

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN PEMERINTAH  
NOMOR 19 TAHUN 2008 TENTANG KECAMATAN  
DIKECAMATAN RHEE KABUPATEN SUMBAWA  
PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**ALIRIDHA**

**NIM: 016418366**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA  
2014**

## ABSTRAK

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 19 TAHUN 2008 TENTANG KECAMATAN DIKECAMATAN RHEE KABUPATEN SUMBAWA

Aliridha

Universitas Terbuka  
[Aliridha.sbw@gmail.com](mailto:Aliridha.sbw@gmail.com)

### Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan

Penelitian ini merupakan studi tentang Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa provinsi Nusa Tenggara Barat dimana dalam penerapannya masih dihadapkan berbagai hambatan - hambatan dalam berbagai aspek diantaranya keterbatasan sumber daya manusia, juga dalam aspek lainya seperti komunikasi, disposisi dan struktur organisasi masih ditemui berbagai hambatan sehingga berpengaruh pada kualitas pelayanan yang diberikan pada masyarakat.

Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif dan dilakukan untuk mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan proses implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa; dan mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa.

Subjek dalam penelitian ini adalah: (1) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; (2) Sekretaris Daerah; (3) DPRD Kabupaten; (5) Camat; (6) Kepala Desa/Lurah; (7) Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama; (8) masyarakat; dan unsur terkait lainnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa secara keseluruhan dilihat dari aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi sudah terimplementasi dengan baik. Namun masih ditemui adanya hambatan dan tantangan terutama terkait dengan masalah kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia serta Sarana dan Prasarana.

Sedangkan faktor penghambat implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa, terutama terkait dengan jumlah dan kualitas Sumber Daya Manusia dan ketersediaan Sarana dan Prasarana yang masih kurang memadai.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa faktor pendukung implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa disamping adanya Peraturan Perundang-undangan yang jelas, juga didukung dengan adanya komitmen yang kuat dari Pemerintah Kabupaten seperti yang dituangkan dalam kebijakan dan petunjuk pelaksanaannya.

**ABSTRACT****IMPLEMENTATION OF POLICY THE GOVERNMENT REGULATION NUMBER 19 YEAR OF 2008 ABOUT SUBDISTRICT AT RHEE SUBDISTRICT, DISTRICT OF SUMBAWA****Aliridha**

The Open University  
[Aliridha.sbw@gmail.com](mailto:Aliridha.sbw@gmail.com)

**Keyword: Implementation, Policy**

This research is a study about implementation of policy the Government Regulation Number 19 Year of 2008 about subdistrict at Rhee subdistrict , district of Sumbawa West Nusa Tenggara province where in it implementation is still meet with many restraints in all of aspects like communication, disposition and structure of bureaucracy still confronted many restraints so have influence to the quality of service that give to society.

This research is using qualitative research design an did to descript, analyse and interpret the implementation process of policy the government regulation number 19 year of 2008 abaout subdistrict at rhee subdistrict, district of Sumbawa and to identify factors that support and retard implementation of policy the government regulation number 19 year of 2008 abaout subdistrict at Rhee subdistrict, district of Sumbawa.

Subject of this research are : (1) regent ;(2) vice of regent ;(3) secretary of district ; (4) legislative council of district; (5) head of subdistrict; (6) head of village; (7)society figure and spiritual figures; (8) society and the other element.

The result of this research show of the implementation of policy the government regulation number 19 year of 2008 abaout subdistrict at Rhee subdistrict, district of Sumbawa in all of aspects such as communication aspect, resources, dispotition and structur of bureaucracy already in good implementation but still confronted restraints and challenges especially connected with quality and quantity of human resources with facilities and prefacilities.

In the other side the restraint factors in implementation of policy the government regulation number 19 year of 2008 abaout subdistrict at Rhee subdistrict, district of Sumbawa especially connected with the amount and the quality of human resources and existence of good facilities and prefacilities.

This research have a conclusion that the support factors implementation of policy the government regulation number 19 year of 2008 about subdistrict at Rhee subdistrict, district of Sumbawa beside existence of thee explicit constitution regulation also supported by existence a solid commitment from the district government look like that implemented in policy and direction of implementation.

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan di Kecamatan Rhee

adalah hasil karya saya sendiri,  
dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah  
saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya  
bersedia menerima sanksi akademik.

**Mataram, Januari 2014**

Yang menyatakan



**ALIRIDHA**

**NIM: 06418366**

KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Pamulang, Tangerang Selatan 15418  
Telp. 021.7415050, Fax. 021.7415588

**Kepada**  
**Yth. Direktur PPs-UT**  
**Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Pamulang**  
**Tangerang Selatan 15418**

Yang bertanda tangan dibawah ini, Saya selaku Pembimbing TAPM dari Mahasiswa,

Nama/NIM : Aliridha/016418366  
Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Peraturan pemerintah Nomor 19  
Tahun 2008 Tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee  
Kabupaten Sumbawa -NTB

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa TAPM dari mahasiswa yang bersangkutan sudah selesai sekitar 95 % sehingga dinyatakan **sudah layak uji** dalam Ujian Sidang Tugas Akhir Program Magister (TAPM).

Demikian keterangan ini dibuat untuk menjadikan periksa.

09 Januari 2014

Pembimbing I

(Prof.Dr.A.Azis Sanapiah,MPA)

Pembimbing II

(Suciati, M.Sc.,Ph.D)

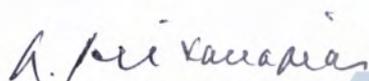
**LEMBAR PERSETUJUAN TAPM**

**Judul TAPM** : Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008  
tentang kecamatan di Kecamatan Rhee

**Penyusun TAPM** : Aliridha  
**NIM** : 016418366  
**Program Studi** : Magister Administrasi Publik  
**Hari/Tanggal** : 10 Februari 2014

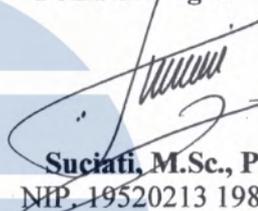
Menyetujui:

**Pembimbing I**



**Prof. Dr. A. Azis Sanapiah, MPA**  
NIP.19470120 197306 1 001

**Pembimbing II**



**Suciati, M.Sc., Ph.D**  
NIP. 19520213 198503 2 001

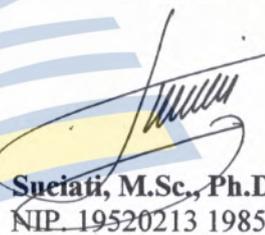
Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu Sosial  
dan Ilmu Politik  
Program Magister



**Florentina Ratih Wulandari, S.IP, M.Si**  
NIP.19710609 199802 2 001

Direktur Program Pascasarjana



**Suciati, M.Sc., Ph.D.**  
NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Aliridha  
NIM : 016418366  
Program Studi : Magister Adminsitration Publik  
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan di Kecamatan Rhee

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Panitia Penguji Tesis Program Pascaarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Minggu, 02 Maret 2014  
W a k t u : 10:00 – 12:00

Dan telah dinyatakan **LULUS**

**PANITIA PENGUJI TESIS**

Ketua Komisi Penguji : Drs.H.Kesipudin, M.Pd .....

Penguji Ahli : Dr.Liestyodono B.I.M.Si .....

Pembimbing I : Prof.Dr.A.Azis Sanapiah,MPA .....

Pembimbing II : Suciati, M.Sc., Ph.D .....

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah. Puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan penulisan TAPM (Tesis) ini. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencaai gelar Magister Sains Program Pascasarjana Universitas Terbuka.

Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari mulai perkuliahan sampai pada penulisan TAPM ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan TAPM ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka.
2. Kepala UPBJJ-UT Mataram selaku penyelenggara Program Pascasarjana.
3. Pembimbing I, Prof.Dr.A.Azis Sanapiah,MPA, dan Pembimbing II, Ibu Suciati, M.Sc., Ph.D., yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan TAPM ini.
4. Kabid Ilmu Sosial dan Ilmu Politik selaku penanggungjawab program Pascasarjana Administrasi Publik.
5. Istri dan anak-anak saya yang telah memberikan dukungan moral dalam penyelesaian studi.
6. Sahabat dan saudara saya yang telah banyak membantu saya dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini.

Akhirnya, saya berharap Allah SWT – Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu saya. Dan, semoga TAPM ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Mataram, Januari 2014

**Penulis**

## DAFTAR ISI

Abstrak .....	i
Pernyataan.....	ii
Lembar Persetujuan.....	iii
Lembar Pengesahan.....	iv
Abstract.....	v
Kata Pengantar.....	vi
Daftar Isi.....	vii
Daftar Gambar.....	viii
Daftar Tabel.....	ix
Daftar Lampiran.....	x
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan Penelitian.....	11
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Kajian Teori.....	12
B. Kerangka Berpikir.....	50
C. Operasional Konsep.....	55
BAB III. METODE PENELITIAN.....	58
A. Desain Penelitian.....	58
B. Informan/Unit Analisis.....	58
C. Instrumen Penelitian.....	58
D. Prosedur Pengumpulan Data.....	59
E. Metode Analisis Data.....	60
BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN.....	62
A. Deskripsi Objek Penelitian.....	62
B. Hasil Penelitian dan Pembahasan.....	70
C. Pembahasan.....	83
BAB V. SIMPULAN DAN SARAN.....	102
A. Simpulan.....	102
B. Saran.....	103
Daftar Pustaka.....	105
Lampiran.....	107

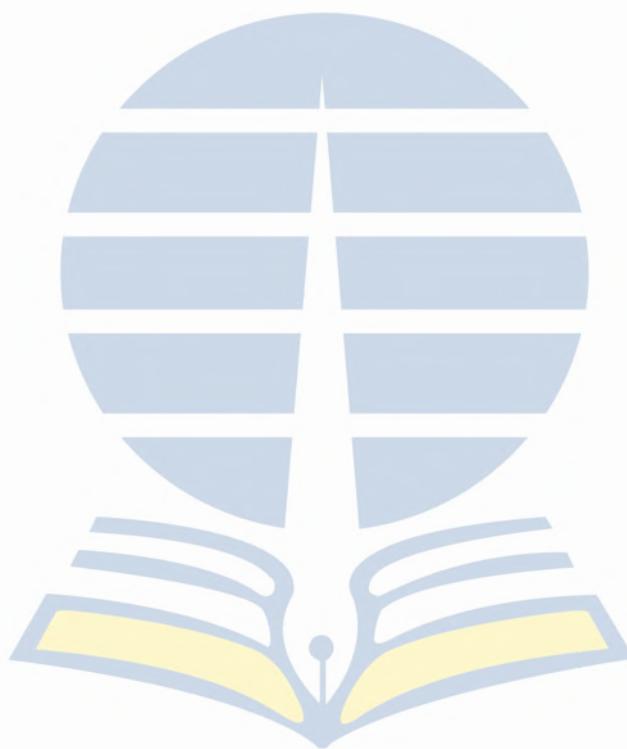
**DAFTAR GAMBAR**

<b>Nama</b>	<b>Halaman</b>
1. Kerangka berfikir George Edward III.....	53
2. Struktur Organisasi Kantor Kecamatan Rhee.;.....	



**DAFTAR TABEL**

<b>Nama</b>	<b>Halaman</b>
1. Luas Lahan menurut kegunaannya.....	62
2. Jumlah penduduk menurut jenis kelamin.....	64
3. Penduduk menurut jenis kelamin dan sex ratio.....	64
4. Kepadatan penduduk dirinci perdesa.....	65
5. Pegawai kantor camat rhee menurut golongan.....	66
6. Pegawai kantor camat Rhee menurut pendidikan.....	66
7. Pegawai kantor camat Rhee menurut pendidikan berjenjang.....	67
8. Sarana dan prasarana penunjang.....	68



**DAFTAR LAMPIRAN**

<b>Nama</b>	<b>Halaman</b>
1. Daftar Nama Informan dan Institusi/ Lembaga.....	110
2. Peta kabupaten Sumbawa.....	111
3. Peta Kecamatan Rhee.....	112



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan kedudukan kecamatan di era otonomi daerah yang menempatkan kecamatan sebagai perangkat daerah Kabupaten dan daerah kota begitu pula dalam hal pembentukan dan penyelenggaraan urusan pemerintahan di kecamatan sangat erat kaitannya dengan perubahan kebijaksanaan desentralisasi di Indonesia, maka diperlukan pedoman dalam implementasinya seperti yang diamanatkan oleh Undang – Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945, dan ketentuan Pasal 126 ayat (1) dan ayat (7) Undang -Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang ini membawa pergeseran paradigma terhadap penyelenggaraan pemerintahan mulai dari pemerintah pusat sampai kepada pemerintahan desa. Inilah konsekuensi dari sebuah tuntutan kebijakan dan paradigma baru yang harus dipilih. Undang-undang ini telah memberikan otonomi yang jauh lebih besar kepada daerah otonom yaitu pemerintah daerah kabupaten dan kota. Otonomi daerah dianggap sebagai opsi yang tepat untuk meningkatkan derajat keadilan sosial serta distribusi kewenangan secara proporsional antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten dan kota dalam hal penentuan kebijakan publik, penguasaan aset ekonomi dan politik serta pengaturan sumber daya lokal.

Perkembangan di era otonomi daerah membawa perubahan yang mendasar terhadap hubungan pemerintah pusat dan daerah. Rumusan kebijakan

otonomi daerah yang dianut dalam undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, secara eksplisit memberikan otonomi seluas-luasnya kepada pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagaimana yang dimaksud dalam pembukaan undang-undang dasar 1945, menjadi suatu tujuan utama yang harus dilaksanakan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah. Camat sebagai salah satu unsur pelaksana penyelenggara pemerintahan di wilayah administratif kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten/kota, yang menerima pelimpahan sebagian wewenang bupati/walikota memiliki fungsi yang sangat penting dalam membantu tugas-tugas bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 telah membawa beberapa perubahan mendasar yang memberikan otonomi yang besar kepada daerah otonom yang selama ini dikenal sebagai Daerah Tingkat II (DATI II), sedangkan perubahan yang bisa diidentifikasi diantaranya adalah: Undang-undang ini menempatkan pemerintahan kecamatan dan kelurahan sebagai perangkat daerah otonom, yaitu Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Dengan kata lain, pemerintahan kecamatan menempati posisi sebagai kepanjangan tangan pemerintah daerah otonom (desentralisasi), dan bukan sebagai aparat dekonsentrasi (Pratikno 1999:8).

Keleluasaan yang diberikan pada pemerintah daerah untuk pengambilan Kebijakan dalam menentukan mengurus dan mengelola berbagai kepentingan demi kesejahteraan masyarakat dalam daerah otonominya dengan sangat jelas

diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga ruang yang diberikan sangat luas dan secara penuh kepada pemerintah daerah secara otonomi untuk mengurus dan mengelola berbagai kekayaan Sumber Daya Alam maupun Sumber daya Manusia demi optimalisasi pembangunan daerah yang berazaskan dan berorientasi demi kepentingan dan kemakmuran masyarakat agar tercapai cita-cita dan tujuan negara yaitu kemajuan kesejahteraan umum.

Sejalan dengan hal tersebut, secara struktural, fungsional maupun cultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah maka implementasi kebijakan otonomi daerah berusaha mendorong terjadinya perubahan dengan jalan Pemerintah daerah dan masyarakat di daerah lebih diberdayakan sekaligus diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk mempercepat laju pembangunan daerah masing-masing.

Perubahan kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan yang sebelumnya merupakan perangkat wilayah dalam kerangka asas dekonsentrasi, berubah statusnya menjadi perangkat daerah dalam kerangka asas desentralisasi. Sehingga sebagai perangkat daerah, Camat dalam menjalankan tugasnya mendapat pelimpahan kewenangan dari dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota. Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai perangkat daerah, Camat mendapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna urusan pelayanan masyarakat.

Sebagai garda terdepan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat menjadikan Kecamatan sebagai perangkat daerah dan merupakan organisasi

terdepan dalam menjalankan misi pelayanan yang diemban sebagai lini kewilayahan, efektivitas pemberian pelayanan langsung kepada masyarakat sangat ditentukan oleh kedekatan antara organisasi penyelenggara pelayanan dan masyarakat penerima layanan. Kecamatan yang merupakan perangkat daerah terdekat dengan masyarakat akan lebih mudah mengetahui tuntutan dan aspirasi masyarakat sekaligus memenuhinya karena itu menempatkan organisasi kecamatan sebagai pusat pelayanan merupakan prasyarat untuk menjamin efektivitas pelayanan umum sehingga dengan kedekatan tersebut kebutuhan masyarakat akan layanan akan terpenuhi dengan cepat.

Secara filosofis, kecamatan yang dipimpin oleh Camat perlu diperkuat dari aspek sarana prasarana, sistem administrasi, keuangan dan kewenangan bidang pemerintahan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan sebagai ciri pemerintahan kewilayahan yang memegang posisi strategis dalam hubungan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan kabupaten/kota yang dipimpin oleh bupati/walikota.

Sehubungan dengan itu, Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan dari 2 (dua) sumber yakni: pertama, bidang kewenangan dalam lingkup tugas umum pemerintahan; dan kedua, kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, peran Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan lebih sebagai pemberi makna pemerintahan di wilayah kecamatan, Atas dasar pertimbangan demikian, maka Camat secara filosofis pemerintahan dipandang masih relevan untuk menggunakan tanda jabatan khusus sebagai perpanjangan tangan dari bupati/walikota di wilayah kerjanya.

Pengkajian tentang bagaimana Camat saat ini melaksanakan fungsinya-fungsinya, sehingga mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara luas dan mengakomodir aspirasi mereka, bagaimana dukungan dinas instansi, unit pelaksana teknis dan desa terhadap kecamatan, bagaimana hubungan pemerintah kecamatan sebagai perangkat daerah dengan desa dan kabupaten sebagai daerah otonom sangat menarik untuk dikaji karena Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak memuat kejelasan tugas dan fungsi kecamatan dalam menyelenggarakan pemerintahan ditingkat pemerintahan ini. Belum jelasnya kewenangan-kewenangan yang dimiliki kecamatan sebagai akibat tidak berjalannya fungsi-fungsi Camat sebagai perangkat daerah; seperti koordinator penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di wilayahnya, dan penyedia pelayanan kepada masyarakat.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan penyelenggaraan perintahan sesuai dengan Peraturan pemerintah Nomor 19 tahun 2008 tentang Kecamatan perangkat kecamatan sering dihadapkan pada masalah-masalah yang membuat terhambatnya implementasi kebijakan kepada publik secara maksimal, hal ini disebabkan karena Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam mengkaji implementasi kebijakan publik, Edward III menjelaskan dengan kajian 4 ( empat ) atau variabel dari kebijakan yaitu : struktur birokrasi, sumber daya , komunikasi, disposisi.

*Struktur birokrasi* merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno

(2002:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: ”*Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi”.

SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi”. hasil penelitian Edward III yang dirangkum oleh Winarno (2002:152)

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

Selain menghambat implementasi kebijakan, SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa ”fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Selanjutnya yang menjadi syarat berjalannya suatu organisasi adalah kepemilikan terhadap sumberdaya (*resources*). Hal ini dikemukakan oleh Tachjan, (2006:135) (diunduh dari <http://kertyawitaradya.wordpress.com> pada tanggal 13 April 2013). "Sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi".

Sedangkan Edward III dalam Agustino (2006:158-159) (diunduh dari <http://kertyawitaradya.wordpress.com> pada tanggal 13 April 2013 ), mengatakan bahwa sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari: "*staf, informasi, wewenang dan fasilitas*".

Faktor lain yang dikemukakan oleh Edwar III yaitu kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif (Edward III dalam Winarno (2005:142-143), Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan

karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Bentuk penolakan dapat bermacam-macam seperti yang dikemukakan Edward III tentang "zona ketidakacuhan" dimana para pelaksana kebijakan melalui keleluasaanya (diskresi) dengan cara yang halus menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya.

Kecamatan sebagai salah satu perangkat daerah merupakan organisasi terdepan dalam memberikan pelayanan publik dan sebagai perangkat daerah tentu sangat diharapkan kontribusinya terhadap keberhasilan Kepala daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Pasal 15 ayat (2) menyebutkan: "Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah" ini sama artinya kewenangan Camat dalam menjalankan aktivitasnya akan dianggap sah bila ada pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota.

