis SWOT dilakukan dengan cara mengidentifikasi seluruh faktor internal yang terdiri dari kekuatan & kelemahan, dan faktor eksternal terdiri atas peluang & ancaman yang ada, kemudian dilakukan pembahasan, analisa secara mendalam. Untuk mengembangkan strategi yang mempertimbangkan profil SWOT, SWOT *matriks* (juga dikenal sebagai TOWS *Matrix*) ditunjukkan pada gambar dibawah ini:

Tabel 2 Matriks SWOT

INTERNAL	Kekuatan (<i>Strengths</i>)	Kelemahan (<i>Weaknesses</i>)
EKSTERNAL	Buatlah daftar kekuatan sebanyak 5 – 10	Buatlah daftar kelemahan sebanyak 5 – 10
Peluang (<i>Opportunities</i>) Buatlah daftar peluang sebanyak 5 – 10 kondisi	Strategi SO Buat strategi yang mengoptimalkan kekuatan untuk menangkap peluang	Strategi WO Buat strategi yang mengurangi kelemahan untuk mengoptimalkan peluang
Ancaman (<i>Threats</i>) Buatlah daftar ancaman sebanyak 5 – 10 kondisi	Strategi ST Buat strategi yang mengoptimalkan kekuatan untuk menanggulangi ancaman	Strategi WT Buat strategi yang mengurangi kelemahan dan menjauhi ancaman

Sumber: Freddy Rangkuti, 2004

2.3 Pelimpahan Kewenangan

Terry (1960) menyatakan bahwa, kewenangan adalah kekuasaan atau hak untuk bertindak, memerintah, atau landasan bertindak kepada orang lain. Dan Terry (1960) menyatakan bahwa, pelimpahan berarti penyerahan kewenangan dari satu eksekutif atau unit organisasi kepada yang lain dalam rangka untuk mencapai tugas tertentu. Selanjutnya, Terry (1960:300) mengemukakan tentang bahwa pelimpahan kewenangan perlu dilakukan karena dua alasan, yaitu sebagai berikut:

- Terdapat batasan kemampuan seseorang dalam menangani pekerjaannya; dan
- Dibutuhkan kaderisasi kepemimpinan organisasi publik dan pembagian tugas atau *job description*.

Pendelegasian penyelenggaraan urusan pemerintahan kepada kepala SKPD kecamatan dapat dibagi menjadi dua pola, yaitu sebagai berikut:

a) Pola Seragam

Pola seragam mengandung pengertian bahwa urusan pemerintahan yang didelegasikan dari kepala daerah kabupaten kepada keseluruhan kepala SKPD kecamatan dalam satu kabupaten semua jenisnya sama.

b) Pola Beraneka Ragam

Pola beraneka ragam mengandung pengertian jenis-jenis kewenangan yang dilimpahkan terdapat perbedaan antar camat dalam suatu kabupaten atau kota yang melihat karakteristik kewilayahan (potensi) masing-masing.

Adapun sejumlah prasyarat yang dibutuhkan agar pendelegasian urusan pemerintahan dari kepala daerah

pemerintah kabupaten kepada kepala SKPD kecamatan berjalan secara optimal, adalah sebagai berikut:

- Adanya *political will* yang kuat dari pemerintah daerah dalam hal ini bupati dan DPRD untuk memposisikan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat (*pusyanmas*), terhadap pelayanan yang bersifat berdaya lingkup setempat, mudah, murah, sederhana, dan seketika;
- Adanya *political will* yang kuat dari kepala daerah pemerintahan kabupaten untuk mendelegasikan sebagian urusan pemerintahan untuk dilaksanakan oleh kepala SKPD kecamatan;
- Adanya dukungan sepenuh hati dari SKPD sektoral seperti dinas/ lembaga teknis daerah dalam optimalisasi pendelegasian urusan pemerintahan oleh camat dan kecamatan; dan
- Adanya dukungan atau alokasi fasilitas atau sarana dan prasarana, personel, dan anggaran untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang telah dilimpahkan kepala daerah kepada camat.

Menurut Wasistiono (2009:51), tujuan pendelegasian kewenangan dari kepala daerah kabupaten kepada kepala SKPD kecamatan, adalah sebagai berikut:

- Mempercepat pengambilan keputusan berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat;
- Mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat;
- Mempersempit rentang kendali dari bupati kepada kepala desa dan lurah; dan
- Kaderisasi kepemimpinan.

