

**EFEKTIVITAS PELIMPAHAN TUGAS DARI WALIKOTA KEPADA
CAMAT DALAM PELAKSANAAN TUGAS PEMBANGUNAN
BERDASARKAN KEPUTUSAN WALIKOTA MEDAN
NO. 44 TAHUN 2001**

SKRIPSI

**Diajukan Dalam Rangka Memenuhi Tugas
Akhir Perkuliahan Untuk Mendapatkan
Gelar Sarjana Hukum**

Oleh :

SRI HANDAYANI

NPM : 99 840 0156

BIDANG HUKUM ADMINISTRASI NEGARA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2007**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

UNIVERSITAS MEDAN AREA
FAKULTAS HUKUM
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

PENYAJI

NAMA : SRI HANDAYANI
NPM : 99 840.0156
JUDUL : **EFEKTIVITAS PELIMPAHAN TUGAS DARI WALIKOTA
KEPADA CAMAT DALAM PELAKSANAAN TUGAS
PEMBANGUNAN BERDASARKAN KEPUTUSAN WALIKOTA
MEDAN NO. 44 TAHUN 2001**

II. DOSEN PEMBIMBING

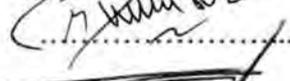
1.NAMA : ZAMZANI,SH,MH
JABATAN : PEMBIMBING I

TANDA TANGAN

2.NAMA : ARIEF,SH,MH
JABATAN : PEMBIMBING II

TANDA TANGAN

III.PANITIA UJIAN MEJA HIJAU

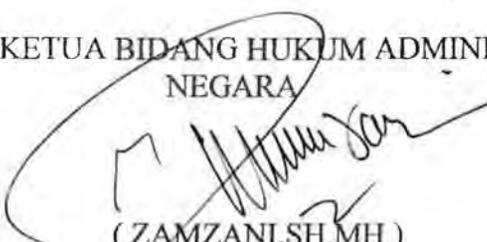
NO.	JABATAN	NAMA	TANDA TANGAN
1.	KETUA:	ZULKIFLI NASUTION,SH,M.HUM	
2.	.SEKRETARIS:	AZIZAH,SH	
3.	PENGUJI I	:ZAMZANI,SH,MH	
4.	PENGUJI II:	ARIF,SH,MH	

DISETUJUI OLEH,

DEKAN

**KETUA BIDANG HUKUM ADMINISTRASI
NEGARA**


(SYAFARUDDIN,SH,M.HUM)
UNIVERSITAS MEDAN AREA


(ZAMZANI,SH,MH)

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

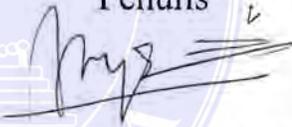
Document Accepted 2/8/24

- Bapak Arif,SH,MH,selaku Dosen Pembimbing II Penulis.
- Bapak dan Ibu serta staf Administrasi Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
- Civitas Akademika serta rekan-rekan se-almamater.
- Kedua orang tua,isteri dan anak penulis serta saudara-saudara penulis yang telah memberikan dukungan dan bantuan moril kepada penulis sehingga terselesaikan tulisan ilmiah ini.

Pada akhirnya semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Medan, Oktober 2007

Penulis



SRI HANDAYANI

NIRM :99 840 0156



DAFTAR ISI

	halaman
KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR	
ISI.....	iii
BAB I.	
PENDAHULUAN.....	1
A. Penegasan dan Pengertian Judul.....	4
B. Alasan Pemilihan Judul.....	5
C. Permasalahan.....	6
D. Hipotesa.....	7
E. Tujuan Pembahasan.....	8
F. Metode Pengumpulan Data.....	9
G. Sistematika Penulis.....	9
BAB II. TINJAUAN UMUM TENTANG PELIMPAHAN TUGAS DAN HUKUM	
ADMINISTRASI NEGARA.....	11
A. Pengertian Pelimpahan Tugas.....	11
B. Peranan Pelimpahan Tugas dan Wewenang Dalam Mensukseskan Pencapaian Tujuan.....	14
C. Pengertian Tentang Kebijakan.....	15
D. Pengertian Hukum Administrasi Negara.....	17
E. Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara.....	25
F. Aktivitas Hukum Administrasi Negara.....	27

BAB III. SISTEM PEMERINTAHAN DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG

NO.32 TAHUN 2004.....31

- A. Pengertian Otonomi Daerah.....31
- B. Sistem Otonomi Daerah.....35
- C. Hubungan Antara Tingkat-Tingkat Dalam Pemerintahan.....,39
- D. Pengertian Kecamatan.....44
- E. Landasan Hukum Kecamatan.....45

BAB IV. PELAKSANAAN TUGAS DARI WALIKOTA KEPADA KECAMATAN

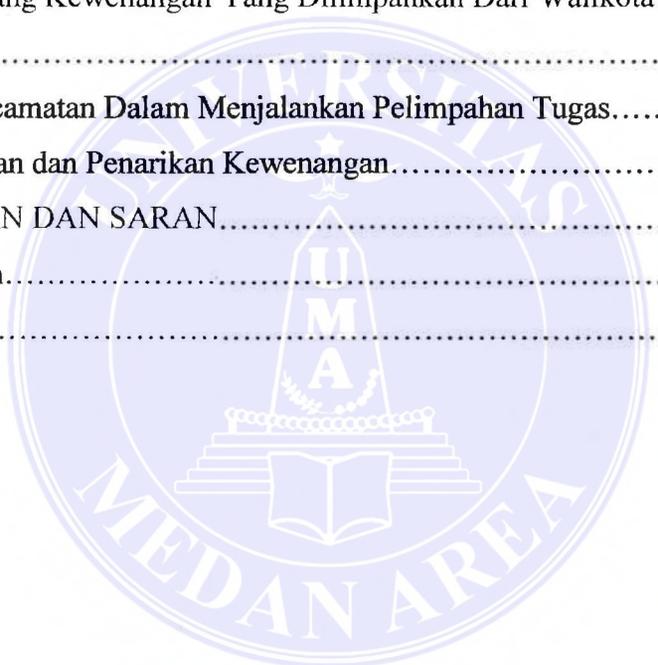
DALAM KAITAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA.....47

- A. Bidang-Bidang Kewenangan Yang Dilimpahkan Dari Walikota Kepada Camat.....47
- B. Peranan Kecamatan Dalam Menjalankan Pelimpahan Tugas.....68
- C. Pendelegasian dan Penarikan Kewenangan.....74

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN.....84

- A. Kesimpulan.....84
- B. Saran.....85

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN

Berhasilnya pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila tergantung pada partisipasi seluruh rakyat serta pada sikap mental, tekad dan semangat, ketaatan dan disiplin para penyelenggara serta seluruh rakyat Indonesia.

Jadi dengan demikian keberhasilan pembangunan terletak pada seluruh aparatur negara dan peran aktif seluruh rakyat. Kecamatan yang menjadi wilayah pemerintahan terendah langsung di bupati/walikota sebagai titik tumbuh dari pembangunan nasional. Dalam masa pembangunan saat ini kecamatan mempunyai peranan penting, yaitu sebagai obyek dan subyek pembangunan di segala bidang dalam usaha mencapai tujuan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah negara kesatuan Republik Indonesia yang merdeka berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram dan dinamis serta dalam pergaulan dunia yang merdeka bersahabat, tertib dan damai.

Untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan adanya dukungan dari berbagai pihak termasuk pemerintah kecamatan yang dalam penyelenggaraannya harus dilaksanakan sebaik mungkin dengan ditunjang pelaksanaan administrasi kecamatan yang tertib, dengan demikian diperlukan adanya peran aktif camat beserta stafnya yang berdaya guna dan berhasil guna, maka pelaksanaan administrasi kecamatan perlu dilaksanakan dengan tertib dan lebih baik. Mengingat kecamatan sebagai sumber

informasi, baik berupa data maupun keterangan-keterangan. Data yang ada di kecamatan merupakan produk administrasi kecamatan, harus mempunyai nilai kebenaran yang dapat dipertanggung jawabkan karena data tersebut sering kali dipergunakan untuk rencana pembangunan oleh Pemerintah Daerah atau instansi lainnya.

Dalam pada itu yang dimaksud dengan penyelenggaraan administrasi kecamatan adalah penyelenggaraan semua kegiatan yang bersumber pada pelimpahan wewenang dari Bupati/Walikota dan hubungan kerja yang berlandaskan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ini semua hanya dapat dilaksanakan apabila Camat dan perangkatnya mempunyai kemampuan disiplin dan kesadaran akan pentingnya tertib administrasi kecamatan.

Maka sewajarnya pemerintah memberikan perhatian yang besar terhadap peningkatan kemampuan perangkat kecamatan dengan jalan pendidikan khusus, kursus-kursus, penataran-penataran mengenai administrasi kecamatan. Kurangnya perhatian terhadap masalah administrasi kecamatan khususnya kebijakan pelimpahan kewenangan walikota akan menghambat terhadap pelaksanaan pembangunan. Dan terhambatnya usaha-usaha pembangunan akan mengurangi partisipasi masyarakat terhadap pemerintah di segala bidang.