Dalam melaksanakan kewenangan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota camat sering dihadapkan oleh hambatan-hambatan yang disebabkan oleh kurangnya pemahaman oleh para administrator yang ada dikecamatan dalam memahami struktur birokrasi sehingga aturan-aturan yang ada tidak bisa diaplikasikan secara maksimal, hal ini disebabkan pula karena tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam bagian-bagian atau seksi-seksi yang berbeda-beda.

Dilihat dari sumber daya aparatur yang ada dikecamatan masih ada kendala dalam penyerapan informasi sehingga pendelegasian kewenangan dan pemanfaatan fasilitas pendukung dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan tidak dapat berjalan dengan baik sehingga menghambat pelayanan kepada masyarakat, hal ini tentu saja tidak sejalan dengan maksud yang terkandung dalam peraturan pemerintah Nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan sehingga perlu dilakukan peningkatan kualitas sumber daya.

Dengan adanya kendala/hambatan dalam implementasi kebijakan disebabkan karena terbatasnya kemampuan masing –masing unit dalam menerima dan mengaplikasikan disposisi/kecenderungan dan adanya ketidaksepakatan suatu kebijakan yang disebabkan oleh keadaan yang kompleks dalam implementasi kebijakan kepada publik Kecenderungan-kecenderungan mungkin menghalangi implementasi bila para pelaksana benar-benar tidak sepakat dengan substansi suatu kebijakan Sehingga diperlukan menyatukan pandangan dalam menafsirkan kebijakan.

Faktor komunikasi menjadi faktor penyebab terhambatnya pelayan yang maksimal dikecamatan hal ini berkaitan erat dengan kualitas dan kuantitas sumberdaya yang ada dikecamatan sehingga menyebabkan adanya kesalahan penafsiran dari setiap informasi sehingga pendelegasian kewenangan tidak bisa dilaksanakan secara maksimal.

Berdasarkan uraian diatas dapat dilihat bahwa dikecamatan Rhee saat ini dihadapkan pada keterbatasan sumberdaya yang ada dalam menerima dan mengaplikasikan persoalan dalam hal struktur birokrasi, komunikasi dan disposisi sehingga dapat dilihat persoalannya adalah sejauhmana implementasi

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan yang merupakan perangkat daerah dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap keberhasilan Kinerja dalam memberikan pelayanan publik melalui Komunikasi, sumber-sumber, disposisi dan struktur birokrasi.

## **B. Perumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang permasalahan di atas, dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa?
2. Faktor-faktor yang mendorong dan menghambat implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa?

## **C. Tujuan Penelitian**

Atas dasar rumusan permasalahan di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mendorong dan menghambat implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Dari aspek keilmuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah bidang Ilmu Administrasi Publik khususnya tentang Kecamatan dalam aspek sumber daya , komunikasi , disposisi dan struktur birokrasi.
2. Dari aspek praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada Pemerintah Kabupaten Sumbawa dalam mewujudkan kinerja pemerintahan kecamatan yang baik.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Penelitian Terdahulu

- a. **Harry R. Susanta (2008)**, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Andalas Padang, melakukan penelitian tentang Efektivitas Kewenangan Pemerintah Kecamatan sebagai Perangkat Daerah di Kecamatan Lubuk Alung. Dari penelitian yang dilakukan, ternyata ditemukan berbagai macam perubahan-perubahan yang dialami oleh pemerintahan kecamatan khususnya mengenai kewenangan teritorial, dimana kecamatan saat ini hanya merupakan perangkat daerah bertugas sebagai administrator pemerintahan. Hal ini berdampak langsung pada kinerja Pemerintahan Kecamatan di Lubuk Alung adalah kurang efektif dalam pelaksanaan program-program kerja apalagi yang terkait dengan koordinasi dengan pemerintahan Nagari Lubuk Alung.
- b. **Arif Dwi Sulistya (2008)**, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang, meneliti responsivitas dan inovasi aparatur pemerintah di Kecamatan Sumber, Kabupaten Rembang, Jawa Tengah. Profesionalisme aparatur pemerintah ini mencakup responsifitas dan inovasi yang dilakukan oleh pegawai di Kecamatan Sumber dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan serta pemberian pelayanan kepada masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa profesionalisme aparatur pemerintah dilihat dari aspek

responsifitas dan inovasi aparatur di Kecamatan Sumber Kabupaten Rembang secara umum dapat dikatakan masih rendah yang dipengaruhi oleh pemahaman visi dan misi organisasi, wewenang dan tanggung jawab dalam struktur organisasi, kepemimpinan dan pemberian penghargaan yang kurang selaras dengan tujuan organisasi. Hal-hal tersebut perlu mendapatkan perhatian serius untuk menentukan pencapaian tujuan organisasi.

- c. **Nessia (2011)**, Universitas Andalas, Padang, melakukan studi tentang fungsi camat sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi camat dalam pembinaan masyarakat di bidang sosial, politik, hukum, dan budaya yang dilakukan melalui penyuluhan, sering mengalami hambatan terkait dengan koordinasi dengan pemerintahan yang lebih rendah, yaitu kelurahan.
- d. **Dody Aditya Fahmi (2011)**, melakukan studi di Kecamatan Bungatan, Kabupaten Situbondo, berjudul: Peranan Pemerintah Wilayah Kecamatan dalam Memberikan Pelayanan Masyarakat. Kesimpulannya, bahwa dalam melaksanakan tugas melayani masyarakat Pemerintah Wilayah Kecamatan Bungatan ditunjang oleh jumlah pegawai yang cukup dengan pendidikan, masa kerja, disiplin pegawai serta sarana dan prasarana yang memadai. Namun dalam pelaksanaannya terdapat kendala yang dapat menghambat proses kelancaran pelayanan kepada masyarakat antara lain karena ketidakdisiplinan pegawai dari segi waktu dan kerja, belum

lengkapnya sarana dan prasarana dan kurangnya tingkat pendidikan aparat kecamatan yang dapat menghambat kelancaran proses pelayanan kepada masyarakat.

- e. **Helmi Chandra SY, Maiyestati maiyestati, Nurbeti nurbeti (2006)**, melakukan penelitian berjudul: “Implementasi Tugas dan Wewenang Camat sebagai Kepala Pemerintahan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 di Kecamatan Lembang Jaya Kabupaten Solok”. Kecamatan Lembang Jaya sebagai pelaksana dekonsentrasi dalam pemerintahan daerah memiliki peranan penting dalam pembangunan daerah di Kecamatan Lembang Jaya. Maka dalam pelaksanaannya camat di kecamatan Lembang Jaya memiliki berbagai hambatan dan tantangan karena harus berkoordinasi dengan Nagari sebagai daerah otonom tersendiri sehingga berbeda pelaksanaannya dengan kecamatan yang berkoordinasi dengan Kelurahan sebagai daerah administratif. Dalam hal tersebut maka penulis tertarik untuk mengangkat beberapa permasalahan yang ada seputar implementasi tugas dan wewenang camat berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 di kecamatan Lembang Jaya kabupaten Solok. Adapun masalah-masalah yang penulis angkat yaitu, Pertama: Bagaimana implementasi tugas dan wewenang camat di Kecamatan Lembang Jaya Kabupaten Solok?, Kedua: Masalah-masalah apa saja yang dihadapi dalam implementasi tugas dan wewenang Camat di Kecamatan Lembang Jaya Kabupaten Solok dan bagaimana upaya penyelesaian masalah-masalah yang dihadapi tersebut?

Untuk menjawab masalah-masalah di atas penulis melakukan penelitian dengan menggunakan metode penelitian hukum sosiologis dan teknik pengumpulan data yang diambil melalui wawancara dan studi dokumen. Data yang diperoleh dari lapangan dikumpulkan kemudian dianalisis secara kualitatif. Dalam penelitian yang penulis lakukan dapat diambil suatu kesimpulan bahwa tugas dan wewenang Camat di Kecamatan Lembang Jaya kabupaten Solok meliputi tugas umum pemerintahan dan pelimpahan wewenang dari Bupati. Masalah-masalah yang dihadapi oleh camat di Kecamatan Lembang Jaya berupa masalah internal yang terjadi di lingkungan kerja camat di kantor camat itu sendiri dan masalah eksternal yang terjadi di luar lingkungan kerja camat dalam hal koordinasi dan komunikasi yang meliputi peraturan perundang-undangan, sumber daya manusia dan karakter individu. Adapun upaya penyelesaian masalah-masalah yang dihadapi oleh camat dalam implementasi tugas dan wewenangnya adalah melakukan teguran secara lisan dan tertulis kepada pihak-pihak yang bermasalah, serta melaporkan permasalahan tersebut secara lisan dan tertulis kepada Bupati atau wakil bupati tentang masalah-masalah yang dihadapi tersebut.

*Penelitian ini berbeda dengan penelitian terdahulu terutama terkait dengan metodologi penelitian dan alat analisis yang digunakan. Kelebihan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada latar belakang dan rumusan masalahnya.*

## 2. Pengertian Kebijakan Publik

Thomas R. Dye dalam Winarno B (2002:15) mendefinisikan kebijakan publik, yaitu: apa saja pilihan yang di tetapkan oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak di lakukan). Amir Santoso dalam Winarno B (2002: 17), mendefinsikan kebijakan , yaitu serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut .

Chief J.O. Udoji dalam Wahab (1999:15) melihat bahwa kebijakan publik itu perlu diikuti sangsi. Ia mengatakan bahwa suatu tindakan yang bersangsi mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebageian besar warga masyarakat.

Definisi lain disampaikan oleh Carl Freidrich dalam Winarno B ( 2002 :16 ) bahwa kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu .

Definisi yang lebih melihat pada sisi pelaksanaanya, dikemukakan oleh James E. Anderson (1975:3) yang mengakan kebijakan publik adalah badan-badan dan pejabat pemerintah.

Definisi kebijakan publik sebagai suatu keputusan merumuskan kebijakan publik (politik) sebagai suatu keputusan yang saling berkait yang

diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkaitan dengan tujuan yang telah ditentukan dan cara-cara mencapainya dalam situasi dimana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut.

Charles O. Jones (1977:4) menekankan studi kebijakan publik pada dua proses, yaitu: Pertama, prose-proses dalam ilmu politik, seperti bagaimana masalah-masalah itu sampai kepada pemerintah, bagaimana pemerintah mendefinisikan masalah itu, dan bagaimana tindakan pemerintah; Kedua, refleksi tentang bagaimana seseorang bereaksi terhadap masalah-masalah, terhadap kebijakan publik, dan memecahkannya. Karena masyarakat terus menuntut adanya kebijakan yang makin berkualitas, mendorong berkembangnya kajian kebijakan publik. Bahkan dinilai kebijakan publik lamban merespon tuntutan masyarakat. Untuk tidak mengatakan berpihak pada pemerintah.

Ciri khusus dari kebijakan publik adalah adanya kenyataan bahwa formulasi kebijakan publik dilakukan oleh pemerintah yang menurut David Easton (1965) dalam *"A System of Analysis of Political Life"* adalah orang-orang yang memiliki wewenang dalam suatu sistem politik. Mereka adalah merupakan orang-orang yang terlibat langsung dalam masalah-masalah keseharian dalam sistem politik, diakui oleh sebagian besar anggota sistem politik, mempunyai tanggungjawab untuk masalah-masalah ini, dan mengambil tindakan-tindakan yang diterima secara mengikat dalam waktu yang lama oleh sebagian besar anggota sistem politik selama mereka bertindak dalam batas-batas peran yang diharapkan.

Menurut James E. Anderson (1979) dalam "*Public Policy Making*"

maka konsep kebijakan publik mempunyai beberapa implikasi, yaitu:

- a. "fokus dalam membicarakan kebijakan publik adalah berorientasi pada arah dan tujuan, dan bukan pada perilaku yang tidak direncanakan.
- b. kebijakan publik merupakan tindakan berpola dan kait mengkait yang dilakukan oleh pejabat pemerintah, dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.
- c. kebijakan publik adalah apa yang sebenarnya dilakukan pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat, dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah.
- d. kebijakan publik bisa bersifat positif ataupun negatif. Dalam bentuk positif, mencakup tindakan pemerintah untuk mempengaruhi masalah tertentu, sedangkan dalam bentuk negatif, mencakup keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan tindakan apapun terhadap persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah."

Dengan demikian, beberapa ciri khusus dari kebijakan publik adalah: (1) kebijakan publik diformulasikan oleh pemerintah; (2) kebijakan publik berorientasi pada arah dan tujuan; (3) kebijakan publik adalah apa yang semestinya dilakukan oleh pemerintah; (4) kebijakan publik dimasukkan untuk mempengaruhi masalah tertentu; (5) kebijakan publik didasarkan pada undang-undang dan peraturan; (6) kebijakan publik bersifat otoritatif atau mempunyai sifat "memaksa"; dan (7) kebijakan publik menuntut ketaatan yang luas dari masyarakat.

James E. Anderson (1979) dalam "*Public Policy Making*" merumuskan ada empat kategori kebijakan publik yang dapat digunakan untuk memahami hakikat kebijakan publik, yaitu:

- a. "Tuntutan kebijakan (*policy demands*), yaitu tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor pemerintah atau swasta yang ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah dalam suatu

sistem politik untuk mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan mengenai suatu masalah tertentu.

- b. keputusan kebijakan (*policy decisions*), yaitu keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah untuk mengesahkan atau memberi arah kepada tindakan-tindakan kebijakan publik. Seperti, pembuatan undang-undang, perintah-perintah eksekutif, pengumuman peraturan-peraturan administratif ataupun penafsiran terhadap undang-undang.
- c. pernyataan kebijakan (*policy statements*), yaitu pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi mengenai kebijakan publik. Seperti, undang-undang legislatif, Keputusan Presiden, Dekrit Presiden, peraturan-peraturan administratif dan pengadilan, serta pernyataan-pernyataan pemerintah termasuk pidato-pidato resmi pejabat pemerintah dalam menunjukkan maksudnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.
- d. hasil kebijakan (*policy outputs*), yaitu wujud dari kebijakan-kebijakan publik, hal-hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakan”.

### 3. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik, merupakan salah satu tahapan penting dari semua tahapan dalam kebijakan publik. Implementasi merupakan suatu tahapan dalam *policy cycle* dari keseluruhan proses kebijakan yang berlangsung dalam suatu policy system yang kompleks dan dinamik, serta menentukan berhasil atau gagalnya suatu kebijakan (Mustopadidjaja, 2003). Tahapan ini sering dipahami sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan baik dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, keputusan presiden, instruksi presiden, keputusan peradilan, dan sebagainya.

James P. Lester dan Joseph Stewart (2000:104) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dari semua tahapan dalam kebijakan publik. implementasi kebijakan dapat merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasui,

prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Dikatakannya, bahwa implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil.

Sementara itu, Donalds Van Meter dan Carl E Van Horn (1975) dalam mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan-keputusan kebijakan.

Sedangkan pengertian implementasi kebijakan menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) dari pernyataannya mengemukakan bahwa:

*“Implementasi kebijakan memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disakannya pedoman-pedoman kebijakan publik, yang mencakup baik usaha-usaha pengadministrasian maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”* (Mazmanian dan Sabitier, 1979).

Pentingnya implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari pernyataan Woodrow Wilson yang menyebutkan bahwa: *“it is getting to be harder to run two constituion than to frame one”* (adalah lebih sulit untuk melaksanakan suatu undang-undang dasar atau peraturan-peraturan dibandingkan dengan membentuknya).

Demikian juga apa yang dikatakan Chief J.O Udoji (1981) bahwa: *“the execution of policies is as important if not more important than*

*policy-making. Policies will remain dreams or blue prints in file jackets unless they are implemented*" (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan publik akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan).

Menurut Hogwood dan Gunn (1986), ada beberapa alasan mengapa implementasi kebijakan publik menjadi penting untuk dipahami, yaitu: (1) Seringnya terjadi implementasi program yang tidak tepat waktu sehingga terjadi ketidاكلancaran dalam pelaksanaannya. Atau apa yang oleh Michal C. Musheno sebut sebagai "*implementation lag*", yaitu waktu yang berlangsung antara *policy adoption* dan "*actual program implementation*"; (2) Adanya gejala yang disebut oleh Andrew Dunsire (1978) sebagai "*implementation gap*", yaitu suatu keadaan dimana proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya gap antara apa yang diharapkan dengan apa yang senyatanya dicapai; (3) Untuk meningkatkan apa yang disebut oleh Walter Williams (1975) sebagai "*implementation capacity*" dari pihak-pihak yang dipercaya dalam mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan; dan (4) Adanya risiko kemungkinan gagalnya suatu kebijakan publik yang oleh Hogwood dan Gunn (1986) disebut sebagai kegagalan kebijakan (*policy failure*), yang dapat disebabkan oleh karena kebijakan tidak diimplementasikan (*non-implementation*) atau karena implementasi yang tidak berhasil (*unsuccessful implementation*).

Studi implementasi kebijakan masih merupakan bidang kajian yang baru dalam bidang studi kebijakan publik. Menurut Hoogwood dan Gunn (1986) baru dimulai sekitar tahun 1970-an ketika terbit buku J. Pressman dan A. Wildavsky pada tahun 1973 berjudul "Implementation". Sebelumnya, studi kebijakan publik lebih memfokuskan perhatian pada masalah-masalah yang berkaitan dengan formulasi kebijakan publik (*public policy formulation*).

Pada dasarnya, perumusan/formulasi kebijakan (*policy formulatin*) tidak dapat dipisahkan dengan pelaksanaan atau implementasi kebijakan (*policy implementation*). Seperti dikatakan Christopher Hodgkinson (1978) dalam "*Towards a Philosophy of Administration*" bahwa: "memang tidak dapat diingkari bahwa kelompok-kelompok perwakilan atau kelompok-kelompok politik yang membuat kebijakan, namun adalah sangat keliru jika kita berasumsi bahwa hanya mereka saja yang membuat kebijakan, dan betapa picik pandangan kita jika menganggap bahwa administrator-administrator pada jenjang tertentu dalam organisasi sama sekali tidak membuat kebijakan.

Apabila mereka tidak membuat kebijakan, maka mereka sebetulnya hanya sekedar manajer-manajer. Tetapi, sepanjang mereka secara langsung atau tidak langsung, formal atau tidak formal, dengan cara persuasif, mengontrol informasi, atau dengan sarana apapun menetapkan keputusan-keputusan kebijakan, maka mereka adalah para eksekutif atau para administrator".

Langkah-langkah dalam proses implementasi, seperti disebutkan Mazmanian dan Sabatier (1981) adalah: (1) identifikasi masalah; (2) penegasan tujuan yang hendak dicapai; dan (3) merancang struktur proses implementasi.

#### 4. Model-Model Implementasi Kebijakan Publik

##### a. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn (Subarsono 2005:99)

Model ini menawarkan adanya enam variabel yang membentuk ikatan (*linkage*) antara isu kebijakan dengan pencapaian (*performance*). Keenam variabel tersebut adalah: (1) ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan; (2) sumber-sumber kebijakan; (3) komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan implementasi; (4) karakteristik dari badan-badan pelaksana (*implementors*); (5) kondisi ekonomi, sosial dan politik; dan (6) kecenderungan dari pelaksana (*implementors*). Model ini tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas dan variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas.

##### b. Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier

Model ini ada tiga klasifikasi variabel yang ikut berpengaruh dalam proses implementasi kebijakan public menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Subarsono (2005:94), yaitu:

1) variabel bebas (*independent variable*), yaitu mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan. Hal ini berkaitan dengan

indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan yang diinginkan;

- 2) *variabel intervening*, yaitu kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi secara tepat. Hal ini berkaitan dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkhis diantara lembaga pelaksana, aturan pelaksanaan dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana serta keterbukaan dengan pihak luar; dan variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi.
- 3) variabel terikat (*dependent variable*), yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu: (a) pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, (b) kepatuhan obyek, (c) hasil nyata, (d) penerimaan hasil nyata tersebut, dan (e) mengfarah jkepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

### c. Model Keijakan Publik Hogwood dan Gunn

Model ini mengemukakan bahwa untuk dapat mengimplementasikan kebijakan publik secara sempurna (*perfect implementation*), diperlukan beberapa syarat (Hoogwood dan Gunn, 1978), yaitu:

- (a) bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/lembaga pelaksana tidak akan menimbulkan kendala yang serius;

- (b) tersedianya waktu dan sumberdaya yang memadai dalam pelaksanaan kebijakan/program;*
- (c) bahwa perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada;*
- (d) kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal;*
- (e) hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;*
- (f) hubungan ketergantungannya kecil;*
- (g) pemahaman yang mendalam dan ketepatan terhadap tujuan;*
- (h) tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat;*
- (i) adanya komunikasi dan koordinasi yang sempurna; dan*
- (j) pihak-pihak yang berwenang dapat memuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna."*

#### **d. Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle**

Model ini ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya (Grindle, 1980:11). Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan.