Pendelegasian penyelenggaraan urusan pemerintahan dari kepala daerah kabupaten kepada kepala SKPD kecamatan bertujuan untuk pemberdayaan keberadaan atau kedudukan SKPD kecamatan yang selama ini terpinggirkan untuk bersama – sama dengan SKPD sektoral/ teknis lainnya membantu kepala daerah dalam mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang optimal kepada masyarakat. Bentuk konkret dari pemberdayaan kedudukan, fungsi SKPD kecamatan pelayanan masyarakat (*pusyanmas*). Adapun kewenangan yang dapat dilimpahkan, yaitu kewenangan pengawasan, pembinaan, penetapan, koordinasi, pengumpulan data, fasilitasi, penyampaian informasi, serta rekomendasi dan perijinan.

3. Metode Penelitian

3.1 Jenis Penelitian

Bentuk atau jenis penelitian ini ialah kualitatif, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian ini, memberikan penekanan terhadap latar belakang penelitian, struktur penelitian dan individu yang terlibat dalam penelitian secara utuh,

yang secara deskriptif menjelaskan keadaan suatu subjek dan objek penelitian berdasarkan pada fakta yang terlihat oleh mata peneliti atau sebagaimana adanya data penelitian tersebut tersaji dilapangan untuk menemukan suatu masalah tertentu secara lebih teliti dan cermat serta berusaha untuk memahami dan mengerti tentang suatu permasalahan yang terjadi berdasarkan fakta atau kenyataan yang ada ditempat penelitian tersebut. Arikunto (2000:208) menyebutkan bahwa “Jenis Penelitian yang bermetode deskriptif merupakan penelitian non hipotesis didalam tahapan atau langkah penelitiannya tidak perlu melakukan perumusan hipotesis”.

3.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Sidoarjo, Propinsi Jawa Timur dengan melibatkan seluruh SKPD kecamatan yang ada, yaitu Kecamatan Sidoarjo, Taman, Tanggulangin, Buduran, Krembung, Candi, Porong, Balongbendo, Prambon, Tarik, Wonoayu, Tulangan, Jabon Waru, Gedangan, Sukodono, Krian, dan Sedati.

3.3 Fokus Penelitian

- a) Implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat
 1. Sumber daya, meliputi: anggaran, personel, sarana dan prasana serta informasi dan kewenangan;
 2. Komunikasi yang meliputi komunikasi di Tim Teknis PATEN, SKPD pembina, dan SKPD kecamatan;
 3. Disposisi, meliputi:
 - Program dan Kegiatan yang telah ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) masing-masing SKPD kecamatan;
 - Pencapaian Target Kinerja SKPD kecamatan sesuai perencanaan;
 - Penyerapan Anggaran SKPD kecamatan.
 4. Struktur birokrasi, meliputi:
 - Mekanisme kerja di Tim Teknis PATEN dan SKPD Pembina Dalam Sinkronisasi, Monitoring dan evaluasi; dan
 - Struktur Birokrasi di SKPD Kecamatan.
- b) Strategi implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat dengan menggunakan analisis SWOT.

3.4 Sumber Data

3.4.1 Dokumentasi

Suatu metode dalam mengumpulkan informasi melalui dokumen - dokumen penyedia data tentang dari instansi terkait. Adapun dokumen utama yang menjadi bahan dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

- a) Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor : 700/249/404.1.1.1/2011 Tanggal 7 Juni 2011 Perihal Laporan hasil Monitoring dan ...10 Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2011;
- b) Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor : 700/4949/404.1.1.1/2012 Tanggal 31 Oktober 2012 Perihal Laporan ...11 Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2012;
- c) Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor: 700/277/404.1.1.1/2014 Tanggal 1 September 2014 Perihal Laporan hasilpelaksanaan Monitoring dan ...12 dan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2013;
- d) Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor: 700/216/404.1.1.1/2015 Tanggal 19 Maret 2015 Perihal Laporan hasilpelaksanaan Monitoring dan ...13 Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2014;
- e) Peraturan Bupati nomor 78 Tahun 2008 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat; dan
- f) Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2009 tentang pedoman Teknis Sebagian Kewenangan Bupati yang Dilimpahkan Kepada Camat.