Mengingat begitu besarnya tanggungjawab organisasi publik, maka sangat perlu membangun kualitas, hal ini disebabkan karena organisasi publik berhadapan dengan masyarakat yang banyak berharap akan pelayanan yang memuaskan. Kualitas pelayanan pada dasarnya memiliki hubungan yang erat dengan kepuasan pelanggan,

kualitas pelayanan memberikan suatu dorongan kepada pelanggan untuk menjalin ikatan yang kuat dengan pemberi pelayanan, namun pelayanan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Medan dalam meningkatkan kualitas pelayanan belum memenuhi harapan pelanggan, hal ini diakibatkan tidak konsistennya pelimpahan sebagian kewenangan Walikota kepada camat yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Bidang kewenangan yang dilimpahkan penandatngannya kepada camat belum seluruhnya dapat dilaksanakan sebagaimana yang telah ditetapkan berdasarkan Keputusan Walikota Medan No. 44 Tahun 2001. Secara teknis belum optimalnya kebijakan ini dapat diakibatkan oleh faktor internal maupun faktor eksternal yang terjadi di Kota Medan. Faktor internal yang menghambat pelaksanaan kebijakan ini adalah segala aspek yang ditimbulkan atau yang mempengaruhi terhadap pelaksanaan kebijakan yang datang dari dalam birokrasi pemerintah itu sendiri, sedangkan faktor eksternal adalah segala aspek yang ditimbulkan oleh kondisi dan konsistensi masyarakat.

Bertitik tolak dari keseluruhan uraian di atas maka penulis memilih judul untuk penulisan skripsi ini, yakni : “Efektivitas Dari Pelaksanaan Pelimpahan Tugas Dari Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Tugas Pembangunan Dikaitkan Dengan Hukum Administrasi Negara”.

A. Pengertian dan Penegasan Judul

Sebagaimana pembahasan skripsi ini yang berjudul “Efektivitas Dari
UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

Pelaksanaan Pelimpahan Tugas Dari Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Tugas Pembangunan Dikaitkan Dengan Hukum Administrasi Negara”, maka perlu diberikan pengertian atas judul tersebut sehingga tidak timbul penafsiran yang berbeda atas pembahasan yang akan dilakukan.

- Efektivitas diartikan suatu perbuatan yang membawa hasil, tindakan dari suatu perencanaan yang akan dicapai.¹
- Dari adalah kata depan yang menyatakan tempat permulaan di dalam suatu waktu tertentu.²
- Pelaksanaan berarti proses, cara, perbuatan melaksanakan suatu keputusan.³
- Pelimpahan Tugas adalah :

Memberikan wewenang formal kepada orang lain (Kekuasaan sah) dan tanggungjawab untuk melaksanakan aktivitas tertentu. Pendelegasian wewenang oleh manajer kepada karyawan adalah perlu agar organisasi dapat berfungsi secara efisien, karena tidak ada seorang manajerpun yang dapat menyelesaikan sendiri atau melakukan supervisi menyeluruh terhadap semua hal yang terjadi dalam organisasi.⁴

- Walikota Kepada Camat diartikan adanya struktur garis perintah antara atasan yaitu Walikota dengan camat sebagai bawahannya.
- Dalam Pelaksanaan Tugas Pembangunan diartikan bahwa tugas pelimpahan wewenang dari Walikota kepada Camat tersebut adalah dalam bidang pembangunan.

¹Dinas Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 2003, hal. 284.

²Ibid, hal. 237.

³Ibid, hal. 627.

⁴James Stoner, et. al. *Management*, New Jersey, Pte. Ltd. A. Simon & Schuser Company, 1996, hal. 47.

-Berdasarkan Keputusan Walikota Medan No.44 Tahun 2001 berarti pembahasan akan dilakukan berdasarkan ketentuan Keputusan Walikota Medan No.44 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Tugas Dari Walikota Kepada Camat.

Dari pengertian di atas maka dapat dipahami bahwa pembahasan yang akan dilakukan adalah sekitar pelaksanaan pelimpahan tugas dari Walikota kepada camat dalam hal pelaksanaan tugas pembangunan, dimana pembahasan tersebut dikaitkan dengan Hukum Administrasi Negara.

B. Alasan Administrasi Judul

Untuk mengefektifkan sistem pemerintahan dan pelayanan Kepada masyarakat ditingkat kota, yang merupakan tindak lanjut dari implementasi kebijakan otonomi daerah, maka camat sebagai perangkat daerah menerima pelimpahan dari walikota. Camat mempunyai tugas pokok membantu walikota dalam bidang pemerintahan, pengelolaan pengawasan dan pengendalian pembangunan serta pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan. Kewenangan tersebut merupakan salah satu aspek yang melekat pada tugas suatu organisasi pemerintahan tingkat kecamatan yang mempunyai tugas pokok sebagai abdi negara dan abdi masyarakat serta fungsinya tercermin dalam pelaksanaan tugas pokok para pelaksana pemerintah dalam menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan serta tugas pelayanan pada masyarakat.

Implementasi kebijakan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat ditingkat kota semata-mata dimaksudkan untuk mengefektifkan dan mengefisiensikan

penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan di tingkat kota, dimana ketiga aspek tersebut merupakan tugas utama dari pemerintah. Dalam pelaksanaan tugasnya tersebut pemerintah perlu dilengkapi dengan kewenangan dalam merumuskan, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan yang dilakukan termasuk kebijakan untuk melimpahkan sebagian kewenangannya kepada tingkat organisasi pemerintah yang lebih rendah. Implementasi kebijakan menurut Mazmanian dalam Wahab menyebutkan bahwa “implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan lembaga pemerintahan yang mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, dan menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya”.¹

Berdasarkan pendapat tersebut jelaslah bahwa implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa adanya suatu pelaksanaan, maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan itu, akan sia-sia belaka. Oleh karena itulah implementasi kebijakan mempunyai kedudukan yang penting dalam pembahasan kebijakan publik (Public Policy), dan hal tersebutlah yang ingin diteliti oleh penulis dalam pembahasan skripsi ini.

C. Permasalahan

Sebelum penulis mengemukakan masalah pokok dalam penulisan ini, ada baiknya penulis terlebih dahulu mengemukakan pengertian masalah. Karena masalah

yang dirumuskan dalam penelitian ini sangat bermanfaat dalam mengatasi kebingungan akan sesuatu hal.

Dengan adanya permasalahan ini juga maka akan dapat diarahkan pembahasan-pembahasan yang akan dilakukan dengan tujuan dasarnya yaitu untuk memecahkan masalah yang diajukan tersebut. Sehingga dengan hal tersebut akan dapat dikurangi pembahasan-pembahasan yang tidak berhubungan dengan tulisan ini.

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka yang menjadi permasalahan dalam hal ini adalah :

- a. Bagaimanakah implemementasi kebijakan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat direalisasikan.
- b. Apakah bentuk pelimpahan kewenangan dari walikota kepada camat tersebut dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

D. Hipotesa

Hipotesa merupakan jawaban sementara dari permasalahan yang dikemukakan di atas.

Hipotesa adalah merupakan jawaban sementara dari penelitian , maka harus diuji kebenarannya dengan jalan penelitian. Hipotesa tidak perlu selalu merupakan jawaban yang dianggap mutlak benar atau harus dapat dibenarkan oleh penulisnya , walaupun selalu diharapkan terjadi demikian . Oleh sebab itu bisa saja terjadi dalam pembahasannya nanti apa yang sudah dihipotesakan itu ternyata terjadi tidak demikian setelah diadakan penelitian-penelitian, bahkan mungkin saja ternyata kebalikannya. Oleh sebab itu hipotesa tersebut bisa dikukuhkan dan bisa digugurkan.⁵

⁵Abdul Muis, *Metode Penulisan Skripsi dan Metode Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum USU , Medan . 1990 , hal. 3.

Adapun hipotesa yang diajukan sehubungan dengan permasalahan diatas adalah:

1. Impelementasi kebijakan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat direalisasikan dalam bentuk-bentuk kebijakan pelayanan kependudukan dan juga pembangunan.
2. Bentuk pelimpahan kewenangan dari walikota kepada camat dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, hal ini dibuktikan dengan adanya keringanan bagi masyarakat yang ingin mendapatkan pelayanan kecamatan.

E. Tujuan Pembahasan

Adapun tujuan pembahasan yang dilakukan dalam pembahasan skripsi ini adalah pada dasarnya :

1. Sebagai suatu pemenuhan persyaratan untuk menjalani ujian skripsi ini di Fakultas Hukum Universitas Medan Area dalam hal mencapai gelar sarjana Hukum dengan program pendidikan S-1 Bidang Hukum Administrasi Negara.
2. Sebagai bentuk sumbangsih kepedulian penulis terhadap perkembangan Hukum Administrasi Negara secara khususnya dalam hal bidang pelimpahan wewenang dari walikota kepada camat.
3. Sebagai suatu bentuk sumbangan pemikiran kepada instansi terkait agar didapatkan pencapaian yang maksimal dalam hal pelayanan kepada masyarakat dan juga peranan pemerintah di tengah masyarakat.

F. Metode Pengumpulan data

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian dengan cara :

1. Metode Penelitian Kepustakaan (Library Research).

Pada metode penelitian ini penulis mendapatkan data masukan dari berbagai bahan-bahan bacaan yang bersifat teoritis ilmiah, baik itu dari literatur-literatur, peraturan-peraturan maupun juga dari majalah-majalah dan bahan perkuliahan penulis sendiri.

