

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Reformasi politik dan administrasi pemerintahan kembali terjadi dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang 32 Tahun 2004 tidak lagi sesuai dengan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan dan perubahan keadaan ketatanegaraan. Undang-undang ini mengalami banyak perubahan dalam cara pemerintah beroperasi, salah satunya adalah pembagian tanggung jawab pemerintahan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat.<sup>1</sup>

P. Nicolai dalam Ali Marwah dan Evlyn Martha Julianthy, wewenang pemerintahan merujuk pada kemampuan pemerintah untuk menjalankan tindakan atau keputusan hukum tertentu, yang bertujuan untuk menghasilkan konsekuensi hukum. Pendapat ini mencakup pengaruh terhadap muncul dan menghilangnya akibat hukum tertentu. Selain itu, dalam konteks wewenang pemerintah, terdapat tanggung jawab dan hak yang melekat pada pemerintah dalam menjalankan tindakan atau keputusan administratif tersebut.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Septi Nur Wijayanti, "Hubungan Antara Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 23, No. 2 (Desember 2017), hlm. 187

<sup>2</sup> Ali Marwan Hsb dan Evlyn Martha Julianthy, "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 5, No. 2 (9 Juli 2019), hlm. 3

Prajudi Atmosudirdjo wewenang pemerintah dapat didefinisikan dalam dua konteks. Pertama, sebagai hak untuk mengurus urusan pemerintahan, dan kedua, sebagai hak untuk secara nyata mempengaruhi keputusan yang diambil oleh instansi pemerintah lainnya. Sementara itu, Peter Leyland dan Terry Woods menunjukkan bahwa kewenangan publik memiliki dua ciri utama. Pertama, setiap keputusan yang diambil oleh pejabat pemerintahan memiliki kewajiban mengikat bagi seluruh anggota masyarakat, yang berarti harus ditaati oleh semua anggota masyarakat. Kedua, setiap keputusan yang diambil oleh pejabat pemerintah memiliki fungsi publik atau berkontribusi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.<sup>3</sup>

Kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dapat diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat yang didefinisikan oleh H.D. van Wijk. Pertama atribusi yang merujuk pada pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada suatu organ pemerintahan. Dalam hal ini, pembuat undang-undang memberikan wewenang kepada organ tertentu untuk menjalankan tugas atau fungsi tertentu sesuai dengan undang-undang yang telah dibuat. Kedua delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Dalam konteks ini, suatu organ yang memiliki kewenangan asal memindahkan sebagian kewenangan atau tanggung jawabnya kepada organ pemerintahan lain. Ketiga mandat terjadi ketika suatu organ pemerintahan memberi izin kepada organ lain

---

<sup>3</sup> *Ibid.* hlm 4

untuk menjalankan kewenangannya atas nama organ yang memberi mandat. Dengan kata lain, organ yang memberikan mandat memungkinkan organ lain untuk bertindak atas namanya.<sup>4</sup>

Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah didasarkan pada prinsip rasionalitas dan efisiensi, dengan keyakinan bahwa hasilnya akan lebih optimal jika diurus oleh pemerintahan daerah daripada oleh pemerintah pusat. Kewenangan daerah telah ditetapkan secara hukum dalam peraturan perundang-undangan dan selanjutnya diatur lebih lanjut melalui kebijakan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, sistem pemerintahan desentralisasi bertujuan untuk mengurangi beban pemerintah pusat, sehingga kepala daerah berperan sebagai pelaksana utama pemerintahan daerah yang demokratis dalam kerangka otonomi daerah, dengan tujuan memastikan kesejahteraan rakyat.<sup>5</sup>

Pemerintah daerah membuat kebijakan publik dalam melaksanakan wewenang. Menurut Kamus Inggris-Indonesia/Indonesia-Inggris oleh Prof. Drs. S. Woyowasito & WJS Purwodarminto dalam Nuryanti Mustari, kata "bijak" dapat diterjemahkan sebagai "*learned*" (terpelajar), "*prudent*" (bijaksana), dan "*experienced*" (berpengalaman). Kata "bijak" adalah kata sifat, dan dengan awalan "ke" dan akhiran "an," dapat menjadi kata benda "kebijakan." Dengan demikian, "kebijakan" menunjukkan kemampuan atau

---

<sup>4</sup> Zaini Ali, "Peranan Kecamatan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah," *Wedana: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi*, Vol. 3, No. 2 (2017), hlm. 363

<sup>5</sup> Paisol Burlian, 2014, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Palembang, Noer Fikri Offset, hlm. 3

kualitas yang dimiliki seseorang yang bersifat terpelajar, bijaksana, dan berpengalaman dalam situasinya.<sup>6</sup>

