

LAPORAN HASIL

KAJIAN KEBIJAKAN KEGIATAN INFRASTRUKTUR DI KECAMATAN



**BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAERAH
KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA
2022**

LAPORAN HASIL

KAJIAN KEBIJAKAN KEGIATAN INFRASTRUKTUR DI KECAMATAN

Disusun oleh:

**Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah
Kabupaten Kutai Kartanegara**

bersama

Pengarah:

Dr. H. Sunggono, M.M.

Penanggung Jawab:

Akhmad Taufik Hidayat, S.IP., M.M.

Ketua:

Ir. Didi Ramyadi, M.M.

Wakil Ketua:

H. Pahmiadi, S.E., M.Si.

Sekretaris:

DR. Aini, S.Sos., M.Si.

Anggota:

Saiful Bahri, S.Hut., M.Si.

Purnomo, S.H., M.H.

Moh. Dahlan, S.E., M.Si

Noor Ikhsan Muttaqin, S.IP., M.Si.

Yudi Irawan, S.T.

Aji M. Ali Syafitra, S.T.

Herwiwin

Fathul Alamin, S.STP.

H. Syahrul, S.P., M.Si.

Hj. Sri Rahmawaty, S.H.

LEMBAR PENGESAHAN

PENELITIAN INI TELAH DISETUJUI

Tanggal, 20 Desember 2022

TIM VERIFIKASI

No	NAMA	NIP	Tanda Tangan
1	H. Pahmiadi, SE., M.Si.	197010281996031002	
2	Mutiara Kartika Dewi, S.T., M.E.	197809232011012001	
3	Rita Ariani, S.E., M.M.	197412182008012012	

Mengetahui
Plt. Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah
Kabupaten Kutai Kartanegara,

Dr. Bahari Jokosusilo, S.Pt., M.P.
NIP. 196709231998031005

RINGKASAN

KAJIAN KEBIJAKAN KEGIATAN INFRASTRUKTUR DI KECAMATAN

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Secara kelembagaan dalam penyelenggaraan otonomi daerah, maka telah ditentukan hirarki organisasi pemerintahan daerah. Pemerintah kecamatan merupakan salah satu instansi pemerintah daerah yang langsung melaksanakan pelayanan kepada masyarakat. Tujuan kajian ini adalah mendudukan kembali tugas dan fungsi masing-masing Perangkat Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara agar Keputusan/Ketetapan (Beschikking) bebar-benar diletakkan pada tugas dan fungsinya dan agar tercapai sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan di daerah Kabupaten Kutai Kartanegara bidang Pemerintahan. Hasil kajian menunjukkan SK Bupati Kukar Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat, menyalahi asas-asas dalam pembentukan keputusan (beschikking), karena tidak ada dipetakan sesuai pasal 226 ayat (2) UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Disharmonis itu tidak lengkapnya penjabaran wewenang (khusus) dari Perangkat Daerah kepada Kecamatan dari Peraturan Bupati Nomor 69 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Kecamatan. SK Bupati harus sesuai dengan dasar-dasar pembuatannya bersifat mengikat, konkret, dan personal. Mengevaluasi kembali tugas dan fungsi masing-masing Perangkat Daerah sesuai Peraturan Bupati yang sebarannya secara parsial pada masing-masing Perangkat Daerah, agar disinkronkan dengan tugas dan fungsi Camat.

Kata Kunci: Kewenangan, Camat, Otonomi

SUMMARY

POLICY STUDY OF INFRASTRUCTURE ACTIVITIES IN THE DISTRICT

Regional governments carry out the widest possible autonomy to regulate and manage their own government affairs based on the principle of autonomy and co-administration. Institutionally in the implementation of regional autonomy, a hierarchy of regional government organizations has been determined. The sub-district government is one of the local government agencies that directly carries out services to the community. The purpose of this study is to re-position the duties and functions of each Regional Apparatus of Kutai Kartanegara Regency so that Decisions/Determinations (Beschikking) are truly placed in their duties and functions and so that synchronization and harmonization of laws and regulations are achieved in the area of Government of Kutai Kartanegara Regency. The results of the study show that the SK Regent of Kukar Number: 247/SK-BUP/HK/2021 concerning the Implementation of the Duties of the Camat and Delegation of Part of the Authority of the Regent to the Camat violates the principles of making decisions (beschikking), because nothing is mapped according to Article 226 paragraph (2)) Law No. 23 of 2014 concerning Regional Government. Disharmony means that the explanation of (special) authority from the Regional Apparatus to the District is incomplete from the Regent Regulation Number 69 of 2016 concerning Position, Organizational Structure, Duties and Functions and Work Procedures of Regional Apparatuses in the District. The Decree of the Regent must be in accordance with the basics of making it binding, concrete and personal. Re-evaluate the duties and functions of each Regional Apparatus in accordance with the Regent's Regulations which are partially distributed to each Regional Apparatus, so that they are synchronized with the duties and functions of the Mayor.

Keywords: Authority, Mayor, Autonomy

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena pada akhirnya kami dapat menyelesaikan “Kajian Kebijakan Kegiatan Infrastruktur di Kecamatan”. Kajian ini mengkaji tentang Mendudukan kembali tugas dan fungsi masing-masing OPD Kabupaten Kutai Kartanegara agar Keputusan/Ketetapan (Beshickking) bebar-benar diletakkan pada tugas dan fungsinya dan mampu menjabarkan tugas lain dalam peraturan perundang-undangan dan agar tercapai sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan di daerah Kabupaten Kutai Kartanegara bidang Pemerintahan Daerah.

Dengan diketahuinya tentang Kajian Kebijakan Kegiatan Infrastruktur di Kecamatan maka manfaatnya yaitu sebagai bahan rujukan dalam merumuskan kebijakan daerah, khususnya pelimpahan kewenangan Kepala Daerah kepada Camat agar sesuai peraturan perundang-undangan.

Akhirnya, tak lupa juga kami ucapkan terima kasih serta penghargaan setinggi-tingginya kepada seluruh tim pelaksana kegiatan ini, atas kerja sama dalam menyelesaikan kegiatan ini. Harapan kami, laporan hasil kegiatan ini dapat memberikan kontribusi yang berarti bagi masyarakat Kutai Kartanegara pada khususnya dan provinsi Kalimantan Timur pada umumnya.

Tenggarong, Desember 2022

TIM PENELITI

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
RINGKASAN	iv
SUMMARY	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah	4
1.3. Tujuan Kajian.....	4
1.4. Manfaat Kajian.....	4
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
2.1. Kewenangan.....	5
2.2. Kedudukan, Kewenangan dan Tindakan Hukum Pemerintah Kedudukan Hukum Pemerintah.....	11
2.3. Peraturan (Regeling) dan Keputusan (Beschikking).....	15
2.4. Instrumen Pemerintah	17
BAB III METODELOGI DAN RUANG LINGKUP KAJIAN	
3.1. Metodologi	19
3.1.1. Metode Kajian.....	20
3.1.2. Teknik Pengumpulan Data	21
3.1.3. Analisis Data	22
3.2. Ruang Lingkup Kajian.....	22
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
4.1. Pelimpahan Dalam Bentuk Keputusan (Beschikking) Bersifat Mengikat, Personal	24
4.2. Dampak Dari Pelimpahan Kewenangan Itu Dalam Bentuk Keputusan.....	37
BAB V PENUTUP	
5.1. Kesimpulan	40
5.2. Rekomendasi	40
DAFTAR PUSTAKA	42
LAMPIRAN	43

DAFTAR TABEL

No	Halaman
1. Perbedaan Delegasi dan Mandat	9
2. Konsekuensi Hukum Mandat dan Delegasi	9
3. Perbedaan Keputusan dengan Peraturan	16
4. Rincian Urusan yang dilimpahkan kepada Kecamatan berdasarkan Keputusan Bupati Kutai Kartanegara Nomor 180.188/HK-537/ Tahun 2001 tentang Pelimpahan Pelaksanaan Sebagian Kewenangan Bupati Kutai Kartanegara.....	24
5. Kecamatan pada Kabupaten Kutai Kartanegara	25
6. Data Perangkat Daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara	29
7. Tugas Camat	32

DAFTAR GAMBAR

No	Halaman
1. Struktur Kelembagaan Pemerintah Daerah	2
2. Tindakan Hukum Pemerintahan	14

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

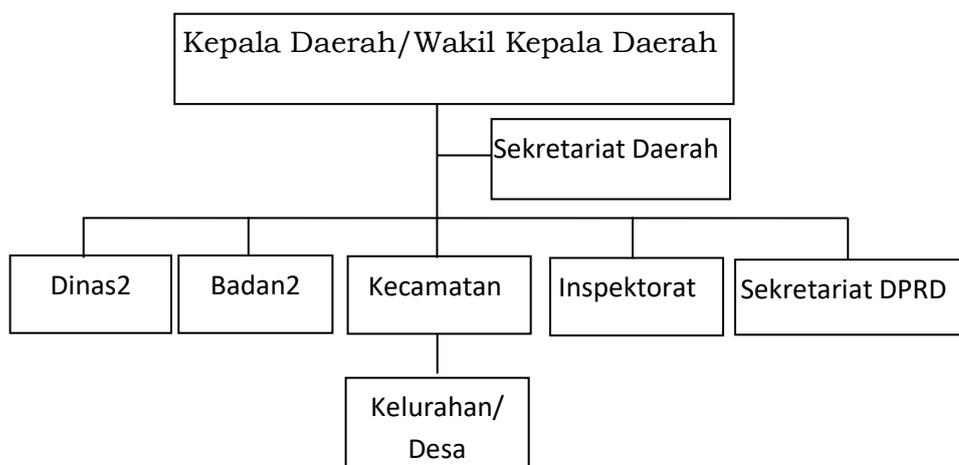
Pasal 18 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 setelah amandemen menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-undang. Jelasnya bahwa dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah harus mendasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut: pelaksanaan otonomi daerah harus menjunjung aspirasi perjuangan rakyat, pemberian otonomi daerah harus nyata dan bertanggung jawab, asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekonsentrasi dan memberi peluang pada pelaksanaan asas pembantuan dan otonomi daerah mengutamakan aspek keserasian dan demokrasi.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur kewenangan pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan serta kewenangan yang dikecualikan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Undang-undang ini menegaskan dalam Pasal 10 ayat (2) sebagai berikut: Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Secara kelembagaan dalam penyelenggaraan otonomi daerah, maka telah ditentukan hirarki organisasi pemerintahan daerah. Pemerintahan Daerah terdiri atas Pemerintah Daerah dan DPRD. Pemerintah Daerah sendiri dipimpin oleh Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dipilih dari hasil pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Perangkat Daerah berdasarkan PP No 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas-dinas, Badan-badan, inspektorat, Kecamatan, dan