2. Metode Penelitian Lapangan (Field Research)

Pada penelitian lapangan ini penulis turun langsung pada objek penelitian yang merupakan studi kasus dalam skripsi ini yaitu pada Kantor Camat Kecamatan Medan Tembung baik dengan wawancara yang dilakukan dengan pihak yang berwenang maupun dengan cara melakukan observasi secara langsung.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam skripsi ini penulis bagi dalam lima bab yang masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab, yaitu :

BAB I. PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan diuraikan tentang : Pengertian dan Penegasan Judul, Alasan Pemilihan Judul, Permasalahan, Hipotesa, Tujuan Pembahasan, Metode Pengumpulan Data serta Sistematika Penulisan.

BAB II. TINJAUAN UMUM TENTANG PELIMPAHAN TUGAS DAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Dalam bab ini akan diuraikan tentang : Pengertian Organisasi, Pelimpahan Tugas Dalam Administrasi, Sistem Pelimpahan Tugas, Pengertian Hukum Administrasi Negara, Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara serta Aktivitas Hukum Administrasi Negara.

BAB III. SISTEM PEMERINTAHAN DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004

Dalam bab ini akan diuraikan tentang: Pengertian Otonomi Daerah, Pengertian Pemerintah Daerah, Sistem Pemerintahan Daerah Dalam Undang-Undang Otonomi Daerah, Pengertian Kecamatan, Tugas dan Kedudukan Camat Dalam Pemerintahan.

BAB IV. PELAKSANAAN TUGAS DARI WALIKOTA KEPADA KECAMATAN DALAM KAITAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Dalam bab ini akan diuraikan tentang: Bidang-Bidang Kewenangan Yang Dilimpahkan Dari Walikota Kepada Camat, Peranan Kecamatan Dalam Menjalankan Pelimpahan Tugas, Hambatan Dalam Pelaksanaan Pelimpahan Wewenang, Efektivitas Pelimpahan Tugas dan Pembangunan dan Pelayanan Masyarakat.

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan bab terakhir dimana di dalamnya berupa kesimpulan

dan saran

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PELIMPAHAN TUGAS DAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

A. Pengertian Pelimpahan Tugas

Semakin besar suatu organisasi maka masalah yang dihadapi semakin banyak dan semakin kompleks pula. Akibatnya jika pemimpin menangani seluruh tugas-tugas yang menjadi beban sudah pasti hasilnya kurang efektif dan efisien.

Dalam keadaan demikian maka pimpinan memerlukan bantuan orang lain untuk menangani sebagian dari tugas-tugasnya yang makin banyak dan makin kompleks tersebut. Tugas-tugas yang diberikan pada bawahannya hendaknya tugas-tugas yang begitu kurang penting dan mempunyai kemungkinan untuk dapat dilaksanakan oleh bawahannya dengan baik. Dengan demikian berarti perusahaan tersebut mulai memikirkan masalah pelimpahan tugas dan wewenang.

Dalam kenyataannya banyak pimpinan yang enggan melaksanakan pelimpahan tugas dan wewenang karena masalah biaya atau terlalu percaya pada diri sendiri.

Suatu pelimpahan tugas dan wewenang sebenarnya ditujukan terutama agar efektivitas dapat dilaksanakan dengan baik. Selain itu sebenarnya pelimpahan tugas dan wewenang meskipun menaikkan biaya, akan tetapi bila dilaksanakan dengan baik maka tambahan hasil yang dicapai dari pada tambahan biaya untuk melaksanakan tambahan tugas dan wewenang. Hal ini berarti bahwa dengan adanya pelimpahan tugas dan wewenang justru akan dapat meningkatkan keuntungan bagi perusahaan.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka untuk melaksanakan pelimpahan tugas dan wewenang kita harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- Kemampuan mengkategorikan antara tugas yang penting dan kurang penting.
- Tugas wewenang dan tanggung-jawab harus dikemukakan secara tegas dan jelas sehingga tidak membingungkan bagi si penerimanya.

Suatu pelimpahan wewenang akan sulit dilaksanakan apabila penerima pelimpahan wewenang tersebut tidak mengetahui secara tegas dan jelas apa yang menjadi tugas –tugas dan tanggung jawabnya (responsibility). Dengan adanya tugas yang tegas dan jelas, maka dalam melaksanakan pelimpahan wewenang perlu diberikan pula wewenang. Seseorang yang diberikan tugas tanpa wewenang akan mendapatkan kendala da kesulitan dalam melaksanakan tugas tersebut.

Hal ini penting, sebab tanggung jawab terakhir adalah pada mereka yang memberikan pelimpahan wewenang. Prinsip-prinsip pelimpahan tugas dan

Wewenang dengan berjalan dengan baik efektif adalah sebagai berikut :

- 1) Unsur delegasi harus lengkap dan jelas
- 2) Manajer harus mendelegar kepada orang yang tepat.
- 3) Manajer yang mendelegar harus memberikan peralatan yang cukup dan mengusahakan keadaan sekitar yang efisien.
- 4) Manajer yang mendelegar harus memberikan insentif agar seseorang mau melaksanakan sesuatu tugas dengan sebaik-baiknya, maka kepadanya harus diberi insentif atau perangsang.

- **Kepercayaan**

dalam melaksanakan wewenang pimpinan harus dapat menilai bawahannya yang akan diberi pelimpahan tugas dan wewenang tersebut. Apabila pimpinan menilai bawahannya kurang mampu tapi masih diberikan pelimpahan tugas dan wewenang maka pada akhirnya tugas-tugas tidak akan beres pada hal tanggung-jawab terakhir tetap pada pimpinan yang melaksanakan pelimpahan tugas dan wewenang, maka dapat juga dikatakan, pimpinan harus mempunyai kepercayaan kepada karyawannya dalam melaksanakan yang diperintahkan kepadanya.

B. Peranan Pelimpahan Tugas dan Wewenang Dalam Mensukseskan

Pencapai Tujuan

Di dalam struktur organisasi, setiap tingkat dipandang sebagai suatu tujuan yang ada hubungannya dengan tingkat-tingkat yang ada di bawahnya dan di atasnya yang berhubungan dengan tujuan perusahaan secara menyeluruh.

Masalah organisasi adalah masalah yang sangat penting, karena itu baik di dalam perusahaan besar maupun kecil, masalah organisasi tersebut harus benar-benar di perhatikan, sebab tanpa suatu organisasi yang sehat dan efisien maka pencapaian tujuan perusahaan akan dapat mengalami kekacauan.

Di dalam menyusun suatu organisasi seorang pemimpin harus benar-benar dapat mengetahui keadaan dari perusahaan tersebut, seperti misalnya menempatkan seseorang pada tempat yang tepat atau lazim disebut dengan istilah : "The right man on the right place".

Untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan peranan struktur organisasi bagi perusahaan adalah sebagai berikut :

1. Di dalam perencanaan dan pelaksanaan kegiatan akan dapat dilakukan dengan efisien dan efektif.
2. Berdasarkan pembagian bidang apa saja tugas-tugas dikelompokkan kepada siapa memberi perintah.
3. Aliran rantai komando.
4. Masing-masing individu akan tahu tentang tugas-tugasnya/batas-batas wewenang serta

siaa bertanggung jawab/melapor kepada siapa.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

5. Kesimpang siuran pekerjaan, double pekerjaan kemungkinan besar dapat dihindarkan.
6. Merupakan suatu wadah / visual tempat kerjasama yang baik antara satu dengan yang lainnya untuk mencapai tujuan
7. Perumusan tugas pokok yang jelas.

C. Pengertian Tentang Kebijakan

Dalam membicarakan kebijakan dari telah Administrasi Negara, maka kebijakan tersebut sering di hubungkan dengan perbuatan administrasi negara. Sehingga dari keadaan tersebut maka kebijaksanaan sering diurutkan dengan sesuatu objek, seperti kebijakan publik, yaitu suatu kebijakan yang dibuat oleh aparatur pemerintahan terhadap pelayanan kemasyarakatan.

Dewey sebagaimana dikutip Dunn dikatakan kebijakan adalah "kegiatan pemahaman manusia mengenai pemecahan masalah".

Pemecahan masalah adalah elemen kunci dalam metodologi analisis kebijaksanaan. Sama pentingnya dengan itu, analisis kebijakan adalah untuk merumuskan masalah adalah sebagai bagian dari pencarian solusi. Dengan menanyakan pertanyaan yang benar, masalah yang semula tampak tak terpecahkan kadang-kadang dapat dirumuskan kembali sehingga dapat ditemukan solusi yang tidak terdeteksi sebelumnya, Ketika ini terjadi ungkapan tak ada solusi, tak ada masalah dapat diganti

William N. Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000, hal. 78.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Dengan ungkapan sebaliknya, masalah yang dirumuskan dengan baik adalah yang setengah terpecahkan.

Menghubungkan pengertian kebijakan terhadap pelaksanaan penelitian ini amatlah sulit karena luasnya skop kebijakan itu sendiri, seperti kebijakan publik, kebijakan keuangan, kebijakan pemerintahan dan lain-lain kebijakan. Tetapi pada dasarnya dari tujuan pelaksanaan penelitian ini maka dapat dibuat sebuah batasan pengertian kebijakan yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah kebijakan yang lebih mengarah kepada tepat tidaknya kebijakan yang dilakukan.

Quade sebagaimana dikutip oleh Nugroho bahwa asal muasal analisa kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan.

Begitu banyak kebijakan yang tidak memecahkan masalah kebijakan, bahkan menciptakan masalah baru. Kita melihat kebijakan Pemerintah untuk melakukan deregulasi perbankan pada tahun 1988 justru berakhir dengan kolapsnya perbankan di tahun 1998. Kita melihat kebijaksanaan pemerintahan di tahun 1999 untuk mengizinkan jajak pendapat di Timor-timur menghasilkan disintegrasi kawasan dan menciptakan konflik akut di antarasesama bangsa Timor-timur sendiri.

