

**Pelimpahan Wewenang dari Walikota Pekanbaru
Kepada Camat Rumbai Pesisir Bidang Galian Golongan C
Tahun 2011**

Oleh :
Oppy Afdayani dan Erman M

ABSTRACT

This study aims to determine the devolution of authority from the Mayor of Pekanbaru to the Head Tassel coast in the Pit Class C in 2011. The selection of this topic by reason Tassel Coastal District has great potential in the Pit Group C which could generate revenue for the City of Pekanbaru as revenue (PAD), but in fact there is potential that can not be managed and fully utilized by the district, so the potential that it never can contribute significantly to the local financial income.

Yet management and maximum utilization of Class C Excavation is seen in relation to the delegation of authority from the Mayor of Pekanbaru to the District Tassel Pesisir in 2011. Delegation of authority is in fact turned out to be not independent economic and political interests of the various elements in society and government. Economic and political interests are apparently related to the question of political will in the government's policy of giving birth Pit Group C, because of the economic and political interests remain accompany devolution process in question. Following issues are related to the delegation of authority does not follow the policy on allocation of resources (natural resources and human resources) to support policy devolution.

Seen from the side of the sub who received the delegation of the authority then visible lack of institutional empowerment (units) district government especially those related directly to the handling Pit Group C by the Coastal Rumbai District Government. Lack of institutional development district was followed also by the lack of development of the human resources and the development of facilities and infrastructure that support the work of Excavation of category C. Improving the quality of human resources has not been referred to the real needs that exist, denikian also with increased facilities and infrastructure have not been based on a needs assessment of the work of supporting facilities.

Keywords: Mayor of Pekanbaru, Delegation of Authority, Excavation Group C

A. Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya adalah suatu upaya mendekatkan pelayanan kepada masyarakat guna lebih mengefektifkan pencapaian hasil pembangunan. Otonomi daerah adalah buah dari desentralisasi, dan desentralisasi itu adalah bentuk nyata demokratisasi yang dilakukan pemerintah Indonesia, terutama setelah terjadinya reformasi politik dan pemerintahan pasca tumbangannya rezim otoritarian Orde Baru.

Walaupun titik berat otonomi daerah adalah pada kabupaten dan kota (yang sebelumnya disebut Daerah Tingkat II), namun dalam kenyataannya bisa dilihat bahwa pemerintah kecamatan adalah merupakan organisasi pemerintahan sebagai perangkat daerah yang berhadapan secara langsung dengan masyarakat. Dalam hubungan itu, maka sudah selayaknyalah organisasi pemerintahan kecamatan ini mendapat perhatian yang jauh lebih besar dengan penanganan yang spesifik, dan lebih dari itu diberikan wewenang, tugas dan tanggung jawab yang lebih besar dalam urusan-urusan yang bersentuhan langsung dengan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam upaya lebih meningkatkan peran kecamatan dalam proses pembangunan serta memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, termasuk penanganan masalah (*problem solving*) penting dan mendesak yang muncul dalam masyarakat, maka pemerintah daerah (kabupaten/kota) dituntut untuk dapat memberikan/melimpahkan atau mendelegasikan kewenangan-kewenangan yang lebih banyak secara penuh dan bertanggung jawab (kualitas dan kuantitas) kepada pemerintah kecamatan.

Dalam Peraturan Daerah (Perda) Kota Pekanbaru Nomor 6 Tahun 2001 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretaris Daerah, Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan Dalam Kota Pekanbaru, pada BAB IV mengenai Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi Camat. Dalam Pasal 68 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru tersebut disebutkan bahwa Camat mempunyai tugas membantu Walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan Pembinaan Kehidupan Kemasyarakatan dalam wilayah kecamatan. dengan masyarakat.

Untuk menyelenggarakan tugas-tugas tersebut pada Pasal 68 Peraturan Daerah ini, maka camat mempunyai fungsi :

- a. Pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah kota;
- b. Pelayanan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.

Dihubungkan dengan Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah, Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru, Camat mempunyai tugas: a) Perizinan, b) Rekomendasi, c) Koordinasi. d) Pembinaan, e) Pengawasan, f) Fasilitasi, g) Penetapan, h) Penyelenggaraan dan i) Kewenangan lain yang dilimpahkan.

Kecamatan Rumbai Pesisir merupakan kawasan yang sangat potensial untuk dikembangkan menjadi kawasan industri (semenjak lama Kecamatan Rumbai Pesisir sudah menjadi tempat berdirinya industri baik dalam skala besar maupun kecil), serta menjadi pintu masuk ke Kota Pekanbaru dari berbagai penjuru, dimana yang terakhir

ini tentu saja menjadikan Kecamatan Rumbai Pesisir sebagai lintasan yang ramai menuju Pekanbaru. Oleh karena itu Kecamatan Rumbai Pesisir juga harus mampu menyediakan pelayanan yang prima kepada masyarakat serta diiringi kemampuan mengelola potensi dan kekayaan wilayah yang ada, sebagai aset dan komoditi yang bisa mendatangkan keuntungan bagi pemerintah dan masyarakat.

Pelimpahan wewenang sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2008 terutama bidang perizinan memberikan kesempatan kepada pihak kecamatan untuk memberdayakan diri mengelola berbagai sumber daya yang ada di wilayah kecamatan. Tujuan pelimpahan wewenang tentu saja bukan sekedar memberdayakan pemerintahan kecamatan, akan tetapi yang lebih penting adalah bagaimana pemerintah bisa mengikut sertakan semua komponen masyarakat dalam pembangunan. retribusi daerah.