Isi kebijakan mencakup: (1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan; (2) jenis dan manfaat yang akan dihasilkan; (3) derajat perubahan yang diinginkan; (4) kedudukan pembuat kebijakan; (5) (siapa) pelaksana program; (6) sumber daya yang dikerahkan. Sedangkan konteks implementasinya adalah: (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat; (2) karakteristik lembaga dan penguasa; dan (3) kepatuhan dan daya tanggap.

Dikemukakan Grindle (1980), ada tiga hal pokok dalam implementasi kebijakan, yaitu: pertama, merinci tujuan-tujuan yang hendak dicapai. Kedua, membentuk program-program kegiatan, dan ketiga, mengalokasikan dana untuk pembuayaan-pembiayaan.

### e. Model Implementasi Kebijakan “George Edwards III”

Model ini dimulai dengan mengajukan dua pertanyaan dasar, yaitu: (1) prakondisi-prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan berhasil? (2) hambatan-hambatan utama apa yang mengakibatkan suatu implementasi gagal? (Edwards III, 1980:9-11).

Dalam usaha menjawab kedua pertanyaan penting tersebut, Edwards III membahas empat faktor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) komunikasi; (2) sumber-sumber; (3) kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku; dan (4) struktur birokrasi.

1) **Komunikasi.** Ada tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu: (1) transmisi, (2) *konsistensi*, (3) kejelasan (clarity).

a. *transmisi*, maksudnya bahwa sebelum keputusan diimplementasikan, pejabat harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan perintah pelaksanaannya telah dikeluarkan. Ini artinya, mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui dengan pasti apa yang harus mereka lakukan. Karena itu, keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat. Ini berarti komunikasi-komunikasi harus akurat dan dapat dimengerti dengan cermat oleh pelaksana. Menurut Edwards, ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi, yaitu: (a) pertentangan pendapat antara pelaksana

dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan; (b) informasi melewati berlapis-lapis hirarki birokrasi; dan (c) perbedaan persepsi dalam menangkap atau menterjemahkan persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.

- b. *konsistensi*, maksudnya bahwa jika implementasi kebijakan ingin berjalan efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Disamping itu, perlu dihindari adanya perintah-perintah yang bertentangan satu sama lain. Sebab, keputusan-keputusan yang bertentangan yang tentu saja membingungkan dan menghambat dalam pelaksanaan kebijakan.
- c. kejelasan (*clarity*), maksudnya, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana, tetapi juga harus jelas. Dikatakannya, ada enam faktor yang mendorong ketidakjelasan komunikasi kebijakan, yaitu: (a) kompleksitas kebijakan publik; (b) keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat; (c) kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan; (d) masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru; (e) menghindari pertanggungjawaban kebijakan; dan (f) sifat pembuatan kebijakan pengadilan.

**2) Sumber Daya.** Sumber-sumber penting dalam efektivitas implementasi kebijakan meliputi: (1) *staf*, (2) *informasi*, (3) *wewenang*, dan (4) fasilitas-fasilitas.

- a. *staf*. Disamping jumlahnya yang cukup, juga staf yang ada harus punya kualitas yang baik atau memiliki keahlian ataupun keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan, baik keterampilan teknis maupun dalam pengelolaan.
- b. *informasi*. Dalam kaitan ini, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu: (a) informasi mengenai bagaimana melaksanakan kebijakan; dan (b) data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Artinya, pelaksana-pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang lain dan organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan mentaati undang-undang atau tidak.
- c. *wewenang*. Artinya, diperlukan adanya wewenang formal (wewenang di atas kertas) untuk melaksanakan kebijakan yang harus digunakan secara efektif.
- d. *fasilitas-fasilitas*. Maksudnya adalah fasilitas-fasilitas dan perlengkapan yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Dengan kata lain sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif.

**3) Disposisi/Kecenderungan-Kecenderungan.** Kecenderungan-kecenderungan bisa menimbulkan hambatan dalam implementasi kebijakan yang efektif, bila beberapa kebijakan masuk kedalam “zone ketidakacuhan” para administrator, yaitu bila kebijakan-

kebijakan bertentangan dengan pandangan-pandangan kebijakan substantif para pelaksana atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi mereka.

Karena itu, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku para pelaksana kebijakan perlu diperbaiki misalnya dengan memberikan insentif yang memadai, atau memberikan sanksi-sanksi bagi yang mengarah pada kecenderungan negatif.

- 4) **Struktur Birokrasi.** Karena pada umumnya, birokrasi adalah pelaksana utama kebijakan publik, maka struktur birokrasi menjadi penting. Dikatakan Edwads, birokrasi memiliki dua karakteristik, yaitu: (a) prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar yang biasa disebut Standar Operating Procedures (SOP). Hal ini merupakan tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas; dan (b) fragmentasi, yang berasal terutama dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi-organisasi birokrasi pemerintah.

Berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan yang efektif, Edwrad & Sharkensky mengatakan bahwa: syarat pertama untuk implementasi kebijakan yang efektif adalah, bahwa mereka yang

bertanggungjawab terhadap pelaksanaan keputusan itu mengetahui betul apa yang harus mereka lakukan seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan, untuk kepentingan masyarakat.

Selanjutnya, Bergman seperti dikutip Dennis J. Palumbo & Marvin A. Harder (1981), menyebutkan dua bentuk implementasi kebijakan, yaitu: (1) programmed implementation; dan (2) adapted implementation. Dikatakannya: "Bentuk pelaksanaan kebijakan dengan pendekatan program menghendaki adanya kejelasan, ketepatan, mencakup keseluruhan. Sekali keputusan itu diambil, maka semua prosedur dalam pelaksanaan program dikehendaki untuk diikuti oleh seluruh tingkat organisasi-organisaasi pelaksana atau badan-badan pemerintah terkait."

Menurut Bergman dalam Palumbo dan Harder (1981), bahwa dengan "programmed approach" akan dapat mengatasi masalah-masalah yang ditimbulkan oleh: (1) ketidakjelasan tujuan kebijakan yang disebabkan oleh kesalahan pengertian, kekaburan, atau adanya perselisihan tentang nilai-nilai; (2) peran serta dari pelaku-pelaku yang berlebihan jumlahnya; dan (3) keengganan pelaksana, serta tindakan-tindakan yang tidak efektif dan tidak efisien.

## 5. Konsep Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Istilah otonomi, secara etimologis berasal dari bahasa Yunani "*autos*" yang artinya sendiri, dan "*nomos*" atau undang-undang/peraturan yang berarti perundangan sendiri (*zelf-wetgeving*), dalam perkembangannya

selain mengandung pengertian perundang-undangan (*regeling*), juga berarti pemerintahan (*bestuur*).

Dalam kaitan ini, Kleintjes mengatakan bahwa otonomi berarti pembentukan undang-undang sendiri (*zelfwetgeving*). Syarif (1953) mengartikannya, mengatur atau memerintah sendiri, sedangkan Danuredjo (1967) mengartikan otonomi sebagai *zelwetgeving* atau pengundangan sendiri.

Walupun ada perbedaan penafsiran antara desentralisasi dan otonomi daerah, namun kedua konsep tersebut (desentralisasi dan otonomi daerah) terdapat suatu hubungan yang linear. Dengan kata lain, kedua konsep tersebut tidak dapat dipisahkan, karena otonomi daerah sangat ditentukan oleh seberapa jauh wewenang dari pemerintah pusat didesentralisasikan ke daerah.

Adanya otonomi daerah adalah ditentukan oleh kemauan-kemauan politik para penyelenggara negara yang terbungkus dalam berbagai kebijakan politik dan terumuskan dalam kebijakan hukum dalam bentuk aturan perundang-undangan. Artinya, bahwa otonomi daerah selalu berada dalam kerangka organisasi negara dan adanya dikehendaki oleh negara.

Otonomi daerah, dengan demikian berlangsung dalam kerangka perlakuan asas desentralisasi, sehingga dapat dikatakan tidak ada otonomi tanpa diterapkannya asas desentralisasi. Maka, yang menjadi esensi dari desentralisasi adalah otonomi daerah.

Desentralisasi dapat diartikan secara luas, sebagai pemindahan wewenang perencanaan, pembuatan keputusan, dan administratif dari

Pemerintah (pusat) kepada organisasi-organisasi lapangannya, unit-unit administratif daerah, organisasi-organisasi setengah swatantra, pemerintah daerah dan organisasi-organisasi pemerintah daerah. Tantra (2000) dengan tegas merumuskan desentralisasi bukanlah penyerahan wewenang, tetapi penciptaan pemberdayaan bagi daerah dan masyarakatnya.

Hoogerwerf (dalam Sarundajang, 2000) mengemukakan bahwa:

*“Desentralisasi adalah sebagai pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan umum yang lebih tinggi kepada badan-badan umum yang lebih rendah untuk secara mandiri dan berdasarkan pertimbangan kepentingan sendiri mengambil keputusan pengaturan dan pemerintahan, serta struktur wewenang yang terjadi dari hal itu”.*

Robert Dahl (1982) mengajukan argumen yang mendukung otonomi daerah sebagai sebuah komponen niscaya dari sebuah demokrasi yang pluralis (pluralist democracy). Karena itu tidak mengherankan jika otonomi daerah di beberapa negara berkembang (seperti juga Indonesia) memiliki kaitan dengan transisi dari dominasi militer ke dominasi sipil dalam pemerintahan. Hal ini karena keduanya merupakan manifestasi dari proses demokrasi.

Smith (1995:23) menegaskan bahwa pemerintahan yang menerapkan otonomi daerah cenderung menciptakan efek penguatan terhadap demokratisasi karena aspek edukatif otonomi daerah. Otonomi daerah memberi peluang kalangan masyarakat dalam debat politik dan dalam pemilihan para wakilnya. Lebih jauh, Smith berpendapat bahwa pemerintah yang menerapkan otonomi daerah memfasilitasi proses pelatihan kepemimpinan politik yang demokratis.

Otonomi daerah akan menjadi persemaian benih-benih lokal bagi pemimpin politik dimasa depan untuk mengembangkan keterampilannya dalam proses pengambilan keputusan, peblejaraan politik dan proses penyusunan anggaran. Dalam proses ini, otonomi daerah bisa meningkatkan kualitas dari para politisi tingkat nasional. Ryaas Rasyid (2001) juga menyatakan bahwa tujuan dari tonomi daerah adalah untuk memajukan demokratisasi.

Otonomi daerah membantu meningkatkan kualitas dan efisiensi pemerintahan. Dengan otonomi daerah bisa memajukan sebuah sistem administrasi pemerintahan yang lebih efisien dan efektif (Cohen dan Peterson, 1999).

Cheema dan Rondinelli (1983:18) membahas beberapa argumen ekonomi dalam penentanganya terhadap sentralisasi yang berlebihan, termasuk apa yang mereka sebut sebagai keterbatasan yang kaku yang terbangun karena adanya proses perencanaan yang terkontrol secara terpusat (*the severe limitation of centrally controlled planning*) dan semakin mahalnya barang dan jasa yang inheren dalam suatu proses pengambilan keputusan yang terlalu terkonsentrasi di ibukota negara.

Jika kita mmphatikan bahwa proses otonomi daerah menuntut pembaruan struktur dan institusi pemerintahan serta pembangunan kemampuan legislatif, maka kita bisa melihat bahwa otonomi daerah akan memberikan peluang untuk mendorong pengelolaan pemerintahan yang lebih baik, sehingga otonomi daerah merupakan sebuah prakondisi bagi

tercapainya pengelolaan pemerintahan yang baik (good governance) (Rondinelli dan Cheema, 2003).

Diyakini juga bahwa sistem yang terdesentralisasi akan berpotensi lebih kreatif jika dibandingkan dengan sistem yang terpusat. Sadanya keragaman unit-unit pemerintahan, dimana masing-masing memiliki tingkat otonomi dan masing-masing memberikan respon terhadap kebutuhan dan tuntutan konstituen-konstituen yang berbeda-beda akan cenderung menghasilkan sebuah keragaman respon kebijakan. Otonomi akan menciptakan peluang-peluang yang lebih besar bagi dilakukannya inovasi dan eksperimen, serta bagi proses pembelajaran dan proses difusi dari eksperimen-eksperimen kebijakan yang berhasil. Hal tersebut juga akan memudahkan terciptanya aktivitas pemerintahan pusat yang lebih efektif karena adanya struktur-struktur pengoordinasi di daerah (Cheema dan Rondinelli, 1983; Treisman, 2003).

Otonomi daerah dapat mendorong stabilitas dan kesatuan nasional. Argumennya bahwa sebuah sistem yang lebih bisa mengakui identitas daerah akan bisa memajukan persatuan nasional dengan jalan mencairkan dan menghambat kecenderungan memisahkan diri.

Tujuan utama desentralisasi (otonomi daerah) adalah untuk mempertahankan stabilitas nasional saat berhadapan dengan tekanan kedaerahan. Ketika sebuah negara sangat terpecah-belah, terutama atas dasar letak geografis dan etnis, otonomi daerah akan bisa menjadi sebuah

Rondinelli dan Cheema menegaskan bahwa otonomi daerah telah menjadi sebuah proses alternatif untuk menjalankan pembangunan daerah.

## 6. Pemerintahan Kecamatan

Kecamatan (*subdistrict*), dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001), disebut sebagai daerah bagian kabupaten (kota) yang membawahi beberapa kelurahan atau desa dan dikepalai oleh seorang camat. Pengertian lainnya adalah bagian pemerintahan daerah yang dikepalai seorang camat; kantor camat. Sedangkan, *camat(subdistrict head)*, adalah kepala pemerintahan daerah dibawah bupati (walikota) yang mengepalai kecamatan.

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, sebutan “kecamatan” baru dikenal pada saat berlakunya UU Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah, tanggal 1 September 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2778).

Dalam UU Nomor 18 Tahun 1965, kecamatan adalah sebutan bagi Daerah Tingkat III, seperti juga sebutan untuk Kotapraja. Disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) UU 18 Tahun 1965 bahwa: “Wilayah Negara Republik Indonesia terbagi habis dalam daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan tersusun dalam tuga tingkatan sebagai berikut: (a) Propinsi dan/atau Kotaraya sebagai Daerah Tingkat I; (b) Kabupaten dan/atau Kotamadya sebagai Daerah Tingkat II; dan (c) Kecamatan dan/atau kotaparja sebagai Daerah Tingkat III.”

Dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 disebutkan bahwa *kecamatan* adalah wilayah administratif dan merupakan bagian dari wilayah kabupaten atau kotamadya. Pasal 27 ayat (3) UU Nomor 5/1974 menyebutkan bahwa “wilayah kabupaten dan kotamadya dibagi dalam wilayah-wilayah kecamatan”. Wilayah administratif atau disebut wilayah, adalah lingkungan kerja perangkat pemerintahan yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum di daerah. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang meliputi bidang-bidang ketenteraman dan ketertiban, politik, koordinasi, pengawasan, dan urusan pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangga daerah.

Pada masa UU Nomor 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, camat adalah kepala wilayah kecamatan yang bertanggungjawab kepada Kepala Wilayah Kabupaten (Bupati) atau Kotamadya (Walikotamadya) atau Kota Administratif (walikota) yang bersangkutan.

Camat sebagai kepala wilayah kecamatan merupakan penguasa tunggal di bidang pemerintahan di wilayah kecamatan. Artinya, camat memimpin pemerintahan, mengoordinasikan pembangunan, dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang. Dengan kata lain, camat adalah penguasa tunggal dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di wilayahnya. Dengan kata lain, camat adalah kepala wilayah administratif.

Sesuai dengan tugas dan kewenangannya, yaitu menjalankan urusan pemerintahan umum (*algemeen bestuur*) di daerah, camat disebut juga

sebagai "*Pamong Praja*". Sebelum lahirnya istilah pamong praja, jalur pelaksanaan pemerintahan umum disebut dengan "*pangreh praja*", yaitu jabatan dibawah wedana, dan camat disebut dengan "*asisten wedana*".

Pemerintah kecamatan dalam perkembangannya telah mengalami perubahan dari sebutan "wilayah" administratif menjadi perangkat "daerah otonom". Artinya, asas pembentukannya telah berubah dari asas dekonsentrasi yang menyelenggarakan pemerintahan umum di daerah ke asas desentralisasi yang menyelenggarakan wewenang pemerintahan yang diserahkan Kepala Daerah kepada Kecamatan.

Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi disebut daerah otonom yang selanjutnya disebut "daerah". Sedangkan daerah yang dibentuk berdasarkan asas dekonsentrasi disebut wilayah administratif yang selanjutnya disebut "wilayah". Wilayah-wilayah ini disusun secara vertikal dan merupakan lingkungan kerja perangkat pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di daerah.

Pasal 18 UUD 1945 menentukan tentang pembagian wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disebutkan bahwa "pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa".

Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 menyebutkan:

*"Oleh karena Negara Kesatuan Indonesia itu suatu "eenheidsstaat", maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat "staat" juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah pripinsi, dan*

*daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (streek dan locale rechtsgemeenschappen) atau bersifat administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena itu di daerah pun pemerintahan akan bnersendi atas dasar permusyawaratan”.*

Dari isi dan jiwa pasal 18 UUD1945 itu beserta penjelasannya (sebelum perubahan), menunjukkan bahwa pemerintah wajib melaksanakan politik desentralisasi dan dekonsantrasi di bidang ketatanegaraan. Konsekuensinya, bahwa daerah otonom dan wilayah administratif wajib ada.

Pembentukan wilayah-wilayah dalam susunan vertikal adalah untuk meningkatkan pengendalian dalam rangka menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu wilayah administratif dalam susunan pemerintahan Indonesia adalah wilayah kecamatan.

Dengan perubahan UUD 1945, khususnya amandemen pasal 18 menjadi tiga pasal dan 18 ayat, yaitu pasal 18, 18A, dan 18B, serta penggantian Undang-Undang Pemerintahan Daerah, yaitu dari UU Nomor 5 Tahun 1974 menjadi UU Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian dirubah lagi menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004, sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia ikut berubah, yaitu dengan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

UU Nomor 22 Tahun 1999 yang menggunakan filosofi “keberagaman” dan menggantikan UU Nomor 5 Tahun 1974 yang filosofinya adalah “keseragaman”, daerah memperoleh keleluasaan untuk

mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat daerah, termasuk dalam pengaturan kelembagaan pemerintahan. Perubahan tersebut telah mengubah bentuk, susunan, kedudukan, dan fungsi kelembagaan pemerintah daerah baik unsur staf, unsur lini teknis, unsur lembaga teknis, dan unsur lini ke wilayah.

Demikian juga UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang ketentuan mengenai kecamatan juga mengalami perubahan. Hal ini berpengaruh terhadap jalannya pemerintahan daerah, termasuk pemerintahan kecamatan. Perubahan penting dalam kecamatan adalah dari kedudukan sebagai wilayah administratif dibawah Kabupaten/Kotamadya menjadi Perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri dari unsur staf. Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk kedalam organisasi tersendiri.

Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan; kebutuhan daerah; cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas; luas wilayah kerja dan kondisi geografis; jumlah dan kepadatan penduduk; potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani; sarana dan prasarana penunjang tugas.

Tata cara atau prosedur, persyaratan, kriteria pembentkan suatu organisasi perangkat daerah ditetapkan dalam peraturan daerah yang mengacu pedoman yang ditetapkan Pemerintah.

Dalam teori otonomi daerah dikenal apa yang disebut "*Fused Model*" dan "*Split Model*". Otonomi daerah pada model pertama, menggabungkan implementasi asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi dalam satu organisasi. Sedangkan model kedua, adalah sebaliknya. Model pertama dipraktikkan di Indonesia dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan di Daerah.

