

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik¹. Negara Republik Indonesia merupakan Negara Kepulauan dan banyak memiliki pantai dan kawasan laut, disamping ketentuan mengenai prinsip Negara Kesatuan, Negara Republik Indonesia juga menetapkan peraturan Prinsip Desentralisasi atau Otonomi Daerah². Desentralisasi pemerintahan yang pelaksanaan diwujudkan dengan pemberian otonomi kepada daerah-daerah di dalam meningkatkan daerah-daerah mencapai daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Dengan demikian daerah perlu diberikan wewenang untuk melaksanakan berbagai urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya, serta sekaligus memiliki pendapatan daerah³. Sementara itu, nilai dasar desentralisasi teritorial dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam bentuk otonom⁴.

Desentralisasi, menurut Ni'matul Huda dalam bukunya Otonomi Daerah, bukan sekedar pemencaran kewenangan, tetapi juga pembagian kekuasaan untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dengan satuan tingkat lebih rendah. Dan dengan demikian, sistem desentralisasi mengandung makna pengakuan penentu kebijakan pemerintah terhadap potensi dan kemampuan daerah

¹ Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

² Arif Muljadi, 2005, *Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah dalam Negara Republik Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta.

³ Inu Kencana Syafei, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.

⁴ Hari Sabarno, 2007, *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah "Memandu Otonomi Menjaga Kesatuan Bangsa"*, Sinar Grafika, Jakarta.

dengan melibatkan wakil-wakil rakyat di daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan⁵. Hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, menurut Noer Fauzi dan Yando Zakaria, memiliki beberapa tipologi (ciri-ciri), yaitu antara lain⁶:

1. Desentralisasi adalah penyelenggaraan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan.
2. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang oleh dari pemerintah kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintahan dan atau pangkat pusat di daerah dalam rangka Negara Kesatuan.
3. Tugas pembantuan adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut.

Pengertian Pemerintahan Daerah itu sendiri terdapat dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu “ Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi daerah seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah suatu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah sesuai dengan amanat dan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945

Pasal 18 ayat (1), (2), (5) dan (6) yang berbunyi :

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

⁵ Ni'matul Huda, 2009, *Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

⁶ Noer Fauzi dan R. Yanto Zakaria, 2000, *Mensiasati Otonomi Daerah dalam Konsorium Pembaruan Agraria*, Instansi Press, Yogyakarta.

(5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Mengingat dari begitu luas wilayah kerja atau administrasi yang dipimpin oleh Kepala Daerah baik dalam peranan dan fungsinya perlu membagi wilayah administrasi yang dikenal dengan wilayah Kecamatan yang dikepalai oleh Camat. Wilayah kecamatan merupakan wilayah kerja Camat sebagai pemerintahan di daerah yang membagi wilayah kelurahan dan desa yang menerima pelimpahan sebagian wewenang Kepala Daerah Kabupaten atau Kota serta tanggung jawab kepada Bupati atau Walikota, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sehubungan dengan adanya penyebaran virus Covid-19 di Indonesia pada saat sekarang ini, maka dari itu banyak instansi pemerintahan dan bahkan hampir semua kantor dan perkantoran ditutup guna mengurangi rantai penyebaran dari virus tersebut. Salah satunya kantor Camat IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan yang menerapkan setiap tenaga kerja / karyawannya bekerja di rumah atau *Work From Home (WFH)*. Dengan demikian setiap karyawan Kantor Camat harus mengerjakan semua tugas serta kewajibannya di rumah sesuai telah ditetapkan.

Kementerian Pendayagunaan Birokrasi telah mengeluarkan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

(PANRB) Nomor 58 Tahun 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Tata Normal Baru. Penyesuaian dilakukan untuk mewujudkan budaya kerja yang adaptif dan berintegritas guna meningkatkan kinerja pegawai aparatur sipil negara. Berdasarkan Surat Edaran tersebut, terdapat dua mekanisme penyesuaian sistem kerja bagi Pegawai ASN di Indonesia, yaitu: pertama pelaksanaan tugas kedinasan di kantor (*work from office*), yakni melaksanakan tugas kedinasan di kantor mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian; dan kedua pelaksanaan tugas kedinasan di rumah (*work from home*), yakni melaksanakan tugas kedinasan dilakukan di rumah dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian.