Pelimpahan wewenang bidang perizinan yang dimaksudkan dalam konteks penelitian ini adalah perizinan tambang untuk galian golongan C yang ada di Kecamatan Rumbai Pesisir. Izin galian golongan C merupakan wewenang Walikota Pekanbaru, dalam hal ini dikelola secara teknis oleh Unit Pengelola Teknis Pemerintah Kota Pekanbaru, (hal ini berbeda dengan kebanyakan pemerintah kabupaten yang secara teknis biasanya diurus oleh Dinas Pertambangan).

Usaha galian golongan C merupakan jenis kegiatan pertambangan berupa pemanfaatan/penggalian sumber daya alam seperti tanah, pasir dan kerikil yang dimanfaatkan untuk berbagai keperluan pembangunan infrastruktur seperti bangunan, jalan maupun jembatan. Kecamatan Rumbai Pesisir memiliki potensi yang sangat besar dalam usaha galian golongan C ini, karena wilayah geografis yang cukup luas sedangkan jumlah penduduk pada beberapa wilayah masih jarang dan bahkan banyak diantaranya yang belum berpenghuni.

Tabel 1.
Jumlah Permohonan Izin dan Realisasi Izin Galian Golongan C
di Kecamatan Rumbai Pesisir Tahun 2006 s.d 2010

No	Tahun	Jumlah Pemohon	Realisasi
1	2006	15 Pemohon	Diterbitkan 17
2	2007	20 Pemohon	Diterbitkan 17
3	2008	20 Pemohon	Diterbitkan 18
4	2009	25 Pemohon	Diterbitkan 24
5	2010	27 Pemohon	Diterbitkan 25

Sumber: Kantor Camat Rumbai Pesisir Tahun 2011.

Jika ditinjau dari aspek kewenangan, maka sesuai dengan Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah, Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru, maka pihak Kecamatan Rumbai yang lebih berwenang melakukan pengelolaan rekomendasi izin usaha galian golongan C dan penarikan retribusi atas itu.

B. Permasalahan

Setidaknya ada dua konsekuensi dari pelaksanaan pelimpahan wewenang yang dilakukan oleh Camat Rumbai Pesisir terhadap pengelolaan galian golongan C,

pertama adalah konsekuensi hukum di mana payung hukum pelaksanaan pelimpahan wewenang pengelolaan izin usaha galian golongan C ini tidak memiliki landasan yang kuat sehingga memunculkan dualisme kewenangan yakni antara Dinas Pertambangan dan Energi dan Kecamatan Rumbai Pesisir yang berbekal Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2008. Kedua konsekuensi politik, masyarakat menilai bahwa pemerintah tidak serius melakukan pengelolaan pemerintahan sampai pada persoalan izin saja terjadi konflik antara institusi pemerintahan dan berdampak pada menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara institusi pemerintahan.

Dengan demikian, baik konsekuensi logis yang pertama maupun konsekuensi logis yang kedua, akan menjadikan lembaga penyelenggara negara dan pemerintah baik tingkat lokal maupun tingkat nasional semakin tidak populer di tengah masyarakat. Dengan demikian maka pertanyaan penelitiannya adalah;

1. Bagaimanakah pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan galian golongan C oleh Camat Rumbai Pesisir?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan galian golongan C oleh Camat Rumbai Pesisir?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- 1.1 Mengetahui pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan galian golongan C dari Walikota Pekanbaru Kepada Camat Rumbai Pesisir Kota Pekanbaru.
- 1.2 Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan galian golongan C dari Walikota Pekanbaru kepada Camat Rumbai Pesisir Kota Pekanbaru.

2. Kegunaan Penelitian.

2.1 Kegunaan Teoritis

- 1.1 Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi bagi penelitian selanjutnya yang berkenaan dengan masalah penelitian ini.
- 1.2 Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan.
- 1.3 Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu perkembangan teori-teori yang terkait dengan masalah penelitian ini.

2.2 Kegunaan Praktis

- 2.2.1 Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan oleh instansi terkait dalam melaksanakan fungsi pemerintahan secara umum.
- 2.2.2 Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang oleh pihak terkait dengan permasalahan penelitian ini.
- 2.2.3 Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pembanding bagi semua pihak yang terkait dengan masalah penelitian ini.

3 Kerangka Teori

Mengacu pada permasalahan penelitian ini, maka teori yang relevan untuk mengurai masalah penelitian ini adalah teori pelimpahan wewenang atau teori pendelegasian wewenang. Istilah pelimpahan wewenang merupakan terjemahan dari istilah bahasa Inggris *delegation of authority*. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan delegasi ialah *perutusan*. Delegasi juga berarti pelimpahan atau penyerahan (Ig Warsito, 2005:239).

Dalam perspektif manajemen atau organisasi, yang dimaksud mendelegasikan adalah memberi sebagian dari kekuasaan yang dimiliki oleh seorang atasan kepada bawahannya atau kepada pejabat lain untuk melakukan suatu tindakan dan pemberian kekuasaan itu diikuti dengan suatu pertanggungjawaban.

Wewenang dapat dirumuskan sebagai, hak suatu unit satuan kerja atau seseorang untuk melakukan tindakan agar tugas atau pekerjaan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab. Dalam realisasinya hak diatas disalurkan melalui pejabat yang dipercayakan untuk memimpin unit kerja tertentu, yang terbatas mengenai bidang kerja masing-masing. Sedangkan pelimpahan mengacu pada pengertian penyerahan atau pemberian (Josef Riwu Kaho, 2007:244).

