



**SKRIPSI**

**KEWENANGAN CAMAT DALAM PELAKSANAAN OTONOMI  
DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN  
2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

***CAMAT AUTHORITY IN THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL  
AUTONOMY BASED ON LAW NUMBER 23 OF 2014 CONCERNING REGIONAL  
GOVERNMENT***

**AHMAD NIZAR HADI**

**NIM. 130710101450**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2019**

**SKRIPSI**

**KEWENANGAN CAMAT DALAM PELAKSANAAN OTONOMI  
DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN  
2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

*CAMAT AUTHORITY IN THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL  
AUTONOMY BASED ON LAW NUMBER 23 OF 2014 CONCERNING  
REGIONAL GOVERNMENT*

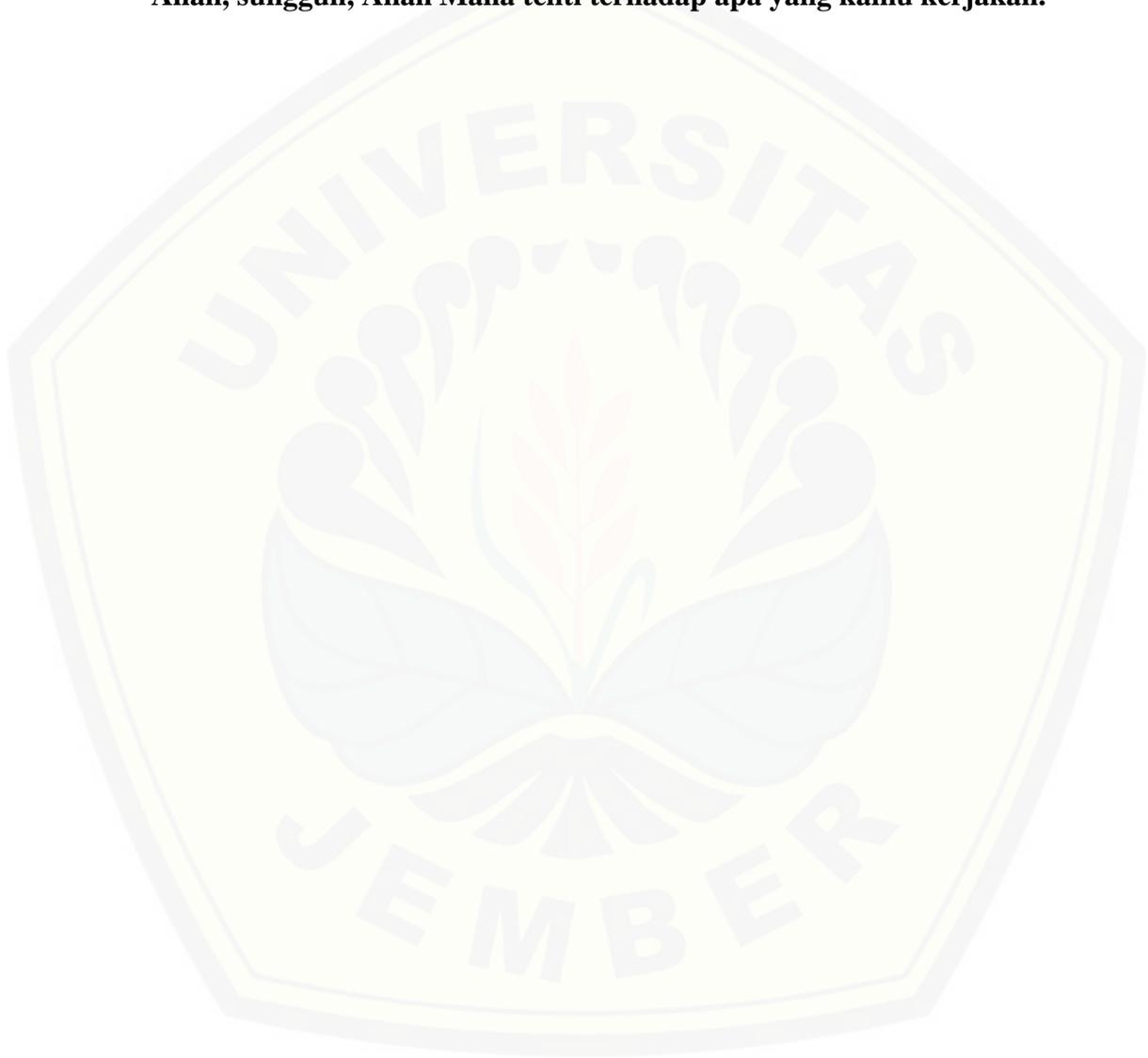
**AHMAD NIZAR HADI  
NIM. 130710101450**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2019**

## MOTTO

**“Wahai orang-orang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah menjadi saksi dengan adi. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada Allah, sungguh, Allah Maha teliti terhadap apa yang kamu kerjakan.”<sup>1</sup>**



---

<sup>1</sup> Terjemahan Q.S. Al-Maidah: 8

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua tercinta, Drs. Kamhadi Surtisno, MM. dan Lailatun Nasifah, S.Pd., MM. terimakasih tak terhingga atas segala kasih sayang, pengorbanan juga nasihat dan dorongan serta doa tiada henti.
2. Kakak-kakak dan adik-adikku tersayang: Trisfani Rahmawati, S.Si., M.Hub.Int., Muchammad Yunus, S.AP., Akbar Maulana, dan Zanuba Abida Rahma. Yang selalu mendukung dengan tulus ikhlas dan penuh kasih sayang.
3. Dosen pembimbing dan penguji skripsi. Terimakasih tak terhingga dan penghargaan setinggi-tingginya kepada: Bapak Totok Sudarwanto, S.H., M.S.; Bapak Edi Mulyono, S.H., M. Hum.; Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H.; Iwan Rahmat Soetijono, S.H., M.H. Beserta dosen pengajar Fakultas Hukum Universitas Jember yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu.

**PERSYARATAN GELAR**

**KEWENANGAN CAMAT DALAM PELAKSANAAN OTONOMI  
DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN  
2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

***CAMAT AUTHORITY IN THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL  
AUTONOMY BASED ON LAW NUMBER 23 OF 2014 CONCERNING  
REGIONAL GOVERNMENT***

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam  
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

**AHMAD NIZAR HADI**

**NIM. 130710101450**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2019**

**PERSETUJUAN**

**PROPOSAL INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL: 09 JANUARI 2020**

Oleh:

**Pembimbing Utama,**

**Totok Sudaryanto, S.H., M.S.**

**NIP. 195701221982031002**

**Pembimbing Anggota,**

**Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.**

**NIP. 196802191992011001**

**PENGESAHAN**

**KEWENANGAN CAMAT DALAM PELAKSANAAN OTONOMI  
DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN  
2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

Oleh:

**AHMAD NIZAR HADI**

**NIM. 130710101450**

**Dosen Pembimbing Utama,**

**Dosen Pembimbing Anggota**

**Totok Sudaryanto, S.H., M.S.**

**NIP. 195701221982031002**

**Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.**

**NIP. 196802191992011001**

Mengesahkan:

Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember, Fakultas Hukum,

Dekan,

**Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.**

**NIP. 197409221999031003**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Kamis

Tanggal : 09

Bulan : Januari

Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**PANITIA PENGUJI:**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.**

**Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H.**

**NIP. 197004101998021001**

**NIP. 198707132014042001**

**ANGGOTA PENGUJI:**

**Totok Sudaryanto, S.H., M.S.**

**NIP. 195701221982031002**

(.....)

**Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.**

**NIP. 196802191992011001**

(.....)

**PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ahmad Nizar Hadi

NIM : 130710101450

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa karya tulis ilmiah yang saya tulis dengan judul: “**Kewenangan Camat dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah**” merupakan karya saya sendiri, yang belum pernah ditulis oleh instansi manapun dan tanpa jiplakan. Penulis bertanggungjawab dengan sebenar-benarnya atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai sikap yang selalu dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

**Jember, 9 Januari 2020**

**Ahmad Nizar Hadi**

**NIM. 130710101450**

## UCAPAN TERIMAKASIH

Alhamdulillah Robbil ‘Alamin, saya panjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT karena atas segala nikmat dan karuniaNya dalam setiap perjalanan hidup saya selalu diberikan kekuatan dan kenikmatan khususnya saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Tak lupa juga sholawat serta salam saya panjatkan kepada junjungan nabi besar Muhammad SAW atas hidayah dan karunia yang begitu besar kepada umatnya sehingga umat bisa menikmati dan bisa hidup dengan bahagia.

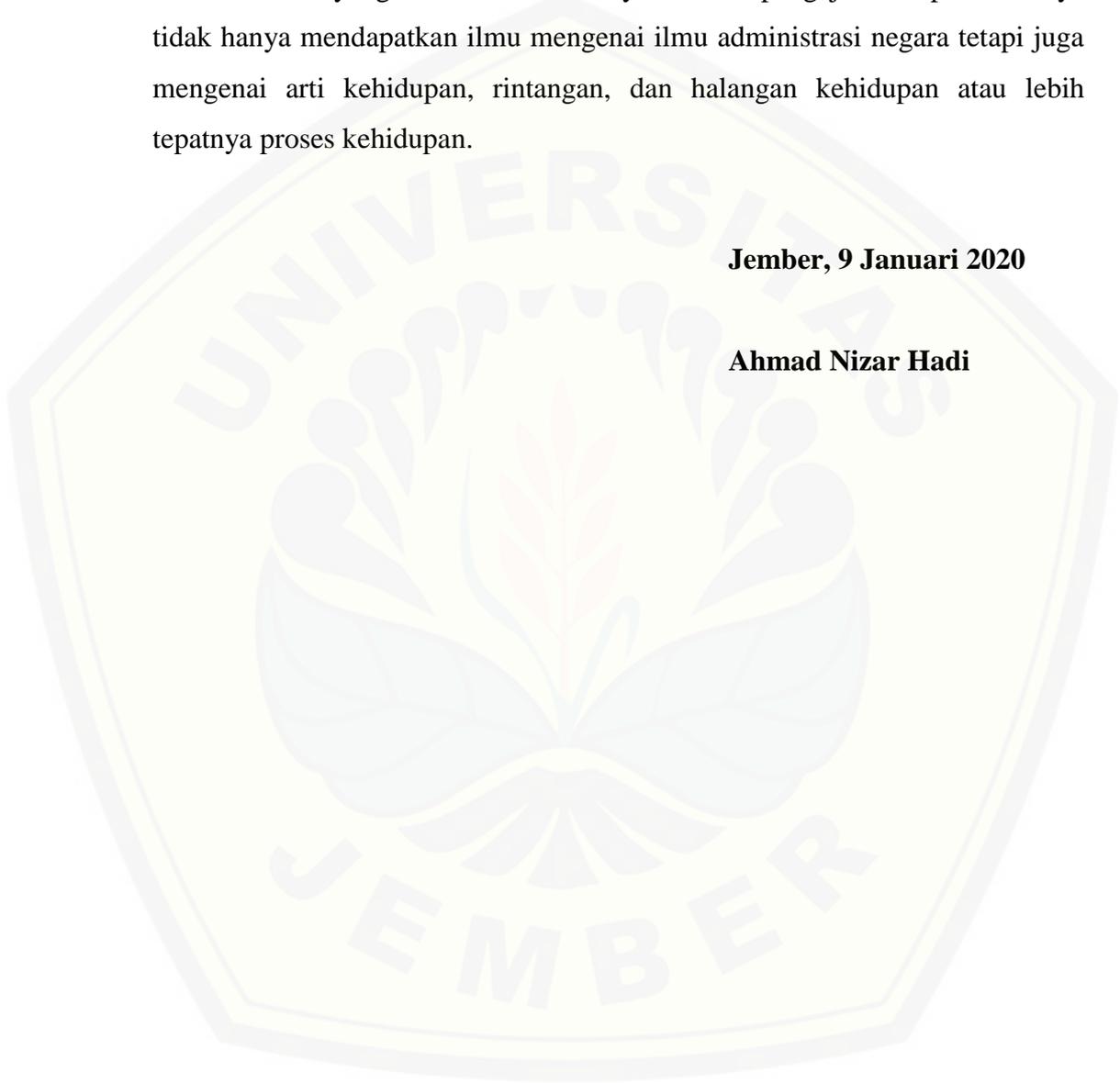
Dalam menyusun skripsi ini, saya selaku penulis mendapatkan berbagai bantuan serta dukungan dari berbagai pihak. Oleh sebab itu, penulis ingin menyampaikan terimakasih kepada pihak-pihak yang membantu sebagai berikut:

1. Pertama-tama saya ucapkan kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa.
2. kemudian saya ucapkan terima kasih kepada kedua orang tua saya yang selalu membimbing saya dalam suka duka kehidupan, tidak hanya dalam proses perkuliahan. Banyak nasihat, pengalaman yang saya dapatkan dan InsyaAllah bermanfaat untuk kehidupan saya kedepannya. Tentunya dukungan kedua orang tua saya terutama Mama saya mengenai skripsi saya tiada hentinya. Mohon maaf tidak bisa menyelesaikan skripsi saya tepat waktu. Semoga diberikan kesehatan dan kebahagiaan. Terimakasih, Love you.
3. Untuk saudara-saudara kandung saya, Mbak Fani featuriung Mas Yunus, Alan, dan dedek Zanuba. Terimakasih telah menjaga, mendukung dan membantu dalam penyelesaian masalah kehidupan saya. Lagi dan lagi tidak hanya mengenai permasalahan skripsi ini saya terimakasih, tetapi tentang proses kehidupan saya.
4. Terimakasih kepada Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum Wakil Dekan I, Echwan Iriyanto, S.H., M.H Wakil Dekan II, dan Dr. Aries Harianto, S.H., M.H Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
5. Terimakasih kepada Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S. selaku dosen pembimbing utama yang telah membimbing dan memberikan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat penulis selesaikan;

6. Terimakasih kepada Bapak Eddy Mulyono, S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing anggota yang telah membantu memeberikan bimbingan, arahan, serta motivasi kepada penulis atas pembuatan skripsi ini;
7. Ucapan terimakasih saya sampaikan kepada seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang tidak dapat sebutkan satu-satu. Terimakasih kepada seluruh dosen yang telah mendidik saya. Berkat pengajaran bapak/ibu saya tidak hanya mendapatkan ilmu mengenai ilmu administrasi negara tetapi juga mengenai arti kehidupan, rintangan, dan halangan kehidupan atau lebih tepatnya proses kehidupan.