3.4.2 Focus Group Discussion (FGD)

Aktifitas penggalan data dilakukan dengan melibatkan pihak yang memahami permasalahan dalam kajian secara bersama-sama sehingga diperoleh perspektif yang sama. Menurut Arikunto (1998:114) dinyatakan bahwa sumber data dalam penelitian ialah subjek darimana data berasal atau diperoleh. Kutipan oleh Moleong (1989:122) terhadap pendapat menurut Lofland yang menyatakan bahwa sumber data utama dalam jenis penelitian yang menggunakan metode kualitatif yaitu tindakan dan kata - kata sedangkan sisanya ialah sumber data lainnya atau tambahan seperti foto, gambar, dokumen, surat dan lain - lain.

Adapun uraian dari narasumber penelitian ini terdiri dari seluruh camat, sekretaris kecamatan, kasi perekonomian, kasi permbangunan fisik, kasi kesejahteraan sosial, kasi pemerintahan, kasi ketentraman & ketertiban, kasubag pelayanan umum, kasubag perencanaan & keuangan, dan kasubag umum dan kepegawaian di 18 kecamatan. Serta Tim Teknis Paten yang terdiri dari SKPD terkait (Tim Teknis PATEN dan SKPD Pembina), Kasubag pemerintahan Umum dan Otda Bag. Adm Pemerintahan, Kabag Adm Pemerintahan. Informasi didapat dari para narasumber diatas dengan melakukan *Forum Group Discuss* saat pelaksanaan evaluasi ditingkat kabupaten yang

dilaksanakan diruang rapat Otoda Sekretariat daerah dengan *Forum Group Discuss* terbagi dua tahap, yaitu sebagai berikut:

- a) Tahap evaluasi kecamatan, yaitu *Forum Group Discuss* dengan peserta rapat masing - masing narasumber kecamatan mulai camat, seckam, kasi dan kasubag secara sendiri - sendiri yang difasilitasi Tim teknis PATEN utama; dan
- b) Tahap Rekomendasi, yaitu *Forum Group Discuss* dengan peserta rapat camat atau minimal sekretaris dengan Tim Teknis PATEN utama serta SKPD Pembina untuk pembahasan Rekomendasi ke bupati dan rencana tindaklanjut perbaikan kelemahan implementasi.

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat

4.1.1 Sumber Daya

a) Anggaran

Tabel 3
Anggaran Rata - rata SKPD Kecamatan
Pos Belanja Langsung Tahun 2011 – 2015

No	Kecamatan	2011	2012	2013	2014	2015
1	Rata-rata	350.000 .000	1.161.10 8.278	1.830.2 28.122	2.167.5 25.399	2.121.8 70.308

Sumber: Hasil penelitian, diolah (2016)

Tiap tahun terus meningkat tetapi pada Tahun 2014 sampai Tahun 2015 cenderung stagnan dikarenakan ada beberapa hambatan yang menyebabkan banyak kewenangan yang tidak bisa dialokasikan anggaran, antara lain sebagai berikut:

- Rencana Strategi SKPD kecamatan yang belum mengakomodasi kewenangan camat baik atributif dan delegatif yang telah diamanatkan oleh Peraturan Bupati Sidorarjo Nomor 78 Tahun 2008 tentang Pelimpahan sebagian kewenangan bupati kepada camat dan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 7 Tahun 2014 tentang tugas, fungsi dan tata laksana kecamatan; dan
- Banyak kewenangan delegatif camat yang belum memiliki kode rekening dalam sistem akuntansi pemerintah Kabupaten Sidoarjo, sehingga menyulitkan dalam pengalokasian anggaran.

b) Personel (Manusia)

• **Kuantitas**

Tabel 4
Jumlah dan Prosentase Personel SKPD Kecamatan
Tahun 2011 - 2015

No	Kecamatan	Ideal	2011	2012	2013	2014	2015
1	Jumlah	868	387	434	428	601	640
2	Rata-rata	48,222	21,5	24,111	23,778	33,389	35,56
3	Persentase dari staf ideal		44,585	50	49,309	69,239	73,73

Sumber: Hasil penelitian, diolah (2016)

• **Kualitas Personil**

Tabel 5
Prosentase Pegawai Usia Produktif Kecamatan
Tahun 2015 (Kualitas Fisik)

No	Kecamatan	Jumlah Total pegawai	Jumlah Pegawai Usia produktif	Prosentase Pegawai Usia Produktif
1	Jumlah	630	275	776
2	Rata - rata	35	15,28	43,11

Sumber: Hasil penelitian, diolah (2016)

Tabel 6
Pendidikan Terakhir Pegawai Kecamatan
Tahun 2015 (Tingkat Pendidikan)