Analisa kebijakan adalah tindakan yang diperlukan untuk dibuatnya sebuah kebijakan, baik kebijakan yang lama. Analisis kebijakan berbeda dengan periset

Kebijakan. Analisis kebijakan bekerja dalam sebuah lingkungan yang serba terbatas, waktu, informasi, bahkan pengetahuan. Analisis kebijakan adalah profesi yang sangat diperlukan oleh setiap pimpinan puncak di berbagai lembaga administrasi publik, pada setiap jenjang.

D. Pengertian Hukum Administrasi Negara

Sebagaimana diketahui bahwa dalam ilmu hukum acapkali kita temukan banyak istilah untuk menyebutkan suatu cabang ilmu hukum. Hal ini juga terjadi dalam cabang Hukum Administrasi Negara berbeda di beberapa negara, demikian pula di Indonesia belum ditemukan keseragaman mengenai pemakaian istilah Hukum Administrasi Negara ini. Di Negeri Belanda untuk istilah Hukum Administrasi Negara ini disebut dengan "Administratiefrecht", di Jerman disebut dengan istilah "Verwaltungsrecht", di Perancis "Droit Administratif", di Inggris dan Amerika Serikat "Administrative Law". Sementara itu di Indonesia belum terdapat juga kata sepakat untuk menerima suatu istilah sebagai terjemahan dari Administratiefrecht. Sebagai konsekuensi logis dari kondisi yang sedemikian itu maka muncullah beberapa istilah untuk cabang ilmu yang satu ini, yakni :

1. E. Unrecht dalam bukunya Pengantar Hukum Negara Administrasi yang pada mulanya menggunakan istilah Hukum Tata Usaha Indonesia, kemudian pada cetakan kedua pada judul yang sama beliau menggunakan istilah Hukum Tata Usaha Negara Indonesia, pada cetakan ketujuh digunakan istilah Hukum Administrasi Negara Indonesia.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

2. W.F. Prins dalam bukunya *Inleiding in het Administratiefrecht Van Indonesia*, menggunakan istilah Hukum Tata Usaha Indonesia.
3. Wirjono Projododikoro dalam suatu karangan di majalah Hukum bulanan Tahun 1952 No. 1 mempergunakan istilah Tata Usaha Pemerintah.
4. Djemal Hoesen Koesoemaadmadja dalam bukunya *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara*, memakai istilah Tata Usaha Negara dengan alasan berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970.
5. Pradjudi Admosudirjo, dalam prasarannya untuk Musyawarah Nasional PERSAHI bulan Agustus 1972 di prapat, menggunakan istilah Peradilan Administrasi Negara.
6. Dalam Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI tertanggal 30 Desember 1972 No. 0198/U/1972 tentang Kurikulum Minimal memakai istilah Hukum Tata Pemerintahan.

Sehubungan dengan masalah tersebut di atas, maka dalam Rapat Staf Dosen Fakultas Hukum Negeri Seleruh Indonesia pada Bulan Maret 1973 di Cibulan, memutuskan bahwa sebaiknya istilah yang di pakai adalah " Hukum Administrasi Negara ", dengan tidak menutup kemungkinan penggunaan istilah lain.

Viktor Situmorang, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 2001, hal.4.
Ibid. Hal. 5.

Dalam rangka pengertian Hukum Administrasi Negara ini maka perlu sekali memahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan istilah "Administrasi" dan "Administrasi Negara" baru kemudian pengertian-pengertian dari Hukum Administrasi Negara itu sendiri.

Pfifner-Presthus dalam bukunya "Public Administrasion" dari apa yang dikemukakannya dalam buku tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian administrasi itu adalah : Suatu koordinasi dalam arti kerjasama antar pribadi-pribadi dengan golongan-golongan manusia dalam suatu organisasi yang dikendalikan untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan sebagai haluan negara.

Logemen dalam bukunya *Over de Theorie an een stelliostaatrechts*, mengatakan bahwa administrasi sebagai lembaga (organisasi) adalah "Schema koordinasi tindakan-tindakan manusia yang serupa dan berulang-ulang", Dalam bukunya *De Staat recht Van Indonesia* (tahun 1954) mengatakan : negara adalah suatu organisasi, yaitu sekelompok manusia, yang dengan bekerjasama dan pembagian tugas mengusahakan suatu tujuan bersama.

Dengan pembagian tugas masing-masing dari mereka yang bekerjasama itu mempunyai suatu tugas tertentu dengan hubungan dengan keseluruhan. Ini yang disebut dengan suatu " Fungsi " dan khusus mengenai negara fungsi itu tersebut " Jabatan", Tiap-tiap organisasi mempunyai pimpinan tertinggi yang di percayakan kepada perjabat-

Amrah Muslimin, *Beberapa Azas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi Negara dan Hukum Administrasi*, Penerbit Alfabeta, Bandung, 2000, hal. 37.

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

Pejabatnya yang tertinggi. Bagi Negara, pimpinan tertinggi itu disebut Pemerintah.

Tugasnya adalah menjaga agar semua bagian dari organisasi masing-masing mengusahakan tujuan yang tepat dengan cara yang tepat.

Dari kutipan-kutipan di atas mengenai perumusan Logemen dapat pula disimpulkan, bahwa administrasi itu adalah suatu organisasi atau kerjasama dalam suatu organisasi berdasarkan pembagian tugas untuk mengejar suatu tujuan bersama, dikendalikan oleh pimpinan tertinggi yang disebut Pemerintah (regering). Jadi Pemerintahan dengan wadah organisasinya adalah identik dengan administrasi. Pada sisi yang lain kita bisa melihat beberapa penertian dari Administrasi, Istilah Administrasi berasal dari Bahasa Latin, yakni *Administrare*, yang dapat diartikan :

1. Setiap penyusunan keterangan yang dilakukan secara tertulis dan sistematis dengan maksud mendapatkan suatu ikhtisar keterangan itu dalam keseluruhan dan dalam hubungannya satu dengan yang lain.
2. Di Amerika Serikat dengan kata *The Administrasion* diartikan keseluruhan pemerintah termasuk Presiden.

Prajudi Admosudirjo, dalam bukunya *Dasar-dasar Ilmu administrasi* membagi administrasi atas :

1. Ilmu Administrasi Publik yang terdiri atas :
 - a. Ilmu Administrai Negara, meliputi :
 - Ilmu Administrasi Nrgara Umum ;

-Ilmu Administrasi Daerah (Otonom) ;

- Ilmu Administrasi Negara Khusus;

2. Ilmu Administrasi Privat yang terdiri dari :

a. Ilmu Administrasi Niaga ;

b. Ilmu Administrasi Non Niaga ;

Apa yang penulis uraikan di atas adalah sekitar beberapa pengertian dasar dari Administrasi yang bila dilihat dari uraian itu pengertian tersebut dikategorikan ke dalam lingkup administrasi negara, jadi bukan pengertian administrasi dalam pengertian yang sempit yakni kegiatan tata usaha. Dikarenakan pengertian tentang Administrasi Negara ini penulis rasa sudah cukup untuk menjelaskan dan sekaligus mendukung topik dalam bab ini, kini sampailah giliran penulis untuk memberikan batasan tentang hukum Administrasi negara itu.

Mengingat masih mudanya perkembangan hukum Administrasi Negara ini dibandingkan dengan disiplin ilmu hukum lainnya, maka belum ada suatu definisi atau pengertian tentang apa itu Hukum Administrasi Negara yang dapat diterima secara umum.. Meskipun demikian berikut ini penulis berusaha memberikan beberapa batasan atau definisi yang diberikan oleh para sarjana,diantaranya :

1. JHP. Bellifroid mengatakan : Hukum Tata Usaha atau Hukum Tata usaha

Pemerintahan atau pun Hukum Administrasi Negara ialah keseluruhan aturan



Aturan tentang apa cara bagaimana alat-alat perlengkapan pemerintahan dan badan-badan kenegaraan (openbatichtmen) dan majelis-majelis pengadilan khusus yang disertai pengadilan tata usaha memenuhi tugasnya.

Paham Bellifroid ini kiranya serupa dengan yang dianut dalam Buku-Buku Modern mengenai Tata Usaha Belanda “ Nederlands Bestuurecht “, yakni menurut aturan-aturan tentang cara bagaimana alat-alat perlengkapan pemerintahan dari negara dan daerah-daerah swantantra di dalamnya memenuhi tugasnya, sehingga disitu tidak termasuk aturan-aturan untuk memenuhi tugasnya alat-alat perlengkapan perundang-undangan dan pengadilan.

2. Oppenheim memberikan batasan : Hukum Administrasi Negara adalah sebagai suatu Gabungan ketentuan-ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun yang rendah apabila badan-badan itu menggunakan wewenang yang telah diberikan kepadanya oleh Hukum Tata Negara. Menurutnya Hukum istimewa yang diadakan untuk menggambarkan negara dalam keadaan bergerak.

3. Logemann memberikan batasan : Hukum Administrasi Negara itu adalah seperangkat dari norma-norma yang menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat (ambasragers) melakukan tugas mereka yang khusus.

Sementara itu Amrah Muslimin memberikan kesimpulan terhadap pengertian Hukum Administrasi Negara sebagai berikut :

13

Ibid,hal.15.