**Jember, 9 Januari 2020**

**Ahmad Nizar Hadi**



## RINGKASAN

Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas dekonsentrasi, namun telah beralih menjadi perangkat daerah yang hanya memiliki sebagian kewenangan otonomi daerah dan penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dalam wilayah kecamatan. Tugas camat dalam penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada Pasal 225 tertuang beberapa tugas pokok dan fungsi camat. Kemudian secara rinci dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tugas Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah menganalisis kewenangan camat dalam pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan menganalisis hambatan normatif yang timbul terhadap pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam penelitian ini, nantinya akan membahas permasalahan yang diangkat dan diuraikan dalam penelitian yang difokuskan pada penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, yaitu dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang dihubungkan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan skripsi. Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan Undang-Undang (statute approach) dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Sumber bahan hukum primer yang digunakan adalah Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008. Sedangkan sumber bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku literatur tentang hukum administrasi negara, Pemerintahan Daerah, asas-asas hukum, serta jurnal-jurnal penelitian yang berkaitan dengan penelitian.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Camat mempunyai kewenangan yaitu wewenang yang diberikan

biasanya antara organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain, dan biasanya pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pihak yang diberikan wewenang. Dalam hal arus pendelegasian kewenangan dari bupati kepada Camat, maka camat bertanggungjawab kepada bupati atas kewenangan yang dijalankan.

Tugas camat sekarang hanya menjalankan tugas umum pemerintahan yang meliputi: kewenangan melakukan koordinasi yang meliputi lima bidang kegiatan, kewenangan melakukan pembinaan serta kewenangan melaksanakan pelayanan kepada masyarakat. Perubahan status camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah dengan fungsi utama menangani urusan otonomi daerah yang dilimpahkan, serta menyelenggarakan tugas umum pemerintahan ini, ternyata membawa perubahan yang fundamental bagi Camat dan institusi kecamatan itu sendiri. Hubungan Camat dengan instansi vertikal dan kelurahan adalah hubungan koordinatif dan fasilitatif. Hal inilah yang menyebabkan hambatan normatif terhadap kewenangan yang dijalankan Camat. Sebenarnya, sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Camat merupakan koordinator di wilayah kecamatannya.

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSYARATAN GELAR</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH</b> .....	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	5
1.3 Tujuan Penelitian .....	5
1.4 Metode Penelitian .....	5
1.4.1 Tipe Penelitian .....	6
1.4.2 Pendekatan Penelitian .....	6
1.4.3 Sumber Bahan Hukum .....	7
1.4.4 Analisis Bahan Hukum .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
2.1 Kewenangan .....	9
2.1.1 Pengertian Kewenangan .....	9
2.1.2 Teori Kewenangan .....	9
2.1.3 Sumber Kewenangan dan Bentuk Kewenangan .....	11

2.2 Pemerintah Daerah .....	12
2.2.1 Pengertian Pemerintah Daerah .....	12
2.2.2 Pemerintah Kabupaten/Kota .....	14
2.2.3 Camat .....	16
2.3 Otonomi Daerah .....	19
2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah.....	19
2.3.2 Asas Dalam Otonomi Daerah .....	20
2.3.3 Pelaksanaan Otonomi Daerah .....	24
<b>BAB III PEMBAHASAN .....</b>	<b>29</b>
3.1 Wewenang Camat dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.....	29
3.2 Hambatan Normatif yang Timbul terhadap Kewenangan Camat dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.....	36
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>44</b>
4.1 Kesimpulan .....	44
4.2 Saran.....	45

**DAFTAR PUSTAKA**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diharapkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, 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.<sup>1</sup>

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan Dalam Penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan, sebagaimana yang tertuang dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Adapun bunyi pasal sebagai berikut.

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.
2. Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan Daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.

---

<sup>1</sup> Republik Indonesia Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah diamandemen, (Jakarta: Apollo Lestari), hlm. 18

5. Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.
6. Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang. Pembagian urusan

Pembagian urusan pemerintahan sebagaimana tersebut di atas ditempuh melalui mekanisme penyerahan dan atau pengakuan atas usul daerah terhadap bagian urusan-urusan pemerintah yang akan diatur dan diurusnya. Berdasarkan usulan tersebut pemerintah melakukan verifikasi terlebih dahulu sebelum memberikan pengaturan atas bagian urusan-urusan yang akan dilaksanakan oleh Daerah. Terhadap bagian urusan yang saat ini masih menjadi kewenangan Pusat dengan kriteria tersebut dapat diserahkan kepada Daerah.

Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia kewenangan adalah hak untuk melakukan sesuatu. Dalam kepustakaan hukum Belanda, soal wewenang selalu menjadi bagian penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena obyek administrasi adalah wewenang pemerintah (*bestuurbevoegtheid*). Cara memperoleh wewenang dalam hukum administrasi negara dikenal dengan tiga cara utama untuk memperoleh wewenang yaitu dengan cara atribusi, delegasi dan mandat.

Dalam gerak pelaksanaannya sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian sekarang Undang-Undang tersebut telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka penyelenggaraan otonomi daerah yang sesuai dengan Undang-Undang tersebut dalam substansinya juga mengalami perubahan, namun pada esensinya tetap menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua unsur pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan

pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

Prinsip pemberian otonomi kepada Pemerintah Daerah pada dasarnya adalah untuk membantu Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Otonomi juga diartikan sebagai sesuatu yang bermakna kebebasan atau kemandirian (*Zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*Onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggung jawabkan. Pada masa kini, titik berat pemberian otonomi diberikan kepada Pemerintah Kabupaten. Hal ini erat kaitannya dengan fungsi utama Pemerintah Daerah sebagai penyedia pelayanan kepada masyarakat dan pelaksana pembangunan, di samping sebagai pembina kestabilan sosial, politik, ekonomi dan kesatuan bangsa. Pemerintah Kabupaten dianggap sebagai tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat, sehingga mengetahui kebutuhan-kebutuhan yang sebenarnya dari masyarakat di daerahnya.

Implementasi kebijakan otonomi daerah tersebut mendorong terjadinya perubahan secara struktural, fungsional dan kultural dalam keseluruhan tatanan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial adalah yang berkenaan dengan kedudukan, kewenangan, tugas dan fungsi Camat. Perubahan paradigmatik penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tersebut, mengakibatkan pola distribusi kewenangan Camat menjadi sangat tergantung pada pendelegasian sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan penyelenggaraan pemerintahan umum, yang mempunyai implikasi langsung terhadap optimalisasi peran dan kinerja Camat dalam upaya pemenuhan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan tidak lagi merupakan satuan wilayah kekuasaan pemerintahan, melainkan sebagai satuan wilayah kerja atau pelayanan. Status kecamatan kini merupakan perangkat daerah kabupaten/kota yang setara dengan dinas dan lembaga teknis daerah bahkan kelurahan, hal ini dinyatakan dengan jelas dalam Pasal 209 dijelaskan bahwa Kecamatan adalah perangkat daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana dijelaskan pada ayat (2), huruf f sebagai berikut: (2) Perangkat Daerah

kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan, dan kecamatan.<sup>2</sup>

Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas dekonsentrasi, namun telah beralih menjadi perangkat daerah yang hanya memiliki sebagian kewenangan otonomi daerah dan penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dalam wilayah kecamatan. Kedudukan Kecamatan dijelaskan pada pasal 221 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

1. Daerah kabupaten/kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan.
2. Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah.
3. Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan Kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Wali kota dan DPRD kabupaten/kota, sebelum ditetapkan oleh Bupati/Wali kota disampaikan kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapat persetujuan.<sup>3</sup>

Tugas camat dalam penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada Pasal 225 tertuang beberapa tugas pokok dan fungsi camat. Kemudian secara rinci dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tugas Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, hal tersebut menarik untuk dikaji bagi penulis dan untuk meneliti masalah ini serta memaparkan masalah ini dalam bentuk skripsi dengan judul **“Kewenangan Camat Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.”**

---

<sup>2</sup> Pasal 209 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>3</sup> Pasal 221 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan dalam latar belakang masalah, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut;