No	Kecamatan	SD	SMP	SMA	D-3	S1	S2
1	Jumlah	18	25	305	53	181	31
2	Prosentase	2,94	4,08	49,76	8,65	29,53	5,06

Sumber: Laporan Hasil Monev Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Tahun 2015 (2016)

Tabel 7
Motivasi Fisiologis

No	Unsur	2013	2014	2015
1	Tunjangan Perbaikan Penghasilan	Mulai dari 600.000 (pegawai gol i)	Mulai dari 750.000 (pegawai gol i)	Mulai dari 900.000 (pegawai gol i)
2	Uang Makan	15.000 per hari	17.500 per hari	20.000 per hari
3	Uang Lembur	5.000 per jam	10.000 per jam	15.000 per jam
4	Tunjangan Kemahalan	1.000.000 per tahun	1.000.000 per tahun	1.000.000 per tahun

Sumber: Laporan Hasil Monev Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Tahun 2013 – 2015 (2016)

Tabel 8 Masa Kerja 10 Tahun Lebih Pegawai Kecamatan yang Hanya Bekerja di SKPD Kecamatan dan atau Kelurahan (Motivasi Penghargaan)

No	Kecamatan	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
1	Jumlah	214	990,435	104	428,276	135	570,721	143	440,85	139	414,894
2	Rata-rata	11,889	55,024	5,778	23,793	7,5	31,707	7,944	24,492	7,722	23,05

Sumber: Monev Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Kewenangan Bupati Kepada Camat Tahun 2011 sampai Tahun 2015 (2016)

Dari sisi kuantitas personel tiap tahun mengalami tren peningkatan, tetapi peningkatan ini secara signifikan bukan dari PNS tetapi tenaga kontrak berdasarkan kegiatan yang diangkat oleh pejabat pembuat komitmen masing – masing kecamatan. Tetapi dari sisi kualitas masih belum ada tren peningkatan dari tahun ke tahun. Kualitas personel terdiri dari kualitas fisik, tingkat pendidikan, dan motivasi (semangat kerja). Motivasi sendiri terbagi menjadi motivasi fisiologis dan penghargaan. Dimana tingkat pendidikan masih didominasi pendidikan terakhir SMA atau sederajat sedangkan motivasi (semangat kerja) pemenuhan pemerintah kabupaten cukup bagus dari segi kualitas fisik, yaitu hampir separuh tenaga yang ada dikecamatan terdiri dari usia tenaga kerja dibawah 45 tahun, hal ini dikarenakan faktor pengangkatan tenaga kerja kontrak berdasarkan kegiatan. Serta pemenuhan yang cukup bagus dari pemerintah Kabupaten Sidoarjo tentang kualitas personel, yaitu kualitas motivasi fisiologis berupa kesejahteraan yang berupa tunjangan perbaikan penghasilan, uang lembur, uang makan, tunjangan kemahalan. Sedangkan dari segi motivasi penghargaan sangat kurang bagus hal ini terlihat dari banyaknya pegawai kecamatan yang telah bekerja khusus di SKPD kewilayahan seperti kecamatan dan kelurahan diatas 10 Tahun masa kerja hampir separuh dari jumlah pegawai yang ada dikecamatan.

c) Sarana dan Prasarana

Tabel 9 Tingkat Pemenuhan Sarana dan Prasarana di SKPD Kecamatan

No	Kecamatan	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
1	Jumlah	-	-	1055,28	1368,11	1586,04
2	Rata-rata	-	<20	58,627	76,006	88,113

Sumber: Monev Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Kewenangan Bupati Kepada Camat Tahun 2011 sampai dengan Tahun 2015, diolah (2016)

Pemenuhan sarana dan prasarana masing – masing SKPD kecamatan dalam kategori baik atau bagus. Pemenuhan ini dilakukan secara bertahap mulai Tahun

2012 sampai Tahun 2015 ini dengan pemenuhan dari masing – masing anggaran SKPD kecamatan, layaknya seperti SKPD lain yang bisa mengadakan pengadaan barang dan jasa masing – masing.

d) Informasi dan Kewenangan

Pada faktor ini banyak sekali membutuhkan pembenahan, diantaranya *database* yang merupakan kelompok sasaran dari dari implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat masih tersedia sangat terbatas. Pemenuhan *database* awal oleh SKPD Pembinaan mulai Tahun 2012 sampai dengan Tahun 2015 hanya lima *database* yang telah terpenuhi dari 26 *database* awal yang harus dipenuhi. Kemudian Pedoman teknis implementasi pendelegasian urusan pemerintahan kepala daerah kabupaten kepada kepala SKPD kecamatan diperlukan banyak pembenahan serta substansi urusan pemerintahan yang didelegasikan masih banyak yang perlu ditambahkan untuk dilimpahkan kembali sebagai respon kebutuhan dan tuntutan masyarakat.