Kebijakan publik dibuat oleh para pihak yang terlibat (*stakeholder*), terutama oleh pemerintah, yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.<sup>7</sup> Kebijakan publik merupakan komponen krusial dalam struktur pemerintahan yang mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat. Kebijakan publik memiliki dampak yang signifikan pada kehidupan sehari-hari warga negara, oleh karena itu, perlu dirumuskan dengan cermat dan dengan memperhatikan prinsip-prinsip hukum yang berlaku.<sup>8</sup>

Menurut Mohammad Arsyad Rahawarin, kebijakan publik adalah tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah untuk kepentingan umum.<sup>9</sup> Pada dasarnya, kebijakan publik didasarkan pada gagasan bahwa kebijakan publik harus berfokus pada kepentingan masyarakat.<sup>10</sup> Salah satu entitas pemerintah yang memegang peran penting dalam proses pembuatan kebijakan publik adalah Bupati

---

<sup>6</sup> Nuryanti Mustari, 2015, *Pemahaman Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, Yogyakarta, PT Leutika Nouvalitera, hlm. 36

<sup>7</sup> Abdullah Ramdhani dan Muhammad Ali Ramdhani, “Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik”, *Jurnal Publik*, Vol. 11, No. 01 (2017) hlm. 2

<sup>8</sup> Dadi Junaedi Iskandar, “Pentingnya Partisipasi dan Pelayanan Kelembagaan Politik dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik”, *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, Vol. 14, No. 1 (20 Juni 2017), hlm. 20

<sup>9</sup> Mohamad Arsyad Rahawarin, “Implementasi Kebijakan Pelayanan Publik di Kantor Camat Teluk Waru Kabupaten Seram Bagian Timur”, *BADATI*, Vol. 1, No. 1 (17 Desember 2019), hlm. 2

<sup>10</sup> Mohammad Iskandar Mardani, “Pelimpahan Kewenangan Bupati dalam Otonomi Daerah (Kajian Pelimpahan Kewenangan Delekatif Bupati Kepada Camat di Kabupaten Parigi Moutong Provinsi Sulawesi Tengah)”, *Jurnal Academica Fisip Untad*, Vol. 3, No. 1 (8 April 2014), hlm. 547–63

Kabupaten Tanjung Jabung Timur (Tanjabtim) terletak pada Provinsi Jambi, secara administratif Kabupaten Tanjabtim dengan ibukota Muaro Sabak terdiri dari 11 kecamatan, 73 Desa dan 20 Kelurahan terdiri dari Kecamatan Muara Sabak Timur, Kecamatan Muara Sabak barat, Kecamatan Kuala Jambi, Kecamatan Dendang, Kecamatan Mendahara ilir, Kecamatan Mendahara Ulu, Kecamatan Geragai, Kecamatan Rantau Rasau, Kecamatan Berbak, Kecamatan Nipah Panjang dan Kecamatan Sadu.<sup>11</sup>

Camat adalah perangkat daerah sesuai dengan Pasal 221 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagai wakil pemerintah kabupaten, camat berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari bupati di wilayah kecamatan dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan urusan pemerintahan umum di wilayah tersebut. Dalam kedudukannya sebagai kepala kecamatan, camat mempunyai tugas untuk melakukan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan dengan instansi terkait di wilayah kerjanya.<sup>12</sup>

Camat sebagai perangkat daerah memiliki peran penting dalam menjalankan tugasnya. Camat mendapatkan pelimpahan kewenangan dari bupati atau walikota dan bertanggung jawab kepada mereka. Pengaturan terkait penyelenggaraan kecamatan, termasuk pembentukan, kedudukan,

---

<sup>11</sup> Pemerintahan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, 2023, *Gambaran Umum Kabupaten Tanjung Jabung Timur*, <https://tanjabtimkab.go.id/profil/detail/50/gambaran-umum-kabupaten-tanjung-jabung-timur>, (diakses 19 Oktober 2023, 20:20)

<sup>12</sup> Muh Ashar Az, A. Muin Fahmal, dan Muhammad Kamal, "Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Camat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di Kabupaten Maros", *Journal of Lex Generalis*, Vol. 2, No. 3 (22 Maret 2021), hlm. 2

tugas, dan fungsinya, diatur secara legalistik melalui Peraturan Pemerintah.<sup>13</sup>