Sejak berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999 dan diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, model yang digunakan adalah "*model campuran*", yaitu perpaduan antara "*Split Model*" di Kabupaten dan Kota serta "*Fushed Model*" di Provinsi. Implikasinya, peran dekonsentrasi pada tingkat Kabupaten/Kota ke bawah menjadi sangat terbatas. Hal ini mempengaruhi kedudukan Kecamatan.

Kecamatan adalah perangkat daerah. Pasal 66 ayat UU 22/1999 disebutkan bahwa: kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten dan daerah kota yang dipimpin oleh kepala kecamatan yang disebut camat, diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat. Demikian pula ketentuan dalam UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota.

Dengan demikian, Kecamatan bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan. Camat bukan lagi Kepala Wilayah yang memiliki kewenangan sebagai “penguasa wilayah”. Camat tidak berbeda jauh kedudukannya dengan perangkat daerah lainnya, seperti Kepala UPTD atau Kepala Cabang Dinas yang berorientasi fungsional. Ini artinya, Camat tidak secara otomatis mempunyai kewenangan untuk menjalankan urusan pemerintahan umum yang meliputi pengawasan, koordinasi serta kewenangan residu. Kecuali tugas umum pemerintahan yang disebutkan dalam UU (lihat Pasal 126 ayat (3) UU 32/2004).

Selain itu kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan yang meliputi pembentukan kecamatan yaitu pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan dikabupaten/kota, dijelaskan pula pembentukan kecamatan yang dilakukan berdasarkan peraturan daerah berpedoman pada peraturan pemerintah yang berupa pemekaran 1 (satu) kecamatan menjadi 2 (dua) kecamatan atau lebih dan/atau penyatuan wilayah desa dan atau/kelurahan dari beberapa kecamatan. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 pasal 2 ayat 2 ( Fokusmedia 2008:3).

Dalam hal pembentukan kecamatan harus memenuhi syarat administrative, teknis, dan fisik kewilayahan seperti yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 ( Fokusmedia 2008:3-5):

Adapun syarat administrative pembentukan kecamatan antara lain:

- a. Batas usia peneyelenggaraan pemerintahan minimal 5 tahun

- b. Batas usia penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan yang akan dibentuk menjadi kecamatan minimal 5 (lima) tahun
- c. Keputusan badan permusyawaratan desa (BPD) atau nama lain untuk desa dan forum komunikasi kelurahan atau nama lain untuk kelurahan diseluruh wilayah kecamatan baik yang menjadi calon cakupan wilayah kecamatan baru maupun kecamatan induk tentang persetujuan pembentukan kecamatan
- d. Keputusan kepala desa atau nama lain untuk desa dan keputusan kelurahan atau nama lain kelurahan diseluruh wilayah kecamatan baru maupun kecamatan induk tentang persetujuan pembentukan kecamatan
- e. Rekomendasi gubernur.

Syarat fisik kewilayahan meliputi:

- a. Cakupan wilayah yang meliputi paling sedikit terdiri atas 10 desa/kelurahan dan untuk daerah kota paling sedikit terdiri dari 5 desa/kelurahan
- b. Lokasi calon ibukota memperhatikan aspek tata ruang, ketersediaan fasilitas, aksesibilitas, kondisi dan letak geografis, kependudukan, social ekonomi, social politik dan social budaya
- c. Sarana dan prasarana pemerintah meliputi bangunan dan lahan untuk kantor camat yang dapat digunakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Sedangkan persyaratan teknisnya meliputi:

- a. Jumlah penduduk
- b. Luas wilayah
- c. Rentang kendali penyelenggaraan pelayanan pemerintahan
- d. Aktivitas perekonomian

e. Ketersediaan sarana dan prasarana

Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh camat dan berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah dan dalam kaitan Kerja dan Hubungan Kerja Camat diharuskan melakukan koordinasi dengan kecamatan disekitarnya, Camat mengoordinasikan unit kerja di wilayah kerja kecamatan dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pemerintahan untuk meningkatkan kinerja kecamatan.

Peran Camat dalam melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah di lingkungan pemerintah kabupaten/kota dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di kecamatan, dan hubungan kerja kecamatan dengan perangkat daerah kabupaten/kota bersifat koordinasi teknis fungsional dan teknis operasional. Sedangkan hubungan kerja kecamatan dengan instansi vertikal di wilayah kerjanya, bersifat koordinasi teknis fungsional. dan hubungan kerja kecamatan dengan swasta, lembaga swadaya masyarakat, partai politik, dan organisasi kemasyarakatan lainnya di wilayah kerja kecamatan bersifat koordinasi dan fasilitasi.

Pelaksanaan otonomi di daerah pada hakekatnya adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, maka pemerintah kecamatan adalah organisasi yang paling depan berhadapan dengan masyarakat, sudah selayaknyalah organisasi ini mendapat perhatian lebih jauh lagi dengan cara “memberdayakan” pemerintahan kecamatan. Sebagai contoh kasus di daerah dalam upaya untuk lebih meningkatkan peran dan memberdayakan kecamatan,

memperpendek birokrasi dan memudahkan pelayanan kepada masyarakat di era otonomi daerah, maka pemerintah kabupaten dituntut untuk dapat memberikan kewenangan-kewenangan yang lebih banyak terhadap pemerintah kecamatan.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 ( fokusmedia 2008 : 7 ) menyebutkan bahwa:

- (1) Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:
  - a. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
  - b. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentra-man dan ketertiban umum;
  - c. mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
  - d. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
  - e. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
  - f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
  - g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.
- (2) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek

- perizinan; rekomendasi; koordinasi; pembinaan; pengawasan; fasilitasi; penetapan; penyelenggaraan; dan kewenangan lain yang dilimpahkan.
- (3) Pelaksanaan kewenangan camat sebagaimana di-maksud pada ayat (2) mencakup penyelenggaraan urusan pemerintahan pada lingkup kecamatan sesuai peraturan perundang-undangan.
- (4) Pelimpahan sebagian wewenang bupati/walikota kepada Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan kriteria eksternalitas dan efisiensi.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan Peraturan Bupati/Walikota berpedoman pada Peraturan Pemerintah ini.

Wasistiono (2009:57) mengemukakan bahwa pada Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan berbicara mengenai kewenangan yang bersifat atributif, sedangkan Pasal 15 ayat (2) berbicara aspek-aspek kewenangan delegatif yang perlu diisi lebih lanjut dengan rincian kewenangannya. Rinciannya harus bersifat limitatif dan terukur sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih atau keragu-raguan dalam pelaksanaannya.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 juga masih mempertahankan hal sama dalam hal kedudukan pemerintah kecamatan. Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 hanya mempertegas kembali kewenangan atributif sebagaimana yang diusung oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, untuk itu Wasistiono, dkk

(2002:85) menyarankan bahwa kecamatan lebih tepat dikelompokkan ke dalam jajaran unsur lini, tetapi dengan nama unsur lini kewilayahan. Pengelompokan ini untuk membedakan dengan unsur lini teknis seperti yang disandang oleh Dinas Daerah. Sebagai unsur lini kewilayahan, Camat menjalankan tugas pokok sebagai unsur lini yaitu *“to do, to act”* artinya kegiatan Camat beserta jajaran bersifat operasional, memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat.

Menurut Ndraha (2005:169) bahwa kecamatan adalah unit kerja, organisasi, wadah yang berada langsung di bawah kepala daerah, dibentuk berdasarkan peraturan daerah, dan melaksanakan kewenangan yang dilimpahkan (bukan diserahkan) oleh Bupati/Walikota untuk dilaksanakan di dalam lingkungan tugasnya.

Berkenaan dengan kewenangan untuk melaksanakan pelayanan masyarakat, Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 merincikan beberapa tugas camat sebagai berikut:

- a. melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan;
- b. melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya;
- c. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan;
- d. melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan;

e. melaporkan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan kepada Bupati atau Walikota.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2008 tentang Kecamatan, pada Pasal 15 ayat (1) menetapkan tugas umum pemerintahan yang diselenggarakan Camat dan ayat (2) menetapkan kewenangan delegatif yang diperoleh dari pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 40 tentang penjelasan Peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 menjelaskan bahwa implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya perubahan, baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial yaitu menyangkut kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan yang sebelumnya merupakan perangkat wilayah dalam kerangka asas dekonsentrasi, berubah statusnya menjadi perangkat daerah dalam kerangka asas desentralisasi. Sebagai perangkat daerah.

Camat dalam menjalankan tugasnya mendapat pelimpahan kewenangan dari dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota. Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai perangkat daerah, Camat mendapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna urusan pelayanan masyarakat. Selain itu kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. Camat dalam

menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota.

Pertanggungjawaban camat kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah adalah pertanggungjawaban administratif. Pengertian melalui bukan berarti Camat merupakan bawahan langsung Sekretaris Daerah, karena secara struktural Camat berada langsung di bawah bupati/walikota. Camat juga berperan sebagai kepala wilayah (wilayah kerja, namun tidak memiliki daerah dalam arti daerah kewenangan), karena melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah kecamatan, khususnya tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban, penegakan peraturan perundang-undangan, pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, serta pelaksanaan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan desa/kelurahan dan/atau instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan. Oleh karena itu, kedudukan camat berbeda dengan kepala instansi pemerintahan lainnya di kecamatan, karena penyelenggaraan tugas instansi pemerintahan lainnya di kecamatan harus berada dalam koordinasi Camat.

Camat sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan dibandingkan dengan perangkat daerah lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan asas desentralisasi. Kekhususan tersebut yaitu adanya suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosiokultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketenteraman dan ketertiban wilayah sebagai

perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam kerangka membangun integritas kesatuan wilayah. Dalam hal ini, fungsi utama camat selain memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

## B. Kerangka Berpikir

Untuk menganalisis implementasi kebijakan yang terkait dengan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa, digunakan model implementasi Kebijakan George Edwards III, karena pertimbangan bahwa pendekatan yang ideal untuk merefleksikan kompleksitas dari empat factor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang bekerja secara simultan dan berinteraksi satu dengan yang lainnya untuk mewujudkan dan menghambat implementasi kebijakan.

Adapun Menurut Edwards III (1980), adalah dengan melihat dan menganalisis empat faktor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) komunikasi; (2) sumber-sumber; (3) kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku; dan (4) struktur birokrasi (Edwards III, 1980).

**Pertama, Komunikasi.** Dalam proses komunikasi kebijakan, akan dilihat pada tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu:

- (1) *transmisi*, maksudnya bahwa sebelum keputusan diimplementasikan, pejabat harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan perintah pelaksanaannya telah dikeluarkan. Ini artinya, mereka yang

melaksanakan keputusan harus mengetahui dengan pasti apa yang harus mereka lakukan. Karena itu, keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat. Ini berarti komunikasi-komunikasi harus akurat dan dapat dimengerti dengan cermat oleh pelaksana.

- (2) *konsistensi*, maksudnya bahwa jika implementasi kebijakan ingin berjalan efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Disamping itu, perlu dihindari adanya perintah-perintah yang bertentangan satu sama lain. Sebab, keputusan-keputusan yang bertentangan yang tentu saja membingungkan dan menghambat dalam pelaksanaan kebijakan.
- (3) kejelasan (*clarity*), maksudnya, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana, tetapi juga harus jelas. Dikatakannya, ada enam faktor yang mendorong ketidakjelasan komunikasi kebijakan, yaitu: (a) kompleksitas kebijakan publik; (b) keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat; (c) kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan; (d) masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru; (e) menghindari pertanggungjawaban kebijakan; dan (f) sifat pembuatan kebijakan pengadilan.

**Kedua, sumber daya**, yaitu meliputi:

- (1) *staf*. Disamping jumlahnya yang cukup, juga staf yang ada harus punya kualitas yang baik atau memiliki keahlian ataupun keterampilan yang

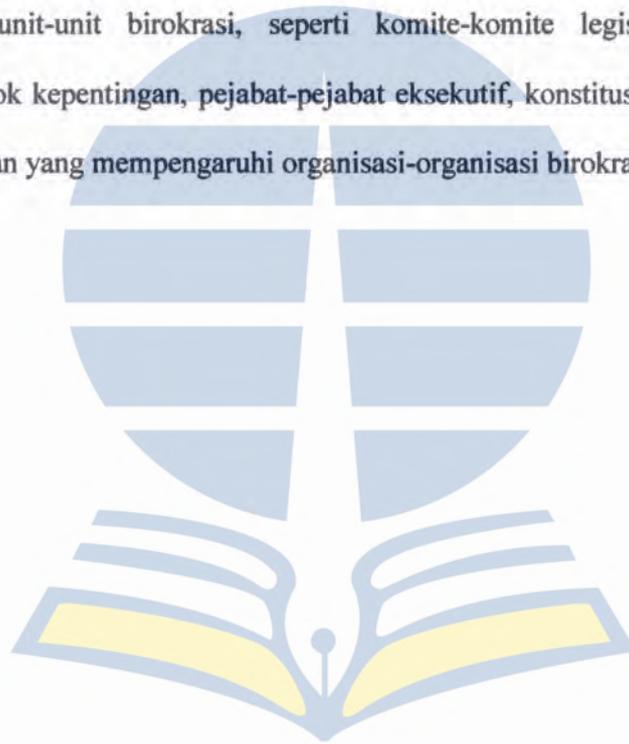
diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan, baik keterampilan teknis maupun dalam pengelolaan.

- (2) *informasi*. Dalam kaitan ini, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu: (a) informasi mengenai bagaimana melaksanakan kebijakan; dan (b) data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Artinya, pelaksana-pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang lain dan organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan mentaati undang-undang atau tidak.
- (3) *wewenang*. Artinya, diperlukan adanya wewenang formal (wewenang di atas kertas) untuk melaksanakan kebijakan yang harus digunakan secara efektif.
- (4) *fasilitas-fasilitas*. Maksudnya adalah fasilitas-fasilitas dan perlengkapan yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Dengan kata lain sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif.

**Ketiga, kecenderungan-Kecenderungan/disposisi.** Hambatan dalam implementasi kebijakan yang efektif terkait dengan kecenderungan-kecenderungan para administrator, yaitu bila para pelaksana tidak sepakat dengan substansi suatu kebijakan.

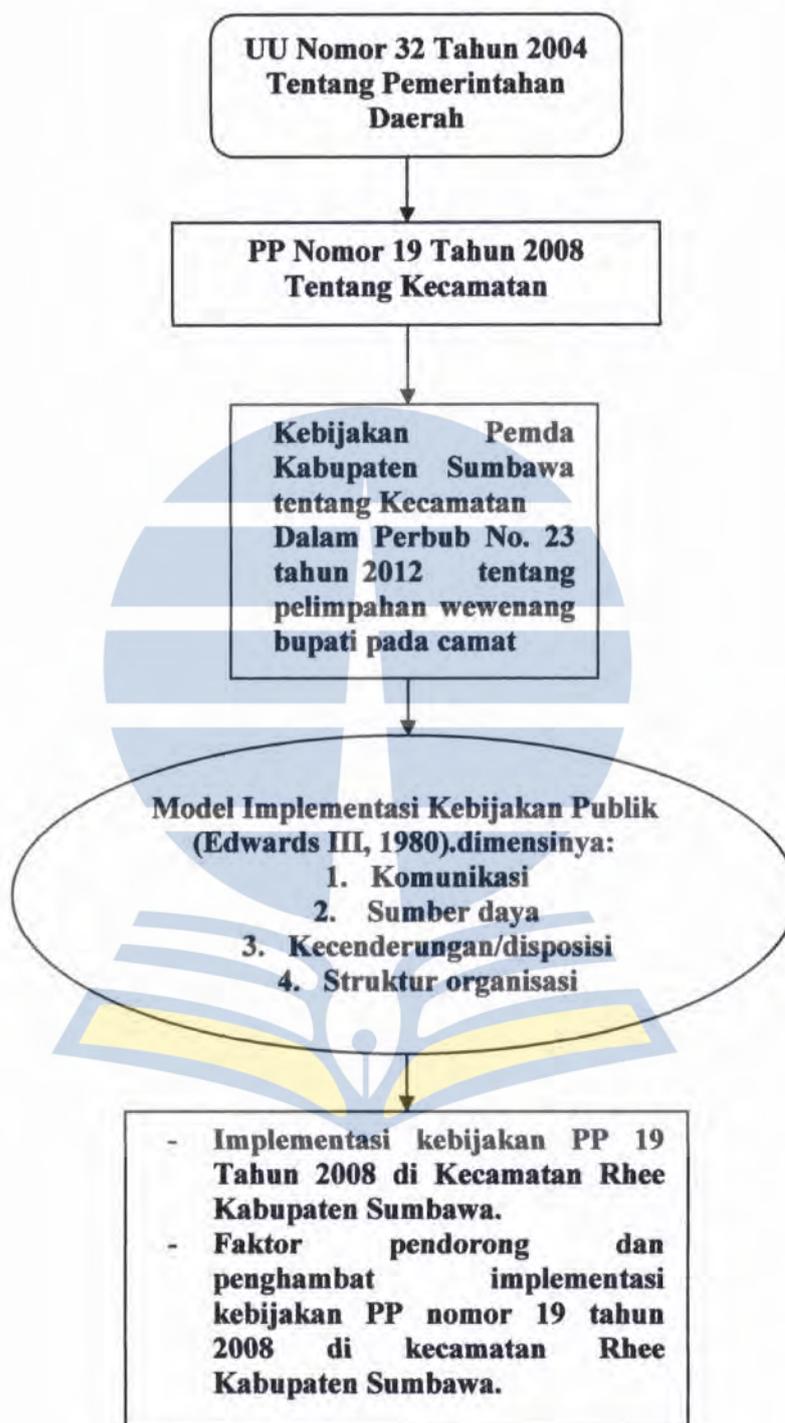
Karena itu, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku para pelaksana kebijakan perlu diperbaiki misalnya dengan memberikan insentif yang memadai, atau memberikan sanksi-sanksi bagi yang mengarah pada kecenderungan negatif.

**Keempat, struktur birokrasi.** Karena pada umumnya, birokrasi adalah pelaksana utama kebijakan publik, maka struktur birokrasi menjadi penting. Dikatakan Edwads, birokrasi memiliki dua karakteristik, yaitu: (a) prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar yang biasa disebut Standar Operating Procedures (SOP). Hal ini merupakan tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas; dan (b) fragmentasi, yang berasal terutama dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi-organisasi birokrasi pemerintah.



Secara ringkas dapat dilihat pada gambar berikut:

### KERANGKA BERPIKIR



Gambar 1.3

### C. Operasional Konsep

Untuk memperjelas beberapa konsep yang dimaksud dalam penelitian ini maka perlu diberikan batasan-batasan pengertian sebagai berikut :

1. **Kebijakan**, yaitu serangkaian instruksi dari pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tersebut. suatu keputusan merumuskan kebijakn publik (politik) sebagai suatu keputusan yang saling terkait yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkaitan dengan tujuan yang telah ditentukan dan cara-cara mencapainya dalam situasi dimana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut.
2. **Implementasi Kebijakan** yang memiliki dimensi : komunikasi, sumber kecenderungan-kecenderungan/disposisi dan struktur birokrasi.
3. **Proses komunikasi kebijakan**, yaitu proses yang terkait dengan transmisi, konsistensi, dan kejelasan ( *clarity* ) kebijakan pemerintah.
  - a. **Transimisi komunikasi kebijakan**, yaitu bagaimana perintah kebijakan diteruskan kepada pelaksana, bagaimana saluran informasi kebijakan dikomunikasikan dan bagaimana penerima pelaksana terhadap informasi adanya kebijakan tersebut.
  - b. **Konsistensi komunikasi kebijakan**, yaitu terkait dengan perintah pelaksana kebijakan yang konsistensi dan jelas, sehingga tidak membingungkan dan menghambat dalam pelaksanaan kebijakan.
  - c. **Kejelasan ( *clarity* ) komunikasi kebijakan**, yaitu terkait dengan adanya petunjuk pelaksanaan dan kejelasannya.