Adapun kewenangan delegatif camat tertuang dalam Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 78 Tahun 2008 tentang Pelimpahan sebagian kewenangan bupati kepada camat meliputi urusan pemerintahan pada bidang – bidang, antara lain sebagai berikut:

- Bidang otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian;
- Bidang pemberdayaan masyarakat dan desa;
- Bidang pekerjaan umum;
- Bidang kependudukan dan pencatatan sipil;
- Bidang perhubungan;
- Bidang tenaga kerja;
- Bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- Bidang keluarga berencana dan sejahtera; dan
- Bidang perindustrian dan perdagangan.

Adapun kewenangan delegatif yang perlu ditambahkan untuk didelegasikan dari kepala daerah kabupaten kepada kepala SKPD kecamatan, antara lain sebagai berikut:

- Ijin reklame insidental non konstruksi seperti spanduk, leaflet, stiker atau poster dll;
- Penerbitan Ijin Usaha Mikro Kecil (IUMK);
- Ijin P2R untuk Usaha Mikro & Kecil;
- Ijin Gangguan (HO) untuk UMK ;
- Penerbitan Surat Keterangan Domisili Usaha;
- Penerbitan SIUP Mikro seperti pedagang racangan dan PKL;
- Penerbitan Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP), Tanda daftar perudahaan (TDP) dan Tanda Daftar Gudang (TDG) usaha mikro & kecil;

- Penerbitan IMB rumah tinggal sampai 250 m² termasuk tingkat diluar IMB awal perumahan yang dibangun oleh *developer*;
- IMB usaha mikro & kecil;
- Penagihan retribusi sampah;
- Pelayanan dokumen adminisrasi kependudukan, seperti cetak Kartu Keluarga (KK), KTP Elektronik, Akta Lahir dan Akta Kematian;
- Penagihan PBB dengan besaran tertentu (kecil atau terbatas); dan
- Penagihan pajak daerah dengan besaran tertentu (kecil atau terbatas) seperti pajak restoran (warung/ depot), pajak hotel (kos-kosan 10 kamar lebih), pajak parkir (parkir sepeda/ motor/ mobil perorangan atau kecil), pajak hiburan ditempat bukan aset pemda diwilayah pedesaan dan pajak daerah lainnya yang memungkinkan.

4.1.2 *Komunikasi*

Komunikasi masih belum berjalan baik, baik didalam Tim Teknis PATEN, Tim Teknis PATEN dengan SKPD pembina, dan SKPD pembina dengan SKPD pelaksana serta didalam SKPD pelaksana, yaitu SKPD kecamatan. Didalam Tim Teknis PATEN terutama anggota yang sekaligus menjadi tim anggaran yaitu Bapekab dan DPPKA kurang akomodatif dalam penyediaan anggaran kecamatan secara optimal. Komunikasi Tim Teknis PATEN dengan SKPD pembina masih belum terjalin bagus dikarenakan SKPD pembina dalam memberikan peranan kepada SKPD kecamatan, yaitu pelaksanaan evaluasi kewenangan yang didelegasikan kepada kepala SKPD kecamatan yang didalam tanggung jawab binaannya belum dilaksanakan secara maksimal. Hal tersebut juga terlihat pada pemberian *database* awal yang belum maksimal dikarenakan mayoritas SKPD pembina selama ini memang belum memilikinya, pemberian pelatihan yang terbatas terhadap tata cara dan mekanisme penyelenggaraan kewenangan yang didelegasikan.

