

**PELIMPAHAN KEWENANGAN WALIKOTA
MATARAM KE CAMAT DAN LURAH
BERDASARKAN PERATURAN WALIKOTA MATARAM
NOMOR 22 TAHUN 2013**

**DELEGATION OF PARTIAL AUTHORITY OF MATARAM MAYOR
TO SUB-DISTRICT AND VILLAGE HEADS REGULATED BY
REGULATION NUMBER 22 OF 2013**

Bq. Baktiyanti

Magister Ilmu Hukum Universitas Mataram

Email : baklyant1@yahoo.com

Naskah diterima : 01/02/2014; revisi : 21/02/2014; disetujui : 27/03/2014

ABSTRACT

The Delegation Of Partial Authority of Mataram Mayor To Sub-District And Village Heads Regulated By Regulation Number 22 of 2013 on the Delegation Of Partial Authority of Mayor To Sub-District And Village Heads. Delegation of authority in between levels of government or organizational structure is common in the administration of government affairs during the development of regional autonomy. The Mayor Regulation No. 22 of 2013 on the Delegation Of Partial Authority of Mayor To Sub-District And Village Heads is one of the local laws governing the delegation of authority in Mataram. The research question of this study are ; First , the correspondence between the Mayor Regulation No. 22 of 2013 to the higher legislation; Second, the implementation of Regulation No. 22 of 2013 ;Third, the efforts to overcome obstacles in the implementation of the regulations mayor. This study used a Normative and Empirical approach. The data sources are obtained from primary and secondary data sources of legal materials. The data were collected through study documentation and interviews. Then the obtained data were analyzed qualitatively. The results showed that the Regulation No. 22 of 2013 as the legal basis of delegating of authority to the sub-district and village heads in Mataram was contradictory to the Regional Regulation No. 5 of 2008 Mataram. This raises a legal uncertainty and lead to overlapping of authority between agencies associated with the delegation of authority. Beside that it is found that most of the affairs delegated to the sub-district and village heads in Mataram are the old and routine affairs that has been carried out by sub-district and village heads in Mataram before the issue of the Mayor Regulation No. 22 of 2013. The constraints encountered in the implementation of the delegation are budgetary constraints, facility / infrastructure support and the absence of additional personnel and the lack of community participation to support the execution of these tasks .

Key Word : Delegation of Authority of, Mayors and Village Chief

ABSTRAK

Pelimpahan kewenangan antar tingkatan atau susunan organisasi pemerintahan merupakan hal yang biasa dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan masa otonomi daerah ini. Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah, merupakan salah satu produk hukum daerah yang mengatur mengenai pelimpahan kewenangan tersebut di Kota Mataram. Adapun permasalahan dalam penelitian ini terdiri atas: *Pertama*, kesesuaian antara Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; *Kedua*, Pelaksanaan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013;

Ketiga, Kendala dan upaya mengatasinya dalam pelaksanaan peraturan walikota tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan Normatif Empiris, data yang diperoleh berupa data primer maupun sekunder berupa bahan hukum. Adapun teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumentasi dan wawancara. Kemudian data yang diperoleh tersebut dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketentuan dalam Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 sebagai landasan yuridis pelimpahan kewenangan Walikota Mataram kepada camat dan lurah seolah-olah terjadi tumpang tindih dengan ketentuan dalam Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2008 khususnya terhadap 3 jenis kategori penyelenggaraan yaitu Penyelenggaraan Usaha Pondokan, dan Penyelenggaraan Kebersihan di Tingkat lingkungan serta Penyelenggaraan dan pengelolaan Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL). Hal tersebut disebabkan karena ketidakjelasan tentang bentuk kewenangan yang diberikan Walikota Mataram kepada camat dan lurah sehingga pelaksanaannya belum berjalan dengan efektif. Selain itu ditemui kenyataan bahwa urusan-urusan yang dilimpahkan Walikota Mataram kepada camat dan lurah sebagian besar merupakan urusan lama dan rutin yang telah dilaksanakan oleh camat dan lurah sebelum Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 diterbitkan. Mengenai Kendala-kendala yang ditemui dalam pelaksanaan pelimpahan tersebut meliputi keterbatasan anggaran, sarana/prasarana penunjang dan belum adanya penambahan personil serta partisipasi masyarakat untuk menunjang pelaksanaan tugas-tugas tersebut masih rendah.

Kata Kunci : Pelimpahan Wewenang, Walikota, Camat dan Lurah

PENDAHULUAN

OTONOMI DAERAH dan desentralisasi merupakan langkah strategis yang dilakukan Pemerintah (Pusat), hal ini ditujukan agar daerah bisa mengatur rumah tangganya sendiri secara lebih baik, berdasarkan berbagai kebutuhan dan tantangan nyata yang dihadapi. Serta nantinya juga diharapkan mampu mengembangkan berbagai potensi/kekhasan, yang dimiliki sehingga dapat memberi kontribusi besar dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Adanya perluasan wewenang pemerintah daerah diharapkan dapat, meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dengan memperhatikan hak-hak dariarganya.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, Kepala daerah tidak akan dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya tanpa di bantu oleh unsur perangkat daerah yang memadai. Perangkat daerah terdiri atas unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi dalam lembaga sek-

retariat, unsur sekretariat DPRD, unsur pendukung dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik dalam wujud lembaga teknis daerah (badan, kantor, rumah sakit daerah), unsur pelaksana urusan daerah dalam wujud dinas daerah, kecamatan dan kelurahan.