Pelimpahan merupakan azas yang harus dilaksanakan dalam setiap organisasi untuk menjaga kelancaran jalannya organisasi tersebut. Wewenang dan tanggung jawab tentu tidak akan dibagi sama rata/banyak didalam suatu organisasi (terutama pada lembaga pemerintah). Ia dipengaruhi oleh struktur organisasi dan lembaga macam apa yang dibentuk itu, serta tinggi rendahnya pejabat dan pangkat yang ada dalam suatu lembaga/organisasi. Disitulah adanya pelimpahan wewenang.

Ada tiga unsur pelimpahan wewenang (Yayat Hayati Djatmiko, 2002:4) yaitu :

1. *Authority* atau wewenang, ialah hak dan kekuatan untuk melakukan perintah-perintah menggunakan sumber daya dalam pencapaian tujuan;
2. *Responsibility* atau tanggung jawab ialah sejumlah hasil yang harus dicapai;
3. *Accountability* atau pertanggungjawaban, adalah hak atas kekuatan untuk memberikan jawaban atas hasil yang harus dicapai oleh pemberian delegasi.

Pelimpahan wewenang hendaknya diikuti dengan pertanggungjawaban. Pelimpahan wewenang yang tidak diikuti dengan pertanggungjawaban akan mengakibatkan penyalahgunaan wewenang. Yang dimaksud dengan pertanggungjawaban (*accountability*) adalah kewajiban moral dan kewajiban hukum dalam melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan-ketentuan atau norma-norma yang telah ditetapkan oleh organisasi, istilah pertanggungjawaban (*accountability*) sering pula disebut dengan istilah komptabilitas (*comptabiliteit*).

Seperti halnya pelimpahan kewenangan dalam pengelolaan izin usaha galian golongan C yang telah dilimpahkan Walikota ke Camat sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2008 dan sebagian kewenangan lagi dilimpahkan kepada Camat. Agar pembagian tugas yang telah dilimpahkan tersebut dapat berjalan dengan baik, maka diperlukan adanya koordinasi.

Salah satu hal penting dalam hubungan antara pimpinan dan bawahan dalam suatu organisasi atau kerja sama adalah adanya pengontrolan pihak pimpinan terhadap bawahannya. Adanya pengontrolan secara umum disepakati sebagai hal yang sangat penting untuk menjamin kesesuaian antara tindakan dengan rencana serta untuk menemukan kelemahan-kelemahan atau kekurangan-kekurangan dalam pelaksanaan tugas pekerjaan sehingga dapat ditempuh/diambil tindakan-tindakan koreksi/perbaikan (Josef Riwu Kaho, 2007:244).

Pelimpahan wewenang sangat penting karena beberapa hal sebagai berikut (Ig Warsito, 2005:241):

- 1) Pelimpahan wewenang penting dalam rangka pengembangan organisasi.
- 2) Pelimpahan wewenang sangat penting dalam rangka mendapat efisiensi dan efektivitas kerja dalam usaha mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.
- 3) Pelimpahan wewenang sangat penting karena bagaimanapun kemampuan seseorang itu terbatas, baik keterbatasan waktu, pengetahuan maupun pengalaman, sehingga sebagian dari kekuasaan atau wewenang perlu dilimpahkan kepada orang lain.
- 4) Pelimpahan wewenang sangat penting dalam rangka mendapatkan bantuan dari pihak lain untuk melakukan tugas dengan lebih baik daripada bila tugas itu dilakukan sendiri.
- 5) Pelimpahan wewenang sangat penting dalam rangka meringankan beban dan tanggungjawab seorang pemimpin.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan.

1. *Kebijakan Pelimpahan Wewenang*

Dalam perjalanannya, pemerintahan kecamatan tidak dapat dipisahkan dari asas pemerintahan yang dianut oleh pemerintah Indonesia mulai semenjak merdeka, yaitu asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi. Dalam kenyataan pelaksanaannya hanya titik berat dan penekanan saja yang mengalami perubahan, penambahan dan pengurangan. Hal ini bisa dilihat dari semua produk hukum yang muncul dalam sistem pemerintahan Indonesia seperti : Undang Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Pemerintahan Daerah, Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan UU Nomor 22 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Penerapan asas desentralisasi secara penuh di tingkat kabupaten/kota ternyata berdampak pada status, peran, dan fungsi camat. Selama 32 tahun pemerintahan otoriter Soeharto di bawah bendera Orde Baru, otonomi daerah diatur dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974. Dalam UU tersebut camat merupakan pejabat pemerintah pusat (hal itu merupakan penerapan asas dekonsentrasi). Sedangkan pada Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 camat merupakan perangkat/aparat pemerintah daerah yang mendapat pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota yang merupakan penerapan asas desentralisasi (UU Nomor 32 Tahun 2004 pasal 126 ayat 2).

Kebijakan desentralisasi dalam pemerintahan yang kemudian mewujudkan dalam bentuk otonomi daerah, dimana otonomi daerah itu merupakan bentuk nyata demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan, merupakan keinginan menyeluruh masyarakat Indonesia, terutama daerah dan masyarakat daerah yang berkeinginan melepaskan diri dari cengkraman pemerintah pusat yang sentralistik dan selalu berbuat tidak adil terhadap daerah..Berdasarkan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, pada pasal 14 ayat 1, disebutkan bahwa camat dan organisasi kecamatan berfungsi sebagai pelaksana teknis dalam suatu wilayah kerja. Hal itu jelas berbeda dengan apa yang diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 dimana camat adalah penguasa tunggal di wilayahnya.

