

## **DAMPAK REPOSISI KELURAHAN DARI PERANGKAT DAERAH MENJADI PERANGKAT KECAMATAN**

Erna Haryanti Koestedjo

[haryanti\\_erna@uwks.ac.id](mailto:haryanti_erna@uwks.ac.id)

Dosen pada Program Studi Agribisnis

Fakultas Pertanian

Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

### **ABSTRAK**

Penelitian ini dengan judul Dampak Reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan. Penelitian ini bertujuan Mengetahui kondisi eksisting positioning kelurahan sebagai perangkat kecamatan di Kabupaten Sidoarjo dan mengetahui dampak yang ditimbulkan dari reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan dilihat dari segi wewenang, anggaran dan SDM.

Metode analisis yang digunakan ini adalah Data - data yang telah diperoleh dari Dinas / Instansi (OPD-OPD) ter-kait di Kabupaten Sidoarjo, agar dapat diinterpretasikan maka terlebih dahulu dilakukan analisa data menggunakan *metode deskriptif* dengan pendekatan *análisis data sekunder*.

Hasil Penelitian ini yaitu implementasi kebijakan desentralisasi melalui UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan dampak besar terhadap status kelembagaan kelurahan. Sebelumnya, kelurahan memiliki kewenangan untuk menyusun perencanaan. Sejak tahun 2015, pemerintah kelurahan tidak lagi menjadi organisasi perangkat daerah yang mandiri tetapi telah menjadi bagian dari pemerintah kecamatan. Konsekuensinya, kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan pemerintah kelurahan ditentukan oleh kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah kecamatan. Situasi ini tentu tidak menguntungkan masyarakat di wilayah kelurahan. Harapannya, perubahan kebijakan desentralisasi dapat semakin menguatkan kelembagaan kelurahan. Namun dalam realisasinya, kelurahan justru menjadi lembaga yang harus menerima biaya politik dalam bentuk pengurangan kewenangan dan anggaran pembangunan pasca implementasi UU No 23 Tahun 2014.

**Kata kunci : Reposisi, Desentralisasi, Implementasi.**

### **PENDAHULUAN**

#### **Latar Belakang**

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia secara efektif dilaksanakan sejak tahun 2000 dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan peran serta masyarakat dan daya saing daerah. Sejalan dengan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, pemerintah daerah melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Berbagai perubahan mendasar pengelolaan pemerintahan telah dilakukan termasuk penyediaan pelayanan dasar untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan pemerintahan.

*Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)*

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui upaya peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Disamping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Seiring dengan terjadinya perkembangan dan dinamika di bidang pemerintahan khususnya pemerintahan daerah, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Pada pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa;

- (1) Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten / kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan Pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan pasal 11 UU Nomor 23 Tahun 2014 yakni;

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

Dalam membantu menjalankan urusan konkuren dan urusan pemerintahan umum tersebut, maka Kepala Daerah Kabupaten/Kota dibantu oleh perangkat daerah. Secara yuridis keberadaan perangkat daerah terjadi perubahan antara UU Nomor 23 Tahun 2014 dengan UU Nomor 32 Tahun 2004. Perangkat Daerah berdasarkan pasal 120 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 terdiri dari;

1. Sekretariat Daerah
2. Dinas Daerah

*Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)*

3. Lembaga Teknis Daerah
4. Sekretariat Daerah
5. Kecamatan
6. Kelurahan.

Dapat terlihat bahwa institusi kecamatan dan kelurahan menjadi bagian dari perangkat daerah kabupaten / kota, sehingga secara langsung Camat dan Lurah bertanggung jawab kepada Bupati / Walikota. Namun pada UU Nomor 23 Tahun 2014, terjadi perubahan posisi Kelurahan yang selama ini berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 menempatkan kelurahan sebagai perangkat daerah namun pada saat ini menjadi perangkat kecamatan, sehingga konsekuensinya Lurah tidak lagi bertanggung jawab secara langsung kepada Bupati / Walikota akan tetapi bertanggung jawab langsung kepada Camat.

Artinya kelurahan bukan lagi bagian dari perangkat daerah. Hal ini berbeda jika dibandingkan dengan ketentuan di dua UU Pemda sebelumnya yang secara tegas menyebut kelurahan sebagai perangkat daerah. Akibatnya pendelegasian wewenang secara administratif maupun politik dari kabupaten/kota kepada kelurahan pun berubah. Dan reposisi ini akan berdampak pada 3 hal , yakni : (1) kewenangan yang legitimate (2) pendanaan (budget) yang cukup untuk menopang kewenangan dan (3) sumber daya manusia (SDM) yang berkapasitas memadai untuk menjalankan kewenangan yang di punyai nya.