Kedudukan camat dan lurah sangatlah strategis dalam suatu struktur pemerintahan daerah. Hal tersebut juga tercermin dengan kedudukan camat dan lurah dalam struktur pemerintahan di Kota Mataram. Pemerintah Kota Mataram sebagai salah satu daerah otonom di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, berkewajiban untuk mewujudkan terlaksananya urusan wajib maupun urusan pilihan.

Kecamatan pada dasarnya merupakan unsur perangkat daerah, yang membantu kepala daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawabnya dalam kerangka Otonomi Daerah. Selain kecamatan perangkat daerah lainnya yang tidak kalah penting dalam

struktur pemerintah daerah kabupaten/kota adalah desa/kelurahan.

Camat dan lurah sebagai ujung tombak yang mendukung tugas dan wewenang Walikota Mataram, haruslah diperkuat keduanya termasuk diantaranya dengan pelimpahan sebagian wewenang walikota kepada camat dan lurah di Kota Mataram. Hal tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa camat dan lurah merupakan pejabat publik yang langsung melayani masyarakat di garis terdepan. Sehingga hasil pelayanan tersebut seketika juga dirasakan oleh masyarakat.

Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Mataram kepada Camat dan Lurah, merupakan landasan yuridis bagi pelaksanaan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah di Kota Mataram. Adapun kewenangan yang dilimpahkan tersebut, adalah kewenangan untuk mengurus urusan pemerintahan yang terdiri atas 32 Bidang Urusan, meliputi 8 (delapan) aspek pelimpahan yaitu : Rekomendasi, Pengawasan, Pembinaan, Penetapan, Penyelenggaraan, Fasilitasi, Koordinasi. Sedangkan Aspek perizinan diatur dalam peraturan walikota lainnya.

Adanya pelimpahan sebagian kewenangan walikota tersebut, menyebabkan adanya pergeseran kewenangan dari instansi yang sebelumnya menangani urusan pemerintahan tersebut, kepada instansi lain sebagai penerima pelimpahan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan tersebut. Namun ternyata dalam pelimpahan sebagian kewenangan walikota tersebut, ditemui kenyataan bahwa terdapat tumpang tindih kewenangan antar instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan tersebut. Tumpang tindih tersebut, terutama disebabkan oleh ketidakjelasan tentang bentuk kewenangan yang diberikan walikota kepada camat dan lurah.

Ketidakjelasan tentang bentuk kewenangan yang diberikan terutama terlihat dalam ketentuan-ketentuan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan pelimpahan kewenangan walikota, kepada camat dan lurah di Kota Mataram. Ketidakjelasan tersebut diperparah dengan belum adanya petunjuk teknis pelaksanaan yang memberikan penjelasan rinci mengenai tata kerja dan ranah kewenangan instansi-instansi, dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilimpahkan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka ada beberapa hal yang dapat dirumuskan sebagai permasalahan yaitu sebagai berikut; *Pertama*; Apakah Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah di Kota Mataram, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; *Kedua*; Bagaimanakah pelaksanaan pelimpahan kewenangan Walikota Mataram kepada camat dan lurah, berdasarkan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah; dan *Ketiga*; Apa kendala-kendala dan upaya untuk mengatasinya, dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah?

PEMBAHASAN

A. Kerangka Teori

1. Otonomi Daerah

Otonomi daerah harus dimaknai sebagai sebuah cara untuk menghadirkan kedaulatan rakyat dan menjadikan rakyat sebagai subyek. Oleh karenanya otonomi haruslah bermakna pada otonomi rakyat dalam wilayah pemerintahan daerah. Un-

dang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan pengertian Otonomi Daerah dalam pasal 1 angka 5 yakni, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pengertian otonomi secara etimologis, dinyatakan oleh Juanda sebagai berikut

"Istilah otonomi atau "autonomy" secara etimologis berasal dari kata Yunani "autos" yang berarti sendiri dan "nomous" yang berarti hukum atau peraturan. Menurut Encyclopedia of Social Science, bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah the legal self sufficiency of social body and its actual independence. Jadi, ada dua ciri hakikat dari otonomi, yakni legal self sufficiency dan actual independence. Dalam kaitan dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti self government atau condition of living under one's own laws. Dengan demikian, otonomi daerah, daerah yang memiliki legal self sufficiency yang bersifat self government yang diatur dan diurus oleh own laws".¹

Semangat otonomi daerah yang muncul akibat adanya reformasi dan amandemen konstitusi, selanjutnya diikuti dengan berbagai kebijakan di bidang hukum. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang pada awalnya merupakan landasan hukum pelaksanaan pemerintahan ditingkat daerah akhirnya di cabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Namun setelah diterapkan muncul berbagai kelemahan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, sehingga perlu untuk di-

sempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, didasarkan pada asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pengertian desentralisasi secara etimologis dinyatakan Juanda² sebagai berikut "Secara etimologis istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin, yaitu "de" = lepas dan "centrum" = pusat. Jadi menurut perkataannya desentralisasi adalah melepaskan dari pusat."