1. Secara Juridis.

Hukum Administrasi atau Hukum Tata Usaha Negara / Hukum Tata Pemerintahan sangat erat hubungannya dengan Hukum Tata Negara karena kedua bidang Hukum mengenai objek yang sama, yaitu gejala yang disebut negara. Hukum Tata Negara mengatur pada umumnya struktur negara mengatur cara-cara organ-organ negara bertindak melakukan kewenangannya. Kedua bidang hukum ini tidak mungkin dipisah secara tajam.

2. Secara Sosiologis :

Dalām zaman modern sekarang ini tidaklah lagi dipentingkan perbedaan antara *staatrecht* dan *Administratiefrecht* dan tidak dipersoalkan lagi, Hukum Administrasi itu meliputi bidang apa ?

Yang penting bukan hukumnya, akan tetapi administrasinya. Hukum itu adalah alat saja untuk melaksanakan administrasi. Administrasi itu adalah keseluruhan dari norma-norma dan aturan-aturan, mengenai pelaksanaan administrasi negara dalam menyelenggarakan kepentingan umum.

Bila Amrah Muslimin melihat Hukum Administrasi dari sisi juridis dan sosiologis, maka Prajudi Admosudirjo mendefinisikan Hukum Administrasi negara.

Sebagai, Hukum mengenai Administrasi Negara, dan Hukum hasil ciptaan Administrasi Negara “.

Administrasi Negara dslam defenisi tersebut mempunysi arti luas, yaitu kombinasi dari pada :

1. Tata Pemerintahan (bestuur,government,administrasion,di Amerika Serikat) ;
2. Tata Usaha Negara ;
3. Administrasi (administratie,staatbeheer) ;
4. Pembanguna (ontwekkeling), dan ;
5. Pengendalian lingkungan.

Selanjutnya dapat dinyatakan adanya tiga arti daripada administrasi negara, yakni :

1. Sebagai aparatur negara, aparatur pemerintahan atau sebagai institusi polotik (kenegaraan) ;
2. Administrasi negara sebagai ”fungdi” atau sebagai aktivitas melayani pemerintah yakni sebagai kegiatan operasional, dan ;
3. Administrasi negara sebagai proses teknis penyelenggaraan undang-undang.

Dengan beberapa batasan dan pandangan yang diberikan oleh para sarjana tentang Hukum Administrasi Negara di atas yang penulis paparkan, penulis berkeyakinan bahwa prinsip-prinsip dasar dari segi admnistrasi dan juridis sudah cukup sebagai-

dalam tulisan ini dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas-tugas ketenagakerjaan sebagai salah satu dari produk dari Hukum Administrasi Negara.

E. Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara

Tentang isi dan ruang lingkup atau lapangan Hukum Administrasi Negara secara tegas baru pada tahun 1926 diuraikan secara konkrit oleh Van Vollen Hoven

Dalam bukunya yang berjudul : *Omtrek Van Het Administratiefrecht*. Setelah mengadakan peninjauan yang luas tentang pembidangan hukum terutama di negara-negara Perancis, Jerman dan Amerika, Van Vollen Hoven telah menggambarkan Suatu skema mengenai Hukum Administrasi Negara di dalam kerangka Hukum seluruhnya. Berdasarkan kesimpulan tersebut yang kemudian terkenal dengan sebutan "Rerindu Theorie", Van Vollen Hoven dalam skemanya itu menyajikan perbandingan seluruh materi hukum tersebut sebagai berikut :

1. *Straatrecht* (materiel)/Hukum Tata Negara Materiel, meliputi :
 - a. *Bestuur* (pemerintahan).
 - b. *Reschtspraak* (peradilan).
 - c. *Politie* (kepolisian)
 - d. *Regeling* (perundangan-perundangan).
2. *Burgelijkerecht* (materiel/Hukum Perdata Materiel).
3. *Strarecht* (materiel/Hukum Pidana Materiel).
4. *Administratiefrecht* (materiel dan formil), meliputi :
 - a. *Bestturrecht* (Hukum Pemerintahan).

b. Justitiefrecht (Hukum peradilan) yang meliputi :

- Staatrechterlijke rechtspleging/peradilan tata negara.
- Administratief rechtspleging/peradilan administrasi Negara.
- Burgelijke rechtspleging/Hukum Acara Perdata.
- Staatrecht/Hukum Kepolisian.

c. Politierecht/Hukum Kepolisian.

d. Regellarsrecht/Hukum Proses perundang-undangan.

Kemudian menurut Prajudi Atmosudij, bahwa untuk keperluan studi ilmiah, maka ruang lingkup studi Hukum Administrasi Negara Meliputi :

1. Hukum tentang dasar-dasar dan prinsip-prinsip umum daripada Administrasi Negara (Grondbeginelen en grondbegrippen).

1. Hukum tentang Administrasi Negara.
2. Hukum mengenai aktivitas-aktivitas dari administrasi negara, terutama yang bersifat juridis.
3. Hukum tentang sarana-sarana dari administrasi negara, terutama mengenai kepegawaian negara dan keuangan negara.
4. Hukum administrasi pemerintahan daerah dan wilayah yang dibagi menjadi :
 - a. Hukum administrasi kepegawaian
 - b. Hukum administrasi keuangan
 - c. Hukum Administrasi perusahaan negara/daerah.

Viktor Situmorang. *Op.Cit*, hal.23-24.

Ibid, hal. 25.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

F. Aktivitas Hukum Administrasi Negara

Pada uraian di atas penulis sudah menggambar pengertian hukum administrasi negara dan juga ruang lingkup hukum administrasi negara. Hanya saja dengan menggambarkan kedua pokok bahasan tersebut belumlah dapat ditangkap esensi dari keberadaan administrasi negara bila tidak diikuti dengan penjelasan perbuatan-perbuatan dari administrasi negara, terutama yang berdimensi yuridis. Sebagaimana kita ketahui bahwa salah satu ciri dari administrasi negara itu adalah merupakan suatu "fungsi" aparat pemerintah sebagai suatu organisasi yang melenggarakan kepentingan umum. Bila kepentingan umum ini kita misalkan saja tentang penanganan masalah ketenagakerjaan seperti yang dilakukan oleh Kantor Departemen Tenaga Kerja, maka disitu kelihatan bahwa pada pokoknya pelaksanaan tugas penanganan masalah ketenagakerjaan tadi adalah merupakan pelaksanaan dari prinsip-prinsip dasar dari Hukum Administrasi Negara. Oleh karena itu mata rantai tentang pengertian atau pemahaman terhadap hukum administrasi negara itu semakin jelas. Berikut ini penulis mencoba memberikan gambaran sampai sejauh mana keleluasaan dari pelaksanaan fungsi aparat Pemerintah sebagai salah satu esensi dari Hukum Administrasi itu sendiri.

Agar aparat pemerintah sebagai dari unsur administrasi negara dapat melaksanakan fungsinya, maka kepadanya harus diberikan keleluasaan. Keleluasaan ini langsung diberikan oleh undang-undang itu sendiri kepada penguasa setempat. Hal seperti ini biasanya disebut dengan keleluasaan delegasi kepada pemerintah seperti Gubernur, Walikota/Walikota untuk bertindak atas dasar hukum dan atas dasar kebijaksanaan.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

Disamping keleluasaan tadi, kepada aparaturnya selaku pelaksana fungsi dalam administrasi negara juga di berikan suatu pembatasan agar pelaksana pembuatannya itu tidak menjadi apa yang disebut sebagai "onrechtmatig overheeddaat". Setidaknya pembuatan itu tidak bolrh melawan hukum baik formil maupun materiiil. Tidak boleh melampaui penyelewengan kewengan menurut undang-undang (kompetentie).

Adapun bentuk-bentuk dari pembuatan administrasi negara/Pemerintah itu secara garis besar dapat dibagi atas :

1. Pembuatan membuat peraturan
2. Pembuatan melaksanakan peraturan

Sementara itu menurut Van Poelje pembuatan administrasi negara/Pemerintah itu adalah sebagai berikut :

1. Berdasarkan faktor (Feitlijke handeling)
2. Berdasarkan hukum (recht handeling)
 - a. Pembuatan hukum privat.
 - b. Pembuatan hukum publik, yang kemudian pembuatan inidapat dibagi atas :

Kemudian Amrah Muslimin mengatakan bahwa dalam bidang eksekutif ada 2 (dua) macam tindakan/pembuatan administrasi negara/pemerintah, yaitu :

1. Tindakan-tindakan / pembuatan-pembuatan yang secara tidak langsung menimbulkan akibat-akibat hukum.

2. Tindakan-tindakan / perbuatan-perbuatan yang secara langsung menimbulkan akibat-akibat hukum.

Pendapat lain tentang perbuatan hukum dari administrasi negara ini adalah seperti yang dikemukakan oleh Prajudi Admosudirjo. Menurutnya perbuatan itu dibagi kedalam 4 (empat) macam perbuatan administrasi negara, yakni :

1. Penetapan (*bestchiking*, *administrative direction*). Sebagai perbuatan sepihak yang bersifat administrasi negara dilakukan oleh pejabat instansi penguasa (negara) yang berwenang dan berwajib khusus untuk itu. Perbuatan hukum tersebut harus sepihak (*eenzijdig*) dan harus bersifat administrasi negara. Artinya realisasi dari suatu kehendak atau ketentuan undang-undang secara nyata kasual, individual.

2. Rencana (*Planning*).

Salah satu bentuk dari perbuatan Hukum Administrasi Negara yang menciptakan hubungan-hubungan hukum (yang mengikat) antara penguasa dan para warga masyarakat.