1. Bagaimanakah kewenangan camat dalam pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?
2. Hambatan normatif apakah yang timbul terhadap pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis kewenangan camat dalam pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Untuk menganalisis hambatan normatif yang timbul terhadap pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

## 1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu, cara ilmiah, data tujuan, dan kegunaan. Cara ilmiah berarti kegiatan itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris, dan sistematis.<sup>4</sup>

Metode penelitian merupakan faktor terpenting dalam setiap penulisan karya ilmiah. Suatu karya ilmiah harus mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga hasil karya ilmiah tersebut dapat mendekati kebenaran yang sesungguhnya. Oleh karena itu, menggunakan suatu metode dalam suatu penelitian merupakan ciri khas dari ilmu pengetahuan untuk mendapatkan suatu kebenaran hukum dengan cara menggali, mengolah, dan

---

<sup>4</sup> Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D, (Bandung : Alfabeta, 2009), hlm.2

merumuskan bahan hukum dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isuhukum yang dihadapi, yang pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Metode penelitian pada karya ilmiah merupakan epistemologis yang penting dan dapat dikemukakan dalam bab tersendiri secara rinci dan jelas. Pada bidang ilmu tertentu, metode tidak diuraikan dalam bab tersendiri, tetapi merupakan bagian dari pendahuluan (pada subbab tersendiri). Pada metode penelitian dapat diuraikan tentang tempat dan waktu penelitian, populasi, sampel, dan informan, definisi operasional, hipotesis dan uraian lain yang diperlukan. Urutan dan komponen metode penelitian bergantung pada bidang ilmu yang akan dikaji.<sup>5</sup>

#### 1.4.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>6</sup> Dalam penelitian ini, nantinya akan membahass permasalahan yang diangkat dan diuraikan dalam penelitian yang difokuskan pada penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, yaitu dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang dihubungkan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan skripsi. Karena penulis menggunakan penelitian yuridis normatif maka penulis juga menggunakan penelitian terhadap asas-asas hukum dilakukan terhadap kaidah-kaidah hukum yang merupakan dasar-dasar berperilaku.

#### 1.4.2 Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu

---

<sup>5</sup> Universitas Jember, Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember, Edisi Ketiga.( Jember: Jember University Press, 2011), hlm. 22

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum , (Jakarta : Kencana, 2008) , hlm. 35

hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan Undang-Undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu Undang-Undang dengan undangundang lainnya atau antara Undang-Undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan Undang-Undang.<sup>7</sup>

Selanjutnya, dalam penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrindoktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.<sup>8</sup>

#### 1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum adalah bagian penting bagi penulis dalam menyelesaikan penelitian hukum. Tanpa bahan hukum tidak mungkin bagi penulis dapat memecahkan isu hukum yang sedang diteliti. Bahan hukum dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer (*primary source*) dan bahan hukum sekunder (*secondary source*), bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki otoritas, artinya bersifat mengikat. Bahan hukum sekunder meliputi buku yang ditulis oleh para ahli hukum, jurnal hukum, dan lain sebagainya.<sup>9</sup>

Sumber bahan hukum primer yang digunakan adalah Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, , dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008. Sedangkan sumber bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku literatur tentang hukum administrasi negara, Pemerintahan Daerah, asas-asas hukum, serta jurnal-jurnal penelitian yang berkaitan dengan penelitian.

---

<sup>7</sup> Ibid. Hlm. 93

<sup>8</sup> Ibid. Hlm 95.

<sup>9</sup> Dyah Octorina Susanti, Penelitian Hukum (legal research), Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm, 52.

#### 1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Penelitian normatif menggunakan analisis kualitatif yaitu meneliti kondisi objek atau permasalahan pada putusan pengadilan dengan tujuan untuk memahami masalah tersebut bersifat atau bertentangan dengan sifat alamiahnya atau hukum positifnya. Proses menemukan jawaban atas permasalahan hukum yang digunakan dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut.<sup>10</sup>

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan nonhukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; dan
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Hasil analisis yang digunakan adalah metode deduktif yang berarti dari hal yang umum ke hal yang khusus. Jadi objek tersebut diteliti untuk mengetahui solusi dari penyimpangan objek agar tidak terjadi lagi suatu objek yang memiliki permasalahan seperti demikian.

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, Op. Cit., hlm. 213.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Kewenangan

#### 2.1.1 Pengertian Kewenangan

Pengertian kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam hukum publik, tetapi sesungguhnya terdapat adanya perbedaan dalam keduanya. Yang dimaksud dengan wewenang adalah<sup>11</sup>

1. Hak dan kekuasaan untuk bertindak
2. Kekuasaan membuat keputusan memerintah,
3. melimpahkan tanggungjawab terhadap orang lain,
4. Fungsi boleh dilaksanakan.

Sedangkan kewenangan yaitu :

1. Hak berwenang;
2. Hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan uraian diatas maka dapatlah dikatakan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan adalah :

- 1) Kekuasaan atau hak untuk bertindak;
- 2) Kekuasaan membuat keputusan;
- 3) Kekuasaan untuk memerintah atau melimpahkan tanggung jawab kepada pihak lain, dan secara lebih luas dapat diartikan sebagai;
- 4) Kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.

Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.

#### 2.1.2 Teori Kewenangan

Tanggung jawab dan wewenang hal yang sulit untuk dicapai. Jika dijabarkan, wewenang dan tanggung jawab adalah memiliki kedudukan yang sama,

---

<sup>11</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia 2005:1272

perbedaannya hanya di sisi peran dimana tanggung jawab lebih besar dari pada wewenang. Wewenang adalah kekuasaan yang didelegasikan secara formal yang dimana sebagai alat penggerak untuk memerintah suatu situasi dan mengharapkan dirinya ditaati serta mengemban tanggung jawab atas apa yang diperintahkan.

Kewenangan pemerintah berkaitan erat dengan persoalan asas legalitas. Hal ini disebabkan asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum, terutama negara dengan sistim hukum kontinental.<sup>12</sup> Wewenang merupakan organ yang dimana berfungsi sebagai alat penggerak untuk jalannya suatu organisasi. Disamping itu wewenang juga tergantung terhadap ilmu pengetahuan dan pengalaman di dalam kepemimpinan.

Menurut H.D Tout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum di dalam hubungan hukum publik<sup>13</sup>. Dari penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa wewenang atau kewenangan merupakan alat penggerak yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang diberikan kepada seorang pemimpin untuk menjalankan aturan-aturan yang ada di dalam suatu organisasi, serta bertanggung jawab atas tindakan yang diambil. Ada beberapa unsur terkait dengan wewenang atau kewenangan yang sebagai berikut:

1. Pengaruh, Bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum
2. Dasar Hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjukkan dasar hukumnya, dan
3. Konfrontasi Hukum, Mengandung makna adanya standart wewenang, yaitu standart umum (semua jenis wewenang) dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, eds. Kesatu, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 94.

<sup>13</sup> H.D Tout dalam Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006 hlm 101

<sup>14</sup> Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005 , hlm 36

### 2.1.3 Sumber Kewenangan dan Bentuk Kewenangan

Istilah kewenangan atau wewenang sering digunakan di lapangan hukum publik. Tetapi istilah tersebut memiliki perbedaan yang dimana, kewenangan merupakan kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang dari kekuasaan administratif. Karena, kewenangan diperoleh untuk seseorang atau golongan di dalam organ pemerintahan, sedangkan wewenang hanya bagian dari wewenang tersebut. Kewenangan dapat diperoleh melalui dua (2) cara yaitu atribusi dan delegasi.