Berkenaan dengan pengertian desentralisasi, Rondinelli dan Cheema menyatakannya sebagaimana dikutip oleh Juanda sebagai berikut

"... the transfer of planning, decision making, or administrative authority from central government to its field organizations, local administrative units, semi autonomous and parastatal organizations, local government, or non local government organizations (Perpindahan perencanaan, pengambilan keputusan, atau kewenangan administratif dari pemerintah pusat ke organisasi bidangnya, unit administratif daerah, semi otonomi dan organisasi parastatal, pemerintah daerah, atau organisasi-organisasi non pemerintah)....Rondinelli dan Cheema membagi empat tipe desentralisasi, yaitu : deconcentration, delegation, devolution, dan privatisation. Lengkapnya dapat dikemukakan sebagai berikut : pertama, dekonsentrasi diartikan distribusi wewenang administrasi di dalam struktur pemerintahan, kedua, delegasi adalah pendelegasian otoritas manajemen dan pengambilan keputusan atas fungsi-fungsi tertentu yang

¹ Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia (Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah), Alumi, Bandung, 2008, hlm. 125.

² *Ibid*, hlm. 115.

sangat spesifik, kepada organisasi-organisasi yang secara langsung tidak di bawah kontrol pemerintah, ketiga, devolusi adalah penyerahan fungsi dan otoritas dari pemerintah pusat kepada daerah otonom, keempat, swastanisasi adalah penyerahan beberapa otoritas dalam perencanaan dan tanggung jawab administrasi tertentu kepada organisasi swasta.”³

Pengertian tentang dekonsentrasi, juga terdapat dalam rumusan Institut voor Bestuurswetenschappen yaitu :

”Deconcentratie is de opdracht aan in een hiërarchisch verband van een bestuurslichaam staande ambtenaren of diensten tot de behartiging van bepaalde taken, gepaard gaande met de toekenning van het recht tot regeling en beslissing in de bepaalde gevallen, waarbij de uiteindelijke verantwoordelijkheid bij het bestuurslichaam zelf blijft liggen (Dekonsentrasi adalah penugasan kepada pejabat atau dinas-dinas yang mempunyai hubungan hirarkis dalam suatu badan pemerintahan untuk mengurus tugas-tugas tertentu yang disertai hak untuk mengatur dan membuat keputusan dalam masalah-masalah tertentu, pertanggungjawaban terakhir tetap pada badan pemerintahan yang bersangkutan.”⁴

Pengertian mengenai asas tugas pembantuan (*Medebewind*), dijelaskan oleh The Liang Gie⁵ sebagaimana dikutip oleh Khairul Muluk yaitu ”*Medebewind* biasanya dialihbahasakan sebagai tugas pembantuan yang berarti hak menjalankan peraturan-peraturan dari pemerintah pusat

atau daerah tingkat atasan berdasarkan perintah pihak atasan itu.” Selanjutnya Rohdewohld⁶ sebagaimana dikutip Khairul Muluk juga menyatakan pendapat yang hampir senada tentang *Medebewind*, namun dengan bahasa yang berbeda sebagai fungsi tertentu yang berada di bawah yurisdiksi pemerintah pusat yang dijalankan oleh unit administrasi pemerintah daerah otonom atas perintah pemerintah pusat. Namun pemerintah pusat tetap mempertahankan yurisdiksinya dalam hal perencanaan dan pendanaan.

Pelaksanaan desentralisasi dalam otonomi daerah, tentunya memiliki tujuan dan manfaat, berkenaan dengan hal tersebut Jimly Asshiddiqie menyatakan :

”Oleh karena itu, ada beberapa tujuan dan manfaat yang biasa dinisbatkan dengan kebijakan desentralisasi dan dekonsentrasi itu, yaitu:

- 1) Dari segi hakikatnya, desentralisasi dapat mencegah terjadinya penumpukan (*concentration of power*) dan pemusatan kekuasaan (*centralised power*) yang dapat menimbulkan tirani;
- 2) Dari sudut politik, desentralisasi merupakan wahana untuk pendemokratisasian kegiatan pemerintahan;
- 3) Dari segi teknis organisatoris, desentralisasi dapat menciptakan pemerintahan yang lebih efektif dan efisien;
- 4) Dari segi sosial, desentralisasi dapat membuka peluang partisipasi dari bawah yang lebih aktif dan berkembangnya kaderisasi kepemimpinan yang bertanggung jawab karena proses pengambilan keputusan tersebar di pusat-pusat kekuasaan di seluruh daerah;
- 5) Dari sudut budaya, desentralisasi diselenggarakan agar perhatian dapat sepenuhnya ditumpahkan kepada kekhususan-kekhususan yang terdapat di

³ *Ibid*, hlm. 116-117.

⁴ Institut voor Bestuurswetenschappen dalam Philipus M. Hadjon, Et. Al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008 hlm. 116-117.

⁵ The Liang Gie dalam Khairul Muluk, *Peta Konsep Desentralisasi & Pemerintahan Daerah*, ITS Press, Surabaya, 2009, hlm. 14.