Kelurahan. Sedangkan Desa kedudukan (standing) sama dengan Kelurahan, hanya saja Kepala Desa dipilih langsung oleh rakyat tunduk pada UU No 6 tahun 2014 tentang Desa. Kedudukan Kecamatan yang dikepalai oleh Camat lebih banyak bersifat koordinatif dan mengepalai wilayah kecamatan yang terdiri atas beberapa desa dan atau Kelurahan.

Pemerintah kecamatan merupakan salah satu instansi pemerintah daerah yang langsung melaksanakan pelayanan kepada masyarakat. Terkait dengan hal tersebut, Wasistiono mengatakan bahwa pemerintah kecamatan dapat dijadikan sebagai “pusat pelayanan”. Untuk mendukung hal tersebut, maka melalui implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya suatu perubahan yang sangat penting pada kecamatan yaitu menyangkut kedudukan, tugas pokok, dan fungsi kecamatan yang sebelumnya merupakan perangkat wilayah dalam azas dekonsentrasi, berubah status menjadi perangkat daerah yang dalam kerangka azas desentralisasi. Bila digambarkan garis dalam struktur kelembagaan pemerintah daerah, sebagai berikut:



Gambar 1. Struktur Kelembagaan Pemerintah Daerah

Dari struktur kelembagaan ini, maka kedudukan Kecamatan yang dikepalai oleh Camat memiliki wilayah administrasi yang membawahi minimal 10 Desa dan minimal 5 Kelurahan (Sesuai Lampiran PP No 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, berlaku untuk Kalbar, Kateng, Kaltim dan Kaltara). Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah secara eksplisit memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat

daerah. Pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya perubahan baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Faktor yang harus diperhatikan dalam pembentukan daerah telah secara umum diatur dalam Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah. Pengaturan Kecamatan oleh daerah Kabupaten sebagai mana pada Pasal 221 sampai dengan Pasal 228 UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Camat sebagai Kepala pimpinan kecamatan melaksanakan tugas yang terikat pada Peraturan Perundang-undangan termasuk melaksanakan pelimpahan kewenangan dari Kepala Daerah. Inilah yang menjadi permasalahan yang perlu untuk di kaji secara mendalam atas terbitnya SK Bupati Kutai Kartanegara Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat. Penerbitan SK ini memang memiliki dasar, hanya saja bentuk pelimpahan berupa beberapa kegiatan itu ternyata meenimbulkan disharmoni dan disfungsi OPD atas pelimpahan tersebut. Bahkan implikasi lain berupa kabsahan dokumen yang dilahirkan dari pelimpahan tersebut, seperti pelatihan Kepala Sekolah di lakukan oleh Camat, pelaksanaan infrastruktur ada yang dilaksanakan oleh pihak Kecamatan, meskipun terbatas. Penerapan Pasal 226 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai dalil yang dijadikan dasar dalam menerbitkan Keputusan tidak menindaklanjuti Pasal 226 ayat (2) nya. Dasar pemberian pelimpahan kewenangan dari Bupati Kutai Kartanegara Kepada Camat tidak ditemukan dokumen yang menyatakan argumentasi pemenuhan syarat berdasarkan karakteristik dan/atau sesuai kebutuhan masyarakat pada kecamatan yang bersangkutan.

1.2. Rumusan Masalah

1. Apakah pelimpahan dalam bentuk keputusan (beschikking) bersifat mengikat, personal?
2. Apakah dampak dari pelimpahan kewenangan itu dalam bentuk keputusan?

1.3. Tujuan Kajian

Tujuan dari kajian ini, adalah:

1. Mendudukan kembali tugas dan fungsi masing-masing OPD Kabupaten Kutai Kartanegara agar Keputusan/Ketetapan (Beschikking) bebar-benar diletakkan pada tugas dan fungsinya dan mampu menjabarkan tugas lain dalam peraturan perundang-undangan.
2. Agar tercapai sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan di daerah Kabupaten Kutai Kartanegara bidang Pemerintahan.

1.4. Manfaat Kajian

Kajian ini diharapkan memiliki manfaat, yaitu:

1. Sebagai bahan rujukan dalam merumuskan kebijakan daerah, khususnya pelimpahan kewenangan Kepala Daerah kepada Camat agar sesuai peraturan perundang-undangan.
2. Menciptakan harmonisasi dan sinergitas antar lembaga OPD yang ada di Kabupaten Kutai Kartanegara dengan Kecamatan.
3. Sebagai bahan untuk melakukan pemetaan sesuai karakteristik kecamatan sebagai dasar untuk menerbitkan keputusan atau ketetapan terkait pelimpahan kewenangan dari Kepala Daerah kepada Kecamatan.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Kewenangan

Wewenang atau kewenangan dalam istilah sering disamakan dengan istilah Belanda “bevoegdheid” yang berarti wewenang atau berkuasa. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia sebagaimana dikutip oleh Kamal Hidjaz, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang/badan lain. Kewenangan yang diberikan langsung oleh peraturan perundang-undangan, contohnya Presiden berwenang membuat Undang Undang, Perppu, Peraturan Pemerintah adalah kewenangan atributif. Wewenang disebut sah secara penuh apabila warga negaranya mendukung rezim itu dan tunduk kepada undang-undang politik azasi, yaitu undang-undang bahwa apa yang dikatakan oleh penguasa harus ditaati sebagai syarat bagi kelangsungan hidup rezimnya. Bila rakyat menolak untuk mendukung suatu rezim tetapi tunduk kepada undang-undangnya, maka rezim itu bersifat paksaan. Bila suatu rezim kehilangan baik dukungan maupun ketaatan dari para warga negaranya, kekuasaannya akan menghadapi perlawanan. Ada beberapa definisi kewenangan yang diartikan oleh para pakar hukum, yaitu sebagai berikut :

- Menurut Ferrazi kewenangan yaitu sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.
- Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Atas hal tersebut harus dibedakan antara kewenangan (authority, gezag) dengan wewenang (competence, bevoegdheid). Kewenangan adalah apa yang disebut kewenangan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu onderdeel (bagian) tertentu saja dari kewenangan.

- Bagir Manan menyatakan wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban membuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.
- Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) di deskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan.
- Menurut S.F. Marbun, kewenangan dan wewenang harus dibedakan. Kewenangan (*authority gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat. Sedangkan wewenang (*Competence, bevoegdheid*) hanya mengenal bidang tertentu saja. Dengan demikian, kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang (*Rechtsbevoegdheden*). Jadi, wewenang adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum.
- Menurut F.P.C.L. Tonner berpendapat sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR “*Overheidsbevoegdheid wordt in ditverband opgevat als het vermogen om positief recht vast te stellen en aldus rechtsbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overheid en te scheppen*”. Dari kalimat tersebut dapat diterjemahkan bahwa kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga negara.

Dari definisi yang dijelaskan oleh para ahli, bila dilihat dari sisi tata Negara dan administrasi Negara, penulis berpendapat bahwa kewenangan adalah suatu hak yang dimiliki oleh suatu Negara atau lembaga Negara berupa wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan tertentu untuk menjalankan tugas dan fungsinya sebagai warga

Negara atau lembaga Negara. Kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada suatu warga Negara/lembaga Negara adalah kewenangan yang memiliki legitimasi, sehingga munculnya kewenangan adalah membatasi agar penyelenggara Negara dalam melaksanakan pemerintahan dapat dibatasi kewenangannya agar tidak berlaku sewenang-wenang. Kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada lembaga Negara atau pemerintah dalam hal ini Presiden adalah kewenangan yang memiliki legitimasi. Dalam mengaplikasikan suatu kewenangan yang dimiliki oleh Presiden, penulis memberi contoh mengenai kewenangan Presiden untuk mengeluarkan sebuah produk hukum Perppu sebagai akibat Negara dalam keadaan genting dan memaksa. Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga unsur atau elemen, yaitu:

- Pengaruh merujuk pada penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- Dasar hukum berkaitan dengan prinsip bahwa setiap wewenang pemerintahan yang harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.
- Konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Dalam memperoleh kewenangan ada tiga cara untuk memperoleh kewenangan yaitu antara lain:

- Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap

organ pemerintahan tersebut yang dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut. Standar dari pengertian Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan), Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang. Dari penjelasan di atas maka, dalam menghubungkan dengan pembahasan tentang penerbitan Perppu No 1 tahun 2020. Dalam penjelasan kewenangan atribusi yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, artinya pemerintahan yang dimaksud dalam hal ini adalah Presiden. Presiden diberikan kewenangan untuk membuat Perppu dalam keadaan genting yang memaksa. Pemberian kewenangan ini sesuai dengan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 dan UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Kemudian arti selanjutnya mengenai atribusi yakni kewenangan ini bersifat melekat terhadap organ pemerintahan dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut, artinya ada rasa tanggung jawab yang harus bisa dipertanggung jawabkan bila kewenangan ini sudah dilakukan.

- Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan orang pertama, untuk selanjutnya menjadi kewenangan orang kedua. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.
- Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n (atas nama) pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan pemberi mandat, halni

dapat dilihat dan kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab dari pemberi mandat.

Perbedaan antara Delegasi dengan mandat dapat dijabarkan pada matrik, di bawah ini:

Tabel 1. Perbedaan Delegasi dan Mandat

Delegasi	Mandat
1). <i>Overdacht van bevoegdheid</i> ; (pelimpahan wewenang);	1). <i>Opdracht tot uitvoering</i> ; (perintah untuk melaksanakan)
2). <i>Bevoegdheid kan door het oorspronkelijk bevoegde organ niet incidenteel uitgeoefend worden</i> ; (kewenangan tidak dapat dijalankan secara insidental oleh organ yang memiliki wewenang asli).	2). <i>Bevoegdheid kan door mandaatgever nog incidenteel uitgeoefend worden</i> ; (kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh mandans);
3) <i>Overgang van verantwoordelijkheid</i> ; (terjadi peralihan tanggungjawab)	3). <i>Behooud van verantwoordelijkheid</i> , (tidak terjadi peralihan tanggungjawab)
4). <i>Wettelijke basis vereist</i> ; (harus berdasarkan UU)	4). <i>Geen wettelijke basis vereist</i> , (tidak harus berdasarkan UU)
5). <i>Moet schriftelijke</i> (harus tertulis)	5). <i>Kan schriftelijk, mag ook mondeling</i> ; (dapat tertulis, dapat pula secara lisan).

Keduanya Mandat dan delegasi tentu saja memiliki konsekuensi hukum, terutama tanggungjawab hukum. Oleh karena itu konsekuensi ini dapat dijelaskan pada matrik di bawah ini:

Tabel 2. Konsekuensi Hukum Mandat dan Delegasi

BENTUK	MANDAT	DELEGASI
a. Hakikat	Penugasan	Pelimpahan Wewenang
b. Prosedur	Dalam hubungan rutin	Dari suatu organ

Pelimpahan	atasan bawahan, hal biasa kecuali dilarang tegas.	pemerintahan kepada organ lain: dengan peraturan perundang-undangan
c. Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Gugat	Tetap pada pemberi mandat	Tanggung jawab jabatan dan tanggung gugat beralih kepada delegatoris
d. Tanggung jawab pribadi karena maladministrasi (antara lain melawan hukum, penyalahgunaan wewenang, gratifikasi dll)	Menjadi tanggungjawab pelaku pemberi (tidak ada <i>vicarious libility</i> , tidak ada <i>superior respondeat</i>)	Menjadi tanggungjawab pelaku penerima delegasi
e. Kemungkinan si pemberi menggunakan wewenang Lagi	Setiap saat dapat menggunakan sendiri wewenang itu	Tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas " <i>contarius actus</i> "
f. Tata Naskah Dinas	a.n., u.b., a.p	Tanpa a.n. dll (langsung)

Bentuk konkret penyerahan kewenangan mandat dan delegasi, dapat dilihat dari tindakan administrasi pejabat negara atau pejabat daerah. Tindakan administrasi dimaksud adalah tindakan yang diwujudkan secara fisik ada pada Surat Keputusan atau Ketetapan (*beschikking*). Sementara perintah pelimpahan kewenangan atau dilaksanakan sendiri (*atribusi*) diatur dalam Peraturan (*regeling*). Perintah dalam Peraturan itu ada yang menyebutkan secara langsung, tetapi lebih banyak tidak menyebutkan, jadi perlu penafsiran sendiri bahwa pelimpahan yang dimaksud dalam peraturan itulah harus memiliki kemampuan menafsirkannya. Secara langsung atau tidak langsung kewenangan ini akan memberikan dampak hukum harus dipertanggungjawabkan.

2.2. Kedudukan, Kewenangan dan Tindakan Hukum Pemerintah

Kedudukan Hukum Pemerintah

Pada dasarnya pemerintah disamping melaksanakan kegiatan dalam hukum publik, sering terlibat dalam lapangan keperdataan. Dalam pergaulan hukum, pemerintah sering tampil dengan *two pet'ens*, dengan dua kepala, sebagai wakil dari jabatan (*ambt*) yang tunduk pada hukum publik dan wakil dari badan hukum (*rechtspersoon*) yang tunduk pada hukum privat. Untuk mengetahui kapan administrasi Negara terlibat dalam pergaulan hukum publik dan kapan terlibat dalam hukum keperdataan, pertama-tama yang harus dilakukan adalah melihat lembaga kedudukan hukum Negara ini, mau tidak mau harus melibatkan pembagian dua jenis hukum tersebut.

Kedudukan Pemerintah atau Administrasi negara mempunyai kedudukan sebagai wakil dari lembaga publik, dan sebagai wakil dari badan hukum privat. Kewenangan Pemerintah Sesuai asas legalitas bahwa pemerintah diatur oleh peraturan perundang-undangan dalam kewenangannya. Penerapan asas ini menunjang berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan. Asas legalitas dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan hukum warga negara terhadap pemerintah.

Kedudukan Pemerintah dalam Hukum Privat Badan hukum (*rechtspersoon*) adalah kumpulan orang yaitu semua yang didalam kehidupan masyarakat dengan beberapa perkecualian sesuai dengan apa saja ketentuan undang-undang dapat bertindak, yang sebagaimana manusia, yang memiliki hak-hak dan kewenangan-kewenangan, seperti kumpulan orang (dalam suatu badan hukum), perseroan terbatas, perusahaan perkapalan, perhimpunan (*sukarela*) dan sebagainya. Dalam kepustakaan hukum dikenal ada beberapa unsur dari badan hukum yaitu sebagai berikut:

- Perkumpulan orang (organisasi yang teratur).
- Dapat melakukan perbuatan hukum dalam hubungan-hubungan hukum.
- Adanya harta kekayaan yang terpisah.
- Mempunyai kepentingan sendiri.
- Mempunyai pengurus.
- Mempunyai tujuan tertentu.

- Mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban.
- Dapat digugat atau menggugat di depan pengadilan.

Jika berdasarkan hukum publik negara, provinsi dan kabupaten adalah organisasi jabatan atau kumpulan dari organ-organ kenegaraan dan pemerintah, maka berdasarkan hukum perdata negara, provinsi dan kabupaten adalah kumpulan dari badan-badan hukum yang tindakan hukumnya dijalankan oleh pemerintah. Ketika pemerintah bertindak dalam lapangan keperdataan dan tunduk pada peraturan hukum perdata, pemerintah bertindak sebagai wakil dari badan hukum, bukan wakil dari jabatan. Oleh karena itu, kedudukan pemerintah dalam pergaulan hukum privat, tidak memiliki kedudukan yang istimewa, dan dapat menjadi pihak dalam sengketa keperdataan dengan kedudukan yang sama dengan seseorang atau badan hukum perdatadalam peradilan umum. Sebagai wakil dari badan hukum (*rechtspersoon*). Keberadaan pemerintah yang secara teoritis memiliki dua fungsi, yaitu sebagai wakil dari jabatan dan badan hukum, yang masing masing diatur dan tunduk pada hukum yang berbeda, hukum publik dan hukum privat.

Jadi Kedudukannya adalah sebagai jabatan atau organisasi jabatan (*ambtorganisatie*), yang tunduk dan diatur hukum publik dan disertai kewenangan publik (*publiekbevoegdheid*), bukan sebagai badan hukum (*rechtspersoon*), yang tunduk dan mengikatkan diri pada hukum privat dan yang dilekati dengan kecakapan (*bekwaam*) hukum. Kaitan dengan kedudukannya sebagai organisasi jabatan publik, ada beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagai berikut:

- Efektifitas, kegiatan harus mengenai sasaran yang telah ditetapkan;
- Legitimas, kegiatan administrasi negara jangan sampai menimbulkan heboh oleh karena tidak dapat diterima oleh masyarakat setempat atau lingkungan yang bersangkutan;
- Yuridikitas, syarat yang menyatakan bahwa perbuatan para pejabat administrasi negara tidak boleh melanggar hukum dalam arti luas.

Kewenangan seperti telah dijelaskan, memiki makna yang lebih luas dari wewenang. Kewenangan meskipun luas, tetapi kewenangan itu tetap membatasi atau adanya pembatasan atas tindakan Pemerintah. Sejauh mana

harus dan tidak harus melakukan tindakan, boleh atau dapat melakukan atau tidak melakukan. Pembatasan melakukan tindakan atau tidak inilah kewenangan, tetapi kewenangan harus dilandasi suatu asas yaitu legalitas. Asas legalitas memberikan jaminan kepastian hukum. Hukum dimaksud adalah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Meskipun asas legalitas sering kali dipergunakan dan secara kaku hanya ada dalam hukum pidana, namun pada hakekanya asas legalitas meletakkan semua perbuatan atas dasar hukum yang ada, khususnya hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan.

Kewenangan Pemerintah dilakukan pembatasan pada Pemerintah (adalah dimaksud Pemerintah Pusat), Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pembagian kewenangan ini secara tegas telah dibagi dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (lihat lampiran) dan PP No 38 tahun 2007 tentang Pembagian Kewenangan Pemerintah, Daerah Provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota.