Atribusi adalah wewenang yang dimiliki oleh seseorang yang menjabat di dalam organ pemerintahan yang berdasarkan Undang-Undang. Dari sini dapat dilahirkan dari suatu wewenang pemerintahan yang baru. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara;

- a. Yang berkedudukan sebagai original legislator: di negara kita di tingkat pusat adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai pembentuk Konstitutie (Konstituante) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersamasama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu Undang-Undang, dan di tingkat daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemda yang melahirkan Perda; dan
- b. Yang bertindak sebagai delegated legislator: seperti Presiden yang berdasar pada suatu ketentuan Undang-Undang mengeluarkan suatu Peraturan Pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan TUN tertentu.<sup>15</sup>

Selain secara atribusi, wewenang dapat melalui proses pelimpahan yang disebut sebagai berikut :

1. Delegasi adalah pelimpahan tanggung jawab dan wewenang kepada anak buah atau rekan kerja.<sup>16</sup> Delegasi terjadi karena mendapat pelimpahan suatu wewenang pemerintahan secara atributif. Jadi, delegasi terjadi karena adanya atribusi wewenang. Contohnya, Camat mendelegasikan kepada staff atau jajaran samping (misal Kapolsek, ramil, dan lain-lain) untuk mewakili camat

---

<sup>15</sup> Indroharto, S.H, Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, eds. Kesatu, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hlm 91

<sup>16</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, eds. Kesatu, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta 2006, hlm 90

memimpin rapat koordinasi atau rapat kerja dengan instansi terkait dan lurah atau kepala desa dikarenakan camat memiliki tugas Bupati yang tidak boleh diwakilkan. Yang harus diingat bahwa pendelegasian berlaku dari atas sampai bawah dan karena itu semua yang terlibat pendelegasian secara hukum dan moral harus bertanggung jawab.

2. Mandat adalah perintah atau arahan yang diberikan oleh banyak orang (rakyat, perkumpulan, dan sebagainya) kepada seseorang (beberapa orang) untuk dilaksanakan sesuai kehendak orang banyak itu.<sup>17</sup> Contohnya, dari hasil rapat musyawarah desa memutuskan suatu keputusan dan keputusan tersebut merupakan mandat yang diberikan untuk dilaksanakan oleh kepala desa atau lurah.

Dari beberapa yang dijelaskan seperti wewenang, delegasi ataupun mandat terlebih dahulu harus dipastikan bahwa wewenang yang diberikan tersebut sesuai dengan konstitusi ( Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) atau Peraturan PerUndang-Undangan yang berlaku. Wewenang di dalam pemberntukan peraturan perUndang-Undangan dapat dibedakan antara atribusi dan delegasi. Atribusi terjadi karena wewenang yang diberikan oleh UndangUndang Dasar Negara Reublik Indonesia Tahun 1945 atau peratura perundangundangan kepada badan yang memiliki kekuasaan dan tanggung jawab sendiri untuk membuat peraturan perUndang-Undangan yang baru. Sedangkan delegasi terjadi karena jika badan yang memiliki kekuasaan dan tanggung jawab sendiri yang membuat peraturan perUndang-Undangan melimpahkan kepada suatu badan untuk membuat peraturan perUndang-Undangan.

## **2.2 Pemerintah Daerah**

### **2.2.1 Pengertian Pemerintah Daerah**

Negara Republik Indonesia merupakan Negara Kepulauan yang terdiri dari beberapa daerah, yang kesemua daerah tersebut merupakan sebuah daerah otonom yang mendapat pengakuan oleh Negara, hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, bahwa

---

<sup>17</sup> Ibid, hlm 90

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas beberapa daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-undang. Menurut Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>18</sup>

Menurut Marimun, pemerintah dapat di defenisikan menjadi dua pengertian yaitu:<sup>19</sup>

1. Pemerintah dalam arti luas adalah segala tugas atau wewenang kekuasaan Negara, apabila kita menggunakan atau mengikuti perimbangan Montesque maka pemerintah dalam arti luas adalah bidang-bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.
2. Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan kekuasaan khususnya dalam bidang eksekutif saja.

Kemudian dia juga menjelaskan tentang aparatur Negara, alat-alat pemerintah dalam arti luas dan sempit sebagai berikut :

1. Pemerintah dalam arti luas menunjukan aparatur Negara, alat-alat perlengkapan Negara seluruhnya sebagai kesatuan yang melaksanakan seluruh kekuasaan Negara atau pemerintah dalam arti sempit.
2. Pemerintah dalam arti sempit menunjukan pada organisasi atau perlengkapan yang melaksanakan tugas pemerintah dalam arti sempit.

Sedangkan menurut Mashuri Maschab sendiri yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah suatu aparatur Negara yang berwenang memerintah kesatuan masyarakat, hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak

---

<sup>18</sup> Sarman dan Mohammad Taufik Makarso, Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, cet pertama, (Jakarta: Rineka cipta 2014) hlm. 288

<sup>19</sup> Mashuri Maschab, Pemerintah di Daerah, (Yogyakarta: FISIP UGM, 1974), mengutip pendapat dari Marium hlm. 32

dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan negara. Jadi yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah organisasi yang memiliki hak, kewajiban dan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintah di daerahnya.<sup>20</sup>

Dalam pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah ditetapkan bahwa yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai dengan pembagian wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Daerah Provinsi. Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang bersifat otonom, maka mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dari aspirasi masyarakat.

Pemaknaan terhadap konsep di atas dapat dianggap sebagai suatu konsekuensi dari pemberian wewenang atau tanggung jawab pemerintah atasan/pusat kepada pemerintah bawahan/daerah yang diikuti pula dengan sumber pembiayaan, dan pada akhirnya disertai juga dengan pengawasan terhadap pelimpahan tanggung jawab tersebut.

Wewenang pembinaan dalam bentuk pembimbingan dan pendampingan serta pengendalian dan pengawasan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, menjadi sangat penting guna memberikan jaminan perlindungan kepada warga negara atau masyarakat dari kesewenang-wenangan dan ketidakadilan pemerintah daerah. Dengan demikian, warga negara yang berada di daerah merasa terlindungi dan mempunyai pegangan serta arah yang tepat dalam melakukan aktivitasnya.

### 2.2.2 Pemerintah Kabupaten/Kota

Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah kabupaten dan kota dengan pertimbangan bahwa daerah Kabupaten dan Kota yang

---

<sup>20</sup> Victor M. Situmorang dan Cormetyna S, Ilmu pemerintahan, (Yogyakarta: Fak Sospol UGM, 1976), hlm. 24

lebih langsung berhubungan dengan masyarakat dan mengetahui persis kondisi daerahnya. Oleh karena itu dalam melaksanakan pemerintah dipegang oleh pemerintah daerah yang terdiri dari : Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainnya yang bekerja sama dengan DPRD.

Pemerintah kabupaten dan kota dalam menjalankan fungsinya tidak berbeda fungsi pemerintah hanya saja cakupannya lebih kecil, untuk fungsinya mengatur regulasi yaitu fungsi pemerintah dalam membuat peraturan dan mengeluarkan. Yang kedua fungsi Pemberdayaan (*empowerment*) dalam ini yang diutamakan adalah pemberdayaan aparat dan pemerintahnya. Jadi sebelum meningkatkan kemampuan masyarakat disegala bidang kehidupan maka kualitas aparatnya harus ditingkatkan terlebih dahulu.<sup>21</sup>

Pemerintah daerah merupakan badan organisasi atau aparatur negara yang berwenang mengatur, menyelenggarakan serta menjalankan fungsi pemerintah suatu pemerintah suatu wilayah dalam waktu tertentu. Dalam mengurus rumah tangganya, pemerintah daerahnya mempunyai inisiatif sendiri mempunyai wewenang sendiri untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya atas dasar kebijaksanaan sendiri atau dengan kata lain otonomi daerah. Daerah yang dibentuk berdasarkan atas desentralisasi adalah daerah kabupaten dan daerah kota yang berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakara sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah adalah:<sup>22</sup>

1. Digunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantu.
2. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan kuat dan bulat yang dilaksanakan di daerah kabupaten dan kota.
3. Asas tugas pembantu yang dapat di laksanakan di daerah Provinsi, Kabupaten, Kota dan Desa.