Kewenangan yang diberikan kepada camat terutama berkaitan dengan urusan pelayanan masyarakat. Camat bertanggung jawab dalam mengemban tugas-tugas umum pemerintahan yang mencakup berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan di tingkat kecamatan. Dengan demikian, Camat memiliki peran sentral dalam memastikan berbagai kebutuhan masyarakat di wilayah kecamatan tersebut terpenuhi dan berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>14</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan menjelaskan seorang camat memiliki tugas yang mencakup beberapa aspek yaitu menyelenggarakan urusan pemerintah di tingkat kecamatan sesuai dengan peraturan yang berlaku, mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, mengkoordinasikan upaya dalam menjaga ketertiban, membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan di desa, melaksanakan urusan pemerintah dan ketertiban umum, serta menjalankan tugas lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Ghifari M Farisi, 2018, "Implementasi Tugas dan Wewenang Camat dalam Mengkoordinasikan Pemerintah Kelurahan di Kecamatan Umbulharjo Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Studi Kasus D.I Yogyakarta)", (Skripsi Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta), hlm. 60

<sup>14</sup> *Ibid.* hlm 61

<sup>15</sup> Ryan Anggria Pratama, "Pergeseran Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati/Walikota Kepada Camat Pasca Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan", *Kemudi: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 3, No. 1 (31 Oktober 2018), hlm. 54

Kewenangan yang diberikan oleh bupati kepada camat mencakup berbagai aspek, seperti perizinan, rekomendasi, pembinaan, pengawasan, fasilitasi, penetapan, dan penyelenggaraan. Ini dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (3) Peraturan Bupati Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 39 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Wewenang Bupati Kepada Camat Untuk Melaksanakan Urusan Pemerintah Daerah. Dengan demikian, camat dalam daerah tersebut memiliki kewenangan yang luas untuk menjalankan berbagai tugas dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan daerah.

Berdasarkan kepada beberapa dasar hukum yang telah disebutkan di atas, dapat disimpulkan bahwa seorang camat menerima mandat untuk mengelola pemerintahan di tingkat kecamatan dari pemerintah kota atau kabupaten, dengan bupati atau walikota sebagai pemimpinnya. Camat memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan kewenangan yang diberikan di wilayahnya sesuai dengan bidang dan tugas yang diatur dalam peraturan daerah setempat. Camat juga memiliki tanggung jawab teknis, operasional, dan administratif yang berkaitan dengan pemerintahan kecamatan, yang dilaporkan kepada bupati melalui sekretaris daerah.

Camat selama menjalankan tugasnya juga harus menjalin hubungan yang baik dengan lembaga-lembaga lain yang relevan dengan fungsinya. Ini bertujuan untuk memastikan kerja sama yang efektif dalam mendukung pengelolaan pemerintahan di tingkat kecamatan dan mencapai tujuan pemerintahan daerah yang lebih luas.

Kecamatan Kuala Jambi terdiri dari 2 kelurahan dan 4 desa di antaranya Kelurahan Kampung Laut, Kelurahan Tanjung Solok, Desa Kuala Lagan, Desa Majelis Hidayah, Desa Manunggal Makmur dan Desa Teluk Majelis. Dikutip dari laman Metrojambi.co.id. Camat Kuala Jambi Taufik Kurniawan, S.STP pada tahun 2021 membuat sebuah kebijakan yaitu program kerja “Pas Merakyat” (pelayanan antar surat membantu rakyat). Program kerja ini dikatakan satu-satunya di Indonesia dan bertujuan untuk memperlancar birokrasi dan pelayanan publik di Kecamatan Kuala Jambi.<sup>16</sup>

Program kerja inovasi yang diberi nama "Pas Merakyat" yang diinisiasi oleh Camat Taufik Kurniawan, S.STP sejatinya melampaui kewenangannya sebagai seorang camat, mengingat bahwa batas wewengannya telah dijelaskan dalam Peraturan Bupati Nomor 39 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Wewenang Bupati Kepada Camat Untuk Melaksanakan Urusan Pemerintah Daerah yang terdapat dalam Pasal 3 ayat (4) yang meliputi aspek perizinan, rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan, fasilitasi, penetapan dan penyelenggaraan. Jika dilihat dari pasal ini, maka tidak ada sama sekali kewenangan camat berupa pembuatan kebijakan inovasi.