4. **Sumber-sumber** penting dalam efektivitas implementasi kebijakan yaitu terkait dengan staf, informasi, wewenang dan fasilitas-fasilitas.
  - a. **Staf**, yaitu terkait dengan jumlahnya yang cukup, dan kualitas yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan, baik keterampilan teknis maupun dalam pengelolaan.
  - b. **Informasi**, yaitu informasi mengenai bagaimana melaksanakan kebijakan, dan data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan yang ada.
  - c. **Wewenang**, yaitu adanya wewenang formal untuk melaksanakan kebijakan yang harus digunakan secara efektif
  - d. **Fasilitas-fasilitas**, yaitu fasilitas – fasilitas dan perlengkapan atau sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk menimplementasikan kebijakan secara efektif.
5. **Kecenderungan-kecenderungan**, yaitu kecenderungan yang bisa menimbulkan hambatan dalam implementasi kebijakan yang efektif, termasuk didalamnya insentif dan sanksi-sanksi.
6. **Struktur birokrasi**, yaitu terkait dengan Standar Operasional Prosedures ( SOP ) dan fragmentasi.
  - a. **Standar Operasional Prosedures ( SOP )**, yaitu prosedur- prosedur kerja dalam implementasi kebijakan, termasuk didalamnya koordinasi dan waktu pelaksanaan.
  - b. **Fragmentasi**, yaitu terkait dengan tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislative, kelompok-kelompok

kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi-organisasi birokrasi pemerintah.



## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

Desain penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif. Dalam penelitian ini yang akan ditempuh adalah triangulasi sumber data yaitu menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data. Selain melalui wawancara, peneliti menggunakan observasi langsung (*participant observation*), dokumen tertulis, arsip, dokumen, catatan resmi, catatan dan gambar atau foto. Tentu masing-masing cara itu akan menghasilkan bukti atau data yang berbeda, yang selanjutnya akan memberikan pandangan (*insights*) yang berbeda pula mengenai fenomena yang diteliti.

#### B. Informan/Unit analisis

Informan dalam penelitian ini adalah semua pihak yang terkait dengan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, yaitu: (1) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; (2) Sekretaris Daerah; (3) DPRD Kabupaten; (5) Camat; (6) Kepala Desa/Lurah; (7) Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama; (8) masyarakat dan unsur terkait lainnya.

#### C. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti sendiri berperan dan berfungsi sebagai instrument penelitian atau instrumen pengumpul data, dimana peneliti secara

langsung hadir ke lapangan dan melakukan wawancara serta pencatatan terhadap data dan atau informasi di lapangan.

Manusia sebagai instrument penelitian, menurut Moleong (2001:121), sekaligus merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis, penafsiran data, dan pada akhirnya ia menjadi pelapor hasil penelitiannya.

Untuk tetap fokus pada tujuan penelitian, dan mengakses data secara komprehensif dan mendalam, peneliti mempersiapkan pedoman wawancara yang semi terstruktur, pedoman observasi, dan format-format untuk data lapangan.

#### **D. Prosedur Pengumpulan Data**

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri data kualitatif dan data kuantitatif. Data kualitatif diperoleh dengan mencatat dari berbagai sumber data, yaitu: wawancara, observasi, dokumen dan rekaman arsip yang ada pada berbagai sumber.

Proses wawancara dilakukan dengan mempersiapkan pedoman wawancara. Pihak-pihak yang diwawancarai adalah seluruh informan, dimaksudkan agar peneliti memperoleh informasi yang sebanyak-banyaknya yang paling sesuai dengan konteksnya dan yang paling pas untuk mencapai tujuan penelitian. Seluruh hasil wawancara direkonstruksi menjadi berkas-berkas catatan lapangan (*fields notes*), kemudian membaca secara cermat, menyusun serta mengajukan pertanyaan-pertanyaan analitik baik untuk mendapatkan informasi yang lebih baik dan mendalam maupun untuk memberikan dasar bagi analisis lebih lanjut.

Untuk melakukan validasi berbagai data dan informasi yang diperoleh dari informan, dilakukan pula wawancara mendalam dengan informan tertentu yang diyakini memiliki pemahaman tentang implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

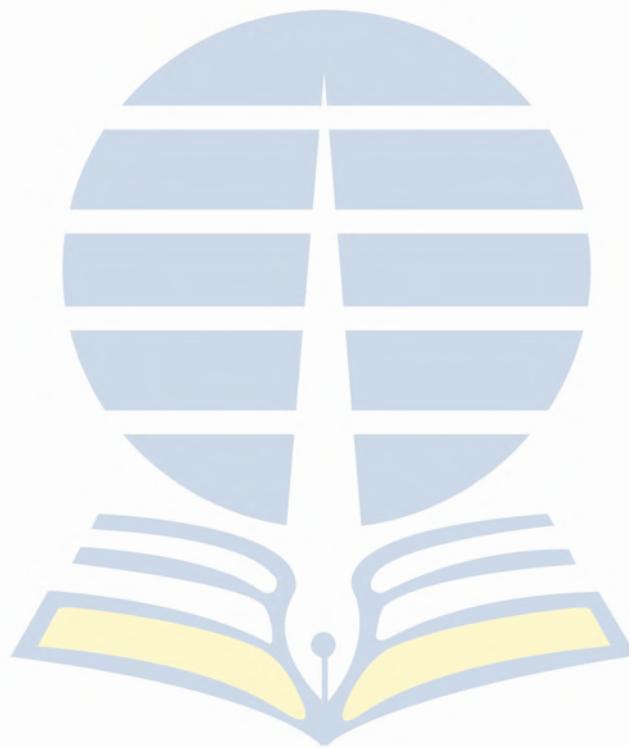
#### **E. Metode Analisis Data**

Analisis data menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong Lexy J ( 1994:103 ), mendefenisikan analisis data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis( ide ) seperti yang disarankan oleh datadan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan hipotesis.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan bersamaan dengan penelitian lapangan, yaitu analisis selama pengumpulan data (*analysis during data collection*).Sedangkan setelah penelitian berakhir, peneliti melakukan analisis pasca pengumpulan data (*analysis after data collection*).Selanjutnya pada pasca kegiatan penelitian lapangan, peneliti memusatkan perhatian pada pengolahan dan penafsiran data. Dengan strategi demikian, sebenarnya peneliti tidak memisahkan sama sekali antara kegiatan pengumpulan dan pengolahan data.

Data yang dianalisa adalah data kualitatif yang ada dengan dukungan angka-angka atau kuantitatif. Ini berarti, angka-angka yang muncul dalam penelitian ini hanya sebagai alat bantu dalam analisis kualitatif. Disamping akan menganalisis berbagai permasalahan yang muncul dalam implementasi kebijakan.

Selanjutnya dilakukan interpretasi terhadap data dan informasi yang ada. Menganalisis permasalahan yang muncul dalam proses kebijakan dan implementasinya. Dalam interpretasi ini, diperhatikan juga konteks yang melingkupinya dan fenomena dilihat secara holistik.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Deskripsi objek penelitian

##### 1. Gambaran Umum

Kecamatan Rhee merupakan salah satu dari 24 Kecamatan yang ada di Kabupaten Sumbawa yang terletak di Pulau Sumbawa bagian Barat dan merupakan pemekaran dari Kecamatan Utan, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Nomor 15 Tahun 2003 memiliki batas-batas wilayah adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Plores
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Batu lanteh
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Labuhan Badas
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Utan.

Memiliki luas wilayah 23.082. yang terbagi dengan luas tanah kering seluas 22.694 hektar dan sawah sebanyak 388 hektar ( kecamatan Rhee dalam angka tahun 2012 ).

Tabel 1.1

No.	Desa	Tanah Sawah	Tanah Kering	Jumlah
1	Sampe	82.	7.608	7.690
2	Luk	9.	3.407	3.416
3	Rhee	133.	4.611	4.744
4	Rhee Loka	164.	7.068	7232.
Total		388.	22.694	23.082

Secara geografis memiliki lokasi yang cukup strategis karena rata-rata desa berada di sekitar ruas jalan negara yang merupakan lintas perdagangan yang menghubungkan antara propinsi dengan Kabupaten yang ada di pulau Pulau Sumbawa.

Kondisi demikian, lebih lanjut akan mempengaruhi iklim dan curah hujan. Sebagaimana yang tercatat pada kantor pengamat pengairan Kecamatan Rhee, pada tahun 2012 terdapat hari hujan sebanyak 55 hari, dengan hari hujan terbanyak terjadi pada bulan juni sebanyak 88 mm. Jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya, akan terlihat peningkatan, baik dalam hal banyaknya hari hujan maupun curah hujan. Hal ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

## 2. Penduduk

Berdasarkan hasil Registrasi penduduk per 31 Desember 2012 jumlah penduduk Kecamatan Rhee mencapai angka 7.019 jiwa, terdiri dari 3.658 laki-laki dan 3.361 perempuan. Dibandingkan dengan luas wilayah Kecamatan seluas 230,82 Km<sup>2</sup> maka setiap Km<sup>2</sup> dihuni oleh 30 jiwa. Lebih lanjut dapat dilihat kondisi masing-masing desa, terdapat perbedaan antara desa satu dengan lainnya. Perbedaan yang sangat mencolok utamanya terjadi pada desa Rhee yang kepadatannya mencapai 80 jiwa per Km<sup>2</sup> sementara desa Sampe dihuni oleh 5 jiwa per Km<sup>2</sup>.

Secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut :

*Tabel : 1.2. Jumlah penduduk menurut jenis kelamin*

No.	Desa	Laki-laki	Perempuan	jumlah
1	Sampe	202.	173	375
2	Luk	822.	720	1.542
3	Rhee	1409.	1.337	2.746
4	Rhee Loka	1225.	1.131	2.356
Total		3658.	3.361	7.019

Sumber :Kecamatan Rhee dalam angka 2012

Berbeda dengan jumlah penduduk, sex ratio untuk desa-desa di Kecamatan Rhee terlihat hampir sama yaitu berkisar antara 100 hingga 136. Seluruh desa di wilayah Kecamatan memiliki ratio lebih dari 100 yang berarti jumlah penduduk laki-laki lebih besar dari jumlah penduduk perempuan. Sehingga sex ratio untuk kecamatan Rhee sebesar 117, ini berarti setiap 100 orang penduduk perempuan di Kecamatan Rhee terdapat 117 orang penduduk laki-laki, dengan kata lain dapat dikatakan bahwa pada tahun 2012 di Kecamatan Rhee jumlah penduduk perempuan lebih sedikit daripada jumlah penduduk laki-laki.

*Tabel 1.3. Penduduk Menurut Jenis Kelamin dan Sex Ratio di Kecamatan Rhee Dirinci per Desa Tahun 2012.*

No.	Desa	Laki - Laki	Perempuan	Jumlah	Sex Ratio
1	Sampe	208	153	361	136
2	Luk	811	653	1.464	124
3	Rhee	1.393	1.264	2.657	110
4	Rhee Loka	1.373	1.214	2.587	113
Total		3.785	3.284	7.069	115

Sumber data : Kecamatan Rhee dalam angka tahun 2012

Adapun gambaran kepadatan penduduk dalam wilayah kecamatan Rhee dirinci per Desa sebagai berikut:

Tabel 1.3. Kepadatan Penduduk di Kecamatan Rhee dirinci per Desa Tahun 2012

No.	Desa	Luas Wilayah (Km)	Jumlah Penduduk	Kepadatan Per Km <sup>2</sup>
1	Sampe	69.43	375	5
2	Luk	81.85	1.542	19
3	Rhee	34.49	2.746	80
4	Rhee Loka	45.05	2.356	52
Total		230.82	7.019	30

Sumber data : Kecamatan Rhee dalam angka tahun 2012

Dari tabel 1.2 terlihat bahwa pola persebaran penduduk di Kecamatan Rhee ini sebenarnya tidak merata, ada desa yang memiliki jumlah penduduk yang sangat sedikit sekali yaitu desa Sampe yang memiliki kepadatan penduduk 5 orang per Km<sup>2</sup> dan yang terpadat yaitu desa Rhee dengan kepadatan penduduk sebesar 80 jiwa per Km<sup>2</sup>.

jarak lebih kurang 8 Km dari pusat kecamatan sementara desa –desa yang lain rata – rata berjalak lebih kurang 2 Km dari pusat Kecamatan.

Sedangkan menurut komposisi sosio-kultural masyarakatnya, 3 desa yang ada relatif heterogen, namun seperti halnya dengan daerah lain di sebagian besar wilayah Kabupaten Sumbawa maka suku Sumbawa merupakan suku yang terbesar, baru setelah itu kemudian diikuti oleh suku Lombok, Bali, Mbojo(Bima) dan Jawa.

### 3. Keadaan Internal

Kadaan Internal Kantor Kecamatan Rhee saat ini adalah:

#### a) Sumber Daya Manusia/Aparatur Kecamatan

**Tabel 1.4. Pegawai Kantor Kecamatan Rhee Menurut Golongan Tahun 2012**

No.	Gol.	Struktural (org)	Staf (org)	Honor (org)	Kontrak (org)	Jumlah (org)
1	I/d	-	1	1	-	2
2	II/a	-	2	-	-	2
3	II/b	-	7	-	-	7
4	II/c	-	-	-	-	-
5	II/d	-	-	-	-	-
6	III/a	-	1	-	-	1
7	III/b	1	-	-	-	1
8	III/c	2	-	-	-	2
9	III/d	4	-	-	-	4
10	IV/a	1	-	-	-	1
Jumlah		8	11	1	0	20

**Tabel 1.5. Pegawai Kantor Kecamatan Rhee Menurut Pendidikan Tahun 2012**

No.	Pendidikan	Struktural (org)	Staf (org)	Honor (org)	Kontrak (org)	Jumlah (org)
1	S2	1	-	-	-	1
2	S1	6	1	1	-	8
3	D3	-	-	-	-	0
4	SLTA	2	10	-	-	12
Jumlah		9	11	1	0	21

**Tabel 1.6. Pegawai Kantor Kecamatan Rhee Menurut Pendidikan Perjenjangan Tahun 2012**

No.	Pendidikan Formal	Struktural (org)	Staf (org)	Jumlah (org)
1	Diklat Pim IV / Adum	5		5
2	Diklat Pim III / Spama			0
3	Diklat Pim II / Spamen			
Jumlah		5		5

**b. Sumber Daya Buatan Manusia (Sarana dan Prasarana Penunjang)**

**Tabel 1.7. Sarana dan Prasarana Penunjang yang ada di Kecamatan Rhee Tahun 2012**



No.	Jenis Sarana / Prasarana	Jumlah	Keterangan
1	Kantor Kecamatan	1 Unit	Baik
2	Rumah Dinas	1 Unit	Baik
3	Mobil Dinas	1 Unit	Baik
4	Sepeda Motor	3 Unit	Baik
5	File Kabinet	4 Unit	Baik
6	Meja 1/2 Biro	12 Unit	11 Baik, 1 Rusak
7	Kursi Eselon	3 Unit	Baik
8	Kursi Lipat	8 Unit	Baik
9	Kursi Tamu (Sudut)	2 Unit	Baik
10	Kursi Rapat (plastik)	50 unit	Baik
11	Brankas	1 Unit	Baik
12	Komputer dan note book	6 Unit	Baik
13	Meja Komputer	2 Unit	Baik
14	UPS	2 Unit	Baik
15	Printer	5 Unit	4 Baik, 1 Rusak
16	Mesin Tik	2 Unit	1 Baik, 1 Rusak
17	Lemari Arsip	4 Unit	Baik
18	Radio SSB	1 Unit	Baik
19	Sound System	1 Set	Baik
20	Mic Stand	4 Unit	2 Baik, 2 Rusak
21	Microfon	1 Unit	2 Baik, 2 Rusak
22	Kipas Angin	4 Unit	Baik
23	Meja Rapat	1 Unit	Baik
24	Mimbar	1 Unit	Baik
25	Papan Informasi	1 Unit	Baik
26	Lemari Pakaian	1 Unit	Baik
27	Meja Makan	1 Unit	Baik
28	Tempat Tidur	1 Unit	Baik
29	Mesin Hitung	1 Unit	Baik
30	Kursi Kerja	2 Unit	Baik
31	Genset	2 unit	baik
32	Mesin potong rumput	2 Unit	Baik
33	Kulkas	2 Unit	Baik
34	Televisi	1 Unit	Baik
35	Ac	2 Unit	Baik

## 5. Keadaan Eksternal

Berdasarkan tugas dan fungsi menurut Perda No. 5 Tahun 2008 tentang Susunan, Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan di Kabupaten Sumbawa dan Peraturan Bupati Sumbawa Nomor 23 Tahun 2012 tentang Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati kepada Camat, maka tugas dan fungsi kecamatan adalah melaksanakan sebagian kewenangan pemerintah yang diberikan oleh Bupati dalam rangka koordinasi pelaksanaan tugas dan fungsi seluruh unit/Instansi tingkat kabupaten melalui pelaksanaan teknis yang ada di kecamatan antara lain:

1. Setda yang mengurus pemerintahan umum.
2. Dinas/Instansi teknis yang mengurus Pertambangan dan Energi, Ketenagakerjaan dan Transmigrasi, Perhubungan, Pariwisata dan Kebudayaan, Kesehatan, Sosial, Pertanian, Peternakan, Pekerjaan Umum, Pendidikan, Perindag dan Koperasi, Kehutanan dan Perkebunan, Perikanan dan Kelautan, Pendapatan dan Asset Daerah, Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan, Pemberdayaan Masyarakat, Penanaman Modal dan Lingkungan Hidup, Kesbang Linmas, Pengawasan, Arsip dan Perpustakaan, Kependudukan dan Catatan Sipil, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan, Ketentraman dan Ketertiban, Pelayanan Kesehatan.

## **B. Hasil penelitian dan Pembahasan**

### **1. Implementasi Kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 di Kecamatan Rhee**

#### **a. Komunikasi**

Ada tiga hal dalam komunikasi ini yang perlu mendapatkan perhatian: (1) Transmisi; (2) Kejelasan (Clarity); dan (3) Konsistensi.

Sebuah kebijakan yang akan diimplementasikan harus disalurkan pada pejabat yang akan melaksanakannya. Seringkali masalah transmisi terjadi manakala pelaksana tidak menyetujui kebijakan (disposisi) tersebut dengan mendistorsikan perintah kebijakan atau bahkan menutup komunikasi yang diperlukan. Masalah transmisi juga terjadi manakala kebijakan yang akan diimplementasikan harus melalui struktur birokrasi yang berlapis atau karena tidak tersedianya saluran komunikasi yang memadai (sumberdaya).

Kejelasan tujuan dan cara yang akan digunakan dalam sebuah kebijakan merupakan hal yang mutlak agar dapat diimplementasikan sebagaimana yang telah diputuskan. Namun hal tersebut tidak selalu terjadi. Ada berbagai alasan yang menyebabkan sebuah kebijakan tidak dirumuskan secara jelas, diantaranya adalah: (a) kerumitan dalam pembuatan kebijakan yang terjadi antara eksekutif dan legislatif, sehingga mereka cenderung menyerahkan detil pelaksanaannya pada bawahan; (b) Adanya oposisi dari masyarakat atas kebijakan tersebut; (c) Kebutuhan mencapai konsensus antara tujuan yang saling bersaing saat merumuskan kebijakan tersebut; (d) Kebijakan baru yang para

perumusnya belum terlalu menguasai masalah (tentang ini sering dikatakan sebagai upaya untuk menghindar dari tanggung jawab).

Implementasi yang efektif selain membutuhkan komunikasi yang jelas, juga yang konsisten. Proses transmisi yang baik namun dengan perintah yang tidak konsisten akan menyebabkan membingungkan pelaksana. Banyak hal yang bisa menyebabkan arah kebijakan menjadi tidak konsisten, diantaranya karena : i). Kompleksitas kebijakan yang harus dilaksanakan; ii). Kesulitan yang biasa muncul saat memulai implementasi sebuah kebijakan baru; iii). Kebijakan memiliki beragam tujuan dan sasaran, atau kadang karena bertentangan dengan kebijakan yang lain; iv). Banyaknya pengaruh berbagai kelompok kepentingan atas isu yang dibawa oleh kebijakan tersebut.

Komunikasi kebijakan dilaksanakan dalam rangka menyamakan persepsi dan langkah secara integral dari semua pihak, baik Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tingkat Kabupaten, Kecamatan, maupun Desa/Kelurahan. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan khususnya bagi para Kepala SKPD, Camat, Lurah dan Kepala Desa serta masyarakat tentang kedudukan dan fungsi Camat berdasarkan PP Nomor 19 Tahun 2008.