Guna mengetahui gambaran yang lebih jauh mengenai dampak reposisi kelurahan dari perangkat desa menjadi perangkat kecamatan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo perlu melakukan sebuah kegiatan kajian **“Dampak Reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan”**.

### **Perumusan Masalah**

Permasalahan yang dirumuskan dalam kegiatan ini sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi eksisting positioning kelurahan sebagai perangkat kecamatan di Kabupaten Sidoarjo
2. Bagaimana dampak yang ditimbulkan dari reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan dilihat dari segi wewenang, anggaran dan SDM.

### **Tujuan**

Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah, guna :

1. Mengetahui kondisi eksisting positioning kelurahan sebagai perangkat kecamatan di Kabupaten Sidoarjo
2. Mengetahui dampak yang ditimbulkan dari reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan dilihat dari segi wewenang, anggaran dan SDM

### **Hasil Yang Diharapkan**

Berdasarkan permasalahan dan tujuan diatas, maka hasil yang diharapkan dari kajian **“Reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah menjadi Perangkat Kecamatan”** adalah mengetahui dampak reposisi perangkat desa ke perangkat

*Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)*

kecamatan serta bahan masukan untuk perumusan kebijakan dalam pengisian Perangkat Desa di Kabupaten Sidoarjo agar kedepan terus lebih baik.

### **Ruang Lingkup**

Ruang lingkup kegiatan kajian “Reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah menjadi Perangkat Kecamatan”, adalah:

- a. Kegiatan pengumpulan data lapangan berupa survey lapang dan kajian data sekunder yang terkait dengan permasalahan studi kelembagaan .
- b. Membuat Laporan dan rekomendasi kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo mengenai dampak Reposisi Kelurahan Sebagai Perangkat Desa Menjadi Perangkat Kelurahan.

### **Lokasi**

Lokasi kegiatan kajian “Reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah menjadi Perangkat Kecamatan” ini adalah Kabupaten Sidoarjo

## **METODE PENELITIAN**

### **Lokasi Kegiatan.**

Lokasi penyusunan dokumen dilakukan di wilayah administrasi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.

### **Jenis dan Sumber Data.**

Dalam penyusunan dokumen **Kajian Dampak Reposisi Kelurahan dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan** Kabupaten Sidoarjo, membutuhkan data-data yang akan digunakan dalam proses penyusunannya. Data tersebut berupa data kuantitatif dan data kualitatif dengan pengumpulan data dilakukan dengan cara partisipatif.

Data kuantitatif diperoleh dari data - data sekunder yang akan di ambil dari instansi / lembaga terkait (pemerintah) yang berhubungan dengan kajian ini, sedangkan data kualitatif di himpun dari data - data primer yang akan diperoleh dari para responden (pemerintah dan masyarakat), melalui serangkaian pertemuan - pertemuan diskusi partisipatif

### **Teknik Pengumpulan Data.**

Pengumpulan data dilakukan dengan dengan teknik:

- 1) Studi Pustaka.
- 2) Penyebaran Formulir Isian Data (*Check List*).
- 3) Diskusi Kelompok Terfokus.
- 4) Dokumentasi..

### **Metode Analisa Data.**

Data - data yang telah diperoleh dari Dinas / Instansi (OPD-OPD) ter-kait di Kabupaten Sidoarjo, agar dapat diinterpretasikan maka terlebih dahulu dilakukan analisa data menggunakan *metode deskriptif* dengan pendekatan *analisis data sekunder*.

## **Tahapan Proses Penyusunan Dokumen Kajian Evaluasi Pengisian Perangkat Desa di Kab sidoarjo**

Penyusunan dokumen **Kajian Evaluasi Pengisian Perangkat Desa** Kabupaten Sidoarjo, dengan tahapan-tahapan sebagaimana berikut:

### 1. Tahap Persiapan

- a. Persiapan yaitu berupa penyiapan data atau informasi yang akan dimanfaatkan.
- b. Studi literatur yang berupa pengkajian data (*review* kebijakan) atau informasi dari data literatur terutama terkait dengan pelaksanaan kegiatan yang telah dilaksanakan sebelumnya serta perundangan dapat digunakan sebagai acuan awal dalam penyusunan dokumen.
- c. Identifikasi awal yang meliputi:

**Interview/Wawancara** yang dilakukan terhadap pihak-pihak yang berkompeten atau pihak-pihak lain yang dianggap dapat memberikan data penting yang dapat digunakan untuk mendukung penyusunan pengkajian ini;

Survei dan observasi lapangan yang meliputi pengumpulan data langsung dari lapangan, pengamatan langsung terhadap kondisi fisik disekitar lokasi obyek penelitian. Hasil survei dan observasi akan diuraikan secara jelas dan akurat sehingga hal-hal yang diperlukan dalam pelaksanaan evaluasi dapat diidentifikasi dengan baik, Pengamatan didasarkan atas pengalaman secara langsung pada saat terjun ke lokasi penelitian;

**Observasi** dilakukan dengan pencatatan, pengukuran, perekaman foto dan penggambaran sesuai dengan konteks penelitian. Pengamatan didasarkan atas pengalaman secara langsung pada saat terjun ke lokasi penelitian.

Survei instansional, survei instansional ini dilakukan pada Dinas/Instansi, data baik kualitatif maupun kuantitatif dalam berbagai aspek (sosial, ekonomi, dan lain-lain) yang terkait dengan penelitian.

### 2. Tahap Pelaksanaan

Hasil identifikasi secara lengkap selanjutnya akan diolah dalam kompilasi dan pengolahan data, yaitu dengan pengorganisasian data, mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan uraian-uraian sehingga dipilah-pilah antara data yang terkait (relevan) kurang terkait atau tidak terkait dengan kegiatan ini. Kemudian setelah tahap kompilasi dan pengolahan data dilakukan kegiatan selanjutnya yaitu analisa terhadap hasil identifikasi yang diperoleh yang didasarkan pada teori dan standar perencanaan maupun peraturan yang mendukung analisa tersebut.

### 3. Tahap Penyusunan Laporan Akhir (Pelaporan)

Keseluruhan hasil identifikasi dan analisa pada tahap tersebut harus dapat ditampilkan secara jelas dan sistematis dalam Laporan akhir, baik dalam bentuk uraian narasi (deskripsi), gambar skema, tabel-tabel dan lain sebagainya sehingga dapat memberikan gambaran terhadap proses serta hasil-hasil identifikasi dan analisa yang telah dilakukan.

## GAMBARAN UMUM KABUPATEN SIDOARJO

### 1. Demografi

Kabupaten Sidoarjo terletak antara 112° 5' -112° 9' Bujur Timur dan

*Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)*

7° 3'-7° 5' Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Sidoarjo merupakan daerah delta yang subur karena berada di antara dua sungai besar pecahan Kali Brantas yaitu Kali Mas dan Kali Porong. Lokasi Kabupaten Sidoarjo sangat strategis karena dilalui jalan arteri primer Surabaya – Malang, Surabaya – Banyuwangi, dan Surabaya – Madiun. Berdasarkan hasil registrasi penduduk yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidoarjo, Jumlah penduduk berdasarkan laporan perkembangan penduduk bulan Desember tahun 2014 mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu 2.127.043 jiwa, sedangkan tahun 2013 sejumlah 2.090.619 jiwa. Kecamatan yang memiliki jumlah penduduk terbanyak adalah Kecamatan Waru yaitu 230.913 jiwa, sekaligus mempunyai tingkat kepadatan penduduk yang paling tinggi dibandingkan dengan kecamatan lain. Sedangkan Kecamatan Jabon memiliki jumlah penduduk paling sedikit yaitu 59.040 jiwa dan sekaligus menjadi kecamatan dengan kepadatan terendah.

## 2. Kelurahan di Kabupaten Sidoarjo

Struktur Organisasi Kelurahan di Kabupaten Sidoarjo adalah sebagai berikut:



Sebagai pengemban kekuasaan birokrasi dan abdi masyarakat, hasil kinerja aparatur pemrus pemerintah harus berupa pemberian pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Di samping itu unit-unit organisasi pemerintahan harus tersusun secara efektif dan efisien dengan di dukung oleh aparat yang amanah dan professional guna dapat mewujudkan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. Untuk itu aparatur pemerintah harus mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secar bertanggung jawab, mudah, cepat dan transparan.