Dalam praktiknya otonomi di Kabupaten dan Kota masih lebih rendah dibandingkan dengan posisi, dan lembaga-lembaga sektoral luput dari koordinasi pimpinan daerah karena lebih mengacau kepada tingkat pusat. Pemerintah daerah

---

<sup>21</sup> Owen E Hughes, Publik manajemen and administration, (London : Martin press, 1994) hlm. 88-99.

<sup>22</sup> Mashuri Maschab, Pemerintah di Daerah, (Yogyakarta: FISIP UGM, 1982), hlm. 43

(kabupaten) diharapkan memiliki yang didukung dengan konsep-konsep memajukan wilayahnya.

Fungsi Pemerintahan Daerah berhak mengatur dan mengurus dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan asas desentralisasi yang memiliki pokok-pokok pengertian yaitu: <sup>23</sup>

1. Agar tidak bertumpuknya kekuasaan di satu tangan saja.
2. Mengikut sertakan rakyat dalam pemerintahan dan mendidik rakyat untuk menggunakan hak dan kewajibannya dalam menyelenggarakan pemerintah.
3. Demi terlaksananya proses demokrasi.
4. Untuk mempercepat pengambilan keputusan yang tepat.
5. Untuk mencapai pemerintahan yang efisiensi.

### 2.2.3 Camat

Seperti diketahui, pentingnya seorang Camat adalah sebagai pemimpin, memiliki tugas memimpin penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan kemasyarakatan dalam wilayah kecamatan sesuai dengan yang diatur pada pasal 224 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai berikut: <sup>24</sup>

1. Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Wali Kota melalui sekretaris Daerah.
2. Bupati/Wali Kota wajib mengangkat camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan.
3. Pengangkatan camat yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibatalkan keputusan pengangkatannya oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

---

<sup>23</sup> Mariun, Azas-azas Ilmu Pemerintah, (Yogyakarta: Seksi Penerbitan UGM, 1979), hlm. 3

<sup>24</sup> Pasal 224 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Yang perlu digaris bawahi bahwa pengangkatan Camat, pada penjelasan pasal 224 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan menguasai pengetahuan teknis pemerintahan adalah dibuktikan dengan ijazah diploma/sarjana pemerintahan atau sertifikat profesi kepamongprajaan. Kenyataan yang berlaku sekarang ini banyak Camat yang tidak memenuhi syarat dimaksud diatas.

Tugas Camat diatur pada Pasal 225 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai berikut :

1. Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 ayat (1) mempunyai tugas:
  - a. Menyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6);
  - b. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
  - c. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
  - d. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada;
  - e. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
  - f. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di Kecamatan;
  - g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan/atau kelurahan;
  - h. Melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan; dan
  - i. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.
2. Pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dibebankan pada APBN dan pelaksanaan tugas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i dibebankan kepada yang menugasi.
3. Camat dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh perangkat Kecamatan. Amanat yang sama juga dikemukakan dalam PP No. 19 Tahun 2008 yang menjelaskan bahwa camat melaksanakan

kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Wali kota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek: <sup>25</sup>

- a. Perizinan;
- b. Rekomendasi;
- c. Koordinasi;
- d. Pembinaan;
- e. Pengawasan;
- f. Fasilitasi;
- g. Penetapan;
- h. Penyelenggaraan; dan
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan.

Lebih lanjut, Permendagri No. 4 Tahun 2010, memuat beberapa pertimbangan bahwa: Dalam rangka merespon dinamika perkembangan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menuju tata kelola pemerintahan yang baik, perlu memperhatikan kebutuhan dan tuntutan masyarakat dalam pelayanan. Selanjutnya bahwa, dalam rangka meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperhatikan kondisi geografis daerah, perlu mengoptimalkan peran kecamatan sebagai perangkat daerah terdepan dalam memberikan pelayanan publik. <sup>26</sup>

Berdasarkan ketentuan yuridis tersebut, maka pendelegasian kewenangan Bupati/Wali kota kepada Camat dinilai sangat beralasan dilaksanakan, karena dengan adanya tanggung jawab yang luas dan besar diemban oleh Bupati/Wali Kota untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Tidak mungkin Bupati/Wali Kota mampu melaksanakan berbagai urusannya di kecamatan sehingga memerlukan peran camat untuk melaksanakan kebijakan dan program-programnya.

Selain tugas tersebut diatas Camat juga mendapat pelimpahan wewenang, hal ini diatur pada Pasal 226 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagai berikut :

---

<sup>25</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan Pasal 15 ayat (2)

<sup>26</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)

1. Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 ayat (1), camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Wali Kota untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.
2. Pelimpahan kewenangan Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan/atau kebutuhan masyarakat pada Kecamatan yang bersangkutan.
3. Pelimpahan kewenangan Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud pada ayat 2 ditetapkan dengan keputusan bupati/wali kota berpedoman pada peraturan pemerintah.<sup>27</sup>

Kewenangan yang dilimpahkan dari Bupati/Wali Kota kepada Camat misalnya kebersihan di Kecamatan, pemadam kebakaran di Kecamatan dan pemberian izin mendirikan bangunan untuk luasan tertentu. Mengenai pendanaan akibat dari pelimpahan wewenang tersebut diatas diatur pada Pasal 227 UU No. 23 Tahun 2014 yaitu : Pendanaan dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dilakukan oleh camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 ayat (1) huruf b sampai dengan huruf h serta Pasal 226 ayat (1) dibebankan pada APBD kabupaten/kota.

## **2.3 Otonomi Daerah**

### **2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah**

Setelah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dianggap sudah tidak berlaku dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan pengertian tentang otonomi daerah yang terdapat pada pasal 1 ayat (6),(7),(8),(9),(11),(12) yang berbunyi:

- (6). Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

---

<sup>27</sup> Pasal 226 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

- (7). Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah.
- (8). Desentralisasi adalah penyerahan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- (9). Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/Wali Kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum
- (11). Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah Provinsi kepada Daerah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Provinsi.
- (12). Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### 2.3.2 Asas Dalam Otonomi Daerah

#### 1. Asas Desentralisasi,

Desentralisasi merupakan suatu istilah yang biasa dihubungkan dengan prinsip negara kesatuan, yakni negara tidak tersusun daripada beberapa negara, jadi dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan. Pemerintah pusat inilah pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara.<sup>28</sup> Sehubungan dengan hal itu, dalam negara kesatuan terdapat beberapa cara untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, yakni: pertama, segala urusan dilakukan langsung oleh pemerintah pusat atau aparat-aparat pusat yang disebarluaskan ke seluruh wilayah negara. Cara

---

<sup>28</sup> Soehino, Ilmu Negara, Yogyakarta, Liberty, 1980, hlm.224

penyelenggaraan urusan semacam ini disebut sentralisasi. Kedua, apabila wilayah negara dibagibagi menjadi daerah-daerah yang diberi hak otonomi, yakni wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan pengaturan perundang-undangan yang berlaku. Cara penyelenggaraan urusan semacam ini disebut sistem desentralisasi.<sup>29</sup>

Pada umumnya hampir semua negara yang menganut model negara kesatuan menggunakan sistem desentralisasi. Menurut RDH.Koesoemahatmadja, desentralisasi adalah “pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah, yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonomi). Desentralisasi adalah juga cara atau sistem untuk mewujudkan asas demokrasi, yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut serta dalam pemerintahan.