⁶ *Ibid*, hlm. 14.

daerah, sehingga keanekaragaman budaya dapat terpelihara dan sekaligus di-dayagunakan sebagai modal yang mendorong kemajuan pembangunan dalam bidang-bidang lainnya;

- 6) Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, karena pemerintah daerah dianggap lebih banyak tahu dan secara langsung berhubungan dengan kepentingan di daerah, maka dengan kebijakan desentralisasi, pembangunan ekonomi dapat terlaksana dengan lebih tepat dan dengan biaya yang lebih murah".⁷

b. Teori Pemisahan Kekuasaan

Penggunaan istilah *Trias Politica* untuk teori pemisahan kekuasaan, diperkenalkan oleh Emmanuel Kant. Sedangkan substansi pemikiran yang melandasinya telah dimunculkan oleh Aristoteles. Namun pengkajian lebih lanjut dilakukan oleh John Locke dalam bukunya "*Two Treatises of Government*" pada tahun 1690.⁸

John Locke adalah filsuf Inggris yang menggagas pertama kali pentingnya kekuasaan negara dipisah menjadi tiga bidang, Pertama, Kekuasaan membentuk undang-undang (legislatif); Kedua, Kekuasaan eksekutif; dan Ketiga, kekuasaan federatif. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang mencakup juga kekuasaan mengadili. Kekuasaan federatif adalah kekuasaan yang meliputi semua kekuasaan yang tidak termasuk dalam kekuasaan eksekutif dan legislatif, yang meliputi hubungan luar negeri.⁹ Kekuasaan eksekutif pada awalnya diartikan oleh John Locke sebagai kekuasaan peradilan yang harus terbebas dari pengaruh kekuasaan lain. Bahkan makna kekuasaan eksekutif diartikan lebih

jauh lagi mencakup kekuasaan untuk memanggil parlemen untuk bersidang, kekuasaan untuk memerintahkan dan merobohkan rumah orang jika rumah tetangganya kebakaran, juga kekuasaan melakukan perbuatan tidak sah menurut undang-undang pada saat keadaan bahaya. Pemikiran John Locke tersebut menjadi inspirasi bagi Montesquieu, untuk membangun ajaran pemisahan kekuasaan negara seperti yang kita kenal sekarang. Kekuasaan negara tersebut meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif.¹⁰

c. wewenang

Wewenang memiliki pengertian sebagai berikut : (1) hak dan kekuasaan untuk bertindak atau melakukan sesuatu; (2) kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Sedangkan menurut Bagir Manan pengertian wewenang merupakan hak dan sekaligus kewajiban.

Selanjutnya Nicolai menyatakan hak mengandung kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.¹¹

Wewenang merupakan bagian penting dari Hukum Administrasi, berkenaan dengan sumber kewenangan pemerintah, H.D. van Wijk dalam Irfan Fachruddin menyatakan

"Dalam khasanah hukum administrasi dikenal tiga sumber kewenangan pemerintah yaitu "atribusi", "delegasi", dan "mandat". Ketiga sumber kewenangan tersebut dibicarakan lebih lanjut di bawah ini :

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 30., <http://www.jimly.com/pemikiran>

⁸ Juanda, *Hukum Pemerintahan ...Op.Cit*, hlm. 27.

⁹ *Ibid*, hlm. 27.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 27-28.

¹¹ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 39-40.

a. Atribusi

Kekuasaan pemerintah yang langsung diberikan undang-undang yang disebut atribusi. H.D. van Wijk memberikan pengertian : "attributie : toekenning van een bestuurs bevoegdheid door een wetgever aan een bestuursorgaan" (atribusi, adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah).

Dijelaskan bahwa pembentukan perundang-undangan yang dilakukan baik oleh pembentuk undang-undang orisinal (originare wetgevers) maupun pembentuk undang-undang yang diwakilkan (gedelegeerde wetgevers) memberikan kekuasaan kepada suatu organ pemerintah yang dibentuk pada kesempatan itu atau kepada organ pemerintah yang sudah ada. Sebagaimana dinyatakan berikut ini :

"Een wetgever scheidt een (nieuwe) bestuursbevoegdheid en kent die toe aan een bestuursorgaan. Dat kan een bestaand bestuursorgaan zijn, of een voor de gelegenheid nieuw geschapen bestuursorgaan;... (pembuat undang-undang menciptakan suatu wewenang pemerintahan [yang baru] dan menyerahkannya kepada suatu lembaga pemerintahan. Ini bisa berupa lembaga pemerintahan yang telah ada, atau suatu lembaga pemerintahan baru yang diciptakan pada kesempatan tersebut...)

b. Delegasi

Delegasi menurut H.D. van Wijk adalah : "overdracht van een bevoegdheid van het ene bestuursorgaan een ander" (penyerahan wewenang pemerintahan dari suatu badan atau pejabat pemerintah kepada badan atau pejabat pemerintah yang lain). Setelah wewenang diserahkan, pemberi wewenang tidak mempunyai

wewenang lagi. Sebagaimana lebih jauh ditegaskan : "Van delegatie van bestuursbevoegdheid is spreke wanneer een bevoegdheid van een bestuursorgaan wordt overgedragen aan een ander orgaan, dat die bevoegdheid gaat uitoefenen in plaats van het oorspronkelijk bevoegde orgaan. Delegatie impliceert dus overdracht: wat aanvankelijk bevoegdheid van A was, is voortaan bevoegdheid van B (en niet meer van A)". (Kita dapat berbicara tentang delegasi wewenang pemerintahan bilamana suatu wewenang lembaga pemerintahan diserahkan kepada lembaga lain, yang menjalankan wewenang tersebut dan bukannya lembaga yang semula berwenang. Dengan demikian, Delegasi disimpulkan sebagai penyerahan : apa yang semula merupakan wewenang A, sekarang menjadi wewenang B [dan bukan lagi A])