Tindakan Pemerintah adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh alat perlengkapan dalam menjalankan pemerintahan (*bestuurs organ*) dalam menjalankan fungsi pemerintahan (*bestuurs functie*). Ada dua bentuk tindakan pemerintah yakni:

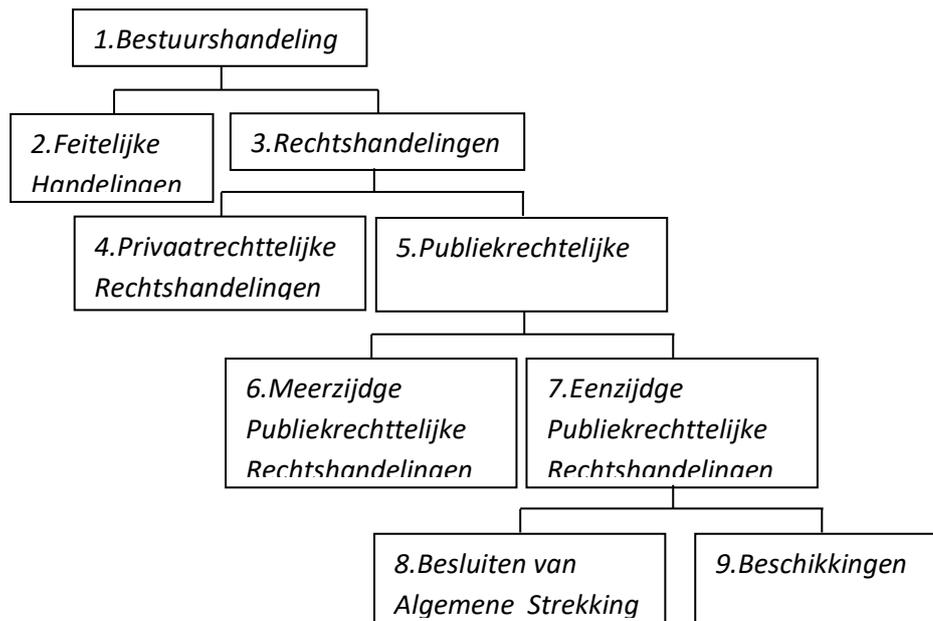
- Tindakan berdasarkan hukum (*rechts handeling*).
- Tindakan berdasarkan fakta atau kenyataan dan bukan berdasarkan pada hukum (*feitelijke handeling*).

Dapat dikatakan tindakan hukum pemerintah apabila tindakan yang dimaksud dilakukan organ pemerintah dan menimbulkan akibat hukum khususnya di bidang hukum administrasi. Dan tindakan pemerintah memiliki unsur-unsur, sebagai berikut:

- Tindakan tersebut dilakukan oleh aparatur pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa, maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuurs organ*).
- Tindakan dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.
- Tindakan yang dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum (*rechtgevolgen*) di bidang hukum administrasi.
- Tindakan yang dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan umum.

- Tindakan dilakukan berdasarkan norma wewenang pemerintah.
- Tindakan tersebut berorientasi pada tujuan tertentu berdasarkan hukum.
- Tindakan Hukum Pemerintah dapat berbentuk tindakan berdasarkan hukum publik dan berdasarkan hukum privat.

Dalam melakukan tindakan hukum Pemerintahan, maka dapat diskemakan sebagai berikut:



Gambar 2. Tindakan Hukum Pemerintahan

Keterangan:

1. Tindakan Pemerintah
2. Tindakan-tindakan Nyata
3. Tindakan-tindakan hukum
4. Tindakan-tindakan keperdataan
5. Tindakan-tindakan hukum publik
6. Tindakan hukum publik beberapa pihak
7. Tindakan hukum publik sepihak
8. Keputusan yang ditujukan untuk umum
9. Keputusan (yang bersifat individual dan kongkret)

2.3. Peraturan (Regeling) dan Keputusan (Beschikking)

Menurut Pasal 1 angka 2 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang undangan. Sedangkan, mengenai penggunaan istilah “keputusan” dan “peraturan”, menurut buku “Perihal Undang-Undang” karangan Jimly Asshiddiqie (hlm 9), negara sebagai organisasi kekuasaan umum dapat membuat tiga macam keputusan yang mengikat secara hukum bagi subjek-subjek hukum yang terkait dengan keputusan-keputusan itu: yaitu keputusan-keputusan yang bersifat umum dan abstrak (general and abstract) biasanya bersifat mengatur (regeling), sedangkan yang bersifat individual dan konkret dapat merupakan keputusan yang bersifat atau berisi penetapan administratif (beschikking) ataupun keputusan yang berupa ‘vonnis’ hakim yang lazimnya disebut dengan istilah putusan.

Oleh karena itu menurut Jimly Asshiddiqie (hlm 10), ada tiga bentuk kegiatan pengambilan keputusan yang dapat dibedakan dengan penggunaan istilah “peraturan”, “keputusan/ketetapan” dan “tetapan”, menurut Jimly istilah tersebut sebaiknya hanya digunakan untuk:

1. Istilah “peraturan” digunakan untuk menyebut hasil kegiatan pengaturan yang menghasilkan peraturan (regels).
2. Istilah “keputusan” atau “ketetapan” digunakan untuk menyebut hasil kegiatan penetapan atau pengambilan keputusan administratif (beschikkings).
3. Istilah “tetapan” digunakan untuk menyebut penghakiman atau pengadilan yang menghasilkan putusan (vonnis).

Namun, sebagaimana dijelaskan Jimly Asshiddiqie (hlm 11) memang penggunaan istilah-istilah tersebut dalam praktik tidak terjadi suatu keseragaman, misalnya dalam menyebut “tetapan” menggunakan istilah “keputusan hakim”. Dari penjelasan Jimly di atas tersebut maka dapat kita simpulkan pengertian istilah “keputusan” dapat diartikan secara luas dan sempit. Dalam pengertian istilah “keputusan” yang luas, di dalamnya

terkandung juga pengertian “peraturan/regels”, “keputusan/ beschikkings” dan “tetapan/vonnis”

Sedangkan, dalam istilah “keputusan” dalam arti yang sempit, berarti adalah suatu hasil kegiatan penetapan atau pengambilan keputusan administratif (beschikkings). Mengenai perbedaan antara keputusan (beschikking) dengan peraturan (regeling) disebutkan dalam buku Hukum Acara Pengujian Undang-undang karangan Jimly Asshiddiqie (hlm 2), keputusan (beschikking) selalu bersifat individual dan kongkrit (individual and concrete), sedangkan peraturan (regeling) selalu bersifat umum dan abstrak (general and abstract). Yang dimaksud bersifat general and abstract, yaitu keberlakuannya ditujukan kepada siapa saja yang dikenai perumusan kaedah umum. Selain itu, menurut Maria Farida Indrati S dalam buku “Ilmu Perundang-Undangan (1) (Jenis, Fungsi, Materi, Muatan)” (hlm 78), suatu keputusan (beschikkiking) bersifat sekali-selesai (enmahlig), sedangkan peraturan (regeling) selalu berlaku terus-menerus (dauerhaftig). Lebih jauh, dalam buku yang sama (hlm 28), Jimly menyatakan bahwa produk keputusan digugat melalui peradilan tata usaha negara, sedangkan produk peraturan diuji (Judicial review) langsung ke Mahkamah agung atau kalau untuk undang-undang diuji ke Mahkamah Konstitusi. Dari penjelasan-penjelasan di atas tersebut maka dapat dibuat tabel perbedaan antara keputusan dengan peraturan sebagai berikut:

Tabel 3. Perbedaan Keputusan dengan Peraturan

Peraturan (<i>Regeling</i>)	Keputusan (<i>Beschikking</i>)
Selalu bersifat <i>general and abstract</i>	Selalu bersifat <i>individual and concrete</i> .
Pengujiannya untuk peraturan di bawah undang-undang (<i>judicial review</i>) ke Mahkamah Agung, sedangkan untuk undang-undang diuji ke Mahkamah Konstitusi.	Pengujiannya melalui gugatan di peradilan tata usaha negara
Selalu berlaku terus-menerus (<i>dauerhaftig</i>).	Bersifat sekali-selesai (<i>enmahlig</i>).

2.4. Instrumen Pemerintah

Intrumen pemerintahan dimaksud adalah alat-alat atau sarana-sarana yang dipergunakan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Instrumen sendiri terdiri dari 2 (dua), bagian:

- Intrumen dalam pengertian fisik seperti alat tulis menulis, sarana transportasi dan komunikasi, gedung-gedung perkantoran yang terhimpun dalam publik domain atau kepunyaan publik.
- Intrumen yuridis, dalam menjalankan kegiatan mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan, seperti peraturan kebijaksanaan, perizinan, intrumen hukum perdata.

Ketetapan juga sebagai *beschikking*. “*beschikking een wilsverklaring naar aanleiding van een ingediend verzoekschrift, of althans een gebleken wensch of behoefte*”. Ketetapan adalah suatu pernyataan kehendak yang disebabkan oleh surat permohonan yang diajukan, atau setidaknya keinginan atau keperluan yang dinyatakan. Unsur-unsur ketetapan (*beschikking*), yaitu:

- Pernyataan kehendak sepihak (*enijzdigde schriftelijke wilsverklaring*)
- Dikeluarkan oleh organ pemerintahan (*bestuurorgaan*)
- Didasarkan pada kewenangan hukum yang bersifat publik (*publiekbevoegdheid*)
- Ditujukan untuk hal yang bersifat khusus atau peristiwa kongkret dan individual.
- Dengan maksud untuk menimbulkan akibat hukum dalam bidang administrasi.