Selanjutnya dilaksanakan proses transmisi yakni transformasi kebijakan dari para implementor kepada staf pelaksana dan para penerima manfaat maupun kepada SKPD terkait. Proses ini dilaksanakan melalui pertemuan langsung, rapat-rapat koordinasi, melalui media massa, dan dalam bentuk sosialisasi.

Komunikasi yang dibangun dalam rangka implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008, dikemas dalam bentuk sosialisasi kepada semua pihak terkait, baik jajaran pemerintah kabupaten, kecamatan, desa/kelurahan, sampai kepada masyarakat.

Seperti dikatan Camat Rhee, H. Abdul Muis, S.AP., bahwa sebagai camat ia memahami tugas dan fungsi kecamatan sesuai dengan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan. *“Saya cukup paham tentang implementasi PP Nomor 19 Tahun 2008, jika kurang jelas tetap jkita koordinasi dengan pemkab Sumbawa”* (Wawancara tanggal 01 Agustus 2013).

Kepala Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Sumbawa, Erwansyah, S.Ip, M.Ec.dev., mengemukakan bahwa:

*“PP 19 tahun 2008 sudah cukup memayungi kecamatan tetapi ada beberapa kebijakan yang tidak bisa ditangani karena SDM dan dukungan dana yang kurang”* (Wawancara tanggal 30 Juli 2013). *Walaupun ia mengakui secara normatif kurang maksimal. “Secara normatif kurang maksimal dalam menjalankan tugas dan fungsinya (tugas dan fungsi kecamatan)”*. (Wawancara tanggal 30 Juli 2013).

Ketua Komisi I DPRD Kabupaten Sumbawa, M. Saad, S.Ap., ketika ditanya tentang penyelenggaraan pemerintahan kecamatan berdasarkan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, menjelaskan sebagai berikut:

*“Penyelenggaraan pemerintahan menurut PP nomor 19 tahun 2008 sudah sangat jelas namun dalam pelaksanaannya masih terkendala dengan ketersediaan SDM dan masih rancunya struktur pelayanan yang masih tumpang tindih dimana hubungan pelayanan dari tingkat bawah terkadang sering melangkahi pemerintah*

*kecamatan dalam hal ini pemerintah desa terkadang langsung menyelesaikan urusannya ke tingkat pemerintah kabupaten". (Wawancara tanggal 31 Juli 2013).*

Berkaitan dengan kedudukan Kecamatan berdasarkan PP Nomor 19 Tahun 2008, M. Saad, S.Ap., menjelaskan bahwa:

*"Secara normative koordinasi antara kecamatan dan pemerintah desa serta pemerintah kabupaten harus memiliki persepsi dan pandangan harus sama sehingga tidak menghambat pelayanan kepada masyarakat." (Wawancara tanggal 31 Juli 2013).*

#### **b. Sumberdaya**

Sumberdaya yang diperlukan dalam implementasi menurut Edwards III adalah:

- (a) Staff, yang jumlah dan skills (kemampuannya) sesuai dengan yang dibutuhkan.
- (b) Informasi. Informasi berbeda dengan komunikasi. Yang diperlukan di sini adalah: (a) Informasi yang terkait dengan bagaimana melaksanakan kebijakan tersebut (Juklak-Juknis) serta, (b) Data yang terkait dengan kebijakan yang akan dilaksanakan.
- (c) Kewenangan. Kewenangan yang dibutuhkan dan harus tersedia bagi implementor sangat bervariasi tergantung pada kebijakan apa yang harus dilaksanakan. Kewenangan tersebut dapat berwujud: membawa kasus ke meja hijau; menyediakan barang dan jasa; kewenangan untuk memperoleh dan menggunakan dana, staf, dll kewenangan untuk meminta kerjasama dengan badan pemerintah yang lain, dll.

- (d) Fasilitas. Kendati implementor telah memiliki jumlah staf yang memadai, telah memahami apa yang diharapkan darinya dan apa yang harus dilaksanakan, juga telah memperoleh kewenangan yang diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan, namun tanpa fasilitas fisik yang memadai, implementasi juga tidak akan efektif. Fasilitas fisik ini beragam tergantung pada kebutuhan kebijakan : ruang kantor, komputer, dll.

Faktor sumberdaya dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, dalam implementasinya di Kecamatan Rhee, Kabupaten Sumbawa, terkait dengan kebutuhan sumberdaya manusia, anggaran, peralatan maupun sumberdaya informasi dan kewenangan.

Dari hasil observasi dan wawancara di ditemukan bahwa aspek sumber daya dianggap masih belum memadai, baik menyangkut kebutuhan sumberdaya manusia, anggaran, peralatan maupun sumberdaya informasi dan kewenangan.

Sumberdaya manusia di Kecamatan Rhee baik jumlah maupun kualitasnya masih belum memadai. Seperti dikatakan Kepala Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Sumbawa, Erwansyah, S.Ip, M.Ec.dev., sebagai berikut:

*“PP 19 tahun 2008 sudah cukup memayungi kecamatan tetapi ada beberapa kebijakan yang tidak bisa ditangani karena SDM dan dukungan dana yang kurang”..*

*”Masih ada beberapa masalah yang tidak bisa diselesaikan seperti batas desa, dll karena kecamatan belum dilengkapi SDM dan sumber pendukung dalam pelaksanaan kebijakan”.*

*“Semua keluhan camat belum semuanya bisa dilaksanakan karena keterbatasan jumlah SDM dan pagu anggaran yang diberikan kepada kecamatan.”*

*“Sudah banyak kegiatan yang disampaikan kepada kecamatan karena SDM yang rendah sehingga agak sulit dilaksanakan.”*

(Wawancara tanggal 30 Juli 2013).

Hal senada dikemukakan oleh Kepala Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sumbawa, A. Malik Ali, SH., mengemukakan: “Secara normative kedudukan camat cukup kuat namun masih terkendala dengan ketersediaan SDM/aparatur yang yang belum memadai.”

Ketua Komisi I DPRD Kabupaten Sumbawa, M.Saad, S.Ap., juga mengemukakan bahwa: “SDM pendukung belum memadai oleh karena itu diperlukan peningkatan pengetahuan aparatur pemerintah kecamatan.”

Hal ini juga diakui oleh Camat Rhee, H. Abdul Muis, ketika dianya tentang SDM pelaksana di Kecamatan yang dipimpinnya. *“Belum cukup memadai dari segi kualitas”*

Selain terbatasnya kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM), sumberdaya anggaran juga dirasakan masih sangat kurang, terutama biaya operasional. Dalam kaitan ini, Kepala Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Sumbawa, Erwansyah, S.Ip, M.Ec.dev., mengemukakan: *“Semua keluhan camat belum semuanya bisa dilaksanakan karena keterbatasan jumlah SDM dan pagu anggaran yang diberikan kepada kecamatan.”*

Ketika ditanyan tentang aspek anggaran di Kecamatan, Ketua Komisi I DPRD Kabupaten Sumbawa, M.Saad, S.Ap., juga mengemukakan:

*“Kalau melihat dari kondisi financial sudah cukup mendukung apalagi dari tahun ke tahun anggaran sudah diupayakan secara maksimal untuk mendukung semua kegiatan kecamatan.”* (Wawancara tanggal 31 Juli 2013).

Sumberdaya informasi termasuk kewenangan juga belum cukup mendukung. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan Camat Rhee, Kabupaten Sumbawa. Ketika ditanya tentang hambatan-hambatan yang dihadapinya dalam melakukan koordinasi, pembinaan, pembimbingan, pendampingan dan pengawasan terhadap tugas-tugas yang ada ditingkat kecamatan maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebelum dan sesudah penerapan peraturan pemerintah nomnor 19 tahun 2008 tentang kecamatan, Camat Rhee, Kabupaten Sumbawa, H.Abdul Muis, S.AP., menjelaskan: .

*“Terkadang program yang masuk dikecamatan yang dilaksanakan baik oleh pusat maupun pemprov maupun kabupaten ada yang tidak diketahui oleh camat sehingga kami kesulitan untuk melaakukan pengawasan.”* (Wawancara, tanggal 01 Agustus 2013).

Dalam kaitan ini, Anggota Komisi I DPRD Kabupaten Sumbawa, M. Saad, S.Ap., mengemukakan sebagai berikut:

*“Seyogyanya kebijakan bupati harus melalui kecamatan dan harus mengetahui kecamatan”.*

*“Paling tidahk harus ada perda khusus yang yang mengatur antara kecamatan dan desa sehingga ada kebersamaan.”*

### c. Disposisi, Kecenderungan-kecenderungan

Disposisi adalah sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus mereka laksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Terdapat tiga unsur utama yang mempengaruhi kemampuan dan kemauan aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan yaitu:

- (a) Kognisi yaitu seberapa jauh pemahaman pelaksanan terhadap kebijakan. Pemahaman terhadap tujuan kebijakan sangatlah penting bagi aparat pelaksana lebih-lebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif. Ketidakmampuan administratif dari pelaksana kebijakan yaitu ketidakmampuan dalam menanggapi kebutuhan-kebutuhan dan harapan-harapan yang disampaikan oleh masyarakat dapat menyebabkan pelaksanaan suatu program tidak efektif.
- (b) Arahan dan tanggapan pelaksanan, hal ini meliputi bagaimana penerimaan, ketidakberpihakan maupun penolakan pelaksana dalam menyikapi kebijaksanaan.
- (c) Intensitas respon atau tanggapan pelaksana. Karakter dari pelaksana akan mempengaruhi tindakan-tindakan pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan karena pelaksana adalah individu yang tidak mungkin bebas dari kepercayaan, aspirasi dan kepentingan pribadi yang ingin mereka capai. Dalam

mengimplementasikan suatu kebijakan terdapat suatu kemungkinan dari pelaksana untuk membelokkan apa yang sudah ditentukan demi kepentingan pribadinya, sehingga dengan sikap pelaksana tersebut dapat menjauhkan tujuan dari kebijakan sebenarnya.

Faktor disposisi merupakan sikap dari implementor dalam melaksanakan suatu kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Implementor dalam hal ini adalah Camat, staf Kecamatan, termasuk kaitannya dengan Kelurahan dan Desa, serta masyarakat.

Camat Rhee, perangkat kecamatan, staf dan seluruh yang terkait dengan kecamatan yang merupakan implementor kebijakan berkeinginan dan berkecenderungan untuk mau dan terus mengimplementasikan kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

Hal ini bisa dilihat dari tanggapan Camat Rhee, H Abdul Muis dalam wawancara tanggal 01 Agustus 2013.

Ditanya tentang bagaimana tanggapannya terhadap keluhan-keluhan unit-unit pelaksana teknis dinas kecamatan dalam melaksanakan tugas-tugas teknis yang memerlukan bantuan pihak kecamatan, Camat Rhee, H.Abdul Muis, mengemukakan:

*“Pemerintah kecamatan tetap melayani jika ada keluhan dari KUPT-KUPT ditingkat kecamatan kami langsung meneruskan ke tingkat kabupaten terhadap masalah-masalah yang mereka keluhkan”.*

Ditanya tentang bagaimana tanggapannya mengenai aspirasi atau keinginan masyarakat desa, berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di desa, Camat Rhee, H.Abdul Muis, mengemukakan:

*“Kami sangat mendukung aspirasi masyarakat untuk membangun desa namun harus sesuai dengan aturan yang berlaku dan tidak menciderai adat istiadat dan budaya.”*

Ditanya tentang pemahaman dan tanggapannya tentang permasalahan yang sangat menonjol akhir-akhir ini, terutama hubungannya dengan koordinasi terhadap tugas-tugas teknis ditingkat kecamatan dan koordinasi antar desa, Camat Rhee, H.Abdul Muis, mengemukakan:

*“Terhadap dinas-dinas teknis yang ada dikecamatan telah dilakukan koordinasi-koordinasi agar mereka dapat membantu tugas camat berkaitan dengan tugas-tugas teknis dilapangan.*

Ditanya tentang produk aturan dalam bentuk perda, keputusan bupati atau surat edaran yang disampaikan oleh bupati berkaitan dengan fungsi dan kedudukan camat dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan, Camat Rhee, H.Abdul Muis, mengemukakan:

*“Sangat diperlukan sebagai dasar dalam pelaksanaan aturan tugas ditingkat kecamatan sehingga penerappannya dengan mudah dapat dipahami untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya”.*

Ketika ditanyan tentang bentuk tugas dan fungsi yang bagaimana yang diberikan oleh bupati, berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan, Camat Rhee, H.Abdul Muis, mengemukakan:

*“Koordinasi, perencanaan, pembinaan, pengawasan, evaluasi kegiatan, pembangunan sosial kemasyarakatan melalui partisipasi, melaksanakan kamtibmas bersama seluruh elemen masyarakat, polri dan TNP”.*

Namun demikian, sikap ini perlu ditingkatkan sehingga benar-benar terwujud menjadi suatu komitmen yang utuh yang mencerminkan

bahwa disposisi dalam implementasi kebijakan PP 19 Tahun 2008 demikian penting dan strategis.

#### d. Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi Edwards III adalah mekanisme kerja yang dibentuk untuk mengelola pelaksanaan sebuah kebijakan. Ia menekankan perlu adanya *Standart Operating Procedure* (SOP) yang mengatur tata aliran pekerjaan diantara para pelaksana, terlebih jika pelaksanaan program melibatkan lebih dari satu institusi. Ia juga mengingatkan bahwa adakalanya fragmentasi diperlukan manakala implementasi kebijakan memerlukan banyak program dan melibatkan banyak institusi untuk mencapai tujuannya.

Struktur birokrasi juga dirasakan masih menjadi kendala dalam implementasi kebijakan PP 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan. Hal ini terkait dengan masih adanya hambatan dalam pelaksanaan PP 19 Tahun 2008. Belum adanya gerakan yang sama di Kecamatan, yaitu belum diikuti dengan strategi dan langkah yang sama atau memadai oleh Kecamatan sampai dengan Desa.

Kepala Desa Rhee Loka, Ramli, S.AP., ketika ditanya tentang adanya hambatan birokratik, jika ada urusan yang berhubungan dengan kecamatan apakah ditemui hambatan birokratis yang sangat berbelit-belit atau sebaliknya, jika dibandingkan dengan sebelum penerapan Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan, Kepala Desa Rhee Loka menjawab singkat: "TIDAK".

Walaupun ketika ditanya tentang PP 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan mengemukakan: *“Belum begitu paham karena belum ada sosialisasi terhadap pp tersebut”*. (Wawancara tanggal 01 agustus 2013).

Namun, ketika ditanya pemahaman dan tanggapannya tentang fungsi, tugas dan keberadaan pemerintahan kecamatan sebelum dan sesudah penerapan Peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008, ia mengemukakan:

*“Menurut kami fungsi tugas sudah cukup jelas diatur dalam perda sehingga kami cukup memahami walaupun dalam pelaksanaannya ada yang perlu dikoordinasikan baik dengan pemerintah kecamatan maupun dengan pemerintah kabupaten baik sebelum maupun sesudah penerapan PP nomor 19 tahun 2008”*. (Wawancara,tanggal 01 agustus 2013).

Ditanya tentang bagaimana sarannya tentang tugas dan fungsi camat yang seharusnya, Kepala Desa Rhee Loka, Ramli,S.AP mengemukakan:

*“Diharapkan pemerintah kecamatan dapat melakukan pembinaan kedesa-desa setiap bulannya baik pembinaan administrasi pemerintahan maupun pembinaan aparatur desa supaya kami dapat lebih memahami keberadaan pemerintah kecamatan”*.(Wawancara tanggal 01 agustus 2013).

Ditanya tentang, apakah ada kesulitan dengan kedudukan pemerintah desa yang saat ini secara structural tidak lagi berada dibawah pemerintah kecamatan, jika ada bentuk hubungan yang bagaimana sebaiknya diterapkan, Kepala Desa Rhee Loka menjelaskan:

*“Tidak ada kesulitan karena pemerintah kecamatan selalu dapat melayani jika diperlukan untuk koordinasi dan konsultasi.”*

## 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Dalam mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2-008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee, Kabupaten Sumbawa, dikemukakan sebagai berikut:

**Pertama, faktor pendukung.** Faktor pendukung implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, antara lain sebagai berikut:

- 1) Adanya komitmen yang kuat dari Bupati Sumbawa dalam penerapan PP 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan. Hal ini dikemukakan oleh Bupati, Djamaluddin Malik dalam berbagai kesempatan rapat koordinasi dan dalam pertemuan dengan para camat di Kabupaten Sumbawa.

Seperti dikatakan Kepala Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sumbawa, A.Malik, SH bahwa peran kecamatan cukup bagus. Seperti dikatakannya:

*“Kedudukan kecamatan menurut pp 19 tahun 2008 sudah cukup bagus karena kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah.”* Karena itu A. Malik mengharapkan agar: *“Kedudukan kecamatan kedepan harus diperhatikan.”*

- 2) Dilaksanakannya sosialisasi PP Nomor 19 Tahun 2008 kepada para Camat, Kepala SKPD dan masyarakat.
- 3) Terbangunnya komitmen dari Camat sebagai Kepala Satuan kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kabupaten dalam implementasi kebijakan PP 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

**Kedua, faktor penghambat.** Faktor penghambat implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, di Kecamatan Rhee, Kabupaten Sumbawa dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Jumlah dan kualitas SDM di Kecamatan yang dirasakan masih rendah. Hal ini terkait dengan penempatan personal yang tidak sesuai dengan kompetensinya, dan prosedur kerja kurang dipahami dengan baik dan benar.
- 2) Sarana dan prasarana yang kurang memadai dalam mengimplementasikan kebijakan PP 19 Tahun 2008, termasuk didalamnya anggaran.
- 3) Belum adanya Peraturan Daerah yang khusus mengenai Kecamatan.

### **C. Pembahasan**

Terkait dengan temuan lapangan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 di Kecamatan Rhee, Kabupaten Sumbawa, dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### **1. Implementasi Kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 di Kecamatan Rhee**

##### **a. Komunikasi**

Faktor komunikasi menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. Hal ini dimaksudkan agar semua pihak yang bertanggungjawab dalam mengimplementasikan kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 mengetahui dengan baik dan benar apa yang harus dikerjakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik

pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

Dalam kejelasan informasi biasanya terdapat kecenderungan untuk mengaburkan tujuan-tujuan informasi oleh pelaku kebijakan atas dasar kepentingan sendiri dengan cara mengintrepetasikan informasi berdasarkan pemahaman sendiri-sendiri. Cara untuk mengantisipasi tindakan tersebut adalah dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai persyaratan, tujuan, menghilangkan pilihan dari multi intrepetasi, melaksanakan prosedur dengan hati-hati dan mekanisme pelaporan secara terinci.

Pengaruh dimensi komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana (disposisi), struktur birokrasi mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja baik secara parsial (terpisah sendiri-sendiri) maupun secara simultan. Namun demikian, ditemukan hambatan komunikasi dimana terdapat disiplin rendah dan pemahaman tugas serta tanggung jawab yang kurang dari petugas pelaksana kebijakan, hal ini tidak terlepas dari tingkat pendidikan, dan kemampuan aparatur dalam berkomunikasi.

Menurut Agustino (2006:157); *"komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik"*.

Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui

komunikasi yang baik. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Edward III dalam Agustino (2006:157-158) mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu:

1. Transmisi. Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
2. Kejelasan. Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
3. Konsistensi. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Karena itu, dalam komunikasi, pembuat kebijakan mentransmisikan kebijakan kepada personalia yang tepat dengan cara yang jelas, akurat dan konsisten. Hal ini dimaksudkan agar implementor kebijakan tidak melakukan kesalahan dalam mengimplementasikan kebijakan. Karena itu, keakuratan komunikasi kebijakan dan keakuratan dalam menyampaikan kebijakan kepada implementor kebijakan akan mengurangi rintangan dalam implementasi kebijakan pengelolaan barang milik daerah.

Agar kebijakan dapat diimplementasikan dengan tepat, maka ukuran implementasi haruslah jelas agar pihak yang mengimplementasikan kebijakan tahu dengan persis apa yang harus dilakukan. Hal lainnya adalah konsistensi dalam komunikasi kebijakan agar implementor dapat melaksanakannya secara efektif.