3. Norma jabatan (*Concrete Normgeving*).

Merupakan suatu perbuatan hukum (*rechtsandeling*) dari penguasa administrasi negara untuk membuat agar supaya ketentuan undang-undang mempunyai isi yang konkrit dan praktis serta dapat diterapkan menurut keadaan waktu dan tempat.

4. Legislasi Semu (Pseudo Wetgeving).

Adalah penciptaan dari aturan-aturan hukum oleh pejabat administrasi negara yang berwenang sebenarnya dimaksudkan sebagai garis-garis pedoman pelaksanaan policy (kebijaksanaan suatu ketentuan undang-undang) akan tetapi di publikasikan secara luas.

Memperhatikan batasan, ruang lingkup serta perbuatan-perbuatan dari Administrasi Negara di atas jelaslah bahwa Hukum Administrasi Negara merupakan suatu perangkat ketentuan yang memuat sekaligus memberikan cara bagaimana agar organ-organ di dalam suatu organisasi yang lazim disebut "negara" dapat melaksanakan fungsi dan kewenangannya demi terwujudnya suatu tujuan yang dikehendaki bersama. Dalam praktek kehidupan sehari-hari acapkali kita menyebutkan bahwa peristiwa –peristiwa pada saat kewenangan aparatur pemerintah itu direncanakan dan dilaksanakan sebagai suatu "Keputusan Pemerintah". Selanjutnya menurut Hukum Administrasi Negara bahwa Pemerintah itu mempunyai tugas-tugas istimewa, yakni tugas yang dapat dirumuskan secara singkat sebagai suatu tugas " Penyelenggaraan Kepentingan Umum ".

Ibid, hal. 102

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

BAB III
SISTEM PEMERINTAH DAERAH MENURUT
UNDANG – UNDANG NO. 32 TAHUN 2004

A. Pengertian Otonomi Daerah

Pemahaman tentang istilah otonomi secara etimologinya berasal dari bahasa / kata latin “Autos” yang berarti “sendiri” dan “nomos” yang berarti aturan. Berdasarkan etimologi kata otonomi ini memberikan arti otonomi sebagai *zelbwetgeving* atau pengundangan sendiri.¹⁹

Saleh Syariff memberi arti mengatur atau memerintah sendiri.²⁰

Pengertian istilah otonomi dengan pemaknaan yang lebih terbebas dari etimologinya dikemukakan oleh Logeman sebagaimana dikutip oleh Y.W. Sunindhia, yaitu kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggung jawabkan.²¹

Pembicaraan mengenai otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari percakapan mengenai hubungan penyelenggaraan pemerintah, antara pemerintahan, antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam konteks bentuk Negara Indonesia. Dalam pasal 1 ayat (1) undang Dasar (UUD) 1945 dinyatakan bahwa : “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik”

¹⁹ S.L.S Danuredjo, *otonomi di Indonesia Ditinjau Dalam Rangka Kedaulatan, Jakarta, 2005, hal. 10.*

²⁰ Saleh Syariff, *Otonomi dan Daerah Otonom, Endang, Jakarta, 2004, hal 7.*

²¹ Y.W. Sunindhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintah di Daerah*, Erlangga, Jakarta, 2004, hal 35

Ketentuan konsitusional ini memberikan pesan bahwa Negara Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 dibangun dalam sebuah kerangka Negara yang berbentuk kesatuan (unitary), dan bukan berbentuk federasi (Serikat). Dengan demikian, adanya daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah), haruslah diletakkan dalam bingkai pemahaman Negara yang berbentuk kesatuan bukan berbentuk federasi, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang Dasar 1945 tersebut diatas. Demikian pula, hal tersebut dipertegaskan dalam penjelasan Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 dengan mengatakan bahwa “

“Oleh karena Negara Indonesia itu suatu eenheidstaat, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat staat juga”.²²

Dalam konteks itulah, dapat dipahami bahwa sebagai konsekuensi atas pemahaman Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang Dasar 1945 maka dalam Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 dirumuskan judul babnya “Pemerintahan Daerah” dengan isi pasalnya, sebagai berikut : “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahnya ditetapkan dengan undang – undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara dan hak – hak usul dalam daerah – daerah yang bersifat istimewa.”²³

²² Krishna D. Darumurti dan Umbu Rauta, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal 5.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

²³ Ibd, hal. 6.

Selanjutnya di dalam salah satu isi penjelasan pasal itu, dikatakan :

“ Di daerah – daerah yang bersifat otonom (streek dan locale rechts – gemeenschappen) atau bersifat daerah administrasi belaka”

Dengan demikain, apa yang dikatakan sebagai daerah otonomo oleh Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 dikonsepsikan sebagai Pemerintahan Daerah yang terdiri atas “daerah besar “ dan “kecil”. Disamping itu, selain sebagai daerah yang bersifat otonom, daerah – daerah dimaksud dapat pula bersifat sebagai daerah adminstrasi atau daerah otonom yang bersifat istimewa, seperti deasa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah otonom yang bersifat istimewa ini, dalam penjelasan Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 disebut Zelfbesturende landschappen dan Volksgemenenschappen yang pada waktu itu disebutkan jumlahnya di Indonesia lebih kurang 250 (dua ratus lima puluh) daerah.

Pada bagian lain dalam penjelasan Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 tersebut dikatakan “ Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan di bagi pula dalam daerah yang lebih kecil”

Tampaknya apa yang dimaksudkan sebagi daerah besar dalam penjelasan itu, disebut sebagai propinsi. Propinsi terdiri dari daerah-daerah yang lebih kecil, sebagaimana kelak dikenal dengan nama Kabupaten, Kota, Kecamatan, Kelurahan / Desa. Dari sinilah, dikemudian hari sejarah otonomi daerah di Indonesia mengenal otonomi bertingkat

(hierarki) sebagaimana tercermin dalam sebutan daerah tingkat I,II, dan III.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)2/8/24

Berkenaan dengan soal otonom bertingkat ini, sebenarnya Bung Hatta pada tahun 1956 telah mengemukakan pendapatnya (kelak dikenal sebagai konsepsi Hatta) dalam pidato penerimaan gelar doctor kehormatan dari Universitas Gajah Mada. Di dalam konsepsinya itu, Hatta mengatakan bahwa untuk mendekati demokrasi yang bertanggung jawab kepada rakyat, maka yang terbaik adalah titik berat pemerintahan sendiri (otonomi) diletakkan pada Kabupaten.

Pendapat Hatta di atas dapat dikategorikan bahwa apabila otonomi tidak diletakkan pada Kabupaten / Kotamadya atau Daerah Tingkat II (misalnya, bila otonomi diletakkan pada Propinsi / Daerah Tingkat I), maka demokrasi menjadi jauh dari rakyat. Hal ini dari konsepsi hatta adalah bahwa dengan menitik beratkan perkembangan desa-desa untuk mencapai tingkat kemampuan mengurus rumah tangganya sendiri.

Sejalan dengan pendapat diatas, melihat kelemahan pelaksanaan otonomi bertingkat, Soetarjo Kartohadikoesoemo berpendapat bahwa propinsi merupakan buatan pemerintah belanda dan untuk itu perlu dihapuskan saja, oleh karena itu, Soetardjo, menyokong sepenuhnya konsepsi hatta, bahwa otonomi itu perlu diletakkan di daerah tingkat II. Disamping itu pelaksanaan otonomi yang bertingkat-tingkat mempersulit jalannya pemeritahan, yaitu memerlukan peraturan yang berliku-liku dan dengan sendirinya tidaklah efisien.

B. Sistem Otonomi Daerah

Pada umumnya dikenal 2(dua) sistem otonomi yang pokok yaitu :

1. Sistem otonomi materill, atau pengertian rumah tangga materill (materiele husihoudingsbegrip),
2. Sistem otonomi formil, atau pengertian rumah tangga formil (formeele husihoudingsbegrip).

Disamping itu ada juga sistem lain yang merupakan kompromi antara kedua sistem itu, yaitu sistem otonomi rill, atau pengertian rumah tangga rill. Bila ditilik dari padanan kata “rumah tangga” adalah huishouding” (belanda) yang berarti inisiatif bebas untuk menjalankan tugas dan kewajiban, maka arti kata huishouding tersebut juga berpadanan arti dengan kata otonomi. Oleh karena itu, kata rumah tangga dapat ditukar (diganti) dengan kata otonom.

1. Sistem Otonomi Materill

Dalam pengertian sistem rumah tangga materill, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ada pembagaian tugas (wewenang dan tanggung jawab) yang eksplisit (diperinci dengan tegas) dalam undang-undang pembentukan daerah. Artinya, otonomi daerah itu hanya bersifat defenitif. Hal itu berarti pula, apa yang tidak tercantum dalam undang-undang pembentukan daerah, tidak termasuk urusan pemerintah daerah otonom, melainkan urusan pemerintah pusat.

Cara penentuan tersebut diatas, didasarkan pada keyakinan bahwa ada perbedaan tugas yang asasi dalam menjalankan usaha-usaha memajukan kemakmuran dan

kesejahteraan masyarakat antar Negara dan daerah-daerah otonom yang lebih kecil. Disini yang berbeda adalah materi yang menjadi objek pengurusan dan pengaturan dari masyarakat rukun masing-masing tersebut diatas, oleh karena itu pengertian ini disebut sebagai sistem otonomi materill.