Macam-macam ketetapan yang ada adalah

- Ketetapan Deklaratoir dan Ketetapan Konstitutif Ketetapan yang tidak mengubah hak dan kewajiban yang telah ada, tetapi sekedar menyatakan hak dan kewajiban tersebut (*rechtsvaststellende beschikking*).
- Ketetapan yang menguntungkan dan yang memberi beban Ketetapan yang memberikan hak-hak atau memberikan kemungkinan untuk memperoleh sesuatu yang tanpa adanya ketetapan itu tidak akan ada atau bila ketetapan itu memberikan keringanan beban yang ada atau mungkin ada.

- Ketetapan Eenmatig dan Ketetapan Permanen Ketetapan yang hanya berlaku sekali atau ketetapan sepintas lalu, yang dalam istilah lain disebut ketetapan yang bersifat kilat seperti IMB, atau izin mengadakan rapat umum.
- Ketetapan yang bebas dan yang terikat Ketetapan bebas adalah ketetapan didasarkan pada kewenangan bebas (*vrije bevoegdheid*), kebebasan bertindak yang dimiliki oleh pejabat tata usaha negara.
- Ketetapan Positif dan Negatif Ketetapan positif yang menimbulkan hak dan kewajiban pada kewenangan pemerintah yang bersifat terikat.
- Ketetapan negatif pernyataan tidak berkuasa (*onbevoegd verklaring*), pernyataan tidak diterima (*nietontvankelijk*), atau penolakan (*afwijzing*).
- Ketetapan Perorangan dan Kebendaan Ketetapan perorangan (*persoonlijke beschikking*) diterbitkan berdasarkan kualitas pribadi orang tertentu atau ketetapan yang berkaitan dengan orang seperti pengangkatan dan pemberhentian PNS. Keputusan yang berkaitan dengan benda seperti sertifikat hak atas tanah.

Syarat pembuatan ketetapan yaitu:

- Syarat materil :
 - a. Organ pemerintah yang membuat ketetapan harus berwenang
 - b. Karena ketetapan pernyataan kehendak (*wilsverklaring*) tidak boleh mengandung kekurangan yuridis (*geen juridische gebreken in de wilsvorming*, seperti penipuan (*bedrog*), paksaan (*dwang*) suap (*omkoping*), dan kesesatan (*dwaling*)
 - c. ketetapan harus berdasarkan suatu keadaan (*situasi*) tertentu.
 - d. ketetapan harus dapat dilaksanakan dan tanpa melanggar perundang-undangan
- Syarat formil:
 - a. Berhubungan dengan persiapan dibuatnya ketetapan dan berhubung dengan cara dibuatnya ketetapan harus dipenuhi.
 - b. Harus diberi bentuk yang telah ditentukan dalam perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya ketetapan itu.
 - c. Syarat berhubungan dengan pelaksanaan ketetapan itu harus dipenuhi.

BAB III

METODELOGI DAN RUANG LINGKUP KAJIAN

3.1. Metodologi

Jenis penelitian ini menggunakan metode jenis penelitian Normatif (*normatif law research*). Menurut Jacobstein and Mersky dalam Johnny Ibrahim, menyebutkan : "... Seeking to find those authorities in the primar/sources of the law that are applicable to a particular situation". "The search is always first for mandatory primary sources, that is, constitutional or statutory provisions of the legislature, and court decisions of the jurisdiction involved. If these cannot be located then the search focuses on locating persuasive primary authorities, that is, decision from courts other common law jurisdictions..... When in the legal search process primary authorities cannot be located, the searcher will seek for secondary authorities". Ditambahkan pula menurut Soerjono Soekanto, pengertian penelitian hukum normatif yaitu:

"Penelitian yang mencangkup :

- a. Penelitian terhadap azas-azas hukum,
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum,
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum,
- d. Penelitian sejarah hukum,
- e. Penelitian perbandingan hukum."

Oleh karena itu penelitian normatif obyeknya adalah norma (hukum), penelitian hukum (*de beovening – het de bedrijven*). Menurut Johnny Ibrahim, penelitian normatif dilakukan untuk membuktikan beberapa hal sebagai berikut :

1. Apakah bentuk penormaan yang dituangkan dalam suatu ketentuan hukum positif dalam praktek hukum telah sesuai atau merefleksikan prinsip-prinsip hukum yang ingin menciptakan keadilan?
2. Jika suatu ketentuan hukum bukan merupakan refleksi dari prinsip-prinsip hukum, apakah ia merupakan konkretisasi dari filasafat hukum?
3. Apakah ada prinsip hukum baru sebagai refleksi dari nilai-nilai hukum yang ada?

4. Apakah gagasan mengenai pengaturan hukum akan suatu perbuatan tertentu dilandasi oleh prinsip hukum, teori hukum, atau filsafat hukum?

Penelitian ini secara mendalam dilakukan dalam bentuk Kajian hukum. Kajian hukum yang difokuskan pada terbitkan SK Bupati Kutai Kartanegara Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat sebagai penjabaran dari Pasal 226 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun demikian SK tersebut penjabaran dari norma hukum, maka patut dipertanyakan pula apakah Keputusan dapat membentuk norma hukum baru sebagai wujud pelimpahan wewenang kepada Camat.

3.1.1. Metode Kajian

Pendekatan Kajian yang dilakukan dalam menyusun Laporan Kajian Akademik yang berisikan mengenai pelimpahan wewenang Kepala Daerah yaitu Bupati Kutai Kartanegara kepada Camat dengan menerbitkan SK Bupati Kutai Kartanegara Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat. Adapun pendekatan penelitian yang dilakukan ada 3 (tiga) pendekatan penelitian (Risecht Approach), terdiri dari :

- Pendekatan perundang-undangan (Statute Approach)
- Pendekatan konseptual (Conceptual Approach)
- Pendekatan Sosiologis (Sociological Approach)

Pendekatan perundang-undangan (Statute Approach) yaitu menjadikan Pasal 226 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai satu kesatuan norma hukum yang dijadikan landasan dalam penerbitan SK dimaksud. Namun tidak cukup dengan dasar hukum tersebut, maka perlu untuk melihat kembali tugas dan fungsi camat sesuai PP No. 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Lalu disesuaikan dengan PP No 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. dan diturunkan kepada Perda Kabupaten Kutai Kartanegara No.9 tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah dan Peraturan Bupati Kutai Kartanegara Nomor 69

Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Kecamatan.

Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach) dilakukan dengan menyesuaikan pada teori atau konsep yang berkaitan dengan kewenangan dan bentuk-bentuk pelimpahan kewenangan tersebut. Apalagi bentuk pelimpahan tersebut kemudahan diikat dengan Keputusan (beschikking), bukan dalam bentuk peraturan (regeling). Pendekatan Sosiologis (Sociological Approach) disini dimaksudkan adalah pada hubungan kelembagaan dari masing-masing Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) dengan Kecamatan. Disharmonis dari OPD dengan Kecamatan dapat saja terjadi sepanjang tidak dilakukan pemenuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 226 ayat (1 dan ayat (2) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3.1.2. Teknik Pengumpulan Data

Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Sedangkan sumber datanya diperoleh dari berbagai instansi pemerintah daerah Kabupaten Kutai Kartanegara dan suku bunga Bank Indonesia Tahun 2022. Teknik pengumpulan data menggunakan metode observasi, yaitu pengamatan secara langsung terhadap objek proses kegiatan operasional pemerintah daerah untuk mendapatkan gambaran sebenarnya. Wawancara, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara lisan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Dokumen revidu, kajian ini dilakukan untuk memperoleh referensi untuk menyelesaikan masalah yang akan diteliti. Dalam kajian ini penulis membaca dan mempelajari buku dan materi yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Bahan Kajian hukum dalam laporan ini dapat di bagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu:

1. Bahan Primer

SK Bupati Kutai Kartanegara Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat.

2. Bahan Sekunder

- UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- PP No 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;
- PP No 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan;
- Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah;
- Peraturan Bupati Kutai Kartanegara Nomor 69 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Kecamatan.

3.1.3. Analisis Data

Mengenai metode analisis ini dilakukan secara deskriptif kualitatif ini menurut Soetandyo Wignyosubroto metode analisis kualitatif merupakan theory building untuk meneliti dan memecahkan masalah-masalah yang dikonsepskan pada tingkat analisis mikro sebagai realitas simbolik. Bogdan dan Taylor dalam Sudarto mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penilaian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dan orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Melakukan analisis pada produk hukum yang dibuat Bupati Kutai Kartanegara tentang pelimpahan wewenang kepada kecamatan. Lalu dijabarkan dengan melakukan interpretasi secara gramitikal atas tafsir dari Pasal 226 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3.2. Ruang Lingkup Kajian

Kajian ini terdiri atas 4 (empat) bab dengan rincian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan awal dalam melakukan kajian pelimpahan wewenang dari Bupati Kutai Kartanegara kepada camat dengan Keputusan (beschikking). Oleh karena itu bab ini terdiri atas latar belakang, permasalahan, tujuan dan manfaat, dan metode.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan secara teoritis terkait dengan hukum administrasi Negara khususnya pada kewenangan dan bentuk kewenangan. Secara empiris menyajikan data kecamatan dan OPD serta tugas dan fungsinya.

BAB III METODELOGI & RUANG LINGKUP KAJIAN

Bab merupakan bab mengenai metodologi analisis atas permasalahan yang terkait dengan terbitnya SK Bupati Kutai Kartanegara Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat.