30

Dianutnya desentralisasi pada negara kesatuan karena desentralisasi memiliki keuntungan-keuntungan sebagai berikut:

- a. Mengurangi tertumpuknya pekerjaan di pusat.
- b. Dalam menghadapi masalah-masalah yang amat mendesak yang membutuhkan tindakan cepat, daerah tidak perlu menunggu instruksi dari pusat.
- c. Mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk.
- d. Dapat diadakan pembedaan-pembedaan dan pengkhususan yang berguna bagi kepentingan tertentu.
- e. Daerah dapat dijadikan semacam laboratorium pemerintahan.
- f. Mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari pemerintahan pusat.
- g. Secara psikologi dapat memberikan kepuasan langsung kepada daerah

Desentralisasi merupakan saah satu sendiri dalam negara kesatuan dalam negara demokrasi, Tetapi hal itu tidak ada artinya jika dalam implementasinya tidak dilaksanakan secara konsisten dan sungguh-sungguh. Sukses atau gagalnya pelaksanaan desentralisasi pada dasarnya sangat ditentukan oleh sejauh mana adanya dukungan yang memadai terkait sumberdaya terhadap proses desentralisasi.

---

<sup>29</sup> Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 23 Tahun 201

<sup>30</sup> RDH.Koesoemahatmadja, Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia ,Jakarta,Bina Cipta, hlm.14

Bagi bangsa Indonesia keperluan atas pemberlakuan desentralisasi untuk membentuk daerah otonomi baru (DOB), seperti provinsi, kabupaten, dan kota, setidaknya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.<sup>31</sup>

## 2. Asas Dekonsentrasi,

Setelah kita memahami esensi desentralisasi maka pada bagian berikut akan dijelaskan mengenai hubungan desentralisasi dan dekonsentrasi. Irawan Soejito menjelaskan bahwa terdapat dua pandangan, yakni pertama, pandangan yang menganggap dekonsentrasi sebagai salah satu bentuk desentralisasi. Kedua, pandangan yang menganggap dekonsentrasi adalah sekadar pelunakan sentralisasi menuju ke arah desentralisasi. Bulhuis menunjukkan desentralisasi (murni) dan dekonsentrasi (murni) merupakan dua ujung, yaitu di satu pihak ketergantungan dan di lain pihak hubungan atasan bawahan. Kedua ujung ini hanya untuk dipakai sebagai titik pangkal untuk memperbandingkan secara tajam kedua bentuk tersebut. Kenyataannya selalu memperlihatkan bentuk antara, yang sekali mengingatkan kepada desentralisasi, kemudian lain kali mengingatkan kepada dekonsentrasi dan kadang-kadang keduanya. Pada dasarnya di negara-negara berkembang dalam sejarah penyelenggaraan pemerintahannya, dekonsentrasi sangat penting pada tahap awal kemerdekaan untuk menanggulangi kekurangan akan pegawai pemerintah yang terampil. Dalam kondisi tenaga pegawai pemerintah yang terampil, maka kehadiran pegawai pemerintah pusat sangat dibutuhkan untuk menjalankan urusan-urusan pemerintah di daerah

Adanya lembaga-lembaga dekonsentrasi akan memungkinkan pemerintah untuk memperoleh informasi yang lebih aktual mengenai keadaan wilayah untuk menyusun strategi pengembangan lebih lanjut. Di samping itu, masyarakat daerah akan dapat menjalin komunikasi dengan aparat-aparat dekonsentrasi lebih cepat, praktis, dan mudah dimengerti, dibandingkan dengan kementerian-kementerian di pusat yang jauh dari rakyat di daerahdaerah. Aliran informasi yang intensif akan memungkinkan pemerintah untuk mengerti tentang perbedaan-perbedaan antardaerah dengan kebutuhankebutuhan dan tuntutan-tuntutannya masing-masing. Dengan demikian kebijakan dapat diatur variasinya sesuai dengan kondisi

---

<sup>31</sup> Josef Mario Monteiro, Hukum Pemetintahan Daerah, Jakarta: Pustaka Yustisia, 2014, hlm.12

dan tuntutan masyarakat setempat. Pengaturan dekonsentrasi mendapatkan landasan yuridis dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut Pasal 1 angka 9 disebutkan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintah umum.

### 3. Asas Tugas Pembantuan

Menurut Bayu Surianingrat bahwa tugas pembantuan tidak beralih menjadi urusan yang diberi tugas, tetapi tetap merupakan urusan Pusat atau Pemerintah tingkat atasnya yang diberi tugas. Pemerintah di bawahnya sebagai penerima tugas bertanggung jawab kepada yang memberi tugas dan turut serta melaksanakan urusan pemerintahan yang bersangkutan. Tugas pembantuan tidak diberikan kepada pejabat pemerintah yang ada di daerah, melainkan kepada Pemerintah Daerah, karenanya bukanlah suatu dekonsentrasi, tetapi bukan pula suatu desentralisasi karena urusan pemerintah yang diserahkan tidak menjadi urusan rumah tangga daerah. Pendapat lain juga dikemukakan oleh Bagir Manan yang menyatakan bahwa urusan dalam rumah tangga dalam tugas pembantuan hanya mengenai tata cara penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dibantu, sedangkan substansi tetap ada pada satuan pemerintahan yang dibantu.<sup>32</sup> Pada hakikatnya adanya Tugas Pembantuan dilatarbelakangi oleh:

- a. Adanya peraturan perundang-undangan yang membuka peluang dilakukannya pemberian tugas pembantuan dari Pemerintah kepada Daerah. Adapun peraturan perundang-undangan tersebut dimulai dari Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sampai pada undang-undang pelaksanaannya, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Adanya political will atau kemauan politik untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada seluruh lapisan masyarakat dengan prinsip lebih murah, lebih cepat, lebih mudah, dan lebih akurat.

---

<sup>32</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, 2001, hlm.147

- c. Adanya keinginan politik untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat secara lebih
- d. ekonomis, lebih efisien, dan lebih efektif, serta lebih transparan dan akuntabel.
- e. Kemajuan negara secara keseluruhan akan sangat ditentukan oleh kemajuan daerah. Dengan demikian memberdayakan daerah secara tidak langsung akan berarti memajukan negara secara keseluruhan;
- f. Citra Pemerintah Pusat akan dengan mudah diukur oleh masyarakat melalui maju atau mundurnya suatu Daerah. Citra itulah yang kemudian akan memperkuat atau memperlemah dukungan masyarakat terhadap pemerintah yang sedang berkuasa.

Secara konstitusional, tugas pembantuan merupakan salah satu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagaimana diatur dalam pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pengaturan lanjutan tentang tugas pembantuan dituangkan dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonom daerah dan tugas pembantuan.

### 2.3.3 Pelaksanaan Otonomi Daerah

Otonomi daerah menurut pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini didukung oleh pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menjalankan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.