Memperhatikan apa yang tertulis secara tekstual dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 tersebut, maka akan terlihat bahwa peran dan fungsi camat itu sesungguhnya sangat besar, luas dan juga kuat, dimana camat sebagai penguasa tunggal di wilayahnya berhadapan secara langsung dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan. Namun dalam kenyataannya keinginan yang tertuang dalam undang undang

tersebut tidak pernah terimplementasikan dalam penyelenggaraan pemerintahan, apalagi kalau dihubungkan dengan desentralisasi pemerintahan atau penyelenggaraan otonomi daerah.

Perkembangan yang terjadi saat ini, terutama setelah reformasi adalah besarnya tuntutan agar pemerintah kabupaten/kota melakukan pemberdayaan terhadap pemerintah kecamatan. Pemberdayaan peran dan fungsi camat dan pemerintah kecamatan dilakukan oleh pemerintah daerah, dalam hal ini dilakukan oleh Bupati/Walikota. Hal ini dikarenakan bupati/walikota adalah pemilik kewenangan utama dalam struktur organisasi pemerintahan daerah.

Dalam penelitian ini, pelaksanaan pelimpahan wewenang dari Walikota Pekanbaru kepada Camat Rumbai Pesisir yang pada hakikatnya berkaitan dengan pemberdayaan peran dan fungsi camat dilihat dalam hal yaitu :

- 1) dalam bidang politik, yang lebih dikhususkan pada produk hukum dan kebijakan pelimpahan wewenang,
- 2) Kesiapan Kelembagaan Dalam Pelimpahan Wewenang,
- 3) Pemberdayaan Pemerintah Kecamatan Dalam Pelimpahan Wewenang.

2. Dinamika Politik dan Ekonomi Pelimpahan Wewenang

Pelimpahan wewenang dari Walikota Pekanbaru kepada Camat Rumbai Pesisir, dalam hal pemberian izin galian golongan C, ternyata bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri terlepas dari pengaruh dan intervensi dari luar baik disengaja atau melalui proses rekayasa maupun pengaruh yang tidak disengaja. Pengaruh tersebut ada yang berupa pengaruh pribadi personal dan ada pula yang merupakan pengaruh yang bersifat organisasi/kelembagaan atau kelompok yang dilatar belakangi oleh kepentingan organisasi dan kelompok. Bahkan tidak tertutup kemungkinan adanya pengaruh dari internal organisasi eksekutif Pemerintah Kota Pekanbaru.

Walaupun pelimpahan wewenang itu merupakan wewenang walikota saja sebagai pejabat eksekutif (birokrasi) yang mekanismenya dikeluarkan melalui Keputusan Walikota dan tidak perlu mendapatkan persetujuan DPRD Kota Pekanbaru, akan tetapi terhadap pelimpahan wewenang itu terjadi dinamika yang sangat menarik, dinamis dan bahkan tidak jarang terjadi dalam intensitas sangat tinggi. Dinamika dimaksud merupakan tarik menarik kepentingan antara kekuatan-kekuatan yang ada terhadap potensi galian golongan C di kecamatan Rumbai Pesisir. Tarik menarik kepentingan itu bisa didasarkan pada kepentingan pribadi dan bisa juga atas kepentingan kelompok dan organisasi yang dalam pelaksanaannya mengatasmakan kepentingan kelompok, kepentingan organisasi maupun kepentingan partai politik.

Struktur politik lokal (Kota Pekanbaru dan kecamatan Rumbai Pesisir) terdiri dari para elit yang secara lansung terlibat dalam kegiatan-kegiatan dan proses-proses politik, ekonomi dan sosial. Potensi ekonomi pada umumnya, ataupun potensi tambang seperti bahan galian golongan C, tersedia selalu menjadi perhatian para pengusaha, pedagang dan juga menjadi perhatian para politisi yang mempunyai pandangan bisnis. Potensi ekonomi itu dalam kenyataannya juga mempunyai kesamaan dengan potensi politik, yaitu berupa sumber daya yang bisa dimanfaatkan untuk memperoleh kekuasaan dan sebaliknya.

Penelitian ini membuktikan bahwa pelimpahan wewenang dari Walikota Pekanbaru kepada Camat Rumbai Pesisir dalam bidang galian golongan C menunjukkan indikasi bahwa kepentingan elit, baik tingkat kecamatan maupun kota, baik elit politik maupun ekonomi, secara pribadi maupun kelompok jauh lebih lebih dominan dibandingkan dengan kepentingan masyarakat biasa yang tidak mempunyai afiliasi politik. Potensi galian C yang terdapat di Kecamatan Rumbai Pesisir seperti tambang pasir darat dan tanah timbun sudah dieksploitasi semenjak lama oleh para pengusaha, bahkan jauh sebelum potensi tersebut dijadikan sumber pemasukan keuangan Kota Pekanbaru melalui Kecamatan Rumbai Pesisir.

3. *Kemauan Politik (Political Will) Pelimpahan Wewenang*

Penelitian ini membuktikan bahwa ada pemahaman yang salah mengenai konsep pelimpahan wewenang yang dilakukan oleh walikota kepada camat dikalangan aparat birokrasi baik di tingkat Kota Pekanbaru (Kantor Walikota) maupun ditingkat kecamatan. Hal itu dikarenakan adanya kesalahan penafsiran terhadap makna pendelegasian tersebut serta yang lebih penting lagi adalah anggapan atau persepsi para birokrat terhadap peran birokrasi yang sesungguhnya.