Berikut data jumlah pegawai negeri sipil yang ada di masing – Masing Kelurahan:

Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)

NO	OPD	Jabatan Struktural Ada	Jabatan Struktural Terisi	Non Struktural (Staf)	Jabatan Fungsional	Jumlah Pegawai
1	KELURAHAN KEMASAN KEC. KIDAN	5	2	2		4
2	KELURAHAN KIDAN KEC. KIDAN	5	3	1		4
3	KELURAHAN TAMBAKEMERAKAN KEC. KIDAN	5	3	1		4
4	KELURAHAN GEDANG KEC. PORONG	5	3	2		5
5	KELURAHAN JATIREJO KEC. PORONG	5	1	1		2
6	KELURAHAN JUWETKENONGO KEC. Porong	5	3	2		5
7	KELURAHAN MINDI KEC. PORONG	5	1	2		3
8	KELURAHAN PORONG	5	3	0		3
9	KELURAHAN SIBING KEC. PORONG	5	1	1		2
10	KELURAHAN BULUSIDOKARE KEC. SIDOARJO	5	3	4		7
11	KELURAHAN CELEP KEC. SIDOARJO	5	3	5		8
12	KELURAHAN CEMENKALANG KEC. SIDOARJO	5	3	4		7
13	KELURAHAN GEBANG KEC. SIDOARJO	5	3	2		5
14	KELURAHAN LEMAHPUTRO KEC. SIDOARJO	5	4	2		6
15	KELURAHAN MAGERSARI KEC. SIDOARJO	5	4	6		10
16	KELURAHAN PEKAURAN KEC. SIDOARJO	5	3	4		7
17	KELURAHAN PUCANG KEC. SIDOARJO	5	3	4		7
18	KELURAHAN PUCANGANOM KEC. SIDOARJO	5	3	3		6
19	KELURAHAN SEKARDANGAN KEC. SIDOARJO	5	4	4		8
20	KELURAHAN SIDOKARE KEC. SIDOARJO	5	4	2		6
21	KELURAHAN SIDOKUMPUK KEC. SIDOARJO	5	3	4		7
22	KELURAHAN SIDOKUMPUL KEC. SIDOARJO	5	4	2		6
23	KELURAHAN URANGAGUNG KEC. SIDOARJO	5	3	3		6
24	KELURAHAN BEBEKAN KEC. TAMAN	5	3	2		5
25	KELURAHAN GEJURAN KEC. TAMAN	5	3	2		5
26	KELURAHAN KALIATEN KEC. TAMAN	5	4	1		5
27	KELURAHAN KETEGAN KEC. TAMAN	5	3	1		4
28	KELURAHAN NGELOM KEC. TAMAN	5	3	1		4
29	KELURAHAN SEPANJIANG KEC. TAMAN	5	3	2		5
30	KELURAHAN TAMAN KEC. TAMAN	5	3	3		6
31	KELURAHAN WONOCOLO KEC. TAMAN	5	4	3		7

### Perbedaan UU No 32 Tahun 2004 Dan UU No 23 Tahun 2014

Perbandingan Unsur Perangkat Daerah Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 dengan UU Nomor 23 Tahun 2014

No	Unsur Perangkat Daerah Provinsi Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014	Unsur Perangkat Daerah Provinsi Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004
1	Sekretariat Daerah	Sekretariat Daerah
2	Sekretariat DPRD	Sekretariat DPRD
3	Inspektorat	Dinas Daerah
4	Dinas	Lembaga Teknis Daerah
5	Badan	-

*Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)*

No	Unsur Perangkat Daerah Kabupaten/Kota Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014	Unsur Perangkat Daerah Kabupaten/Kota Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004
1	Sekretariat Daerah	Sekretariat Daerah
2	Sekretariat DPRD	Sekretariat DPRD
3	Inspektorat	Dinas Daerah
4	Dinas	Lembaga Teknis Daerah
5	Badan	Kecamatan
6	Kecamatan	Kelurahan

## ANALISIS DAN PEMBAHASAN

### Perubahan Posisi Kelurahan

Laju pembangunan akhir - akhir ini sangat kencang dan terdesentralisasi, baik rencana maupun hasilnya. Tercatat sepanjang 13 tahun penerapan desentralisasi, sejumlah daerah dinilai berhasil mengelola pemerintahan dengan baik. Keberhasilan terutama dilihat dari penerapan tiga prinsip yang menjadi semangat otonomi daerah, yakni transparansi, akuntabilitas dan partisipasi public (Dwi Erianto Litbang Kompas: 2015). Kesimpulan tersebut ditarik dari laporan tiga lembaga yang menilai dan mengevaluasi kinerja Pemda, yaitu Kemendagri, Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) dan Indeks Tata Kelola Pemerintahan (*Indonesia Governance Indeks/IGI*).