Didalam otonomi daerah ada peralihan dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi yaitu penyerahan urusan pemerintahan pusat kepada Pemerintahan

Daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah untuk mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan publik. Sedangkan tujuan yang dicapai dalam penyerahan urusan ini antara lain menumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.<sup>33</sup>

Menurut ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam daerah-daerah otonom dan wilayah administratif. Sebagaimana tercantum dalam pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Daerah otonom yang selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>34</sup>

*“Daerah dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas daerah, pertahanan dan keamanan nasional dan syarat-syarat lain yang memungkinkan melaksanakan pembangunan, pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab”.*<sup>35</sup>

Selanjutnya Sarundajang dalam buku karangan Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik yang berjudul Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik mengartikan otonomi daerah merupakan.<sup>36</sup>

- a. Hak mengurus rumah tangganya sendiri bagi suatu daerah otonom, hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintahan (pusat) yang diserahkan kepada daerah.

---

<sup>33</sup> Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

<sup>34</sup> HAW.Widjaya, Otonomi Daerah dan Daerah Otonom,(Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 21

<sup>35</sup> Irawan, Soejito, Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah,(Jakarta:PT Rineka Cipta, 1990), hlm. 42

<sup>36</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik, (Bandung : Nuansa, 2009) , hlm. 110

- b. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya.
- c. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.
- d. Otonomi daerah tidak membawahi otonomi daerah lain.

Otonomi daerah berbeda dengan kedaulatan karena kedaulatan menyangkut pada kekuasaan tertinggi dalam suatu negara sedangkan otonomi daerah hanya meliputi suatu daerah tertentu dalam suatu negara. Sistem pemerintahan otonomi daerah mempunyai ciri atau batasan sebagai berikut:

- a. Pemerintahan Daerah yang berdiri sendiri
- b. Melaksanakan hak, wewenang dan kewajiban pemerintahan sendiri
- c. Melakukan pengaturan, pengurusan dari hak, wewenang dan kewajiban yang menjadi tanggungjawabnya melalui peraturan yang dibentuk oleh daerah itu sendiri
- d. Peraturan yang menjadi landasan hukum urusan pemerintahan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang ada di atasnya.

Otonomi Daerah di Indonesia dilaksanakan dalam rangka desentralisasi di bidang pemerintahan. Desentralisasi itu sendiri setidaknya mempunyai tiga tujuan. Pertama, tujuan politik, yakni demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara pada tataran infrastruktur dan suprastruktur politik. Kedua, tujuan administrasi, yakni efektivitas dan efisiensi proses-proses administrasi pemerintahan sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih cepat, tepat, transparan serta murah. Ketiga, tujuan sosial ekonomi, yakni meningkatnya taraf kesejahteraan masyarakat.

Adanya otonomi daerah mewujudkan suatu daerah otonom dimana daerah tersebut mempunyai hak untuk mengatur dan menjalankan rumah tangganya sendiri. Indikator suatu daerah otonom melaksanakan urusannya sendiri adalah ia berhak menjalankan urusan yang ruang lingkupnya atau dampaknya hanya di daerahnya saja dan bukan berdampak nasional. Daerah dapat mengatur urusannya

kecuali Pertahanan dan Keamanan, Politik Luar Negeri, Peradilan atau Hukum, Agama dan Moneter.<sup>37</sup>

Prinsip pemberian otonomi daerah yang dapat dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tercantum dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang berupa.<sup>38</sup>

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi. Keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
2. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada ekonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab.
3. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan daerah kota, sedang pada daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas.
4. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi Negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
5. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, dan karenanya dalam daerah kabupaten dan kota tidak ada lagi wilayah administrasi, demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah atau pihak lain, seperti badan otorita, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata, dan semacamnya berlaku ketentuan peraturan daerah otonom.
6. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislative daerah, baik fungsi legislative, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
7. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah propinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang diserahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.

---

<sup>37</sup> HAW.Widjaya, Otonomi Daerah dan Daerah Otonom,(Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 24

<sup>38</sup> Ibid hlm. 26

8. Asas tugas pembantuan diberikan dari pemerintah kepada daerah serta dari pemerintah dan daerah kepada desa.



kewenangan melakukan pembinaan serta kewenangan melaksanakan pelayanan kepada masyarakat.

- b. Perubahan status camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah dengan fungsi utama menangani urusan otonomi daerah yang dilimpahkan, serta menyelenggarakan tugas umum pemerintahan ini, ternyata membawa perubahan yang fundamental bagi Camat dan institusi kecamatan itu sendiri. Dan perubahan status Camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah membawa perubahan juga terhadap hubungan Camat dengan Kepala Desa. Saat ini secara struktural setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Camat tidak lagi sebagai atasan, dan sebaliknya Kepala Desa juga bukan sebagai bawahan Camat. Camat merupakan mitra kerja Kepala Desa, dimana hubungan antara Camat dan Kepala Desa merupakan hubungan koordinatif.
- c. Hubungan Camat dengan instansi vertikal dan kelurahan adalah hubungan koordinatif dan fasilitatif. Hal inilah yang menyebabkan hambatan normatif terhadap kewenangan yang dijalankan Camat. Sebenarnya, sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Camat merupakan koordinator di wilayah kecamatannya. Namun dalam prakteknya koordinasi tetap saja sulit dilakukan. Baik Lurah maupun aparatur dinas teknis merasa bahwa Camat bukan atasan mereka, sehingga mereka bisa tidak menaatinya.

## 4.2 Saran

1. Dengan adanya perubahan terhadap posisi dan status kewenangan Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah maka dalam hal ini perlu adanya penguatan kecamatan kembali, karena masih pentingnya peran Camat dalam meningkatkan pemerintahan daerah. Atas nama Bupati, Camat bertindak sebagai penguasa di wilayah kecamatan tempat ia bekerja. Kekuasaan atau kewenangan tersebut juga bukan dari pemerintah pusat, melainkan dari Bupati.
2. Berkaitan dengan pendelegasian kewenangan dari Bupati kepada Camat, selain diatur dalam Undang-Undang dan Peraturan-pemerintah tentang kecamatan

juga diatur dalam Peraturan Bupati secara terperinci. Hal ini dimaksudkan untuk memperjelas kewenangan yang dijalankan oleh Camat.



**DAFTAR PUSTAKA**

**A. Buku**

- Bagir Manan. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII.
- Dyah Ochtorina Susanti, 2014, *Penelitian Hukum (legal research)*. Jakarta: Sinar Grafika.
- HAW.Widjaya. 2004. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Raja Grafindo
- Persada. Indroharto. 2002. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Irawan, Soejito. 1990. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Jakarta:PT Rineka Cipta.
- Juniarso Ridwan & Achmad Sodik. 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung : Nuansa.
- Josef Mario Monteiro. 2014. *Hukum Pemetintahan Daerah*. Jakarta: Pustaka Yustisia.
- Mariun. 1979. *Azas-azas Ilmu Pemerintah*. Yogyakarta: Seksi Penerbitan UGM.
- Mashuri Maschab. 1974. *Pemerintah di Daerah*. Yogyakarta: FISIP UGM.
- Moh.Mahmud.MD. 1988. *Hukum Kepegawaian Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Ni'Matul Huda. 2009. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- Owen E Hughes. 1994. *Public Managemen and Administration*. London : Martin press,
- Peter Mahmud Marzuki. 2008. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Philipus M. Hadjon. 2005. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- RDH.Koesoemahatmadja, 1979. *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Bandung: Bina Cipta.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Sarman & Mohammad Taufik Makarso. 2014. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Siswantosunarno. 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sudono Syueb. 2008. *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Laksbang

Mediatama.

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

Soehino. 1980. *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty.

Victor M. Situmorang & Cormetyna S. 1976. *Ilmu Pemerintahan*. Yogyakarta: Fak Sospol UGM.

## **B. Undang-Undang**

Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan di Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 38.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244. 126

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 40.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 73.