Proses penyampaian informasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 di Kabupaten Sumbawa, dilaksanakan oleh berbagai pihak dan menggunakan berbagai macam saluran atau media. Hal yang sering terjadi dalam komunikasi kebijakan adalah distorsi komunikasi sebagai akibat dari penggunaan media komunikasi yang tidak efektif atau karena komunikasi yang tidak langsung diterima oleh implementor kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum dalam Winarno (2005:127) Terdapat beberapa hambatan umum yang biasa terjadi dalam transmisi komunikasi yaitu:

"Pertama, terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan. Kedua, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi. Ketiga, masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan".

Menurut Winarno (2005:128) Faktor-faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik biasanya karena kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan.

Pertanyaan berikutnya, bagaimana menjabarkan distorsi atau hambatan komunikasi? Proses implementasi kebijakan terdiri dari berbagai aktor yang terlibat mulai dari manajemen puncak sampai pada birokrasi tingkat bawah. Komunikasi yang efektif menuntut proses pengorganisasian komunikasi yang jelas ke semua tahap tadi. Jika terdapat pertentangan dari pelaksana, maka kebijakan tersebut akan diabaikan dan terdistorsi. Untuk itu, Winarno (2005:129) menyimpulkan: "semakin banyak lapisan atau aktor pelaksana yang terlibat dalam implementasi kebijakan, semakin besar kemungkinan hambatan dan distorsi yang dihadapi".

Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

Dalam kejelasan informasi biasanya terdapat kecenderungan untuk mengaburkan tujuan-tujuan informasi oleh pelaku kebijakan atas dasar kepentingan sendiri dengan cara mengintrepetasikan

informasi berdasarkan pemahaman sendiri-sendiri. Cara untuk mengantisipasi tindakan tersebut adalah dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai persyaratan, tujuan, menghilangkan pilihan dari multi intrepetasi, melaksanakan prosedur dengan hati-hati dan mekanisme pelaporan secara terinci.

Berdasarkan hasil penelitian tentang implemetasi kebijakan pengembangan usaha mikro terhadap kinerja Lembaga Keuangan Mikro (LKM) di Cianjur yang dilakukan Patriana (2005:i) bahwa:

”Pengaruh dimensi komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana (disposisi), struktur birokrasi mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja LKM baik secara parsial (terpisah sendiri-sendiri) maupun secara simultan. Namun demikian, ditemukan hambatan komunikasi dimana terdapat disiplin rendah dan pemahaman tugas serta tanggung jawab yang kurang dari petugas pelaksana kebijakan”.

Faktor komunikasi sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran, sehingga kualitas komunikasi akan mempengaruhi dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan publik. Dengan demikian, penyebaran isi kebijakan melalui proses komunikasi yang baik akan mempengaruhi terhadap implementasi kebijakan. Dalam hal ini, media komunikasi yang digunakan untuk menyebarluaskan isi kebijakan kepada kelompok sasaran akan sangat berperan.

Hasil pengamatan di Kecamatan Utan Rhee, wawancara dengan berbagai pihak, menunjukkan bahwa faktor komunikasi dalam

implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 sudah berjalan cukup baik. Komunikasi yang dibangun dalam rangka implementasi kebijakan PP nOmor19 Tahun 2008 telah berjalan baik melalui komunikasi langsung maupun melalui berbagai media, pelatihan dan pendidikan, serta sosialisasi kebijakan. Terbangunnya komunikasi yang baik terhadap kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 disebabkan oleh substansi komunikasi yang jelas.

Proses komunikasi dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 disamping dilaksanakan oleh para implementor (Camat), juga menjadi penekanan pada setiap kesempatan dari Bupati Sumbawa. Hal ini dilakukan Bupati, Wakil Bupoati, Sekretaris Daerah, dan Kepala Bagian Pemerintahan serta Kepala Bagian Organisasi dalam berbagai kesempatan.

Selanjutnya dilaksanakan proses transmisi yakni transformasi kebijakan dari para implementor kepada staf pelaksana dan para penerima manfaat maupun kepada SKPD pendukung. Proses ini dilaksanakan melalui pertemuan langsung dan rapat-rapat koordinasi.

#### **b. Sumber-Sumber**

Syarat berjalannya suatu organisasi adalah kepemilikan terhadap sumberdaya (*resources*).Seorang ahli dalam bidang sumberdaya, Schermerchorn, Jr (1994:14) mengelompokkan sumberdaya ke dalam: “*Information, Material, Equipment, Facilities, Money, People*”. SementaraHodge (1996:14) mengelompokkan sumberdaya ke dalam:

"Human resources, Material resources, Financial resources and Information resources". Pengelompokan ini diturunkan pada pengkategorikan yang lebih spesifik yaitu sumberdaya manusia ke dalam: "*Human resources- can be classified in a variety of ways; labors, engineers, accountants, faculty, nurses, etc*". Sumberdaya material dikategorikan ke dalam: "*Material resources-equipment, building, facilities, material, office, supplies, etc*". Sumberdaya finansial digolongkan menjadi: "*Financial resources- cash on hand, debt financing, owner`s investment, sale reveue, etc*". Serta sumber daya informasi dibagi menjadi: "*Data resources-historical, projective, cost, revenue, manpower data etc*".

Edwards III (1980:11) mengkategorikan sumber daya organisasi terdiri dari: "*Staff, information, authority, facilities; building, equipment, land and supplies*". Edward III (1980:1) mengemukakan bahwa sumberdaya tersebut dapat diukur dari aspek kecukupannya yang didalamnya tersirat kesesuaian dan kejelasan; "*Insufficient resources will mean that laws will not be enforced, services will not be provided and reasonable regulation will not be developed*".

"Sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke

dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi". (Tachjan, 2006:135).

Menurut Edward III dalam Agustino (2006:158-159), sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Staf. Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan *implementor* saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.
2. Informasi. Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
3. Wewenang. Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada,

maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.

4. Fasilitas. Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Faktor sumberdaya dinyatakan oleh semua informan belum memadai, baik menyangkut kebutuhan sumberdaya manusia, anggaran, peralatan maupun sumberdaya informasi dan kewenangan. Efektivitas implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh jumlah dan kualitas sumber daya yang ada. Sebab sumberdaya bisa menjadi faktor yang kritis dalam mengimplementasikan kebijakan pengelolaan barang milik daerah.

Sumberdaya yang penting dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 adalah kecukupan personil dan kemampuan yang memadai pada setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kecamatan. Artinya, bahwa staf di Kantor Camat haruslah staf yang tepat untuk melakukan tugasnya, memiliki informasi yang jelas, menguasai kebijakan

yang ada, memiliki otoritas dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, serta memiliki fasilitas dalam menjalankan tugasnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sumberdaya manusia di Kecamatan Rhee, Kabupaten Sumbawa terutama staf operasional, baik jumlahnya maupun kualitasnya tidak cukup mendukung. Demikian pula kapasitas dan kecakapannya masih kurang terlatih.

Sumberdaya anggaran juga dirasakan masih sangat kurang, terutama biaya operasional dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi di Kecamatan. Demikian pula sumberdaya peralatan untuk mendukung kegiatan operasional di Kecamatan dinyatakan belum mencukupi. Begitu pula dengan sarana mobilitas untuk menjangkau desa-desa di Kecamatan Rhee, dalam rangka monitoring dirasakan sangat terbatas. Termasuk didalamnya sumberdaya informasi termasuk kewenangan juga belum cukup mendukung.

### **c. Disposisi**

Faktor disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan merupakan faktor lain dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 di Kecamatan Rhee, Kabupaten Sumbawa. Dalam kaitan ini, implementor kebijakan haruslah memiliki kemauan, keinginan dan kecenderungan untuk mengimplementasikan kebijakan yang ada.

Kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan

atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Bentuk penolakan dapat bermacam-macam seperti yang dikemukakan Edward III tentang "zona ketidakacuhan" dimana para pelaksana kebijakan melalui kelebihannya (diskresi) dengan cara yang halus menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya.

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006:162):

"sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan".

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
2. Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa para implementor dan semua stakeholder yang menghendaki agar implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan terus ditingkatkan. Namun demikian sikap dan komitmen masing-masing pihak terkait masih perlu diperkuat lagi.

#### d. Struktur Birokrasi

Adanya kekurangan dalam struktur birokrasi dapat menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 di Kecamatan Rhee Kabupaten Sumbawa. Adanya fragmentasi organisasi, bisa jadi merintang koordinasi yang diperlukan untuk mengimplementasikan dengan baik dan benar kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:

1. Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (*public affair*).
2. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
3. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
4. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
5. Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.

6. Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalanya pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "*Standard Operational Procedure (SOP)* dan fragmentasi".

"*Standard operational procedure (SOP)* merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". (Winarno, 2005:150).

Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum oleh Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa:

*"SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi".*

"Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini".

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Berikut hambatan-hambatan yang terjadi dalam fragmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik (Budi Winarno, 2005:153-154):

"*Pertama*, tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Di samping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting mungkin akan terlantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk".

"*Kedua*, pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan".

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor struktur birokrasi juga dirasakan masih menjadi kendala, terutama terkait dengan pembagian tugas yang jelas antara SKPD di Kabupaten. Hal ini juga terkait dengan belum adanya Peraturan Daerah yang terkait dengan Kecamatan, dan belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP).

Adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) dimaksudkan adanya keseragaman dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi di Kecamatan baik yang dilakukan oleh Kecamatan maupun SKPD lainnya. Dengan SOP memungkinkan para pejabat publik untuk membuat berbagai keputusan yang jelas dan terukur.

Belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) terkait dengan manajemen pelaksanaan tugas pokok dan fungsi di Kecamatan dan SKPD, menunjukkan bahwa struktur birokrasi yang harus menyiapkan

SOP masih belum cukup efektif mendukung implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008. Demikian pula dengan proses monitoring dan evaluasi masih diadakan sekeerderanya belum ada standarisasi maupun mekanisme yang jelas.

## 2. Faktor pendukung dan penghambat Implementasi kebijakan

Dalam pembahasan ini akan diidentifikasi faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee kabupataen Sumbawa ,yaitu :

**Kesatu, faktor pendukung .** Proses implementasi kebijakan terdiri dari berbagai aktor yang terlibat mulai dari manajemen puncak sampai pada birokrasi tingkat bawah.

Dalam kaitannya dengan faktor pendukung implementasi kebijakan yang sering dilontarkan oleh Bupati Sumbawa selaku Top leader bahwa kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah oleh karena itu perlu dibangun komitmen bersama untuk lebih memahami dan lebih intens untuk mensosialisasikan Peraturan Pemerintah nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan kepada semua Camat, Kepala SKPD dan masyarakat supaya lebih memahami dan mengerti maksud dan tujuan dari PP nomor 19 tahun 2008 tersebut sehingga kedudukan kecamatan kedepan dapat diperhatikan.

**Kedua, faktor penghambat.** Faktor penghambat implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee seringkali dipengaruhi oleh faktor :

- Kualitas dan Kuantitas SDM yang tersedia di kecamatan Rhee dirasakan masih kurang sehingga menghambat implemtasi kebijakan PP nomor 19 tahun 2008, hal ini berkaitan juga proses komunikasi, Komunikasi yang efektif menuntut proses pengorganisasian komunikasi yang jelas ke semua tahap tadi. Jika terdapat pertentangan dari pelaksana, maka kebijakan tersebut akan diabaikan dan terdistorsi. Untuk itu dapat disimpulkan bahwa: "semakin banyak lapisan atau aktor pelaksana yang terlibat dalam implementasi kebijakan, semakin besar kemungkinan hambatan dan distorsi yang dihadapi".
- Dukungan sarana dan prasarana yang belum memadai sehingga tidak bisa mendukung proses implementasi pelaksanaan PP nomor 19 tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee.



## BAB V

### SIMPULAN DAN SARAN

#### A. Simpulan

Berdasarkan hasil temuan dan pembahasan yang telah dikemukakan, dan sesuai dengan perumusan masalah dan tujuan penelitian, dapat dikemukakan simpulan sebagai berikut:

1. implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee, Kabupaten Sumbawa dilihat Aspek, komunikasi, sumber-sumber, disposisi/kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku, dan struktur birokrasi sudah berjalan cukup baik.
  - a. Aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee, sudah berjalan dengan baik melalui komunikasi langsung dan tidak langsung maupun melalui berbagai media, walaupun belum semua implementor di tingkat Kecamatan, SKPD Kabupaten dan Desa memahami dengan baik dan benar seluruh aspek penting dalam PP Nomor 19 Tahun 2008.
  - b. Aspek sumberdaya dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee, belum memadai baik terkait dengan sumber daya manusia, anggaran, peralatan maupun sumberdaya informasi dan kewenangan.
  - c. Aspek disposisi dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee belum terwujud sebagai suatu komitmen yang utuh pada tingkat implementor.

- d. Aspek struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rheemasih belum terlihat adanya gerakan yang samadi tingkat SKPD.
2. Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee adalah sebagai berikut:
    - a. Faktor pendukung implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee disamping adanya Peraturan Perundang-undangan yang jelas, juga didukung dengan adanya komitmen yang kuat dari Bupati Sumbawa dalam pelaksanaan PP Nomor 19 Tahun 2008 di Kabupaten Sumbawa.
    - b. Faktor penghambat implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee, terutama terkait dengan jumlah dan kualitas SDM yang ada di Kecamatan, sarana dan prasarana yang kurang memadai.

## **B. Saran**

Berdasarkan simpulan dari penelitian ini, dapat dikemukakan sejumlah saran sebagai bentuk rekomendasi yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam rangka implementasi Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan sebagai berikut:

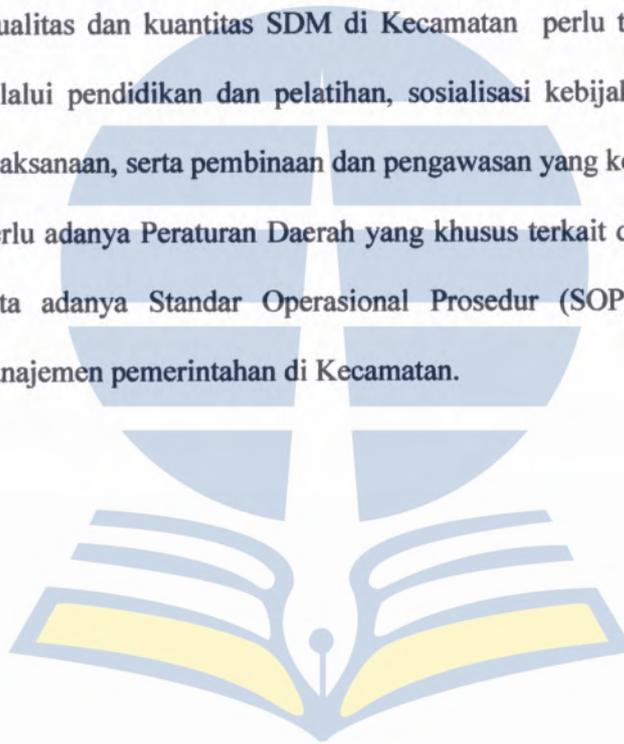
1. **Implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee, Kabupaten Sumbawa.**
  - a. Untuk memperbaiki implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, hal yang perlu diperhatikan adalah pada

aspek sumberdaya, baik sumber daya manusia, anggaran maupun sarana dan prasarana.

- b. Perlu terus ditingkatkan komitmen dari Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan Camat serta aparatur terkait lainnya selaku implementor dalam pelaksanaan PP Nomor 19 Tahun 2008 sesuai ketentuan dan peraturan yang berlaku.

**2. Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan di Kecamatan Rhee.**

- a. Kualitas dan kuantitas SDM di Kecamatan perlu terus ditingkatkan melalui pendidikan dan pelatihan, sosialisasi kebijakan dan prosedur pelaksanaan, serta pembinaan dan pengawasan yang kontinyu.
- b. Perlu adanya Peraturan Daerah yang khusus terkait dengan Kecamatan serta adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) terkait dengan manajemen pemerintahan di Kecamatan.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku:

- Anderson James (1979). *Public Policy Making*. New York
- Jones Charles O ( 1984 ). *An Introduction to the Study of Public Policy*. Monterey Book/Cole Publishing Company.
- Cheema, G.S. and Rondinelli, G. A. (eds). (1983). *Decentralisation and Development: Policy Implementation in Developing Countries*, Beverly Hills: Sage.
- Dahl, Robert A. (1992). *Demokrasi dan Para Pengkritiknya, Jilid I dan I. Jalarta: Yayasan Obor Indonesia*.
- Dunn, W. (1995). *Analisa Kebijakan Publik*, cetakan kelima. Yogyakarta. PT.Haninidita offset.
- Dye, Thomas R. (1978). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Easton, D. (1965). *A System Analysis of Political*. New York: Knopf.
- Edwards III, G.C. and Sharkansky, I. (1978). *The Policy Predicement*. San Francisco: W.H. Freeman and Company.
- Frierdric.C.J. (1963). *Man and His Government*. New York: McGraw Hill.
- Grindle, Marilee S. (ed.). (1980). *Politics and Apolocy Implementaion in The Third World*. New Jersey: Prenticetown University Press.
- Pratikno, (1999). *'Hubungan Pusat dan daerah: Gelombang ketiga'*. Jurnal ilmu-ilmu sosial UNISIA No.39/XXII/III,1999.
- Mawhood .P (Ed), (1987). *Local Government in The Third World*, Chichester: John Wiley and Sons.
- Mazmanian, Daniel H and Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*. New York: Harper Collins.
- Meter, Donald and Carl Van Horn. (1975). *"The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework"*, dalam *Administration and Society* No.67, 1975. Sage Publications. London.
- Miles, M.B. dan Huberman, A.M. (1985). *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. London: SAGE Publicatons.

Moleong, Lexy J.,1994. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. PT. Remaja Rosdakarya.

Wahab, A.S. (2002). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.

Winarno, B.( 2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Media Pressido

Fokusmedia, (2008). *Himpunan peraturan Perundang-undangan*. Jakarta.cetakan pertama

#### **Dokumen-dokumen:**

*Implementasi kebijakan model CG Edward III,(2010)*  
<http://kertyawitaradya.wordpress.com> (diunduh tanggal 13 April 2013)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59*.

*Implementasi kebijakan public, (2010)*<http://kertyawitaradya.wordpress.com> (diunduh tanggal 13 April 2013).

Peraturan Bupati Nomor 23 Tahun 2012 *tentang Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati kepada Camat*.

Katalog BPS Kab.Sumbawa ( 2012 ), *Kecamatan Rhee dalam Angka tahun 2012*

Susanta H R. (2008), *penelitian tentang Efektivitas Kewenangan Pemerintah Kecamatan sebagai Perangkat Daerah di Kecamatan Lubuk Alung*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Andalas Padang,

Sulistya A D (2008), *penelitian responsivitas dan inovasi aparatur pemerintah di Kecamatan Sumber, Kabupaten Rembang, Jawa Tengah*. Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang,

Nessia (2011), *studi tentang fungsi camat sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004*. Universitas Andalas, Padang,

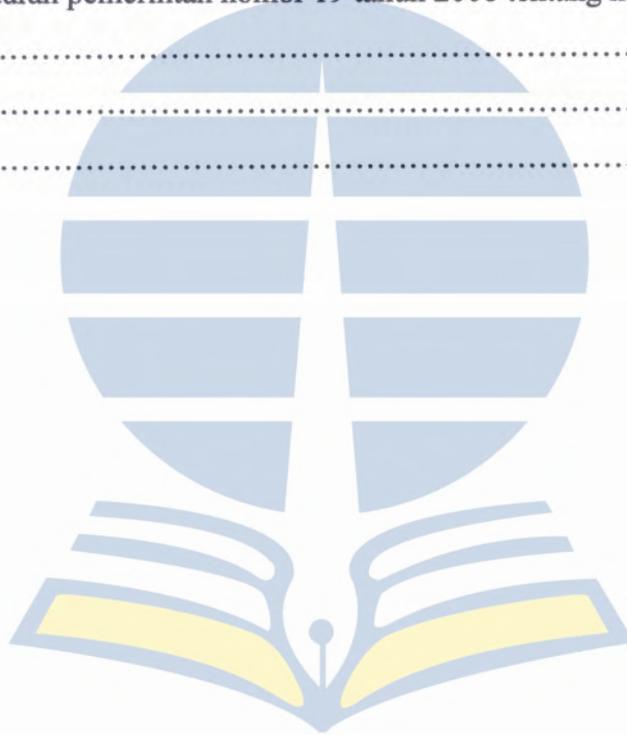
Dody Aditya Fahmi (2011), *studi di Kecamatan Bungatan, Kabupaten Situbondo, berjudul: Peranan Pemerintah Wilayah Kecamatan dalam Memberikan Pelayanan Masyarakat*.