Perangkat UU untuk menunjang kelancaran juga telah disiapkan oleh pemerintah. Namun, tahukah teman jika dicermati otoritas kelurahan seolah ditinggalkan dari wacana pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Sejak berlakunya UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemda, isu yang menguat justru tentang pemilihan kepala daerah dan revisi otonomi. Gaungnya juga kalah dengan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengklaim diri sebagai metamorfosa program pemberdayaan. Desa lebih memiliki kesatuan masyarakat hukum yang otonom, sehingga ketentuannya pun dilepaskan dari UU Desa.

Sejak dirilis, UU Pemda telah menuai kontroversi. Salah satunya karena di dalamnya memuat kewenangan DPRD untuk memilih kepala daerah. Hal ini memaksa Presiden SBY, presiden waktu itu, menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 1 Tahun 2014 yang menghapus ketentuan Pemilukada tidak langsung, sekaligus membatalkan UU No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota oleh DPRD. Menurut Presiden, ketentuan Pemilukada oleh DPRD menyalahi demokrasi langsung yang diamanahkan oleh Pasal 18 UUD 1945 ayat (4), yang menyebut gubernur, bupati dan wali kota harus dipilih secara demokratis.

### Devolusi

Berbincang mengenai UU No. 23 Tahun 2014, mari kita sorot perspektif pemberdayaannya. Adalah desentralisasi sebagai penyerahan wewenang atau urusan pemerintahan dari Pemerintah kepada daerah otonom dan menjadi kewenangan atau urusan rumah tangga sendiri atau sering juga disebut sebagai devolusi atau desentralisasi politik. Dengan demikian perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, monitoring dan evaluasi menjadi tanggungjawab daerah otonom.

Menurut UU No. 22 Tahun 1999 jo UU No. 32 Tahun 2004, dan UU No. 23 Tahun 2014, desentralisasi politik telah sampai ke level kecamatan. Kecamatan tidak lagi merupakan Wilayah Administrasi tetapi merupakan perangkat daerah. Sebagai perangkat daerah, camat mewakili kepala daerahnya. camat adalah kepala kecamatan yang bukan kepala wilayah atau penguasa tunggal. Jabatan camat juga bukan organ pusat tetapi merupakan organ kabupaten/kota yang bertanggung jawab kepada bupati. Demikian juga dengan kelurahan, sebagai organ kecamatan yang bertanggung jawab kepada bupati/wali kota, sebelum kemudian status Perangkat Daerah yang dilekatkan padanya justru dicabut oleh UU No. 23 Tahun 2014 yang baru.

Dalam konteks ini, bupati / wali kota dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada camat. Oleh karena itu, luas dan sempitnya kewenangan camat sangat tergantung dari delegasi kewenangan yang diberikan oleh bupati / wali kota (Sri Sumarni :2012). Dengan kata lain, kewenangan camat untuk tiap daerah cenderung berbeda bahkan kewenangan antar camat dalam satu daerah bisa jadi juga berbeda.

Dengan demikian, meskipun dekonsentrasi (desentralisasi administrasi) dan devolusi (desentralisasi politik) sama-sama merupakan varian dari desentralisasi, tetapi ketika diterapkan sebagai asas dalam mendudukkan tugas dan fungsi camat mempunyai implikasi yang berbeda terhadap kebijakan, kewenangan dan diskresi camat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa / kelurahan.

Merujuk pada konsepsinya, desentralisasi politik atau devolusi berarti pendelegasian sebagian wewenang dan tanggung jawab untuk membuat keputusan dan pengendalian atas sumber-sumber daya kepada instansi pemerintah regional yang memiliki lembaga perwakilan dan memiliki kekuasaan pemerintahan. Devolusi mempunyai karakteristik dasar (1) pemerintah setempat (lokal) bersifat otonom sebagai tingkatan yang terpisah dimana penggunaan kewenangan pusat kurang atau tidak langsung, (2) pemerintah setempat memiliki batas yang jelas dan diakui secara sah dimana mereka memiliki kekuasaan dan menyelenggarakan fungsi-fungsi publik, (3) pemerintah setempat berkedudukan sebagai badan hukum dan memiliki kekuasaan untuk menjamin sumber daya untuk menyelenggarakan fungsinya, (4) pemerintah setempat adalah institusi yang menyediakan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat setempat dan memberikan kesempatan kepada mereka untuk berpartisipasi dalam masalah-masalah setempat, (5) hubungan timbal balik kental, saling menguntungkan dan koordinatif antara pemerintah pusat dan pemerintah setempat (Siedentopf, 1987).