Aparat birokrasi berpikir bahwa pendelegasian kewenangan kepada camat berarti akan mengambil alih atau bahkan “melucuti” kewenangan yang telah dimiliki oleh dinas, badan atau unit pelaksana teknis yang ada. Pengambil alihan itu akan berarti hilangnya sebahagian atau keseluruhan “penghasilan sampingan” pegawai atau “penghasilan organisasi. Padahal, kewenangan yang ada di kabupaten/kota adalah milik bupati/walikota sebagai pejabat publik, yang dipilih. Bupati/walikota berhak menentukan kemana kewenangannya akan didelegasikan dengan tujuan mendekatkan urusan kepada masyarakat dan memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Selanjutnya, aparat birokrasi merasa akan dirugikan jika sebagian kewenangannya dilimpahkan kepada camat karena pelimpahan kewenangan akan diikuti dengan pengalihan fasilitas yang mengiringi kewenangan tersebut.

Walikota merupakan pimpinan eksekutif yang memiliki kewenangan yang kemudian didelegasikan kepada camat. Selain itu, ada lembaga lain yang ikut berperan yaitu birokrasi yang berfungsi menjalankan kebijakan yang telah disepakati oleh legislatif dan eksekutif. Ketiga pihak tersebut memiliki pengaruh yang besar dalam menentukan kebijakan pendelegasian wewenang. Posisi DPRD sebagai badan legislatif menjadikan anggota DPRD memiliki pengaruh dalam setiap kebijakan yang dibuat oleh eksekutif. Pengaruh yang besaar tersebut harus diperhitungkan oleh walikota sebagai eksekutor, tidak hanya berkaitan dengan pendelegasian wewenang saja akan tetapi dalam banyak bidang, termasuk hak kontrol DPRD atas birokrasi.

Selain legislatif, elit politik yang berpengaruh terhadap pemberdayaan camat adalah eksekutif. Eksekutif yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Walikota Pekanbaru. Walikota sebagai salah satu aktor politik lokal berorientasi pada peraturan yang ada. Walikota menginginkan agar camat mengikuti peraturan yang telah ditetapkan. Walikota memandang perlu untuk memberdayakan camat sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan. Orientasi walikota yang lebih cenderung kepada peraturan dan formalitas menunjukkan bahwa walikota belum sepenuhnya memahami pemberdayaan peran dan fungsi camat.

4. Alokasi Sumber Daya Dalam Pelimpahan Wewenang Galian C

Alokasi sumber daya adalah salah satu faktor yang sangat penting dalam pelimpahan wewenang ini. Pelimpahan wewenang dari walikota Pekanbaru kepada camat Rumbai mempunyai konsekuensi harus diikuti dengan pemberian sumber daya yang cukup bagi terlaksananya pelimpahan wewenang dimaksud. Sumber daya yang dimaksudkan disini adalah berupa pemberian wewenang (tidak membatasi dengan tujuan mengkerdikan), kemampuan keuangan, kesempatan menggali sumber-sumber yang ada serta kesempatan untuk berkreasi dan berimprovisasi dalam menyelesaikan permasalahan yang timbul dalam masyarakat.

Berdasarkan wawancara mendalam dengan informan penelitian, ditambah dengan hasil pengamatan lapangan serta mencermati data sekunder yang tersedia, maka disimpulkan bahwa alokasi sumber daya wewenang yang diberikan walikota Pekanbaru kepada camat Rumbai dalam pemberian izin galian golongan C adalah cukup tinggi. Artinya walikota telah memberikan wewenang yang cukup luas kepada camat Rumbai atas pelimpahan wewenang galian golongan C, termasuk keleluasaan camat berimprovisasi dan berkreasi sesuai dengan kondisi objektif yang ada.

Hal yang sama juga telah dilakukan walikota Pekanbaru dengan memberikan keleluasaan yang cukup kepada camat Rumbai untuk menggali, mengembangkan potensi galian golongan C yang ada semaksimal mungkin. Namun persoalannya adalah baik alokasi wewenang maupun keleluasaan berkreasi dan berimprovisasi tidak banyak dilakukan camat Rumbai. Gejala yang muncul adalah pelaksanaan rutinitas pekerjaan dalam birokrasi kecamatan hanya sebatas pelayanan (*public services*) saja. Kecamatan akan memberikan izin galian golongan C kepada masyarakat yang bermohon. Tidak tergambar sama sekali birokrasi kecamatan sebagai *agent of development*, yang berusaha mengembangkan potensi yang ada supaya menjadi sumber keuangan bagi pemerintah, apalagi menjadikan birokrasi sebagai unit usaha yang berorientasi pada keuntungan (*profit*).

5. Pemberdayaan Kecamatan Rumbai Pesisir.

Dalam hal pemberdayaan camat dan pemerintah kecamatan, maka hal pokok yang harus diperhatikan, yang adalah kewenangan. Sedangkan faktor lain selain kewenangan akan berfungsi dan berjalan sejalan dengan kewenangan yang diterima. Dalam hal kewenangan maka pertanyaannya adalah seberapa besar kewenangan tersebut dilimpahkan/didelegasikan oleh walikota kepada camat. Semakin besar kewenangan yang didelegasikan maka pemberdayaan terhadap camat dan kecamatan semakin besar, baik kuantitas maupun kualitas. Konsep kewenangan, apabila dioperasionalkan, terdiri dari dua indikator yaitu, 1) pendelegasian wewenang itu sendiri dan 2) tingkat improvisasi (diskresi) yang bisa dilakukan oleh camat dalam pelaksanaannya.

Kewenangan yang didelegasikan oleh Walikota Pekanbaru kepada Camat Rumbai dimaksudkan untuk memberdayakan kecamatan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi yang sesungguhnya merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah Kota Pekanbaru. Tujuan pelimpahan wewenang dimaksudkan untuk lebih mendekatkan pemerintah Kota Pekanbaru kepada masyarakat Kecamatan Rumbai Pesisir, dan dengan kedekatan itu maka akan memudahkan pemerintah dalam memberikan pelayanan.