c. Mandat

Wewenang yang diperoleh melalui atribusi maupun delegasi dapat dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan apabila pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup melakukan sendiri. H.D. van Wijk menjelaskan arti dari "mandat" yaitu "een bestuursorgaan laat zijn bevoegdheid namens hem uitoefenen door een ander" (suatu organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Lebih lanjut dikatakan : " Is het orgaan dat officieel een bepaalde bestuurs bevoegdheid bezit (krachtens attributie of delegatie) in feite niet in staat die bevoegdheid ook persoonlijk te hanteren, dan zal aan dat orgaan ondergeschikte ambtenaren kunnen opdragen, de bevoegdheid uit te oefenen namens het eigenlijk bevoegde orgaan. In dat geval is er sprake van mandaat. (Bila organ yang secara

resmi memiliki wewenang pemerintahan tertentu [karena atribusi atau delegasi] tidak dapat menangani sendiri wewenang tersebut, para pegawai bawahan dapat diperintahkan untuk menjalankan wewenang tersebut atas nama organ yang sesungguhnya diberi wewenang. Dalam hal ini kita berbicara tentang mandat).

Berbeda dengan delegasi, pada mandat, mandans atau pemberi mandat tetap berwenang untuk melakukan sendiri wewenangnya apabila ia menginginkan, dan memberi petunjuk kepada mandataris mengenai apa yang dinginkannya. Mandan tetap bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan mandataris¹².

Khusus untuk kewenangan yang bersumber dari mandat dikenal adanya tiga jenis mandat yaitu Mandat Imperatif, Mandat Bebas dan Mandat Representatif. Teori ini dipelopori oleh Jean Jacques Rousseau di Perancis, dan memusatkan perhatian pada subyek hukum wakil masyarakat yang duduk dilembaga perwakilan karena adanya mandat dari rakyat, sehingga disebut sebagai mandataris. Teori ini terus menyesuaikan diri seiring perkembangan zaman, dan dapat dijelaskan sebagai berikut :

1).Mandat Imperatif, mengajarkan bahwa si wakil bertugas dan bertindak di lembaga perwakilan sesuai instruksi yang diberikan oleh yang diwakilinya. Si wakil tidak boleh bertindak di luar instruksi tersebut, dan apabila ada hal-hal baru yang tidak terdapat dalam instruksi tersebut, maka si wakil harus mendapat instruksi baru dari yang diwakilinya, kemudian baru dapat melaksanakannya. Kalau se-

tiap kali ada masalah baru harus minta mandat baru, hal ini berarti akan menghambat tugas lembaga perwakilan, dan hal ini melahirkan teori mandat baru yang disebut mandat bebas.

2) Teori mandat bebas dipelopori oleh Abbe Sieyes di Perancis dan Blackstone di Inggris. Teori mandat bebas mengajarkan bahwa si wakil dapat bertindak tanpa tergantung dari instruksi yang diwakilinya. Menurut teori ini si wakil adalah orang-orang yang terpercaya dan terpilih serta memiliki kesadaran hukum, sehingga si wakil dapat bertindak atas nama mereka yang diwakilinya atau atas nama rakyat.

3) Teori mandat representatif, mengajarkan bahwa si wakil dianggap bergabung dalam suatu lembaga perwakilan (parlemen). Rakyat memilih dan memberikan mandat pada lembaga perwakilan (parlemen) yang bertanggung jawab pada rakyat.¹³

2. Tata Urutan Norma dan Teori Sistem Hukum

Norma merupakan hal yang senantiasa ada dalam setiap negara atau masyarakat. Norma-norma tersebut secara teratur tersusun dalam suatu bentuk piramida. Berkenaan dengan hal tersebut Adolf Merkel dan Hans Kelsen dalam Rosjidi Ranggawidjajamenyatakan

".....setiap tata kaedah hukum merupakan suatu susunan daripada kaedah-kaedah (stufenbau des Recht). Dalam "Stufentheorie"-nya Hans Kelsen mengemukakan bahwa dipuncak "stufenbau" terdapat kaedah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan suatu kaedah fundamen-

¹² *Ibid*, hlm. 49-53.

¹³ [Http:// kgsc.wordpress.com/ demokrasi_dalam_konsep_dan_praktek/](http://kgsc.wordpress.com/demokrasi_dalam_konsep_dan_praktek/)

tal. Kaedah dasar tersebut disebut "grundnorm" atau "ursprungnorm". Grundnorm merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, bersifat umum, atau hipotesis. Sistem hukum suatu negara merupakan suatu proses yang terus menerus, dimulai dari yang abstrak, menuju hukum yang positif, dan seterusnya sampai menjadi nyata. Semua norma merupakan satu kesatuan dengan struktur piramida. Dasar keabsahan suatu norma ditentukan oleh norma yang paling tinggi tingkatannya. Jadi menurut Hans Kelsen urutan norma itu dimulai dari Grundnorm atau Ursprungsnorm ke Generalnorm, kemudian dipositifkan. Sesudah itu akan menjadi norma nyata (Concretenorm). Norma nyata lebih bersifat individual. Oleh karena norma positif merupakan perantara dari norma dasar dengan norma individual, maka disebut juga norma antara (Tussennorm)