## PEDOMAN WAWANCARA

### A. Untuk Bupati Kabupaten Sumbawa

1. Bagaimana pemahannya terhadap penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2008 pada umumnya dan khususnya berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan?.....  
.....  
.....
2. Bagaimana tanggapannya tentang peran dan kedudukan kecamatan secara normative berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan?  
.....  
.....  
.....
3. Apakah disaat setelah implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2008 ada permasalahan yang ditemui sehubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.....  
.....  
.....
4. Pemahamannya tentang keluhan yang disampaikan oleh para camat tentang kesulitan dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan  
.....  
.....  
.....
5. Kebijakan yang telah dan akan dikeluarkan atau ditetapkannya berkaitan dengan pemerintah kecamatan. ....  
.....  
.....

6. Sudah Se jauh mana upaya yang dilakukan pemerintah Kabupaten Sumbawa terhadap pergeseran peran camat dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan dan bagaimana respon yang diberikannya. ....  
.....  
.....
7. Apakah SDM pelaksana peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan secara kualitas dan kuantitas sudah memadai ? .....  
.....  
.....
8. Bagaimana dengan kondisi financial , sarana dan prasarana untuk menunjang pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan.  
.....  
.....  
.....



## Lampiran 3.3

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Narasumber	:	Erwansyah,S.IP, Mec.Dev
Alamat	:	Jl. Garuda No. 1 Sumbawa
Tempat Wawancara	:	Bagian Pemerintahan Setda Kabupaten Sumbawa
Tanggal Wawancara	:	30 Juli 2013
Waktu Wawancara	:	1 Jam
Pewawancara	:	Aliridha
Hasil Wawancara	:	
<b>STRUKTUR BIROKRASI</b>		
1. Pertanyaan	:	Bagaimana pemahannya terhadap penerapan peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan pada umumnya dan khususnya berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.
Jawaban	:	Bahwa pp 19 tahun 2008 sudah cukup memayungi kecamatan tetapi ada beberapa kebijakan yang tidak bisa dittangani karena SDM dan dukungan dana yang kurang.
2. Pertanyaan	:	Bagaimana tanggapannya tentang peran dan kedudukan kecamatan secara normative berdasarkan peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008..
Jawaban	:	Secara normative kurang maksimal dalam menjalankan tugas dan fungsinya ditingkat kabupaten/kota.
<b>SUMBER DAYA</b>		

3. Pertanyaan	:	Apakah disaat setelah implementasi peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan ada permasalahan yang ditemui sehubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.
Jawaban	:	Masih ada beberapa masalah yang tidak bisa diselesaikan seperti batas desa, dll karena kecamatan belum dilengkapi SDM dan sumber pendukung dalam pelaksanaan kebijakan.
4. Pertanyaan	:	Pemahamannya tentang keluhan yang disampaikan oleh para camat tentang kesulitan dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan?
Jawaban	:	Semua keluhan camat belum semuanya bisa dilaksanakan karena keterbatasan jumlah SDM dan pagu anggaran yang diberikan kepada kecamatan.
5. Pertanyaan	:	Sudah Sejauh mana upaya yang dilakukan pemerintah Kabupaten Sumbawa terhadap pergeseran peran camat dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan dan bagaimana respon yang diberikannya.
Jawaban	:	Sudah banyak kegiatan yang disampaikan kepada kecamatan karena SDM yang rendah sehingga agak sulit dilaksanakan.

### TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Narasumber	:	A.Malik Ali, SH
Alamat	:	Jl. Garuda No. 1 Sumbawa
Tempat Wawancara	:	Bagian Organisasi Setda Kabupaten Sumbawa
Tanggal Wawancara	:	30 Juli 2013
Waktu Wawancara	:	1 Jam
Pewawancara	:	Aliridha
Hasil Wawancara	:	
<b>STRUKTUR BIROKRASI</b>		
1. Pertanyaan	:	Bagaimana pemahannya terhadap penerapan Undang-undang Nomor 19 tahun 2008 pada umumnya dan khususnya berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.
Jawaban	:	Pada umumnya cukup baik karena keberadaan kecamatan sebagai satuan kerja perangkat daerah harus diperluas..
2. Pertanyaan	:	Bagaimana tanggapannya tentang peran dan kedudukan kecamatan secara normative berdasarkan Undang-undang Nomor 19 tahun 2008.
Jawaban	:	Secara normative kedudukan camat cukup kuat namun masih terkendala dengan ketersediaan SDM/aparatur yang yang belum memadai.
3. Pertanyaan	:	Bagaimana sikap bagian ini dalam mencermati kedudukan kecamatan saat ini?
Jawaban	:	Kedudukan kecamatan menurut pp 19 tahun 2008 sudah cukup bagus karena kecamatan

		merupakan bagian dari perangkat daerah.
4. Pertanyaan	:	Sebaiknya bagaimana kedudukan kecamatan menurut pandangan bagian ini.
Jawaban	:	Kedudukan kecamatan kedepan harus diperhatikan.



## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Narasumber	:	M.Saad, S.AP
Alamat dan No HP	:	Jl. Cendrawasih No. Sumbawa Besar
Tempat Wawancara	:	Rumah Kediaman dan Komisi I DPRD Kab. Sumbawa
Tanggal Wawancara	:	31 Juli 2013
Waktu Wawancara	:	1 Jam
Pewawancara	:	Aliridha
Hasil Wawancara	:	
<b>Struktur Birokrasi</b>		
1. Pertanyaan	:	Bagaimana pemahannya terhadap penerapan peraturan pemerintah Nomor 19 tahun 2008 pada umumnya dan khususnya berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan..
Jawaban	:	Penyelenggaraan pemerintahan menurut PP nomor 19 tahun 2008 sudah sangat jelas namun dalam pelaksanaannya masih terkendala dengan ketersediaan SDM dan masih rancunya struktur pelayanan yang masih tumpang tindih dimana hubungan pelayanan dari tingkat bawah terkadang sering melangkahi pemerintah kecamatan dalam hal ini pemerintah desa terkadang langsung menyelesaikan urusannya ke tingkat pemerintah kabupaten .
2. Pertanyaan	:	Bagaimana tanggapannya tentang peran dan kedudukan kecamatan secara normative berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 19 tahun 2008.
Jawaban	:	Normative koordinasi antara kecamatan dan

		pemrintah desa serta pemerintah kabupaten harus memiliki persepsi dan pandangan harus sama sehingga tidak menghambat pelayanan kepada masyarakat.
3. Pertanyaan	:	Bagaimana sikap bagian ini dalam mencermati kedudukan kecamatan saat ini.
Jawaban	:	Seyogyanya kebijakan bupati harus melalui kecamatan dan harus mengetahui kecamatan.
4. Pertanyaan	:	Sebaiknya bagaimana kedudukan kecamatan menurut pandangan bagian ini.
Jawaban	:	Paling tidak harus ada perda khusus yang mengatur antara kecamatan dan desa sehingga ada kebersamaan.
<b>Komunikasi</b>		
5. Pertanyaan	:	Apa saja yang telah diusulkan kepada bupati terhadap keberadaan kecamatan saat ini.
Jawaban	:	Aturan diusulkan oleh bupati, pernah diusulkan oleh DPRD mengenai kebijakan pemerintah kecamatan dan pemerintah desa.
<b>Sumber- Sumber</b>		
6. Pertanyaan	:	Apakah SDM pelaksana peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan secara kualitas dan kuantitas sudah memadai ?
Jawaban	:	SDM pendukung belum memadai oleh karena itu diperlukan peningkatan pengetahuan aparatur pemerintah kecamatan.
7. Pertanyaan	:	Bagaimana dengan kondisi financial , sarana dan prasarana untuk menunjang pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan.
Jawaban	:	Kalau melihat dari kondisi financial sudah cukup

	<p>mendukung apalagi dari tahun ke tahun anggaran sudah diupayakan secara maksimal untuk mendukung semua kegiatan kecamatan.</p>
--	--



## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Narasumber	:	H.Abdul Muis, S.AP
Alamat	:	Jl. Lintas Sumbawa Tano Km.33 Rhee
Tempat Wawancara	:	Kantor Kecamatan Rhee Kab. Sumbawa
Tanggal Wawancara	:	01 Agustus 2013
Waktu Wawancara	:	1,5 Jam
Pewawancara	:	Aliridha
Hasil Wawancara	:	
<b>Struktur Birokrasi</b>		
1. Pertanyaan	:	Pemahaman dan tanggapannya tentang tugas dan fungsinya saat ini?
Jawaban	:	Cukup paham jika kurang jelas tetap kita koordinasi dengan pemkab sumbawa
2. Pertanyaan	:	Hambatan-hambatan yang dihadapinya dalam melakukan koordinasi, pembinaan, pembimbingan, pendampingan dan pengawasan terhadap tugas-tugas yang ada ditingkat kecamatan maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebelum dan sesudah penerapan peraturan pemerintah nomnor 19 tahun 2008 tentang kecamatan?
Jawaban	:	Terkadang program yang masuk dikecamatan yang dilaksanakan baik oleh pusat maupun Pemprov maupun kabupaten ada yang tidak diketahui oleh camat sehingga kami kesulitan untuk melaakukan pengawasan.
3. Pertanyaan	:	Bagaimana masukan yang telah diberikan kepada Bupati sehubungan dengan peran baru yang dilaksanakannya saat ini

Jawaban	:	Belum ada masukan ke bupati
<b>Komunikasi</b>		
4. Pertanyaan	:	Apakah aparat pemerintah kabupaten pernah menanyakan atau bahkan melakukan upaya untuk mengatasi kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam menyelenggarakan pemerintahan kecamatan pasca penerapan peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan, serta bagaimana bentuk upaya tersebut?
Jawaban	:	Pernah dalam hal rencana pemekaran desa rhee loka dengan dusun meno, namun belum dapat direalisasikan
5. Pertanyaan	:	Bagaimana tanggapannya terhadap keluhan-keluhan unit-unit pelaksana teknis dinas kecamatan dalam melaksanakan tugas-tugas teknis yang memerlukan bantuan pihak kecamatan.
Jawaban	:	Pemerintah kecamatan tetap melayani jika ada keluhan dari KUPT-KUPT ditingkat kecamatan kami langsung meneruskan ke tingkat kabupaten terhadap masalah-masalah yang mereka keluhkan.
6. Pertanyaan	:	Bagaimana tanggapannya mengenai aspirasi atau keinginan masyarakat desa, berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di desa.
Jawaban	:	Kami sangat mendukung aspirasi masyarakat untuk membangun desa namun harus sesuai dengan aturan yang berlaku dan tidak menciderai adat istiadat dan budaya

<b><i>Disposisi, Kecenderungan-Kecenderungan</i></b>	
7. Pertanyaan	Pemahaman dan tanggapannya tentang permasalahan yang sangat menonjol akhir-akhir ini, terutama hubungannya dengan koordinasi terhadap tugas-tugas teknis ditingkat kecamatan dan koordinasi antar desa.
Jawaban	Terhadap dinas-dinas teknis yang ada dikecamatan telah dilakukan koordinasi-koordinasi agar mereka dapat membantu tugas camat berkaitan dengan tugas-tugas teknis dilapangan
8. Pertanyaan	Bagaimana pemahaman dan tanggapannya tentang produk aturan dalam bentuk perda, keputusan bupati atau surat edaran yang disampaikan oleh bupati berkaitan dengan fungsi dan kedudukan camat dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.
Jawaban	Sangat diperlukan sebagai dasar dalam pelaksanaan aturan tugas ditingkat kecamatan sehingga penerappannya dengan mudah dapat dipahami untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.
9. Pertanyaan	Bentuk tugas dan fungsi yang bagaimana yang diberikan oleh bupati, berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.
Jawaban	Koordinasi, peencanaan, pembinaan, pengawsan, evaluasi kegiatan, pembangunan sosial kemasyarakatan melalui partisipasi, melaksanakan kamtibmas bersama seluruh elemen masyarakat, polri dan TNI.
10. Pertanyaan	Untuk saat ini tugas-tugas yang bagaimana

	masih dilaksanakan oleh camat.
Jawaban	Sama dengan poin 9
<b>Sumber Daya</b>	
11. Pertanyaan	Apakah SDM pelaksana peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan secara kualitas dan kuantitas sudah memadai ?
Jawaban	Belum cukup memadai dari segi kualitas.
12. Pertanyaan	Bagaimana dengan kondisi financial , sarana dan prasarana untuk menunjang pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan.
Jawaban	Jika memungkinkan diperbaiki terhadap kondisi yang ada .



### TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Narasumber	:	Ramli, S.AP
Alamat	:	Desa Rhee Loka
Tempat Wawancara	:	Penjabat Kepala Desa Rhee Loka
Tanggal Wawancara	:	01 Agustus 2013
Waktu Wawancara	:	40 Menit
Pewawancara	:	Aliridha
Hasil Wawancara	:	
<b>Struktur Birokrasi</b>		
1. Pertanyaan	:	Pemahaman dan tanggapannya tentang isi dan makna Peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan terutama berkaitan dengan keberadaan kecamatan.
Jawaban	:	Belum begitu paham karena belum ada sosialisasi terhadap pp tersebut.
2. Pertanyaan	:	Pemahaman dan tanggapannya tentang fungsi, tugas dan keberadaan pemerintahan kecamatan sebelum dan sesudah penerapan Peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008.
Jawaban	:	Menurut kami fungsi tugas sudah cukup jelas diatur dalam perda sehingga kami cukup memahami walaupun dalam pelaksanaannya ada yang perlu dikoordinasikan baik dengan pemerintah kecamatan maupun dengan pemerintah kabupaten baik sebelum maupun sesudah penerapan pp nomor 19 tahun 2008 .
3. Pertanyaan	:	Bagaimana sarannya tentang tugas dan fungsi camat yang seharusnya.
Jawaban	:	Diharapkan pemerintah keccamatan dapat

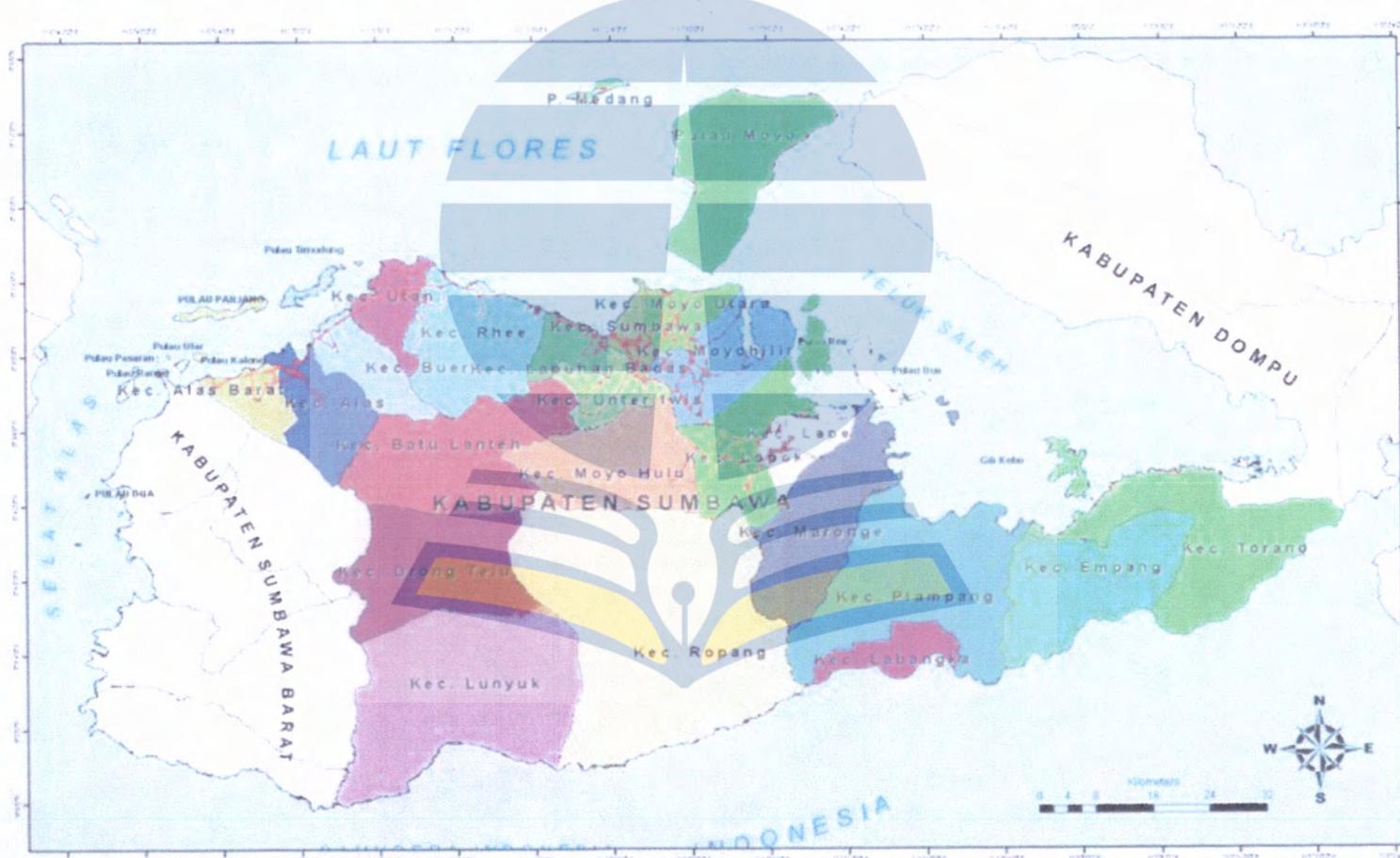
		melakukan pembinaan kedesadesa setiap bulannya baik pembinaan administrasi pemerintahan maupun pembinaan aparatur desa supaya kami dapat lebih memahami keberadaan pemerintah kecamatan.
4. Pertanyaan	:	Apakah ada kesulitan dengan kedudukan pemerintah desa yang saat ini secara structural tidak lagi berada dibawah pemerintah kecamatan, jika ada bentuk hubungan yang bagaimana sebaiknya diterapkan.
Jawaban	:	Tidak ada kesulitan karena pemerintah kecamatan selalu dapat melayani jika diperlukan untuk koordinasi dan konsultasi.
5. Pertanyaan	;	Bentuk intervensi yang bagaimana, yang masih saja diperankan oleh camat saat ini.
Jawaban	:	Jarang terjadi intervensi oleh camat walaupun ada namun masih dalam batas-batas kewajaran Contohnya masalah penertiban bidang pertanahan
6. Pertanyaan	:	Jika ada urusan yang berhubungan dengan kecamatan apakah ditemui hambatan birokratis yang sangat berbelit-belit atau sebaliknya, jika dibandingkan dengan sebelum penerapan Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan.
Jawaban	:	Tidak
7. Pertanyaan	:	Kritik, saran dan dukungan apa saja yang diberikannya, berkaitan dengan peran atau intervensi pemerintah kecamatan dalam pelaksanaan tugas-tugas desa.
Jawaban	:	Berikan kesempatan pada pemerintah desa untuk

	menyelesaikan tugas-tugas yang berkaitan dengan bidang tugasnya, boleh intervensi dalam hal pengawasan tugas dan fungsi.
<b>Komunikasi</b>	
8. Pertanyaan	: Bagaimana mengenai keterikatan yang dirasakannya dalam penyelenggaraan tugas-tugas desa terhadap pemerintah kecamatan.
Jawaban	: Tidak ada masalah, yang penting masih dalam batas koridor aturan hukum yang berlaku selama ini tetapp berjalan baik
9. Pertanyaan	: Bentuk evaluasi yang bagaimana yang pernah dilakukan oleh pemerintah, baik tingkat kecamatan maupun kabupaten.
Jawaban	: Evaluasi terhadap laporan keuangan desa, evaluasi terhadap pembangunan fisik desa, evaluasi terhadap perkembangan sosial ekonomi masyarakat.



# PETA WILAYAH KABUPATEN SUMBAWA

1:500,000





**BAGAN STRUKTUR ORGANISASI KANTOR CAMAT RHEE  
KABUPATEN SUMBAWA PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT**