Penelitian ini diperkuat dengan hasil beberapa penelitian sebelumnya, seperti yang dilakukan oleh Reince Ronny Jacob, Fitri Mamonto, dan Charles Tangkau dalam penelitian berjudul "Implementasi

---

<sup>16</sup> Administrator, 2023, *Satu-satunya di Indonesia, Camat Kuala Jambi Luncurkan Program PAS MERAKYAT*, <https://www.metrojambi.com/daerah/13558605/Satu-Satunya-di-Indonesia-Camat-Kuala-Jambi-Luncurkan-Program-PAS-MERAKYAT>, (diakses pada 21 Desember 2023, 20:31)

Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tomohon Timur Kota Tomohon." Penelitian tersebut berfokus pada analisis implementasi kebijakan pelayanan administrasi terpadu (PATEN) di Kota Tomohon. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa camat hanya memegang peran sebagai pelaksana kebijakan PATEN yang diberikan oleh Walikota Tomohon melalui pelimpahan wewenang, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008.<sup>17</sup> Pemahaman ini memberikan kontribusi yang penting untuk argumentasi dalam penelitian ini, karena menyatakan bahwa peran camat dalam implementasi kebijakan PATEN lebih bersifat pelaksanaan daripada perancangan kebijakan itu sendiri.

Ricky Edwar dan Otong Rosadi dalam penelitian "Kewenangan Camat dalam Pemberdayaan Pemerintah Nagari di Kecamatan Suliki Kabupaten Lima Puluh Kota", dalam penelitian ini fokus penulis pada camat sebagai kepala organisasi perangkat daerah yang menjadi pelaksana teknis dari kewenangan yang diberikan undang-undang dan kepala daerah untuk melayani masyarakat, sehingga camat memiliki legitimasi dalam bertindak untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya.<sup>18</sup>

Berdasarkan penelitian terdahulu diatas, argumentasi peneliti didukung oleh temuan dari penelitian terdahulu dan menciptakan dasar yang kuat untuk analisis yang lebih mendalam mengenai peran dan kewenangan

---

<sup>17</sup> Reince Ronny Jacob, Fitri Mamonto, dan Charles Tangkau, "Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Tomohon Timur Kota Tomohon", *Jurnal Administro: Jurnal Kajian Kebijakan dan Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 2, No. 1 (9 Juli 2020), hlm. 6

<sup>18</sup> Ricky Edwar dan Otong Rosadi, "Kewenangan Camat dalam Pemberdayaan Pemerintah Nagari di Kecamatan Suliki Kabupaten Lima Puluh Kota," *Unes Law Review*, Vol. 3, No. 4 (1 Agustus 2021), hlm. 408

camat dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik. Dengan demikian, peneliti tertarik memilih judul “**Implementasi Kewenangan Camat dalam Pembuatan Program Pas Merakyat di Kecamatan Kuala Jambi Kabupaten Tanjung Jabung Timur**”.

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kewenangan Camat Kuala Jambi dalam pembuatan program Pas Merakyat di Kabupaten Tanjabtim?
2. Apa implikasi hukum kewenangan Camat Kuala Jambi dalam pembuatan program Pas Merakyat di Kabupaten Tanjabtim?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis kewenangan Camat Kuala Jambi dalam pembuatan program Pas Merakyat di Kabupaten Tanjabtim.
2. Untuk mengetahui apa implikasi hukum dari kewenangan Camat Kuala Jambi dalam pembuatan program Pas Merakyat di Kabupaten Tanjabtim.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Skripsi ini dapat menjadi dasar untuk penelitian lanjutan atau studi lebih mendalam dibidang Hukum Administrasi Negara mengenai kewenangan camat dalam pembuatan program Pas Merakyat.

Penelitian berikutnya dapat melibatkan lebih banyak variabel atau memperluas cakupan wilayah untuk mendapatkan pemahaman

yang lebih komprehensif tentang kewenangan camat dalam pembuatan Pas Merakyat.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Penulis

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan wawasan dan pengetahuan penulis terhadap aspek hukum yang mengatur kewenangan camat dalam pembuatan program Pas Merakyat khususnya di Kecamatan Kuala Jambi Kabupaten Tanjabtim.

### b. Bagi Pemerintah

- 1) Memberikan informasi yang dapat digunakan oleh pihak terkait, seperti pemerintah daerah, lembaga pemerintah lainnya untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas dan pengawasan dalam proses pembuatan dan penerapan kebijakan.
- 2) Meningkatkan pemahaman tentang dinamika pembuatan kebijakan di tingkat kabupaten, kecamatan dan desa, yang dapat membantu dalam pengembangan strategi yang lebih efektif untuk pembangunan lokal.

### c. Bagi Pembaca

Menyumbangkan pemahaman yang lebih baik tentang implementasi kewenangan camat dalam program Pas Merakyat di tingkat kecamatan, yang dapat menjadi dasar bagi peningkatan

pengawasan dan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Tanjabtim.