Kewenangan yang telah dilimpahkan oleh Walikota Pekanbaru kepada Camat adalah sebagai berikut :

1. Memberikan izin mendirikan bangunan (IMB) pemutihan rumah tinggal dengan persyaratan: luas di bawah 200 m², bangunan telah berdiri minimal 5 tahun, dan bukan merupakan bangunan baru
2. Memberikan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT) untuk areal tanah sampai dengan 200 m²
3. Memberikan izin gangguan dalam skala kecil dengan luas di bawah 200m²
4. Memberikan pelayanan di bidang pertanahan selaku Pejabat Pembuat Akte Tanah (PPAT) sementara di wilayah kerja kecamatan
5. Pembinaan pegawai di lingkungan Pemerintah Kecamatan/Kelurahan.

Dari data ini terlihat bahwa kewenangan yang didelegasikan oleh walikota kepada camat baru mencakup 2 aspek yaitu kewenangan yang dilimpahkan dan kewenangan pembinaan. Hal ini dirasakan sangat kurang karena dari 9 aspek kewenangan yang terdapat dalam Pasal 15 Ayat 2 PP Nomor 19 Tahun 2008 hanya 2 aspek yang diimplementasikan. Kewenangan yang berhubungan dengan 7 aspek lainnya belum didelegasikan oleh walikota.

Upaya Pemerintah Kota Pekanbaru untuk memberdayakan pemerintah kecamatan masih kurang jika dibandingkan dengan pemberdayaan yang dilakukan terhadap perangkat daerah atau satuan kerja lainnya. Keadaan tersebut menunjukkan bahwa komitmen Walikota Pekanbaru untuk memberdayakan pemerintahan kecamatan masih rendah. Dalam hal realisasi otonomi daerah maka sesungguhnya elemen yang paling dekat kepada masyarakat adalah pemerintahan kecamatan, bukan satuan kerja-satuan kerja yang berada di bawah sekretariat daerah. Oleh karena itu prioritas pembinaan dan penyempurnaan kelembagaan, termasuk alokasi sumberdaya seharusnya berada pada kecamatan.

Sedangkan untuk kebebasan untuk berimprovisasi dapat membuat camat menjadi lebih kreatif dan inovatif dalam menjalankan peran dan fungsinya. Semakin tinggi kebebasan melakukan improvisasi, maka semakin tinggi pula kualitas pemberdayaan camat di Kota Pekanbaru, dan begitu pula sebaliknya. Berdasarkan informasi di atas diketahui bahwa keterbatasan anggaran dan keterbatasan kewenangan menghambat improvisasi yang dilakukan oleh camat. Camat tidak dapat memainkan perannya secara maksimal karena selalu terkendala dengan masalah dana dan kewenangan yang sangat terbatas. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tingkat improvisasi camat masih rendah.

Faktor kedua dari pemberdayaan yaitu stimulasi, yaitu faktor yang menekankan pada usaha mendorong atau menstimulasi para camat agar menjadi lebih berdaya dan lebih berkreasi dalam menjalankan tugasnya, terutama sebagai pemimpin atau sebagai menejer pemerintahan pada tingkat kecamatan. Data yang diperoleh dari penelitian ini menunjukkan bahwa para camat yang ada di Kota Pekanbaru telah memiliki pendidikan yang cukup tinggi, yaitu berupa pendidikan formal yang ditempuh dari perguruan tinggi baik yang ada di Riau maupun di luar Riau. Namun tingkat pendidikan formal yang cukup tinggi tersebut belum diiringi dengan pendidikan dan pelatihan khusus dalam menjalankan kinerja birokrasi pemerintahan.

Table III.1 Tingkat Pendidikan Camat di Kota Pekanbaru Tahun 2012.

Nomor	Tingkat Pendidikan Camat	Jumlah
1	Sekolah Dasar	-
2	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama	-
3	Sekolah Lanjutan Tingkat Atas	-
4	Diploma III	-
5	Diploma IV	-
6	Strata 1	4
7	Strata 2	8
8	Strata 3	-
Jumlah		12

Sumber: Diolah Dari Data Bagian Kepegawaian Kantor Walikota Pekanbaru Tahun 2012

Tabel 3 memperlihatkan bahwa para camat yang ada di Kota Pekanbaru rata-rata berlatar belakang pendidikan S2 atau magister yang berasal dari berbagai disiplin ilmu. Dengan demikian, mengacu kepada jenjang pendidikan yang dimiliki camat di Kota Pekanbaru tersebut maka dapat disimpulkan kualitas camat sudah cukup memadai. Dalam kenyataannya tidak ada lagi camat di Kota Pekanbaru yang hanya berpendidikan Diploma III dan Diploma IV seperti alumni akademi pemerintahan. Bahkan tidak ada lagi diantara camat yang hanya berpendidikan Strata 1.

Sejalan dengan tingkat pendidikan para camat yang sudah tergolong tinggi, maka tingkat pendidikan pegawai atau staf kecamatanpun sudah tergolong tinggi. Hal itu terbukti dari 16 orang pegawai Kantor Camat Rumbai Pesisir 3 diantaranya berpendidikan Strata 1 dan 11 orang berpendidikan SLTA (lihat juga data pada bab II tabel II.2). Namun demikian persoalan kualitas dan kecakapan pegawai dalam melakukan pekerjaan tidak selalu sejalan dengan jenjang pendidikan yang dimiliki. Artinya tidak ada korelasi antara tingkat pendidikan dengan kemampuan melakukan pekerjaan secara baik dengan efisiensi dan efektifitas tinggi. Oleh karena itu secara kualitatif/mutu pegawai kecamatan masih rendah. Berdasarkan hal itu, selain pendidikan, stimulasi yang dibutuhkan untuk memberdayakan peran dan fungsi camat adalah pelatihan.