2. Sistem otonomi formil

Didalam pengertian otonomi secara formil, tidak ada perbedaan sifat antara urusan-urusan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan oleh daerah-daerah otonom. Hal ini berarti apa yang dapat dilakukan oleh Negara (pemerintah pusat), pada prinsipnya dapat pula dilakukan oleh daerah-daerah otonom.

Bila ada pembagian tugas (wewenang dan tanggung jawab), hal itu semata-mata disebabkan pertimbangan-pertimbangan yang rasional dan praktis, seperti efisiensi penyelenggaraan tugas pelayanan public. Artinya pembagian tugas itu tidaklah disebabkan materi yang diatur berbeda sifatnya, melainkan adanya keyakinan bahwa kepentingan daerah-daerah dapat lebih baik dan berhasil (lebih efisien) apabila diselenggarakan sendiri oleh daerah-daerah itu masing-masing daripada oleh pemerintah pusat.

Dalam sistem otonom formil yang demikian tadi, maka tidak terdapat perbedaan sifat materi yang diurus oleh daerah-daerah sebagai masyarakat hukum yang lebih kecil dan Negara sebagai masyarakat hukum yang lebih besar. Perbedaan tugas diadakan secara formil dengan membuat bentuk-bentuk peraturan tertentu. Demikian pula, dalam sistem otonom formil tidaklah secara apriori ditetapkan apa yang termasuk rumah tangga daerah otonom. Tugas dari daerah otonom secara normatif tidak terperinci dalam

undang-undang pembentukannya, melainkan ditentukan dalam suatu rumusan yang umum saja. Rumusan umum itu hanya mengandung asas-asas saja, sedangkan pengaturan lebih lanjut diserahkan kepada pemerintah daerah. Batasnya tidak ditentukan secara pasti, tetapi bergantung dari keadaan, waktu dan tempat.

Jadi otonom menurut sifat formil ini, batasnya bertitik tolak pada peraturan yang dibuat oleh pemerintah di atasnya (rangrode regeling).

Sistem otonom formil tidak selalu menjadi pendorong bagi daerah otonom untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintah. Beberapa hal yang dapat menjadi kendala hal tersebut adalah :

- a. Tingkat hasil guna dan daya hasil guna otonom formil sangat bergantung pada kreatifitas dan aktivitas daerah otonom. Daerah harus mampu melihat urusan yang menurut pertimbangan mereka penting bagi daerah, wajar, tepat diatur dan diurus oleh daerah. Bagi daerah-daerah yang kurang mampu memanfaatkan peluang, dalam kenyataannya akan banyak bergantung pada pusat atau daerah-daerah tingkat atasnya.
- b. Keterbatasan dalam hal keuangan daerah.

Meskipun mempunyai peluang yang luas untuk mengembangkan urusan rumah tangga daerah, hal ini tidak mungkin terlaksana tanpa ditopang oleh sumber keuangan yang memadai.

- c. Kemungkinan terjadi persoalan yang bersifat teknis.

Daerah tidak dapat secara mudah mengetahui urusan yang belum diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah tingkat atasnya.

3. Sistem Otonomi Rill

Dalam sistem penyerahan urusan atau tugas dan kewenangan kepada daerah didasarkan pada factor yang nyata atau rill, sesuai dengan kebutuhan atau kemampuan yang rill dari daerah maupun pemerintah pusat serta pertumbuhan masyarakat yang terjadi.

Karena pemberian tugas dan kewajiban serta wewenang ini didasarkan pada keadaan yang rill di dalam masyarakat. Hal ini membawa konsekuensi bahwa tugas / urusan yang selama ini menjadi wewenang pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah, dengan memperhatikan kemampuan masyarakat daerah untuk mengaturnya dan mengurusnya sendiri. Sebaliknya, tugas yang telah menjadi wewenang daerah, pada suatu ketika bila mana dipandang perlu dapat ditarik kembali oleh pemerintah pusat.

Sistem ini merupakan jalan tengah atau percampuran sistem otonomi materill dan formil. Dalam arti, sistem ini mengandung anasir-anasir baik dari sistem otonomi materill maupun sistem otonomi formil sehingga dapat dikatakan merupakan sistem sendiri.

Terhadap sistem otonomi rill maka sistem ini mempunyai ciri-ciri yang membedakannya dengan kedua sistem pokok otonomi yaitu :

- a. Menurut urusan pangkal yang ditetapkan pada saat pembentukan suatu daerah otonom, memberikan kepastian mengenai urusan rumah tangga daerah otonom, memberikan kepastian mengenai urusan rumah tangga daerah. Hal semacam ini tidak mungkin terjadi pada sistem rumah tangga formil.

- b. Disamping urusan-urusan rumah tangga yang ditetapkan secara materil, daerah-daerah dalam rumah tangga rill dapat mengatur dan mengurus pula semua urusan pemerintah yang menurut pertimbangan adalah penting bagi daerahnya sepanjang belum diatur dan diurus oleh pemerintah pusat atau daerah tingkat atas.
- c. Otonomi dalam rumah tangga rill didasarkan pada factor-faktor nyata suatu daerah. Hal ini memungkinkan perbedaan isi dan jenis urusan-urusan rumah tangga daerah sesuai keadaan masing-masing.

Disamping ketiga sistem diatas, dikenal juga apa yang disebut sebagai sistem residu (sisa). Dalam sistem ini secara umum telah ditentukan terlebih dahulu tugas-tugas yang telah menjadi wewenang. Pemerintah Pusat, sedangkan sisinya menjadi urusan rumah tangga daerah. Kebaikan dari sistem ini terletak pada saat timbulnya keperluan-keperluan baru, Pemerintah Daerah dapat dengan cepat mengambil keputusan dan tindakan yang dipandang perlu, tanpa menunggu perintah dari pemerintah pusat.

C. Hubungan Antara Tingkat-tingkat dalam Pemerintah

Mengenai hubungan diantara tingkat-tingkat dalam pemerintah harus dibedakan antara :

- Hubungan Vertikal (pengawasan, kontrol dan sebagainya).
- Hubungan horizontal (perjanjian kerjasama diantara para pejabat yang berada pada tingkat yang sama).²⁴

1. Hubungan vertical : pengawasan

Pada tahap pertama akan ditempatkan soal pengawasan yang dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah yang bertingkat lebih tinggi terhadap badan-badan yang lebih rendah.

- Koordinasi : mencegah atau mencari penyelesaian konflik / perselisihan kepentingan misalnya diantara kota-kota.
- Pengawasan kebijaksanaan : disesuaikan kebijaksanaan dari aparat pemerintah yang lebih rendah terhadap yang lebih tinggi.
- Pengawasan kualitas : kontrol atas kebolehan dan kualitas teknis pengambilan keputusan dan tindakan-tindakan aparat pemerintah yang lebih rendah.
- Alasan – alasan keuangan : peningkatan kebijaksanaan yang tepat dan seimbang dari aparat pemerintah yang lebih rendah.
- Perlindungan hak dan kepentingan warga : dalam situasi tertentu mungkin diperlukan suatu perlindungan khusus untuk kepentingan dari seorang warga.

Ada beberapa bentuk pengawasan dan kontrol :

²⁴ Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Jakarta, 1997, hal. 74

- a. Pengawasan represif, yaitu pengawasan yang dilakukan kemudian.

Keputusan- keputusan badan-badan yang bertingkat lebih rendah akan dicabut kemudian apabila bertentangan dengan undang-undang atau kepentingan umum. Dalam situasi yang menuntut tindakan cepat, dapat juga diambil tindakan penangguhan keputusan, sebelum dilakukan pencabutan.

- b. Pengawasan preventif, yaitu pengawasan yang dilakukan sebelumnya.

Yang dinamakan pengawasan preventif adalah pengawasan terhadap keputusan-keputusan dari aparat pemerintah yang lebih rendah yang dilakukan sebelumnya. Surat-surat keputusan aparat pemerintah yang lebih rendah umpamanya baru mempunyai kekuatan hukum setelah mendapat pengesahan. Selain itu dikenal bentuk keputusan dari sebuah badan yang lebih rendah yang baru dapat diambil jika sebelumnya telah mendapat surat pernyataan tidak berkeberatan atau surat kuasa dari badan yang lebih tinggi.

- c. Pengawasan yang positif.

Yang termasuk dalam bentuk pengawasan ini adalah keputusan-keputusan badan-badan yang lebih tinggi untuk memberikan pengarahan dan petunjuk-petunjuk kepada badan-badan yang lebih rendah. Kadang-kadang juga dapat terjadi badan-badan yang lebih tinggi kadang-kadang memaksakan instansi yang lebih rendah untuk kerjasama tertentu.

- d. Kewajiban untuk memberitahu.

Pengawasan yang lebih ringan dari bentuk sebelumnya adalah kumpulan wewenang badan –badan lebih tinggi untuk memperoleh informasi dari badan-

Badan yang lebih rendah, umpunya pemeriksaan pembukuan, kewajiban memberi informasi jika diminta dan kewajiban dengan segera melaporkan setelah mengeluarkan keputusan-keputusan tertentu.

e. **Konsultasi dan perundingan.**

Kadang-kadang beberapa keputusan baru boleh diambil oleh badan-badan yang lebih rendah setelah mengadakan perundingan dengan badan-badan yang lebih tinggi, atau badan-badan yang lebih tinggi itu memperoleh kesempatan sebelumnya untuk memberikan nasehat-nasehat pada badan-badan lebih rendah mengenai suatu persoalan.

f. **Hak banding administratif.**

Bentuk pengawasan yang terakhir sebagian juga terletak pada bidang perlindungan hukum administrasi. Ada kalanya terhadap keputusan-keputusan badan yang lebih rendah dapat diajukan banding oleh mereka yang mempunyai hak banding tertentu (Seperti warga Negara, pejabat pemerintah dan badan-badan pemerintah lainnya) pada suatu badan umum yang lebih tinggi. Suatu putusan banding sekaligus mencakup suatu uji kebijaksanaan oleh badan yang lebih tinggi itu.