Teori Hans Kelsen tersebut kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky. Menurut Hans Nawiasky norma-norma hukum dalam negara berjenjang sebagai berikut :

1. Norma dasar atau *Grundnorm*
2. Aturan-aturan dasar negara atau *Staat-sgrundgesetz*
3. Aturan formal atau undang-undang atau *Formellegesetz*
4. Peraturan pelaksanaan di bawah undang-undang atau *Verordnungen*.¹⁴

Selanjutnya berkenaan dengan norma-norma tersebut, tentunya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas hukum yang melandasinya. Menurut Amiroeddin Syarif sebagaimana dikutip oleh Rosjidi Rang-

gawidjaja memperkenalkan lima asas yaitu:

1. Asas tingkatan hirarki
2. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generalis*)
4. Undang-undang tidak berlaku surut
5. Undang-undang yang baru menyampingkan undang-undang yang lama (*Lex posteriori derogat lex priori*).¹⁵

Setiap norma hukum tentu ditujukan untuk dapat mengatur kehidupan masyarakat agar tercipta suatu ketertiban umum. Lawrence M. Friedman menyatakan keberhasilan empiris kaidah hukum dalam masyarakat, sebagaimana dikutip oleh Hamzah Halim dan Kemal Redino Syahrul Putra, bahwa setidaknya terdapat 3 (tiga) faktor yang cukup dominan mempengaruhi proses pemberlakuan hukum yaitu :

- 1).Faktor substansi hukum (*legal substance*); merupakan aturan-aturan, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), dan bukan hanya aturan yang ada dalam kitab Undang-Undang.
- 2).Faktor struktur hukum (*legal structure*); merupakan kerangka, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberikan semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia, misalnya jika berbicara

¹⁴ Adolf Merkel dan Hans Kelsen dalam H. Rosjidi Rangawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 26-27.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 47-48.

tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk didalamnya struktur institusi penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan.

3). Faktor budaya hukum (*legal culture*); merupakan suasana pikiran sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan oleh masyarakat. Tanpa kultur hukum, maka hukum tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang dan bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut".¹⁶

3. Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Mataram Kepada Camat Dan Lurah Berdasarkan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013

1. Pengaturan Tugas Camat dan Lurah Menurut Hukum Positif

Konsep negara hukum modern merupakan perpaduan antara konsep Negara Hukum (*Rechtsstaat*) dan Negara Kesejahteraan (*welfare state*). Rumusan mengenai negara hukum dikemukakan pertama kali oleh Friedrich Julius Stahl dalam "*Philosophie des rechts*" meliputi 3 (tiga) unsur yaitu Pertama, Asas Legalitas yang mensyaratkan pemerintahan dilaksanakan menurut undang-undang (*wetmatigheid van het bestuur*); Kedua, mengharuskan adanya jaminan hak-hak asasi manusia atau warga negara dicantumkan dalam undang-undang dasar; Ketiga, keharusan adanya pembagian kekuasaan negara.¹⁷ Sebagai negara hukum, maka keberadaan hukum menjadi hal yang vital di Negara Indonesia. Hukum pada pokoknya adalah produk pengambilan keputusan yang ditetapkan

oleh fungsi-fungsi kekuasaan negara, yang mengikat subyek hukum dengan hak dan kewajiban hukum, baik berupa larangan (*prohibere*), keharusan (*obligatere*) atau kebolehan (*permittere*).

Keputusan-keputusan yang bersifat umum dan abstrak tersebut biasanya bersifat mengatur (*regelling*), sedangkan yang bersifat individual dan konkret dapat bersifat atau berisi penetapan administratif (*beschikking*) ataupun keputusan yang berupa "*vonnis*" hakim yang lazim dikenal dengan putusan¹⁸. Kewenangan untuk mengatur atau membuat aturan (*regelling*), merupakan domain kewenangan yang sifatnya eksklusif bagi lembaga legislatif, berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat. Adapun hasil dari kewenangan mengatur tersebut adalah undang-undang sebagai sebuah produk hukum. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah merupakan sebuah contoh produk hukum lembaga legislatif di Indonesia. Undang-undang tersebut pada dasarnya mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan terutama di daerah, dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Ketentuan-ketentuan didalamnya mengikat subyek hukum dengan hak dan kewajiban yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintah di daerah. Adapun subyek hukum tersebut berupa jabatan dan pemangku jabatannya (pejabat). Jabatan memiliki pengertian sebagai pendukung hak dan kewajiban yang berwenang untuk melakukan perbuatan hukum.

Adapun jabatan sebagai subyek hukum yang diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah misalnya jabatan kepala daerah, wakil kepala daerah, camat, lurah dan sebagainya. Berkenaan dengan hal tersebut, maka selanjutnya akan dibahas mengenai

¹⁶ Lawrence M. Friedman dalam hlmim Hamzah dan Putera Kemal Redino Syahrul, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 7-8.

¹⁷ Irfan Facruddin, *Pengawasan Peradilan....*, Op. Cit., hlm. 15.

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Peri hlm Undang-Undang*, hlm. 9-10, Http: /www.jimly.com /pemikiran

pengaturan jabatan khususnya jabatan camat dan lurah, berdasarkan hirarki peraturan perundang-undangan yang mengikatnya sebagai subyek hukum di Indonesia.