6. *Pembinaan Kelembagaan Kecamatan*

Kewenangan yang telah didelegasikan oleh Walikota Pekanbaru dalam pemberian izin galian golongan C kepada Camat Rumbai Pesisir, belum terlaksana dengan baik. Hal ini dikarenakan kewenangan yang telah didelegasikan tersebut tidak bisa berjalan sebagaimana mestinya. Terdapat beberapa faktor yang bisa diidentifikasi sebagai kendala, antara lain adalah faktor sumber daya manusia dan sarana prasarana yang dimiliki Kecamatan Rumbai Pesisir. Kendala sumber daya manusia akan dijelaskan pada bagian berikut

Kendala kelembagaan yang ditemui adalah. tidak adanya struktur kelembagaan tertentu yang secara khusus menangani pemberian izin galian golongan

C, dan hal yang sama juga terjadi dalam pembinaan dan pengembangan potensi yang ada. Penanganannya disatukan dengan pengurusan izin bidang-bidang lain yang sudah dilimpahkan oleh Walikota Pekanbaru. Persoalannya adalah bahwa bidang galian golongan C dianggap sebagai bidang pekerjaan/jabatan yang tidak produktif (atau dalam bahasa yang lazim dikenal sebagai jabatan yang tidak basah) sebagai pemasukan uang. Sifat izinnya relatif berjangka panjang dan kecenderungan peningkatan jumlah pemohon mendapat izin sangat sedikit.

Masalah utama dalam hubungan antara kecamatan dan unit kerja lainnya yang ada di Pemerintahan Kota Pekanbaru adalah koordinasi. Kelemahan koordinasi akan membuat pelaksanaan kewenangan saling tumpang tindih serta saling lempar tanggung jawab antara kecamatan dengan unit kerja lainnya. Pada situasi seperti itu, pemerintah tidak dapat mencapai target yang telah ditetapkan.

Selain dinas, ada unit kerja yang dapat mengurangi peran dan fungsi camat yaitu Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) yang merupakan badan pelayanan satu atap di tingkat kota. Keberadaan badan tersebut membuat pelayanan tersentralisasi sehingga menghambat desentralisasi pelayanan ke kecamatan. Bahkan ada pelayanan yang sebelumnya diselenggarakan oleh kecamatan kemudian ditarik ke BPPT. Di satu sisi keberadaan BPPT membuat pelaksanaan pelayanan menjadi efisien, tetapi di sisilain muncul inefisiensi lembaga kecamatan. Sumber daya yang ada di kecamatan tidak termanfaatkan karena camat hanya memiliki sedikit wewenang di bidang pelayanan publik. Padahal, setiap tahunnya lembaga kecamatan dibiayai dan difasilitasi oleh APBD.

7. Pembinaan Sumber Daya Manusia

Rendahnya kemampuan SDM dalam melaksanakan pekerjaan secara baik serta mempunyai kemampuan dalam pengembangan kedepan, diakui oleh camat yang menjadi narasumber dalam penelitian ini. Sangat sedikit SDM kecamatan yang memiliki keahlian untuk memberikan pelayanan dalam hal pemberian izin galian golongan C. Keahlian yang masih rendah lebih terlihat lagi dalam usaha pengembangan potensi yang ada supaya menjadi sumber pemasukan keuangan bagi kecamatan dan kota Pekanbaru.

Pemerintah Kota Pekanbaru juga telah melaksanakan berbagai bentuk pendidikan dan pelatihan, namun semua itu belum bisa dipandang optimal. Dilihat dari sisi kuantitas atau frekwensi dipandang masih sangat kurang, dan dilihat dari segi kualitas maka bisa dipastikan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan lebih didasarkan kepada kebijakan penganggaran. Dengan kata lain lebih didasarkan kepada menunjang daya serap anggaran pada satuanj kerja.

Pelatihan yang ada kurang menunjang pelaksanaan pemberdayaan pegawai maupun camat dan pegawai organisasi kecamatan, karena sifat dan jenis pelatihan yang dilakukan tidak bersifat penguasaan kecakapan tehnik tertentu, seperti penguasaan seluk beluk galian golongan C. Selama ini, pendelegasian kewenangan kepada camat hanya ditetapkan melalui Peraturan Walikotaa tanpa ada pelatihan terhadap aparat kecamatan mengenai pelaksanaan teknis di lapangan, misalnya cara menghitung dan mengukur isi (volume) galian tambang, besaran retribusi, dampak lingkungan dan sebagainya.

Berdasarkan penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pendidikan dan pelatihan pegawai, tidak didahului dengan analisa kebutuhan dan kelayakan. Jenis pelatihan yang diselenggarakan biasanya ditentukan oleh instansi di atas, seperti pemerintah Kota Pekanbaru atau Pemerintah Propinsi Riau dan bahkan merupakan program (proyek) dari pemerintah pusat. Jika analisa ini didasarkan kepada pendekatan desentralisasi yang bertujuan mendekatkan urusan pemerintahan kepada masyarakat serta menjadikan kebijakan pemerintahan pecan (*responsive*) terhadap persoalan yang ada dalam masyarakat, maka setiap kebijakan dan program pemerintah seharusnya didasarkan pada kondisi real masyarakat.