Disamping bentuk-bentuk pengawasan yang disebutkan diatas ada juga alat-alat yang lain dapat dipakai oleh badan yang lebih tinggi dalam memberikan pengarahan kepada badan yang lebih rendah.

g. **Dinas-dinas pemerintah yang didekonsentrasi.**

Dinas-dinas jabatan dari pemerintah pusat seringkali tersebar di seluruh negeri antara lain kepada badan-badan pemerintah yang lebih rendah untuk mengadakan

kontrol, memberikan nasehat dan sebagainya.

h. Keuangan.

Kadang kala dalam hal keuangan badan-badan pemerintah yang lebih rendah terikat kepada badan yang lebih tinggi. Untuk pemasukan mereka terikat pada dana dari pemerintah pusat, sehingga dengan itu pemerintah pusat dapat mempengaruhi kebijaksanaan, mereka melalui segala macam ketentuan dan persyaratan.

2. Hubungan horizontal : Kerjasama

a. Fungsi yang dipusatkan.

Dalam rangka kerjasama, beberapa wewenang dari kota-kota yang ikut ambil bagian, diserahkan/dikuasakan pada salah satu dari yang mengambil bagian, yaitu suatu kota yang merupakan suatu sentrum (pemusatan) yang besar.

b. Badan/lembaga untuk bersama

Suatu bentuk kerjasama yang lebih berat ialah mengenai pembentukan suatu badan bersama tanpa memiliki sifat dari badan hukum. Lembaga ini jadinya hanya memiliki wewenang untuk melaksanakan wewenang yang sifatnya hukum publik.

c. Badan hukum untuk bersama.

Bentuk yang paling maju dalam bidang kerjasama ialah suatu badan hukum menurut undang-undang hukum perdata dengan adanya lembaga – lembaga

yang bersifat hukum publik seperti pengurus umum, pengurus harian dan seorang ketua.

D. Pengertian Kecamatan

Pasal 120 ayat (2) Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa “perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas secretariat daerah, secretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan”.

Sedangkan dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Kecamatan disebutkan “Kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah Kabupaten dan Daerah Kota”.

Kecamatan merupakan perangkat daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang dipimpin oleh kepala kecamatan dan Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Walikota/Walikota. Camat diangkat oleh Walikota/Walikota atas usul Sekretaris Daerah Kotamadya / Kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat.

Dari uraian diatas dapat diambil suatu rumusan bahwa unsur-unsur terbentuknya pemerintahan kecamatan adalah :

1. Adanya suatu wilayah
2. Adanya sejumlah penduduk
3. Adanya pemerintah

Dari hal tersebut di atas penulis dapat menggambarkan bahwa Camat adalah aparat pemerintah yang menyelenggarakan tugas pemerintah kecamatan yang memiliki jenjang pertanggung jawaban kepada Walikota/Walikota, yang mempunyai tanggung-jawab di bidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Pemerintah umum dan juga bertanggung-jawab terhadap pembinaan ketenteraman dan ketertiban serta menyelenggarakan koordinasi fungsional di kecamatan.

Dari keadaan tersebut diatas dapat penulis simpulkan bahwa perangkat kecamatan adalah pegawai negeri sipil yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Daerah atasnya sesuai dengan ketentuan peraturan yang mengatur pelaksanaan tugas yang dibebankan kepadanya, dan apabila ada penyelewengan yang terjadi dalam melaksanakan tugasnya, maka perangkat kecamatan tersebut dapat diberhentikan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

E. Landasan Hukum Kecamatan.

Landasan hukum kecamatan tersebar mulai dari peraturan perundang-undangan sampai kepada Peraturan Daerah, seperti :

1. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
2. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Kecamatan.

Dalam Pasal 126 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dikemukakan bahwa “Kecamatan dibentuk diwilayah kabupaten/kota dengan Peraturan Daerah berpedoman pada peraturan Pemerintah”. Pada Pasal 4 ayat (4) undang-undang tersebut disebutkan bahwa pemekaran suatu daerah dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintah. Penjelasan Pasal 4 ayat 94) menyebutkan bahwa batas minimal usia penyelenggaraan pemerintah suatu kecamatan dapat dimekarkan adalah 5(lima) tahun.

Sebagai pedoman pembentukan kecamatan, telah dikeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 200 tentang Pedoman Pembentukan Kecamatan. Adapun keriterianya yaitu sebagai berikut :

1. Jumlah Penduduk :
 - a. Wilayah Jawa dan Bali minimal 10.000 jiwa
 - b. Wilayah Sumatera dan Sulawesi minimal 7.500 jiwa
 - c. Wilayah Kalimantan, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku dan Irian Jaya minimal 5.000 jiwa
2. Luas Wilayah
 - a. Wilayah Jawa dan Bali minimal 7,5 km²
 - b. Wilayah Sumatera dan Sulawesi minimal 10 km²
 - c. Wilayah Kalimantan, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku dan Irian Jaya minimal 12,5 km²
3. Jumlah Desa / Kelurahan.

Seragam untuk semua yaitu 4 desa/kelurahan.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 2/8/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Implementasi kebijakan pelimpahan kewenangan Walikota kepada Camat belum direalisasikan secara baik karena terbatasnya ruang lingkup kewenangan yang dilimpahkan serta tidak adanya petunjuk pelaksanaan dan peraturan daerah dalam hal mendasari kebijakan pelimpahan kewenangan tersebut. Akibatnya adalah pihak camat dalam mengimplementasikan tugas yang diberikan kepadanya masih menunggu petunjuk pelaksanaan dari Walikota. Dan hal tersebut dapat menghambat tugas camat sehingga kurang efektif bagi meningkatnya kemampuan tugas camat itu sendiri.
2. Bentuk pelimpahan kewenangan dari Walikota kepada camat tersebut pada dasarnya dilakukan secara langsung antara Walikota maupun dengan pihak camat. Dan dapat juga secara tidak langsung melalui instansi dinasnya. Tetapi pada dasarnya semua tugas yang dilimpahkan kepada camat memiliki pelaporan dan pertanggung jawaban oleh pelaksanaan tugas yaitu camat kepada Walikota. Bentuk pelimpahan kewenangan dari Walikota kepada camat dapat meningkatkan pelayanan, karena camat sebagai pimpinan tertinggi dalam lingkungan kerjanya dan kedudukannya sebagai penerima pelimpahan kewenangan dari Walikota mengetahui tindakan-tindakan yang akan dilaksanakan dalam kegiatan pelayanan masyarakat. Masyarakat juga dapat secara

signifikan mendapatkan pelayanan secara tepat di wilayahnya masing-masing melalui camat tanpa perlu mendatangi kantor Walikota.

B. Saran

1. **Terlaksananya pelimpahan wewenang dari Walikota kepada camat sangat berhubungan dengan tingkat kepercayaan pemberi wewenang kepada yang diberikan wewenang.** Berdasarkan persoalan tersebut maka dalam bagian ini penulis menyarankan hendaknya camat tetap menjaga kepercayaan tersebut secara baik, dan kepada pihak Walikota dapat menelurkan kebijakan secara penuh dalam bentuk juklak dan peraturan daerah sehingga implementasinya dapat lebih baik lagi.
2. **Agar efektivitas pelimpahan wewenang dapat lebih mencapai tujuan yang diharapkan maka hendaknya sumber daya manusia baik itu camat maupun aparaturnya dapat ditingkatkan.**

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Muis, *Metode Penulisan Skripsi dan Metode Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum USU, Medan, 1990.
- Amrah Muslimin, *Beberapa Azas dan Pengertian Pokok tentang Administrasi Negara dan Hukum Administrasi*, Penerbit Alumni, Bandung, 2000.
- Dinas Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 2003.
- James Stoner, et. al. *Management*, New Jersey. Pte. Ltd. A. Simon & Schuser Company, 1996.
- Krishna D. Darumurti dan Umbu Rauta, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Jakarta, 1997.
- Prajudi Admosoedirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Riant Nugroho, *Kebijaksanaan Publik Formulasi Implementasi dan Evaluasi*, PT. Elex Media Kumputindo, Jakarta, 2003.
- S.L.S. Danuredjo, *Otonomi di Indonesia Ditinjau Dalam Rangka Kedaulatan*, Jakarta, 2005.
- Saleh Syariff, *Otonomi dan Daerah Otonom*, Endang, Jakarta, 2004.
- Sofyan Assauri, *Manajemen Produksi*, Edisi Kelima, LPPS-UI, Jakarta, 1991.
- Sutarto, *Dasar-Dasar Organisasi*, Cetakan Kesembilan, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2002.

Terry, George, *Principles of Management*, Thind Edition, Richard D. Irwin Inc. Homewood Lilionis, 2001.

Victor Situmorang, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 2001.

William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.

Y.W. Sunindhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintah di Daerah*, Erlangga, Jakarta, 2004.



Terry, George, *Principles of Management*, Thind Edition, Richard D. Irwin Inc. Homewood Lilionis, 2001.

Victor Situmorang, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 2001.

William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.

Y.W. Sunindhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintah di Daerah*, Erlangga, Jakarta, 2004.