Work From Home (WFH) adalah sebuah konsep kerja di mana karyawan dapat melakukan pekerjaannya dari rumah. Pada dasarnya, istilah “merumahkan pekerja” atau “pekerja yang dirumahkan” tidak dikenal atau tidak diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan⁷.

Kebijakan WFH yang diterapkan kepada ASN merupakan salah satu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk mengurangi resiko penyebaran Covid-19. Akan tetapi dengan adanya kebijakan ini bukan berarti ASN libur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, melainkan ASN tetap memberikan pelayanan dengan memanfaatkan teknologi informasi. Tentu hal ini kita sadari bahwa memang belum semua pelayanan yang diberikan kepada

⁷ <http://gajimu.com/tips-karir/kondisi-kerja-dan-kehidupan-di-tengah-pandemi-covid-19-Indonesia/faq-ketenagakerjaan-dan-covid-19/faq-bekerja-di-tengah-pandemi-covid-19>, 16 januari 2021 jam 21.00 WIB.

masyarakat bersifat online, masih banyak sekali pelayanan yang sifatnya *offline*. Walaupun saat ini sudah memasuki era revolusi industri 4.0 instansi pemerintah di Indonesia belum semuanya siap dalam menerapkan pelayanan publik secara online.

Untuk itu guna mencapai hasil yang maksimal dalam segala bidang, Camat sebagai koordinasi penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan melakukan koordinasi dengan perangkat pemerintah di daerah. Dalam menjalankan urusan pemerintahan di wilayahnya, Camat melakukan koordinasi dengan perangkat kecamatan yang bertitik tolak pada koordinasi Camat itu sendiri. Menciptakan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana dijelaskan di atas merupakan tugas yang harus diwujudkan oleh pemerintah baik dari tingkat pusat, sampai ke tingkat daerah yang terkecil.

Camat sebagai perangkat pemerintah daerah yang menerima pelimpahan sebagian wewenang Kepala Daerah memiliki peran penting dalam mewujudkan daerah otonom yang lebih baik dan lebih maju, untuk itu Camat dengan Bupati atau Walikota sebagai Kepala Daerah memiliki hubungan yang bersifat koordinasi secara timbal balik guna mewujudkan segala program pemerintah yang telah terencanakan. Untuk itu perlulah peran aktif Camat sebagai perpanjangan tangan Bupati atau Walikota sebagai Kepala Daerah di wilayah Kecamatan dan guna mewujudkan pemerintahan daerah otonom yang lebih baik berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Melalui otonomi diharapkan daerah akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan Pemerintah Pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintah Daerah diharapkan dapat memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi. Sumber-sumber daya yang dimiliki oleh daerah tersebut, termasuk kemampuan perangkat daerah⁸.

Camat sebagai perangkat daerah mempunyai kekhususan dibandingkan dengan perangkat daerah lainnya dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan asas desentralisasi. Kekhususan tersebut yaitu adanya suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosio kultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketentraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam rangka membangun integritas kesatuan wilayah⁹.

Camat mempunyai tugas membantu Bupati dalam menyelenggarakan dan pembinaan kemasyarakatan dalam wilayah Kecamatan dan melaksanakan tugas Pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas Perangkat Daerah dan atau Instansi lainya serta melaksanakan tugas-tugas Pemerintahan Daerah yang dilimpahkan ke Kecamatan, melaksanakan tugas pembantuan yang ditugaskan oleh

⁸ HAW Widjaja, 2004, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

⁹ Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018, tentang, *Kecamatan*

Pemerintah Daerah, membina serta mengkoordinasikan pelaksanaan tugas Unit Pelaksanaan Teknis yang ada di Kecamatan¹⁰.

Rumusan kebijakan otonomi daerah yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian diganti dengan 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. Dalam hal ini pemerintah daerah harus menjadikannya sebagai langkah awal dalam upaya mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas penulis sangat tertarik melakukan penelitian tentang **IMPLEMENTASI TUGAS POKOK DAN FUNGSI CAMAT BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 17 TAHUN 2018 TENTANG KECAMATAN, DIKECAMATAN IV JURAI KABUPATEN PESISIR SELATAN.**

B. Perumusan Masalah

Agar lebih terarahnya penelitian ini dengan judul yang telah penulis kemukakan sebelumnya, maka penulis memberikan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Tugas Camat Dalam Mengkoordinasikan Penyelenggaraan Pemerintahan di tingkat Kecamatan IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan?