Dekonsentrasi merupakan pemindahan kekuasaan paling klasik dan lemah, karena hanya menggeser persoalan administratif kepada kantor-kantor daerah. Hal ini berimplikasi pada kedudukan camat sebagai perangkat pusat sehingga kebijakan, kewenangan dan diskresi camat cenderung seragam. Sedangkan desentralisasi politik (*devolusi*) berimplikasi pada kedudukan camat sebagai perangkat daerah sehingga kebijakan, kewenangan dan diskresi sangat tergantung dari delegasi wewenang yang diberikan bupati dan cenderung bersifat variatif.

Prinsip di atas berlaku juga untuk level kelurahan yang memiliki kewenangan desentralisasi politik, yang membuat kelurahan leluasa merumuskan

kebijakan atau diskresi demi kesejahteraan rakyat di wilayahnya. Kebijakan, kewenangan dan diskresi lurah tergantung pada pendelegasian wewenang yang diberikan langsung oleh bupati/wali kota. Namun yang lebih penting lagi adalah lurah memiliki otoritas untuk mengelola sumberdaya dan partisipasi masyarakatnya demi menjamin laju pembangunan di wilayahnya.

### Dampak Perubahan Posisi Kelurahan

Pada masa berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004 dulu, camat sudah tidak lagi menjadi kepala wilayah, melainkan sebagai perangkat daerah/SKPD. Pasal 120 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

Jadi, secara hukum posisi camat sejajar dengan posisi para kepala dinas daerah dan lurah. *Positioning* semacam itu membuat camat dan lurah memiliki wewenang penuh dan otonom dalam penyelenggaraan pengambilan keputusan politik di wilayahnya.

Selanjutnya Pasal 208 ayat (1) UU no 23 Tahun 2014 mengatur bahwa kepala daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan dibantu oleh Perangkat Daerah. Selanjutnya menurut Pasal 209 ayat (2) menyebutkan bahwa Perangkat Daerah Kab/Kota terdiri atas: a) Sekretariat Daerah, b) Sekretariat DPRD, c) Inspektorat, d) Dinas, e) Badan, dan f) Kecamatan. Kelurahan tidak termasuk di dalamnya.

Artinya kelurahan bukan lagi bagian dari perangkat daerah. Hal ini berbeda jika dibandingkan dengan ketentuan di dua UU Pemda sebelumnya yang secara tegas menyebut kelurahan sebagai perangkat daerah. Akibatnya pendelegasian wewenang secara administratif maupun politik dari kabupaten/kota kepada kelurahan pun berubah.

### Perbedaan Kelurahan Sebagai Skpd (Perangkat Daerah) Dan Non-Skpd

No	Aspek	Kelurahan Sebagai Perangkat Daerah UU No 32 tahun 2004	Kelurahan Sebagai Perangkat Kecamatan UU no 23 tahun 2014
1	Ketentuan Yuridis	Pasal 120 ayat (2) UU no 32 Tahun 2004, kelurahan sebagai perangkat daerah bersama sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan.	Pasal 209 ayat (2) UU no 23 Tahun 2014, kelurahan bukan sebagai Perangkat Daerah
2	Definisi Kelurahan	Permendagri no 36 Tahun 2007 wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kab/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan.	Tidak disebutkan definisinya selain ketentuan pembentukannya melalui Perda (Pasal 229 ayat (1))
3	Kewenangan	a Pelaksana desentralisasi politik (devolusi -	Hanya sampai tingkat Kecamatan yang harus

*Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)*

No	Aspek	Kelurahan Sebagai Perangkat Daerah UU No 32 tahun 2004	Kelurahan Sebagai Perangkat Kecamatan UU no 23 tahun 2014
		Pendelegasian kewenangan) b Melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota ( <b>Pasal 2 Permendagri no 36 Tahun 2007 tentang Pelimpahan urusan Pemerintahan Kab/kota kepada lurah</b> )	melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan tugas perbantuan (Pasal 209 (3))
4	Tugas lurah	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>UU no 32 Tahun 2004</b> a pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan; b pemberdayaan masyarakat; c pelayanan masyarakat; d penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum; dan e pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. <b>Permendagri no 36 Tahun 2007</b> a kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan (Pasal 1). b lurah mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan Kemasyarakatan (Pasal 2 ayat (1)) c lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota.</li> </ul>	<b>Pasal 229 UU no 23 Tahun 2014</b> disebutkan membantu camat dalam: a melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan; b melakukan pemberdayaan masyarakat; c melaksanakan pelayanan masyarakat; d memelihara ketenteraman dan ketertiban umum; e memelihara prasarana dan fasilitas pelayanan umum; f melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh camat; g melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan h peraturan perundang-undangan.

*Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)*

No	Aspek	Kelurahan Sebagai Perangkat Daerah UU No 32 tahun 2004	Kelurahan Sebagai Perangkat Kecamatan UU no 23 tahun 2014
		(Pasal 2 ayat (2)) d bupati/wali kota melimpahkan urusan pemerintahan kepada lurah sesuai dengan kebutuhan kelurahan, memperhatikan efisiensi dan akuntabilitas (Pasal 3) e Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota kepada lurah merupakan urusan wajib dan urusan pilihan (Pasal 5 ayat (1)) f Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan upati/Walikota (Pasal 5 ayat (2)).	
5	Perencanaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Memiliki otonomi untuk menyusun Rencana dan Strategi (Renstra) sendiri sesuai kebutuhan masyarakat</li> </ul>	Tidak memiliki otonomi menyusun Renstra sendiri. Renstra yang dibuat merupakan bagian dari Renstra Kecamatan
6	Penganggaran	<ul style="list-style-type: none"> <li>Memiliki otonomi untuk menganggarkan sendiri sesuai kebutuhan dan Renstra</li> </ul>	Tergantung pada ketersediaan dana dan Renstrayang dimiliki Kecamatan
7	Kewenangan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kewenangan diberikan oleh bupati/wali kota sesuai kebutuhan lurah, baik urusan wajib maupun pilihan</li> </ul>	Terbatas pada melaksanakan tugas yang diberikan oleh camat

Di kabupaten Sidoarjo sendiri, berdasarkan informasi yang di peroleh, bahwa :

### 1. Kewenangan

Kelurahan menjalankan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 67 Tahun 2014 tentang Tugas Pokok, Fungsi, Rincian dan Tata Kerja Kelurahan Kabupaten Sidoarjo. Dalam kebijakan tersebut telah dijelaskan tentang tugas dan tanggungjawab yang harus dilaksanakan oleh kelurahan. Kelurahan mempunyai tugas pokok penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan di tingkat kelurahan berdasarkan kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dalam rangka terwujudnya pelayanan prima dan tata kelola pemerintahan di kelurahan secara efisien, efektif, dan akuntabel. Namun demikian berdasarkan hasil FGD diperoleh informasi bahwa kelurahan masih membutuhkan kewenangan yang lebih besar guna menjalankan tugas pokok fungsinya lebih baik. Secara teori, kewenangan adalah hak yang diperoleh sebuah unit organisasi dalam rangka pelaksanaan tugas yang diberikan. Oleh sebab itu, tanpa kewenangan yang optimal, tugas dan fungsi kelurahan tidak akan berjalan secara efektif.

Beberapa kelurahan di Kabupaten Sidoarjo masih belum mampu menghasilkan kinerja kelurahan yang optimal. Hal tersebut disebabkan kewenangan yang diberikan oleh bupati belum mampu mendukung peningkatan kapasitas kelurahan sebagai fungsi pelaksana sebagian tugas otonomi daerah. Beberapa hasil kinerja seperti pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, administrasi pemerintahan belum berjalan efektif. Kewenangan yang dimaksud dalam konteks penyelenggaraan kegiatan di kelurahan adalah bahwa kelurahan diberikan hak untuk membuat berbagai kebijakan sesuai kebutuhan masyarakat, mengelola pendapatan dan sumber daya manusia.

### 2. Anggaran

Persoalan anggaran menjadi faktor yang juga sangat menentukan kinerja organisasi. Anggaran diibaratkan seperti aliran darah dalam tubuh manusia. Tanpa anggaran pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi tidak akan dapat berjalan dengan optimal. Berdasarkan hasil FGD, anggaran menjadi persoalan penting yang menyebabkan masih belum optimalnya kinerja kelurahan. Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa kelurahan masih merasakan anggaran yang diterima jauh dari memadai baik dari sisi jumlah dan kesesuaian. Meskipun kelurahan telah mendapatkan alokasi anggaran yang meningkat di setiap tahun, namun dari aspek kesesuaian dengan kebutuhan ternyata beberapa kegiatan yang dilaksanakan di Kelurahan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Apabila dilihat dari anggaran program dan kegiatan yang dialokasikan kepada kelurahan cenderung seragam antara satu kelurahan dengan kelurahan lainnya. Fenomena ini memberikan gambaran bahwa kelurahan memang tidak memiliki keleluasaan dalam menentukan program dan kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing kelurahan. Hal tersebut menyebabkan banyak kelurahan yang tidak optimal dalam menyelesaikan persoalan riil yang terjadi di masyarakat.