4.1.3 *Disposisi*

Tabel 10 Tingkat Capaian Pelaksanaan Program yang Telah Ditetapkan di DPA SKPD Kecamatan

No	Kecamatan	2013	2014	2015
1	Jumlah	528	865,22	865,22
2	Rata-rata	29,333	48,068	48,068

Sumber: Monev Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Tahun 2013 sampai Tahun 2015, diolah (2016)

Tabel 11 Pencapaian Target Kinerja SKPD Kecamatan Sesuai Perencanaan

No	Kecamatan	2011	2012	2013	2014	2015
1	Jumlah	-	701,47	701,47	726,46	726,46

No	Kecamatan	2011	2012	2013	2014	2015
2	Rata-rata	-	38,971	38,971	40,359	40,359

Sumber: Monev Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Tahun 2013 sampai Tahun 2015, diolah (2016)

Tabel 12 Penyerapan Anggaran SKPD Kecamatan

No	Kecamatan	2012	2013	2014	2015
1	Jumlah	1704,45	1681,78	1674,99	1700,99
2	Rata-rata	94,69	93,43222	93,055	94,49444

Sumber: Monev Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Tahun 2013 sampai Tahun 2015, diolah (2016)

Disposisi atau sikap kepatuhan SKPD pelaksana secara umum mulai camat beserta seluruh jajarannya berjalan dengan kategori sedang artinya masih belum optimal. Sikap kepatuhan SKPD terlihat dalam ketaatan masing – masing SKPD dalam penyerapan anggaran masing – masing SKPD kecamatan yang bagus, pencapaian target kinerja serta pelaksanaan program terhadap program yang ideal harus dilakukan. Tetapi dari tiga indikator tersebut yang berjalan kurang bagus adalah perbandingan program yang dijalankan oleh masing – masing kecamatan terhadap program ideal yang harus dilaksanakan. Hal ini dikarenakan SKPD kecamatan alokasi anggaran yang masih belum optimal seperti hitungan anggaran ideal kecamatan.

4.1.4 *Struktur Birokrasi*

Struktur birokrasi masih belum baik, hal ini terlihat pada mekanisme atau *standart operating prosedur* hubungan kerja antara Tim Teknis PATEN, SKPD pembina dan SKPD pelaksana. Hal ini dikarenakan belum ada pengaturan secara formal mekanisme hubungan kerja dinatara ketiga pihak diatas, sehingga perlu pengaturan dalam peraturan bupati tentang pedoman teknis mekanisme hubungan kerja. Sedangkan struktur birokrasi dikecamatan juga belum berjalan baik, hal ini terlihat dari pelaksanaan manajemen di SKPD kecamatan mulai perencanaan, implementasi dan evaluasi yang masih belum melibatkan seluruh sumber daya.

4.2 *Strategi Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat dengan Menggunakan Analisis SWOT*

Berdasarkan Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor: 700/216/404.1.1.1/2015 Tanggal 19 Maret 2015 Perihal Laporan Hasil Pelaksanaan Monitoring dan Evaluasi Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat dan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2014 halaman 114 sampai dengan 116; serta hasil *forum group discuss* monitoring dan evaluasi pelimpahan

kewenangan bupati kepada camat Tahun 2015 yang dilaksanakan pada Bulan Januari 2016; maka dapat dijelaskan tentang kelemahan, kekuatan, peluang dan ancaman implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat di Kabupaten Sidoarjo, yaitu sebagai berikut:

a) Pemberdayaan SKPD kecamatan secara optimal dalam membantu tugas bupati untuk menyelenggaraan pemerintahan (pelayanan publik) untuk memenuhi tuntutan dan atau kebutuhan masyarakat. Pemberdayaan disini berupa penguatan kelembagaan SKPD kecamatan untuk mengoptimalkan peran dalam penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat, yaitu peningkatan kualitas dan kuantitas pendelegasian urusan pemerintahan dari kepala daerah kepada kepala SKPD kecamatan. Detail strategi, yaitu sebagai berikut:

- Bupati bersama DPRD mencanangkan kedudukan dan fungsi yang diinginkan oleh bupati sebagai ujung tombak pelayanan (*front line*) pemerintah daerah didepan keseluruhan SKPD;
- Bupati membentuk tim teknis untuk sinkronisasi, integrasi, pembinaan dan pengawasan dalam rangka pemberdayaan SKPD kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan publik pemerintah daerah;
- Bupati memberikan poin-poin penting kewenangan mana saja yang akan dilimpahkan kepada camat sesuai tujuan menjadikan kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan publik didepan keseluruhan SKPD; dan
- Memerintahkan kepada tim teknis untuk menindaklanjutinya dengan membuat rumusan rencana pelimpahan kewenangan berupa kewenangan apa saja secara detail yang bisa dilimpahkan kepada camat sesuai azas efektifitas dan efisiensi serta eksternalitas yang mendukung fungsi kecamatan sebagai ujung tombak penyelenggara pelayanan publik dan membuat pedoman teknis pelaksanaan dari kewenangan yang dilimpahkan sekaligus prosedur koordinasi, sinkronisasi, integrasi, pengawasan dan pembinaan tim teknis, SKPD pembina dan SKPD pelaksana.