BAB IV HASIL & PEMBAHASAN

Bab merupakan bab yang sangat penting karena berisikan analisis atas permasalahan yang terkait dengan terbitnya SK Bupati Kutai Kartanegara Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat, yaitu:

- Pelimpahan dalam bentuk keputusan (beschikking) bersifat mengikat, personal.
- Dampak dari pelimpahan kewenangan itu dalam bentuk keputusan

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan akhir dari kajian akademik ini yang berisikan Kesimpulan dan Saran-saran atau rekomendasi.

BAB IV

HASIL & PEMBAHASAN

4.1. Pelimpahan Dalam Bentuk Keputusan (Beschikking) Bersifat Mengikat, Personal

Keputusan (beschikking) sebagai salah satu produk hukum yang bersifat mengikat, individual, dan konkret. Keputusan (beschikking) Bupati Kutai Kartanegara memberikan pelimpahan kewenangannya sebagian kepada camat tentu ada berbagai pertimbangan atau alasan.

Dalam sejarah Kabupaten Kutai Kartanegara setelah reformasi tahun 1998, maka setelah berlakunya UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Bupati pernah melimpahkan kewenangan sebagian kepada Kecamatan pada tahun 2001. Tepatnya dengan dikeluarkannya Keputusan Bupati Kutai Kartanegara Nomor 180.188/HK-537/ Tahun 2001 tentang Pelimpahan Pelaksanaan Sebagian Kewenangan Bupati Kutai Kartanegara Kepada Camat. Ada 12 bidang urusan yang dilimpahkan kepada camat, sebagai berikut:

Tabel 4. Rincian Urusan yang dilimpahkan kepada Kecamatan berdasarkan Keputusan Bupati Kutai Kartanegara Nomor 180.188/HK-537/ Tahun 2001 tentang Pelimpahan Pelaksanaan Sebagian Kewenangan Bupati Kutai Kartanegara

No	Bidang Urusan	Banyaknya Rincian Urusan
1	Bidang Pertanian	8 Rincian
2	Bidang Perindustrian dan Perdagangan	2 Rincian
3	Bidang Ketenaga Kerjaan	1 Rincian
4	Bidang Pekerjaan Umum	1 Rincian
5	Bidang Perhubungan	4 Rincian
6	Bidang Pertambangan	4 Rincian
7	Bidang Pariwisata	14 Rincian
8	Bidang Pendidikan Luar Sekolah Pemuda dan Olah Raga	1 Rincian
9	Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik	1 Rincian
10	Bidang Pendaftaran Penduduk	12 Rincian
11	Bidang Pertanahan	2 Rincian
12	Bidang Pelayanan Pemungutan Pendapatan	3 Rincian

	Daerah	
	12 Bidang Urusan	3 Rincian

Landasan hukum yang digunakan saat itu adalah UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dimana daerah memiliki kewenangan penuh dalam menjalankan otonomi daerah. Namun saat itu pelimpahan kewenangan juga dinilai masih tidak efektif dan masih ada hambatan-hambatan yang dialami Kecamatan dalam menjalankan pelimpahan kewenangan itu.

Pada masa sekarang ini, Bupati Kutai Kartanegara melihat dari hasil kerja atau kinerja Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) belum maksimal dalam menjalankan visi, misi dan program strategis bupati sebagaimana dituangkan dalam RPJMD. Apalagi dengan melihat kondisi faktual jumlah Kecamatan di Kabupaten Kutai Kartanegara ada 18 (delapan belas) kecamatan di tambah 2 (dua) kecamatan hasil pemekaran yang telah ditetapkan dengan Perda Kabupaten Kutai Kartanegara, yaitu (1) Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor Tahun 2020 tentang Pembentukan Kecamatan Kota Bangun Darat, dan (2) Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pembentukan Kecamatan Samboja Barat. Sehingga Kecamatan di Kabupaten Kutai Kartanegara saat ini telah berjumlah 20 (dua puluh) kecamatan, dengan rincian, sebagai berikut:

Tabel 5. Kecamatan pada Kabupaten Kutai Kartanegara

No.	Kecamatan	Luas Wilayah	
		Km ²	Persen
1	Samboja	1045,9	3,51
2	Muara Jawa	754,5	2,53
3	Sanga-sanga	233,4	0,78
4	Loa Janan	644,2	2,16
5	Loa Kulu	1405,7	4,71
6	Muara Muntai	928,6	3,11
7	Muara Wis	1108,2	3,71
8	Kota Bangun	1143,7	3,83
9	Tenggarong	398,1	1,33
10	Sebulu	859,5	2,88
11	Tenggarong Seberang	437	1,46
12	Anggana	1798,8	6,03
13	Muara Badak	939,09	3,15
14	Marang Kayu	1165,7	3,91
15	Muara Kaman	3410,1	11,43
16	Kenohan	1302,2	4,36

17	Kembang Janggut	1923,9	6,45
18	Tabang	7764,50	34,64
19	Kota Bangun Darat		
20	Samboja Barat		
Kabupaten		27.263,10	100,00

Kondisi yang luasnya Kabupaten Kutai Kartanegara, tentunya pertimbangan Bupati memberikan pelimpahan kewenangan sebagian kepada Camat, tentunya minimal ada 2 (dua) faktor yaitu letak geografis yang ada beberapa kecamatan agak sulit dijangkau karena jarak dan kondisi infrastruktur dan kondisi sosial masyarakat kecamatan tertentu. Bupati Kutai Kartanegara mengeluarkan Keputusan Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat tertanggal 22 Juli 2021. Sebagai dasar hukum yang dijadikan landasan adalah Pasal 226 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pelimpahan kewenangan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan bupati/wali kota berpedoman pada peraturan pemerintah.

Atas dasar hukum yang kuat berdasarkan UU, maka perintah UU itu bersifat langsung (mandatory), artinya perintah langsung sepanjang mekanisme dilakukan sesuai Pasal 226 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah itu, maka tindakan hukum administrasi Bupati tersebut sebagai Kepala Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara adalah benar. Namun demikian karena Surat Keputusan Bupati Kutai Kartanegara Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat dalam konsideran menimbang pertama menyebutkan:

“Bahwa untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 226 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan Pelimpahan kewenangan bupati/walikota ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota berpedoman pada peraturan perundang-undangan.”

Ada 2 (dua) variabel penting dalam Pasal 226 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014, yaitu:

1. Variabel pertama: pelimpahan kewenangan itu tidak cukup hanya mendasarkan dalam Pasal 226 ayat (3) saja melainkan harus dipahami bahwa

Pasal 226 itu terdiri dari 3 (tiga) ayat yaitu ayat (1), ayat (2) dan, ayat (3). Artinya Pasal 226 itu adalah satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Hal ini karena bunyi Pasal 226 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 secara utuh, yaitu:

Pelimpahan kewenangan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan bupati/wali kota berpedoman pada peraturan pemerintah.

Jelas Pasal 226 ayat (3) menghubungkan dengan ayat (2) demikian pula ayat (2) berkaitan dengan ayat (1). Sehingga dengan demikian, maka untuk dapat melimpahkan kewenangan sebagian Bupati Kutai Kartanegara harus memenuhi kriteria yang dikehendaki Pasal 226 ayat (2), UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, seutuhnya berbunyi:

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.

Oleh karena itu melakukan pelimpahan kewenangan sebagian kepada Camat, maka Bupati terlebih dahulu melakukan pemetaan pelayanan publik di kecamatan itu ada 2 (dua) variabel salah satu atau keduanya dipenuhi, yaitu (1) Karakteristik, dan/atau (2) Kebutuhan masyarakat.

Pertama: Karakteristik, karakteristik disini dimaknai pada 2 (dua) ciri yaitu fisik atau geografis, dan kondisi non fisik atau sosial masyarakat sebagai kearifan lokal. Fisik atau geografis karena daya jangkau yang sulit untuk dicapai, seperti kecamatan yang berada di pedalaman atau akses yang sulit dijangkau. Apabila dilaksanakan OPD sesuai bidang urusan kewenangannya ternyata tidak mampu atau efektif dilaksanakan termasuk biaya yang dikeluarkan lebih besar (high cost), dan kegiatan termasuk kategori nilai yang rendah, maka Kecamatan adalah solusi terbaik untuk melaksanakannya. Selain itu Kecamatan dimaksud memiliki kemampuan dan SDM yang memadai untuk melaksanakannya. Karakteristik sosial budaya sebagai kearifan lokal, sehingga dianggap kecamatan dianggap cakap untuk melaksanakannya karena selain sebagai kepala wilayah, Camat dianggap sebagai pimpinan yang lebih dekat

dengan warga masyarakatnya. Camat juga membawahi beberapa desa/kelurahan.

Kedua: Kebutuhan Masyarakat, kebutuhan masyarakat memerlukan kecepatan, ketepatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat karena memang kebutuhan masyarakat memerlukan hal tersebut, seperti bidang urusan kependudukan tidak perlu ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, maka untuk mendapatkan e-KTP cukup dilakukan di Kecamatan, sepanjang memang garis koordinasi dan mampu dalam menjalankan teknologi, maka cukup pihak kecamatan yang melaksanakan. Bisa juga kebutuhan lain seperti pengawasan peredaran barang kebutuhan pokok masyarakat yang tidak mungkin dilakukan pengawasan oleh Dinas Perdagangan karena lokasi yang tidak mungkin dijangkau secara cepat. Sehingga ada potensi harga barang kebutuhan pokok itu terjadi inflasi di atas ambang batas, sehingga menciptakan kesulitan baru masyarakat atas ulah spekulasi atas peredaran barang kebutuhan pokok dimaksud.