### 3. Sumber daya manusia

Keberhasilan penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi juga berkaitan dengan ketersediaan sumberdaya manusia. Ketersediaan sumber daya manusia baik secara kualitas maupun kuantitas akan menentukan kinerja organisasi, dalam

hal ini adalah kelurahan. Sumber daya manusia yang di maksud dalam kajian ini adalah aparatur kelurahan.

Permasalahan yang dihadapi oleh kelurahan dalam menghasilkan kinerja yang optimal adalah masih kurangnya kemampuan personel kelurahan dalam melaksanakan tugas yang di bebaskan. Berdasarkan informasi yang di peroleh di lapangan, bahwa di beberapa kelurahan telah terjadi ketidak sesuaian antara kompetensi pegawai dengan tupoksi yang dilaksanakan. Terungkap juga problem perangkat kelurahan mencakup dua hal, yakni:

1. Terdapat ketidak sesuaian antara kemampuan yang di miliki perangkat dengan kebutuhan pekerjaan
2. Dari segi kuantitas, ketersediaan sumber daya manusia juga masih dirasakan kurang oleh pihak kelurahan. Secara kuantitas, perangkat kelurahan yang dimiliki oleh kelurahan relative bervariasi. Kelurahan Kemasan misalnya hanya 4 perangkat, sedangkan Kelurahan Porong 3 perangkat. Tetapi Kelurahan Magersari 10 perangkat.

## **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **Kesimpulan**

Implementasi kebijakan desentralisasi melalui UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan dampak besar terhadap status kelembagaan kelurahan. Sebelumnya, kelurahan memiliki kewenangan untuk menyusun perencanaan. Sejak tahun 2015, pemerintah kelurahan tidak lagi menjadi organisasi perangkat daerah yang mandiri tetapi telah menjadi bagian dari pemerintah kecamatan. Konsekuensinya, kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan pemerintah kelurahan ditentukan oleh kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah kecamatan. Situasi ini tentu tidak menguntungkan masyarakat di wilayah kelurahan. Harapannya, perubahan kebijakan desentralisasi dapat semakin menguatkan kelembagaan kelurahan. Namun dalam realisasinya, kelurahan justru menjadi lembaga yang harus menerima biaya politik dalam bentuk pengurangan kewenangan dan anggaran pembangunan pasca implementasi UU No 23 Tahun 2014.

### **Rekomendasi**

Di masa yang akan datang upaya-upaya untuk menguatkan lembaga kelurahan perlu dipertimbangkan oleh pemerintah. Penguatan terhadap lembaga kelurahan dapat dilakukan dengan kebijakan-kebijakan antara lain: Pemberdayaan masyarakat dan lembaga-lembaga masyarakat, Pemberdayaan aparatur lembaga kelurahan, pemberian kewenangan yang lebih besar kepada lembaga kelurahan untuk penggalan dan pemanfaatan sumber daya alam, bagi hasil dari retribusi dari PBB, Galian Golongan C dan Ijin Gangguan (HO) sesuai dengan potensi kelurahan masing-masing, pembentukan Badan Usaha Milik Kelurahan (BUMKel), pengisian jabatan fungsional kelurahan antara lain jabatan bidang kesehatan lingkungan, pertanahan dan bidang kesejahteraan rakyat.

## **DAFTAR PUSTAKA**

*Dampak Reposisi Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan  
(Erna Haryanti Koestedjo)*

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Probolinggo bekerjasama dengan Badan Pusat Statistik Kabupaten Probolinggo. 2014. Profil Kecamatan Kraksaan Tahun 2014. Probolinggo: BPS Kabupaten Probolinggo.

Basrowi dan Suwandi. 2008. Memahami Penelitian Kualitatif. Jakarta: Rineka Cipta.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.2002. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka.

Moleong. 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

Raharjo. 1999. Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian.Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Rajasa, Sutan. 2002. Kamus Ilmiah Populer. Surabaya: Karya Utama.

Riani, Asri Laksmi. 2011. Budaya Organisasi. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Sugiyono. 2009. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.

Sunarjo, Unang. 1984. Tinjauan Sepintas tentang Pemerintah Dan Kelurahan. Bandung: Tarsito.