b) Pembuatan *masterplan* penguatan kapasitas SKPD kecamatan yang berisi pedoman detail penguatan anggaran, personil, sarana & prasarana dan manajemen SKPD kecamatan dengan penyebutan detail apa yang harus dilakukan, siapa yang bertanggung jawab dan target waktu penyelesaian atas dasar pembahasan dengan *stakeholder* terkait yang termasuk melibatkan unsur DPRD dan persetujuan bupati yang difasilitasi oleh Tim Teknis PATEN sebagai tim pelaksana bupati untuk

sinkronisasi, integrasi, pengawasan dan pembinaan. Detail strategi yang dimaksud, yaitu sebagai berikut:

- Pembuatan *masterplan* penguatan pada Tahun 2011 dan penyempurnaan pada Tahun 2012;
- Implementasi penguatan kapasitas SKPD kecamatan selama Tahun 2012 sampai dengan Tahun 2015;
- Monitoring dan evaluasi tiap tahun oleh Tim Teknis PATEN untuk menjamin penguatan kapasitas kecamatan berlangsung optimal sesuai target baik anggaran, personil, sarana & prasarana dan manajemen SKPD kecamatan; dan
- Revisi Pedoman Teknis Implementasi Kewenangan Delegatif Camat yang melingkupi tata cara teknis pelaksanaan tiap urusan dan mempertegas dan jelas mekanisme koordinasi, sinkronisasi, pembinaan dan pengawasan Tim Teknis PATEN, SKPD pembina kewenangan delegatif camat dan SKPD kecamatan.

c) Penguatan peran Tim Teknis PATEN dalam sinkronisasi, integrasi, pembinaan dan pengawasan dalam rangka pemberdayaan SKPD kecamatan dalam membantu tugas bupati untuk menyelenggaraan pemerintahan (pelayanan publik) untuk memenuhi tuntutan dan atau kebutuhan masyarakat. Detail strategi yang dimaksud, antara lain sebagai berikut:

- Menyusun keanggotaan Tim Teknis PATEN berasal dari SKPD pembuat kebijakan terkait pemberdayaan SKPD kecamatan seperti DPPKA, Bappeda, BKD, Inspektorat, Bagian Organisasi, dan Bagian Hukum;
- Diadakan rapat koordinasi secara intens yang memfasilitasi antara SKPD kecamatan dengan seluruh SKPD sektoral lainnya untuk mengkaji kewenangan apa saja yang perlu dan bisa didelegasikan dari kepala daerah kabupaten kepada kepala SKPD kecamatan untuk menjawab tuntutan dan atau kebutuhan masyarakat; dan
- Diadakan sosialisasi dalam bentuk *forum group discussion* yang intensif dengan tema pentingnya kedudukan SKPD kecamatan dalam optimalisasi pelayanan publik sehingga pemberdayaan SKPD kecamatan mutlak dibutuhkan, yang selama ini telah dilakukan melalui SKPD sektoral kepada anggota Tim Teknis PATEN dan seluruh SKPD sektoral lainnya yang dipimpin langsung oleh bupati dengan menghadirkan unsur DPRD.

d) Penguatan peran Tim Teknis PATEN dalam sinkronisasi, integrasi, pembinaan dan pengawasan dalam rangka penguatan kapasitas SKPD kecamatan untuk pemberdayaan SKPD kecamatan. Detail strategi yang dimaksud, yaitu sebagai berikut:

- Menyusun keanggotaan Tim Teknis PATEN berasal dari SKPD pembuat kebijakan terkait

penguatan kapasitas SKPD kecamatan seperti DPPKA, Bappeda, BKD, Inspektorat, Bagian Organisasi, Bagian Hukum;

- Diadakan rapat koordinasi secara intens yang memfasilitasi antara SKPD kecamatan dengan SKPD yang terkait penguatan kapasitas SKPD kecamatan dengan pokok bahasan penguatan kapasitas SKPD kecamatan meliputi perencanaan, implementasi dan evaluasi dari penguatan kapasitas SKPD kecamatan tiap tahunnya hingga tercapai;
- Setelah diperoleh perencanaan penguatan kapasitas SKPD kecamatan dilakukan audiensi atau dengar pendapat untuk minta arahan dan dukungan DPRD dalam implementasi dan evaluasinya secara rutin tiap tahun;
- Dilakukan pengawasan dalam implementasi penguatan kapasitas SKPD kecamatan serta dilakukan evaluasi rutin tiap tahun oleh Tim Teknis PATEN dengan SKPD yang terkait dan dihadiri para camat; dan
- Tim Teknis PATEN mengevaluasi manajemen SKPD kecamatan mulai perencanaan, implementasi dan evaluasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