Keduanya harus diidentifikasi secara jelas dan pasti oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara. Artinya tidak semua kecamatan memperoleh pelimpahan kewenangan dimaksud dalam Pasal 226 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Variabel Kedua: Pelimpahan kewenangan dari Bupati Kartanegara kepada Kecamatan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Ini yang dibunyikan dalam Pasal 226 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimaksud. Lalu pertanyaannya Peraturan Pemerintah yang mana?

Disini Peraturan Pemerintah yang dimaksud sebagai pedoman adalah:

1. PP No 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah
2. PP No 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan

Memang secara khusus pedoman dalam membentuk Keputusan (beschikking) belum ada. Bahkan Apa itu keputusan dan bagaimana mekanisme membentuknya, secara hukum telah diatur dalam UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018

tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Terkait dengan PP No 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, maka kewajiban daerah membentuk Perda tentang Pembentukan Perangkat Daerah yang terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas-Dinas, Badan, Inspektorat, dan Kecamatan. Kabupaten Kutai Kartanegara telah membentuk Perda Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah. Atas dasar Perda Nomor 9 Tahun 2016 ini, maka rincian atas kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi dijabarkan dengan membentuk Peraturan Kepala Daerah (Peraturan Bupati Kutai Kartanegara) Nomor 69 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Kecamatan.

Kabupaten Kutai Kartanegara dalam menjabarkan Perda Nomor 9 Tahun 2016, Peraturan Bupatinya diatur secara parsial, artinya setiap OPD diatur dengan 1 (satu) Peraturan Bupati Kutai Kartanegara tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah. Bila dirincikan OPD di Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai berikut:

Tabel 6. Data Perangkat Daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara

NO	Nama OPD	Tipe	Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah
1.	Sekretariat Daerah	A	lihat JPIH
2.	Sekretaris DPRD	A	lihat JPIH
3.	Inspektorat Daerah	A	lihat JPIH
4.	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan	A	Perbup Kutai Kartanegara No 14 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan
5.	Dinas Kesehatan	A	Perbup Kutai Kartanegara No 15 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Dinas Kesehatan
6.	Dinas Sosial	A	Perbup Kutai Kartanegara No 22 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan

			Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Dinas Sosial
7.	Dinas Pekerjaan Umum	A	Perbup Kutai Kartanegara No 75 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Dinas Pekerjaan Umum
8.	Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	A	Perbup Kutai Kartanegara No 4 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
9.	Dinas Perkebunan	A	Perbup Kutai Kartanegara No 34 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Dinas Perkebunan
10.	Dinas Pertanian dan Peternakan	A	Perbup Kutai Kartanegara No 35 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Dinas Pertanian dan Peternakan
11.	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	A	lihat JPIH
12.	Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja	A	lihat JPIH
13.	Dinas Kelautan dan Perikanan	A	lihat JPIH
14.	Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan	A	lihat JPIH
15.	Dinas Perhubungan	A	lihat JPIH
16.	Dinas Ketahanan Pangan	A	lihat JPIH
17.	Dinas Pariwisata	A	lihat JPIH
18.	Dinas Komunikasi dan Informatika	A	lihat JPIH
19.	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	A	lihat JPIH
20.	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	A	lihat JPIH
21.	Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman	A	lihat JPIH
22.	Dinas Kearsipan dan Perpustakaan	A	lihat JPIH

23.	Dinas Kepemudaan dan Olah Raga	A	lihat JPIH
24.	Dinas Pertanahan dan Penataan Ruang	A	lihat JPIH
25.	Satuan Polisi Pamong Praja	A	lihat JPIH
26.	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	A	lihat JPIH
27.	Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana	B	lihat JPIH
28.	Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	B	lihat JPIH
29.	Dinas Pemadam Kebakaran dan Penanggulangan Bencana	B	lihat JPIH
30.	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	B	lihat JPIH
31.	Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah	A	lihat JPIH
32.	Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah	A	lihat JPIH
33.	Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah	A	lihat JPIH
34.	Badan Pendapatan Daerah	A	lihat JPIH
35.	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	A	lihat JPIH
36.	Kecamatan Anggana	A	Perbup Kutai Kartanegara No 69 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Kecamatan
37.	Kecamatan Kembang Janggut	A	Idem
38.	Kecamatan Kenohan	A	Idem
39.	Kecamatan Kota Bangun	A	Idem
40.	Kecamatan Loa Janan	A	Idem
41.	Kecamatan Loa Kulu	A	Idem
42.	Kecamatan Marang Kayu	A	Idem
43.	Kecamatan Muara Badak	A	Idem
44.	Kecamatan Muara Jawa	A	Idem
45.	Kecamatan Muara Kaman	A	Idem
46.	Kecamatan Muara Muntai	A	Idem
47.	Kecamatan Muara Wis	A	Idem
48.	Kecamatan Samboja	A	Idem
49.	Kecamatan Sanga-Sanga	A	Idem

50.	Kecamatan Sebulu	A	Idem
51.	Kecamatan Tabang	A	Idem
52.	Kecamatan Tenggaraon	A	Idem
53.	Kecamatan Tenggaraon Seberang	A	Idem

Sesuai UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan dan PP No 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan maka terlebih dahulu dilihat tugas Camat itu apa saja, dapat dilihat di tabel di bawah ini:

Tabel 7. Tugas Camat

Pasal 225 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	Pasal 10 PP No 17 Tahun 201 tentang Kecamatan
<ul style="list-style-type: none"> 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. 	<ul style="list-style-type: none"> a. menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di tingkat Kecamatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan umum; b. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, meliputi: <ul style="list-style-type: none"> 1. partisipasi masyarakat dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa/ Kelurahan dan Kecamatan; 2. sinkronisasi program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Pemerintah dan swasta di wilayah kerja Kecamatan; 3. efektivitas kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah Kecamatan; dan 4. pelaporan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja Kecamatan kepada bupati/wali kota; c. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, meliputi: <ul style="list-style-type: none"> 1. sinergitas dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Tentara Nasional Indonesia, dan instansi vertikal di wilayah

	<p>Kecamatan;</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. harmonisasi hubungan dengan tokoh agama dan tokoh masyarakat; dan 3. pelaporan pelaksanaan pembinaan ketenteraman dan ketertiban kepada bupati/wali kota; <p>d. mengoordinasikan penerapan dan penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sinergitas dengan perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan peraturan perundang-undangan dan/atau Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan 2. pelaporan pelaksanaan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota; <p>e. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum, meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sinergitas dengan perangkat daerah dan/atau instansi vertikal yang terkait; 2. pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum yang melibatkan pihak swasta; dan 3. pelaporan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota; <p>f. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan, meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sinergitas perencanaan dan pelaksanaan dengan perangkat daerah dan instansi terkait; 2. efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di tingkat Kecamatan; dan
--	--

	<p>3. pelaporan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan kepada bupati/wali kota;</p> <p>g. membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur desa;</p> <p>h. melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan, meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan; 2. fasilitasi percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya; 3. efektivitas pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah Kecamatan; dan 4. pelaporan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah; dan <p>i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
--	---

Tugas lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 ayat (1) huruf i, UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu: melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sama halnya dengan Pasal 10 huruf i PP No. 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, yaitu melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas lain ini dijabarkan yaitu pelimpahan kewenangan dari Kepala Daerah kepada Camat, tetapi sesuai peraturan perundang-undangan.

Peraturan Perundang-undangan dimaksud adalah diatur dalam Pasal 11 ayat (1) sampai dengan ayat (9), PP No 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, yaitu:

(1) Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota:

- a. untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota; dan
- b. untuk melaksanakan tugas pembantuan.

(2) Sebagian urusan pemerintahan yang dilimpahkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas pelayanan perizinan dan nonperizinan.

(3) Pelayanan perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan dengan kriteria:

- a. proses sederhana;
- b. objek perizinan berskala kecil;
- c. tidak memerlukan kajian teknis yang kompleks; dan
- d. tidak memerlukan teknologi tinggi.

(4) Pelayanan perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui pelayanan terpadu.

(5) Pelaksanaan pelayanan perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dikembangkan sebagai inovasi pelayanan publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(6) Pelayanan nonperizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan kriteria:

- a. berkaitan dengan pengawasan terhadap objek perizinan;
- b. kegiatan berskala kecil; dan
- c. pelayanan langsung pada masyarakat yang bersifat rutin.

(7) Pelimpahan sebagian urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sampai dengan ayat (6) dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan/ atau kebutuhan masyarakat setempat.

(8) Tugas pembantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan oleh camat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(9) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada camat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Ayat (9) di atas bahwa tata cara pelimpahan diatur dengan Peraturan Menteri, tentu Peraturan Menteri Dalam Negeri sampai saat ini belum ada. Bagaimana secara teknis menentukan skala kecil sederhana pelayanan langsung yang bersifat rutin ini belum ada diatur. Sehingga Daerah jika dipandang perlu untuk membuat Keputusan pelimpahan kewenangan sebagai itu, maka kewajiban melakukan pemetaan karakteristik dan atau kebutuhan masyarakat harus teridentifikasi dengan benar-benar.

Atas Dasar ketentuan Pasal 11 ayat (1) sampai dengan ayat (8) PP No 17 Tahun 201 tentang Kecamatan ini, sebagaimana dimuat dalam Lampiran SK Bupati Kukar Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat perlu dilakukan dikoreksi kembali.