Adapun pengaturan tugas camat dan lurah menurut hukum positif di Indonesia sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Berdasarkan Pasal 126 Ayat 3 maka kewenangan atributif camat meliputi:

- a. Aspek koordinasi meliputi kegiatan pemberdayaan masyarakat; penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan
- b. Aspek pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/ atau kelurahan
- c. Aspek pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Selanjutnya kewenangan mandat camat berdasarkan Pasal 126 Ayat (2) diatur bahwa pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Pengaturan kewenangan mandat lurah diatur dalam Pasal 127 Ayat (3), dalam wujud tugas pokok yang terdiri:

- a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan
- b. pemberdayaan masyarakat
- c. pelayanan masyarakat

d. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum

e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.

Selanjutnya tugas delegatif memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota seperti yang diatur dalam Pasal 127 Ayat (2)

2. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota

Berdasarkan Peraturan Pemerintah ini kewenangan camat dan lurah baik atributif maupun mandat tidak diatur secara tegas dan jelas.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah

Berdasarkan Pasal 17 Ayat (1) kewenangan atributif camat meliputi :

- a. Aspek koordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat; penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum,; penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum penyelenggaraan kegiatan pemerintahan kecamatan
- b. Aspek pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/ atau kelurahan
- c. Aspek pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Kewenangan mandat Camat adalah tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani

sebagian urusan otonomi daerah yang diatur Pasal 17 Ayat (2).

Selanjutnya kewenangan mandat lurah diatur dalam Pasal 18 ayat (4) bahwa pembentukan, kedudukan, tugas, susunan organisasi dan tata kerja kelurahan diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

Berdasarkan Pasal 17 Ayat (3) kewenangan atributif camat meliputi :

- a. Aspek koordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat; penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; pemeliharaan sarana dan fasilitas pelayanan umum; penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- b. Aspek pembinaan penyelenggaraan pemerintah desa dan/atau kelurahan;
- c. Aspek pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Sedangkan tugas mandat Camat adalah melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek: perizinan; rekomendasi; koordinasi; pembinaan; pengawasan; fasilitas; penetapan; penyelenggaraan dan kewenangan lain yang dilimpahkan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 15 Ayat (2).

5. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2008 Tentang Kelurahan

Kewenangan atributif Lurah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dalam wu-

jud tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Selanjutnya kewenangan mandat Lurah adalah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Ayat (2).

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2007 Tentang Pelimpahan Urusan Kabupaten/Kota Kepada Lurah

2. Kewenangan atributif Lurah berdasarkan Pasal 2 Ayat 1 yaitu menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Sedangkan kewenangan mandat urah berdasarkan Pasal 2 Ayat 2 adalah melaksanakan urusan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota.

2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah ini kewenangan camat dan lurah baik atributif maupun mandat tidak diatur secara tegas dan jelas.

6. Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Urusan Pemerintah Yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kota Mataram

Berdasarkan Peraturan Daerah ini kewenangan camat dan lurah baik atributif maupun mandat tidak diatur secara tegas dan jelas.

7. Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Mataram

Berdasarkan Pasal 20 Ayat (2), tugas atributif camat meliputi :

- a. Aspek Koordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat; upaya penyelenggaraan keamanan dan ketertiban umum; penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- b. Aspek pembinaan penyelenggaraan pemerintahan kelurahan;
- c. Aspek pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan kelurahan.

Kewenangan mandat Camat adalah melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Kepala Daerah untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, hal ini diatur dalam Pasal 20 Ayat (1).

Kewenangan atributif lurah adalah berdasarkan Pasal 21 Ayat (2) meliputi :

- a. Aspek koordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat; penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- b. Aspek penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan Kelurahan;

Selanjutnya kewenangan mandat lurah adalah melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Kepala Daerah untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Ayat (1).

1. Peraturan Walikota Mataram Nomor 36/PERT/2008 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Pemerintah Kecamatan Kota Mataram.

Kewenangan atributif camat di atur dalam Pasal 6 Ayat (1), yang menyatakan Camat mempunyai tugas pokok memimpin, merencanakan, mengendalikan dan mengkoordinasikan seluruh kegiatan penyelenggaraan kewenangan Pemerintah Daerah yang dilimpahkan oleh Walikota. Sedangkan kewenangan mandat camat diatur dalam peraturan walikota lainnya.

2. Peraturan Walikota Mataram Nomor 37/PERT/2008 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Pemerintah Kelurahan Kota Mataram. Kewenangan atributif lurah diwujudkan dalam tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Ayat (1).
3. Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah

Kewenangan atributif camat tidak diatur dalam peraturan walikota ini. Sedangkan kewenangan mandat diatur sebagai berikut :

- a. Kewenangan walikota yang dilimpahkan kepada camat adalah urusan pemerintahan menangani sebagian urusan otonomi daerah meliputi urusan wajib dan pilihan (Pasal 2 ayat (1))
- b. Aspeknya terdiri dari aspek Rekomendasi, Koordinasi, Pembinaan, Pengawasan, Fasilitasi, Penetapan dan Penyelenggaraan (Pasal 2 ayat (2))
- c. Aspek perizinan diatur dalam peraturan walikota tersendiri. (Pasal. 3 ayat (2)).