5. Kesimpulan

Adapun kesimpulan yang dapat ditarik dari penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

- a) Implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada Camat Sidoarjo belum berjalan optimal, hal tersebut terlihat dari belum optimalnya faktor - faktor implementasi yaitu sumber daya anggaran, Sumber Daya Manusia (SDM) baik kuantitas & kualitas, sumber daya informasi & kewenangan, disposisi, komunikasi dan struktur birokrasi sedangkan pemenuhan sumberdaya sarana & prasarana telah optimal; dan
- b) Strategi implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat di Kabupaten Sidoarjo telah ada, tetapi belum disusun secara sistematis dan komprehensif, sehingga dalam implementasinya belum berjalan optimal. Adapun hambatan strategi belum berjalan optimal, antara lain sebagai berikut:
 - Kurangnya komitmen dari tim anggaran dalam peningkatan anggaran kecamatan;
 - Rendahnya frekuensi dan tingkat rotasi atau mutasi baik horisontal (mutasi biasa) pegawai kecamatan sangat kurang;
 - Rendahnya frekuensi dan tingkat rotasi atau mutasi (promosi jabatan) pegawai kecamatan sangat kurang;
 - Resistensi SKPD sektoral dalam proses pendelegasian urusan pemerintahan dari kepala

daerah kabupaten kepada kepala SKPD kecamatan;

- Rendahnya Peranan Pembinaan dan Pengawasan dari SKPD Pembina; dan
- Rendahnya pemahaman Tim Teknis PATEN, SKPD pembina dan SKPD sektoral lainnya akan manfaat, tujuan pelimpahan kewenangan bupati kepada camat dalam perbaikan manajemen pemerintahan daerah untuk optimalisasi pelayanan publik kepada masyarakat.

Daftar Pustaka

- Arikunto, Suharsimi. (1998). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Arikunto, Suharsimi. (2000). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Kualitatif*. PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Carney, M. & Gedajlovic, E. (2002). The Coupling of Ownership and control and the Allocation of Financial Resources: Evidence from Hong Kong. *Journal of Management Studies*, Vol. 39, Issue 1, January 2002, pp. 123-146.
- Hasibuan, Malayu S.P. (2003). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kurtz, David L. (2008). *Principles of Contemporary Marketing*. Southwestern Educational Publishing, Stamford.
- Moleong, Lexy J. (1989). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Marrus, Stephanie K. (2002). *Buliding The Strategic Plan: Find Analyze, And Present The Right Information*. Wiley, USA.
- Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor : 700/249/404.1.1.1/2011 Tanggal 7 Juni 2011 Perihal Laporan hasil Monitoring dan Evaluasi Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat dan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2011.
- Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor : 700/4949/404.1.1.1/2012 Tanggal 31 Oktober 2012 Perihal Laporan hasil pelaksanaan Monitoring dan Evaluasi Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat dan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2012.
- Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor: 700/277/404.1.1.1/2014 Tanggal 1 September 2014 Perihal Laporan hasil pelaksanaan Monitoring dan Evaluasi Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati

kepada Camat dan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2013.

Nota Dinas Bagian Administrasi pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Sidoarjo kepada Bupati Sidoarjo Nomor: 700/216/404.1.1.1/2015 Tanggal 19 Maret 2015 Perihal Laporan hasil pelaksanaan Monitoring dan Evaluasi Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat dan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tahun 2014.

Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2009 tentang pedoman Teknis Sebagian Kewenangan Bupati yang Dilimpahkan Kepada Camat.

Peraturan Bupati Nomor 78 Tahun 2008 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat.

Scott, W. Richard. (2008). *Institution and Organizations: Ideas and Interest, 3rd Edition*. Los Angeles, CA: Sage Publishers.

Terry, George R. (1960). *Prienciplies of Management, Third Edition*. Richard D. Irwin Inc, Homewood Illinois.

Wasistiono, Sadu., Nurdin, Ismail., & Fahrurozi, M. (2009). *Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa*. Bandung: Fokusmedia.

Widodo, Joko. (2011). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.