1. Pelimpahan bidang urusan pada Dinas Pertanian dan Peternakan, dan Dinas Perkebunan terdapat 8 poin kewenangan yang dilimpahkan, itu apakah diperlukan bagi semua kecamatan. Disini kabur karena keterangan tidak ada dibunyikan Kecamatan mana yang dapat melaksanakan
2. Ada beberapa bidang yang urusannya ternyata keterangan berlaku untuk semua Kecamatan, seperti pelatihan kepala sekolah. Bukankah pelatihan Kepala Sekolah biasanya dilakukan serentak oleh Bupati, termasuk pelatihan Kepala Desa, bidang urusan pertanahan seperti menerbitkan Surat keterangan Penguasaan Tanah (SKPT). Bukankah sudah diatur tersendiri secara khusus dalam Perda Administrasi pertanahan. Camat menandatangani SKPT sepanjang memang telah melalui proses mulai dari Rukun tetangga, kepala desa/lurah, maka Camat menandatangani SKPT. Menyelenggarakan pelatihan Aparatur Desa, lalu tugas dari Dinas

Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. Termasuk melaksanakan koordinasi teknis pemberian rekomendasi pembukaan dan penutupan apotek, toko obat, rumah bersalin juga berlaku di seluruh Kecamatan.

Lalu muncul pertanyaan, misalnya apakah seperti di kecamatan Tenggorong masih diperlukan pelatihan kepala sekolah oleh camat? Apakah ini termasuk karakteristik dan atau kebutuhan masyarakat. SK Bupati Kukar Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat dari isinya telah menyalahi asas-asas dalam keputusan (beschikking). SK Bupati ini bentuknya beschikking tapi muatan materinya terkesan seperti peraturan (regeling), karena penerapan Pasal 11 PP No 17 Tahun 201 tentang Kecamatan tidak benar-benar diterapkan, karena dalam lampiran masih ada pelimpahan itu menyeluruh kepada seluruh camat. Syarat atau ciri keputusan itu individual, mengikat, bersifat sekali selesai, bisa ditafsirkan bisa per kegiatan, atau bisa bersifat dalam waktu tertentu.

4.2. Dampak Dari Pelimpahan Kewenangan Itu Dalam Bentuk Keputusan

SK Bupati Kukar Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat, secara tertulis bila dilakukan sinkronisasi dengan Perbup tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah yang sebarannya setiap OPD atau kelompok tertentu seperti kecamatan, tidak menyebutkan kecamatan tertentu. Hasilnya terjadi ketidaksinkronan karena tugas OPD yang memang telah diatur tersendiri dalam Perda tersendiri. Dari sini maka ada beberapa catatan yang berdampak dari SK tersebut, yaitu:

1. Tugas OPD yang jelas di atur dalam Peraturan Bupati secara parsial, tidak disertai adanya bunyi yang mempertegas bentuk kewenangan apa saja yang dapat dikerjakan oleh pihak Kecamatan. Oleh karena itu Dengan menambahkan kata “dapat dilaksanakan oleh....” tetapi justifikasinya ada di Keputusan Bupati yang melimpahkan kepada kecamatan dengan terlebih dahulu ada kajian pemetaan karakteristik dan atau kebutuhan masyarakat, sehingga tidak semua kecamatan memperoleh pelimpahan dimaksud. Bahwa

pelimpahan kewenangan itu secara khusus untuk memenuhi syarat dalam keputusan, maka kecamatan yang menerima pelimpahan itu memiliki satu keputusan, karena dalam keputusan menjabarkan tugas apa saja yang dilakukan kecamatan dengan didasarkan pada karakteristik dan kebutuhan masyarakat.

2. Tidak tegasnya antara perbup dengan Keputusan ini, maka berdampak pada disharmoninya hubungan kelembagaan antar OPD dengan kecamatan. Untuk melimpahkan sebagian kewenangan ini, maka tetap diatur hubungan sinergitas OPD (leading Sector) dengan Kecamatan. Demikian pula soal tanggungjawab bila diamati lebih dalam, maka SK Bupati Kukar Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat dalam teori atau konsep pelimpahan kewenangan, termasuk dalam kategori sebagai pelimahan delegasi. Seperti yang disampaikan dalam bab sebelumnya, maka tanggungjawab beralih dari Bupati yang melimpahkan kepada Camat, maka Camat menerima tanggungjawab hukum karena telah beralih dari Bupati Kepada Camat. Ada potensi dampak lain berupa dampak hukum seperti apakah Kepala Sekolah yang menandatangani izasah siswa adalah sah karena pelantikan bukan dilakukan oleh Bupati yang mengeluarkan Keputusan Kepala Sekola, tapi pelantikan dilaksanakan oleh Camat.

3. Pelaksanaan atau pekerjaan kegiatan harus diimbangi kemampuan dan SDM yang memadai untuk melaksanakannya. Minimnya sarana dan prasarana, kesiapan SDM Apartur, kondisi geografis yang luas dan sulit dijangkau, belum ada sanksi yang tegas yang memberikan efek jera pada setiap ajib perijinan/pelaku pelanggaran.

4. Pelimpahan urusan yang tujuan awalnya adalah tercipta pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi regional selluruha wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara, dipandang hanya menguntungkan pihak kabupaten sebagai penerima pungutan pendapatan dari pelaksanaan urusan yang telah dilimpahkan. Sedangkan kecamatan sendiri tidak mendapatkan bagi hasil, sehingga terlaksana atau tidaknya suatu urusan yang dilimpahkan hal itu tidak berdampak atau tidak ada implikasi untung/rugi bagi pihak kecamatan.

Pelimpahan urusan terkesan merupakan pengalihan beban kerja dan tanggungjawab, tanpa disertai dengan sumber daya dalam pelaksanaannya sehingga menyebabkan ketidakefektifan pelimpahan. Selain itu ada potensi pemecahan pekerjaan yang ada dalam program kerja daerah, menjadi nilai-nilai yang kecil. Hal ini menyebabkan pengawasan akan menjadi sulit dalam pelaksanaan pembangunan karena ada potensi penyalahgunaan wewenang dan kerugian negara. Beban kerja pengawasan bagi pengawasan pembangunan seperti inspektorat, dan Badan Pemeriksa Keuangan menjadi bertambah. Namun demikian pelimpahan bukan sesuatu tindakan yang dilarang, karena UU sudah memerintahkan dengan tujuan pendekatan pelayanan kepada masyarakat bisa lebih cepat, tepat dan biaya murah bahkan tidak ada pungutan (free). Hanya saja dilakukan dengan persyaratan, istilah Penulis "secara ketat" dengan didasarkan pada pemetaan Karakteristik dan Kebutuhan Masyarakat.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pada hasil pembahasan di atas maka dapat disimpulkan, sebagai berikut:

- SK Bupati Kukar Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat, menyalahi asas-asas dalam pembentukan keputusan (beschikking), karena tidak ada dipetakan sesuai pasal 226 ayat (2) UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Dapat menimbulkan disharmoni OPD dengan Kecamatan.
- Disharmonis itu tidak lengkapnya penjabaran wewenang (khusus) dari OPD kepada Kecamatan dari Peraturan Bupati Nomor 69 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Kecamatan.
- Keputusan sebagai obyek sengketa dan digugat ke PTUN dan ada potensi untuk itu.

5.2. Rekomendasi

- SK Bupati harus sesuai dengan dasar-dasar pembuatannya bersifat mengikat, konkret, dan personal.
- Karena mandatory Pasal 226 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014, harus disesuaikan dengan melihat kondisi riil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 226 ayat (2) UU No 23 Tahun 2014, artinya tidak semua camat mendapat pelimpahan wewenang dari Bupati. Karena Pasal 226 ayat (2) UU No 23 Tahun 2014: “sesuai karakteristik dan/atau sesuai kebutuhan masyarakat”. Jadi benar-benar diidentifikasi terlebih dahulu karakteristik atau kebutuhan masyarakat. Selain itu sinkronisasi dengan OPD lain sehingga apa yang dapat dilaksanakan Kecamatan tidak tumpang tindih dengan tugas dan kewenangan OPD lain.

- Lampiran SK Bupati Kukar Nomor: 247/SK-BUP/HK/2021 tentang Pelaksanaan Tugas Camat dan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat “untuk semua kecamatan, seharusnya dimasukkan dalam Perbup No 69 tahun 2016 tentang susunan Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Pada Kecamatan, yaitu menjabarkan: Pasal 4 huruf i: “melaksanakan tugas lain yang diperintahkan oleh Atasan”. Pasal 10 huruf i, PP No 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan ”melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.
- Mengevaluasi kembali tugas dan fungsi masing-masing OPD sesuai Peraturan Bupati yang sebarannya secara parsial pada masing-masing OPD, agar disinkronkan dengan tugas dan fungsi Camat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ateng Syafrudin, "Menuju Penyekenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", Jurnal Pro Justisia, Edisi IV, Bandung, Universitas Parahyangan, 2000.
- Ganjong, Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum, Bogor, Galia Indonesia, 2007.
- Indroharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1994.
- Johnny Ibrahim, 2005, Teori dan Metode Penelitian Hukum Penelitian Hukum Normatif, Bayumedia Publishing, Malang.
- Kamal Hidjaz, Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia , Makassar, Pustaka refleksi, 2010.
- Mohtar Mas'oeed, Perbandingan Sistem Politik, Cetakan Ke-16, Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada Press, 2016.
- Nandang Alamsah Dkk, Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan, Bandung, Unpad Press.
- Philipus M.Hadjon, "Tentang Wewenang", Jurnal Pro Justisia , Yuridika , No .5 dan 6 tahun XII, September – Desember, 1997.
- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2006.
- Sadu Wasistiono, dkk, penyunting, 2002, Menata Ulang Kelembagaan Kecamatan, Pusat Kajian Pemerintahan STPDN, PT. Citra Pindo, Bandung.
- Soetandyo Wignyosubroto, Metodologi Penelitian Filsafat, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1982).