¹⁰ Penjelasan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2007, tentang, *Pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan.*

2. Bagaimana Kendala yang dihadapi dalam Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Camat sebagai Kepala Wilayah Kecamatan IV Jurai di Kabupaten Pesisir Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian harus dinyatakan dengan jelas dan ringkas, karena hal yang demikian dapat memberikan arah pada penelitian¹¹. Penulisan ini secara umum bertujuan untuk memenuhi kewajiban sebagai mahasiswa Fakultas Hukum yang akan menyelesaikan pendidikan guna memperoleh gelar Sarjana, sedangkan jika dilihat dari rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian antara lain:

1. Untuk mengetahui Tugas Camat Dalam Mengkoordinasikan Penyelenggaraan Pemerintahan di tingkat Kecamatan IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan.
2. Untuk mengetahui Kendala yang dihadapi dalam Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Camat sebagai Kepala Wilayah Kecamatan IV Jurai di Kabupaten Pesisir Selatan

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a) Dari segi teoretis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembang Ilmu Hukum Tata Negara, khususnya hukum Pemerintahan Daerah dalam hal tugas pokok dan fungsi Camat sebagai Kepala di Wilayah Kecamatan

¹¹ Bambang Soegono, 1996, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, .

- b) Untuk menambah wawasan pengembangan ilmu hukum, khususnya bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- c) Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan dalam bentuk tertulis.
- d) Menerapkan teori-teori yang telah diperoleh dibangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktek lapangan.

2. Manfaat praktis

Sebagai pengembang kemampuan pengetahuan hukum bagi penulis di bidang Hukum Tata Negara yang terus berkembang di Indonesia dan sebagai bahan informasi bagi pihak yang membutuhkan dan diharapkan dapat digunakan sebagai pedoman dalam meningkatkan dan menambah wawasan Hukum Tata Negara.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan kontruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsideran¹². Metode penelitian hukum diartikan sebagai cara untuk melakukan penelitian-penelitian yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis dan metodologis baik yang bersifat asas-asas hukum atau norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dan masyarakat. Untuk memperoleh data yang akurat

¹² Soerjono Soekanto 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Universitas Indonesia : UI Press).

dalam penelitian dan penulisan ini sehingga tercapai tujuan yang di harapkan, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan Metode Yuridis Sosiologis yang menekankan pada penelitian langsung kelapangan dan melakukan wawancara. Sesuai dengan tujuan penulisan ini, maka pendekatan yang digunakan dalam melakukan penelitian adalah pendekatan yuridis sosiologis yang didasarkan pada data primer atau data yang diperoleh langsung dengan wawancara dengan aparatur kantor Camat IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan.

2. Pendekatan Masalah

Penelitian dalam ilmu hukum adalah keseluruhan aktifitas berdasarkan disiplin ilmiah untuk mengumpulkan, mengklarifikasi, menganalisis, dan menginterpretasikan fakta serta hubungan di lapangan hukum dan di lapangan lain-lain yang relevan bagi kehidupan hukum, dan berdasarkan pengetahuan yang diperoleh dapat dikembangkan prinsip-prinsip ilmu pengetahuan dan cara-cara ilmiah untuk menanggapi berbagai fakta dan hubungan tersebut¹³.

3. Sifat Penelitian

Penelitian yang dilakukan bersifat Deskriptif, yaitu menggambarkan peranan Camat dalam pembinaan wilayah Kecamatan IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan.

¹³ Teuku Muhammad Radie, 1974, Makalah: *Penelitian Hukum dalam Pembinaan dan pembaharuan Hukum Nasional*, Jakarta : BPHN Departemen Kehakiman.

4. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

a. Data Primer

Data Primer (*primary data*) yaitu data yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan, yang menggunakan metode wawancara (*interview*) dengan pihak-pihak yang berkompeten berkenaan di kantor Camat Kecamatan IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan.

b. Data Sekunder

Data Sekunder (*secondary data*) yaitu data yang diperoleh melalui studi Kepustakaan hukum yang terdiri atas:

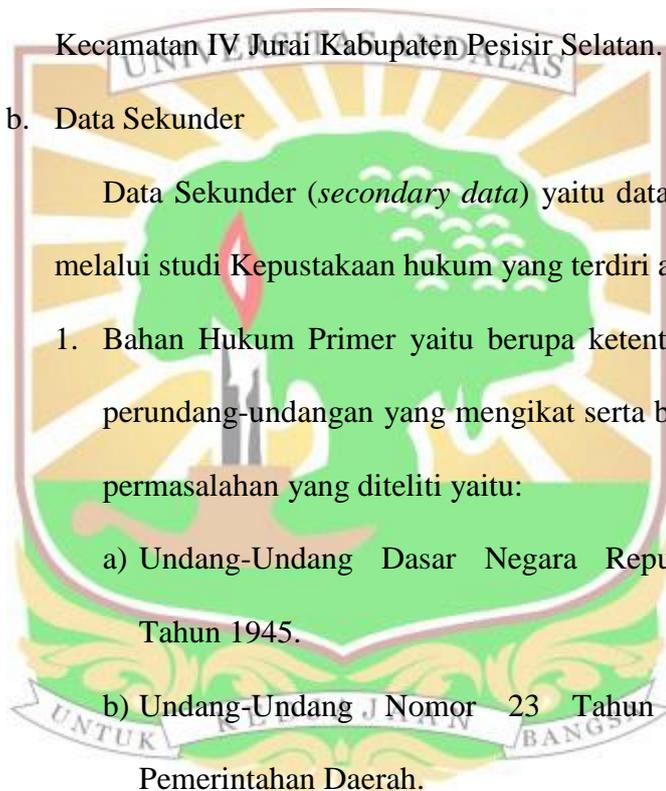
1. Bahan Hukum Primer yaitu berupa ketentuan hukum dan perundang-undangan yang mengikat serta berkaitan dengan permasalahan yang diteliti yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- c) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

- d) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.



e) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan.

f) Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan Kabupaten Pesisir Selatan.

g) Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 56 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi, Tata Kerja dan Uraian Tugas Jabatan Struktural Kecamatan.

h) Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2017 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Kecamatan di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan.

i) Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 40 Tahun 2017 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Kecamatan di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan.

2. Badan Hukum Sekunder yang berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam penelitian ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian, artikel surat kabar, dan lain sebagainya yang resmi dan akurat.



3. Bahan Hukum Tersier yaitu kamus hukum, ensiklopedia dan sebagainya yang memberikan informasi guna melengkapi hasil penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengar secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan¹⁴. Wawancara dilakukan secara bebas terbuka dengan menggunakan alat berupa daftar pertanyaan yang telah disiapkan (sebagai pedoman wawancara) sesuai dengan permasalahan yang akan dicari jawabnya tanpa menutupi kemungkinan untuk menambah pertanyaan lain yang bersifat spontan sehubungan dengan jawaban yang di berikan oleh responden.

b. Studi Dokumen

Studi Dokumen yaitu mempelajari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang penulis teliti. Dalam pengumpulan bahan-bahan ini guna menunjang penelitian melalui penelitian kepustakaan. Bahan kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier. Bahan hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk dan / atau

¹⁴ Chilid Nabuko dan Abu Achmadi, 2001, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Bumi Aksara.

dibuat secara resmi oleh suatu lembaga Negara, dan / atau lembaga/badan pemerintahan yang untuk penegakannya di upayakan berdasarkan daya paksa yang dilakukan secara resmi oleh Aparat Negara. Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang bermuatan dalam kamus-kamus hukum, ensiklopedia, biografi, berbagai terbitan yang memuat indeks hukum dan semacamnya meliputi berbagai Undang-Undang penelitian hukum semacam ini tidak mengenal penelitian lapangan, karena yang diteliti adalah bahan-bahan hukum sehingga dapat dikatakan sebagai *library based, focusing on reading and analysis of the primary and secondary materials*¹⁵.

6. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian adalah analisis deskriptif kualitatif. Data yang diperoleh dan dikumpulkan tersebut, baik berupa data primer maupun sekunder yang merupakan hasil dari wawancara dan studi dokumen kemudian di olah secara kualitatif. Kualitatif yaitu informasi-informasi terkait dalam menginterpretasikan hasil, dan sistematis dengan cara diatur dengan baik.

¹⁵ Jhonny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Hukum Normatif*, Jakarta: Bayumedia.