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa pemerintah kota Pekanbaru tidak pernah melakukan pembinaan dan pelatihan yang bersifat khusus atau spesifik terutama terhadap peningkatan kemampuan pegawai kecamatan dalam mengelola dan mengoptimalkan potensi galian golongan C serta menjadikan potensi tersebut sebagai sumber devisa bagi pemerintah. Keadaan tersebut nampaknya memang bukan hanya persoalan yang ada di Kecamatan Ruimbei Pesisir saja, akan tetapi menjadi fenomena di semua kecamatan yang ada di Kota Pekanbaru, dan ada kemungkinan menjadi persoalan universal di seluruh Indonesia.

E. Kesimpulan

Setelah dilakukan analisa terhadap data dan fakta yang diperoleh dari hasil penelitian, maka penulis menyimpulkan hasil penelitian ini sebagai berikut :

1. Kecamatan merupakan perangkat pemerintah daerah atau kota yang dalam pelaksanaan tugasnya menerima pelimpahan wewenang dari bupati atau walikota.
2. Pelimpahan wewenang dari walikota Pekanbaru kepada Camat Rumbai Pesisir tidak terlepas dari pengaruh ekonomi dan politik. Artinya terdapat banyak sekali kepentingan politik dan kepentingan ekonomi dalam pelempahan wewenang dari berbagai elemen masyarakat baik secara pribadi maupun organisasi.
3. Terdapat pemahaman yang tidak sama dari beberapa organisasi, lembaga pemerintahan yang terlibat dalam proses pelimpahan wewenang, sehingga perbedaan itu menimbulkan kemauan politik yang rendah dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang.
4. Dalam pelimpahan wewenang dari Walikota Pekanbaru kepada Camat Rumbai Pesisir ternyata tidak diikuti dengan pemberian alokasi sumber daya yang cukup, sehingga dengan demikian pelimpahan wewenang dalam bidang galian golongan C tersebut tidak mendatangkan hasil yang signifikan bagi pemerintah kecamatan maupun pemerintah Kota Pekanbaru.

F. Saran-Saran

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan diatas maka penulis menyampaikan saran-saran ataupun rekomendasi baik yang bersifat akademis maupun praktis :

1. Dalam pelimpahan wewenang dari Walikota kepada Camat perlu diperhatikan faktor-faktor ekonomi dan faktor-politik yang selalu mengikutinya agar pelimpahan wewenang tersebut tidak merugikan kepentingan pemerintah dan masyarakat.
2. Untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, maka pemerintah Kota Pekanbaru hendaknya mempunyai keinginan politik yang lebih tinggi untuk selalu mengutamakan pelimpahan wewenang atas urusan-urusan yang menguntungkan pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan.

3. Pelimpahan suatu urusan atau wewenang dari Walikota Pekanbaru kepada Camat hendaknya diikuti dengan alokasi anggaran yang cukup guna terlaksananya pekerjaan yang telah dilimpahkan secara baik.
4. Pemerintah Kota Pekanbaru secara berkala hendaknya dapat mengevaluasi keberadaan struktur-struktur pemerintahan kecamatan supaya keberadaan struktur dimaksud bisa selaras (sinkron) dengan fungsi yang dikerjakan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Almond, Gabriel A. & Verba, Sidney. 1990. Budaya politik: *Tingkah laku politik dan demokrasi di lima negara* (Sahat Simamora, Penerjemah). Jakarta: Bumi Aksara.
2. Bagaskara, Anton. 2009. Struktur politik. 2009. www.id.shvoong.com. 5 Pebruari.
3. Baedhowi. 2006. Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan, Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Bisnis & Birokrasi*, Vol. 14, No. 4 (Desember).
4. Cheema, Shabbir G. 1980. *Institutional dimensions of regional development*. Nagoya: Maruzen Asia.
5. Djogo, Tony, Sunaryo, Suharjito, Didik, dan Martua Sirait. 2003. *Kelembagaan dan kebijakan dalam pengembangan agroforestri*. Bogor: World Agroforestry Centre (ICRAF).
6. Indaryanti, Yoyoh. 2008. Kinerja kecamatan: Persepsi dan ekspektasi publik terhadap fungsi dan peran kelembagaan kecamatan di tingkat lokal. *IPB & USAID Project Working Paper Series* No. 06.
7. J, Rozy Afrial. 2008. *Kualitas pelayanan publik kecamatan setelah perubahan kedudukan dan fungsi camat sebagai perangkat daerah (Studi perbandingan Kecamatan Katapang Kabupaten Bandung dan Kecamatan Dramaga Kabupaten Bogor)*. Tesis. Depok: Program Pascasarjana Universitas Indonesia.
8. _____. 2009. Kualitas pelayanan publik kecamatan setelah perubahan kedudukan dan fungsi camat sebagai perangkat daerah. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Bisnis & Birokrasi*, Vol. 17, No. 2 (Mei).
9. Prijono, Onny S., & Pranarka, A.M.W. 1996. *Pemberdayaan: Konsep, kebijakan dan implementasi*. Jakarta: CSIS. Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Pemerintahan Daerah.
10. _____. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 38.
11. _____. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60.
12. _____. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125.

13. _____. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan. Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 40.
14. Mas'ood Mohtar, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru ; 1966-1971* (Jakarta ; LP3ES, 1989)
15. _____, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, (Yogyakarta ; Pustaka Pelajar, 1994)
16. Saleth, Maria R. & Dinar, Ariel. 2004. *The institutional economic of water: a Cross-country analysis of institutions and performance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.