Kewenangan atributif lurah tidak diatur, sedangkan kewenangan mandatnya adalah sebagian kewenangan walikota yang dilimpahkan kepada lurah

berupa urusan pemerintahan meliputi urusan wajib dan pilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1). Aspeknya terdiri dari aspek Rekomendasi, Koordinasi, Pembinaan, Pengawasan, Fasilitasi, Penetapan dan Penyelenggaraan.

2. Kesesuaian Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah, Terhadap Peraturan Perundang-undangan Yang Lebih Tinggi

Adanya tumpang tindih wewenang diantara norma-norma hukum yang sederajat, ataupun adanya pertentangan diantara norma hukum yang berada dalam posisi hirarki (tinggi rendah), tentunya menimbulkan ketidakefektifan dalam pelaksanaannya. Kondisi tersebut tentunya sangat dihindari untuk mengurangi kemungkinan efek-efek negatif yang muncul, dalam penyelenggaraan pemerintahan baik di pusat maupun daerah. Kondisi ketidakpastian hukum tentunya tidak sejalan dengan cita hukum itu sendiri dalam mewujudkan kepastian, keadilan dan kebergunaan (manfaat). Kondisi ketidakpastian tersebut bisa saja disebabkan karena terdapat 2 atau lebih undang-undang yang secara bersama-sama diterapkan dan mengatur hal yang sama. Adanya tumpang tindih pada dasarnya disebabkan karena tidak semua aturan hukum dan tidak semua produk legislatif dirumuskan dalam bentuk verbal yang tepat, yang diharapkan memberikan jawaban yang jelas terhadap persoalan hukum praktis. Aturan hukum yang dirumuskan dalam bahasa, seringkali merupakan rumusan yang terbuka dan bersifat umum. Untuk itu perlu dilakukan upaya penyelesaian yang berkaitan dengan kejelasan tentang bentuk kewenangan yang diberikan Walikota Mataram kepada camat dan lurah dalam wujud petunjuk teknis pelaksana.

Secara umum norma hukum dalam Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah, sudah sesuai terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kecuali terhadap norma hukum Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Mataram seolah-olah terjadi tumpang tindih.

Tumpang tindih tersebut terutama pada ketentuan Pasal 18 Ayat (2) Huruf B. dan Pasal 19 Ayat (2) Huruf C. dalam Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2008 dengan Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Walikota Nomor 22 Tahun 2013. Ketentuan dalam Pasal 18 Ayat (2) Huruf B, Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2008 menyatakan bahwa

"Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada Ayat(2), Dinas Daerah menyelenggarakan fungsi :

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya;"

Berdasarkan ketentuan tersebut mengandung pengertian bahwa masing-masing dinas menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi lingkup tugasnya. Adapun Lingkup tugas tersebut mencakup penyelenggaraan urusan pemerintahan Kota Mataram secara utuh berdasarkan kewenangannya yang selanjutnya dijabarkan dalam Peraturan Walikota Mataram tentang Tupoksi SKPD, sementara berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 22 Tahun 2013 Walikota Mataram juga telah memberikan kewenangan yang sama kepada camat dan lurah .

Hal tersebut terdapat pula dalam ketentuan yang mengatur kewenangan Lembaga Teknis Daerah Kota Mataram, sesuai Pasal 19 Ayat (2) Huruf C. menyatakan bahwa

”Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada Ayat(2), Lembaga Teknis Daerah menyelenggarakan fungsi : dan pelaksanaan sesuai dengan lingkup tugasnya;”

Pengertian ketentuan tersebut sama dengan pengertian sebelumnya, bahwa Lembaga Teknis daerah masih menyelenggarakan kewenangannya secara utuh.

Adanya tumpang tindih pada ketentuan tersebut menimbulkan kerancuan dalam penyelenggaraan urusan dimaksud. Kerancuan tersebut dikarenakan ketidakjelasan tentang bentuk kewenangan yang diberikan Walikota Mataram kepada camat dan lurah dalam penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan yang sama, antara dinas atau lembaga teknis daerah dengan camat ataupun lurah. Artinya kewenangan untuk menyelenggarakan suatu urusan tersebut terdapat pada lebih dari satu instansi.

Tumpang tindih kewenangan tersebut, menyebabkan tarik menarik kepentingan di antara instansi terkait, sehingga penyelenggaraan urusan-urusan tersebut tidak dapat berjalan dengan efektif. Tentunya kedudukan baik dinas atau lembaga teknis daerah di satu sisi dengan camat dan lurah di sisi lainnya, sama-sama tidak dapat disalahkan, karena kedua-duanya memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan urusan tersebut. Untuk mengatasi hal tersebut diperlukan adanya petunjuk teknis pelaksana. Adanya petunjuk teknis tentunya untuk memberikan panduan mengenai tata kerja yang harus dilaksanakan, guna menghindari penafsiran-penafsir-

an yang berbeda dari pelaksana tugas tersebut.

3. Pelaksanaan Pelimpahan Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah Di Kota Mataram, Berdasarkan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah

a. Tata Cara Pelimpahan Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah di Kota Mataram, Berdasarkan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah

Kewenangan secara teoritis bersumber pada Atribusi, Delegasi dan Mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh konstitusi. Sedangkan kewenangan yang bersifat delegasi dan mandat berasal dari pelimpahan. Kewenangan atribusi memiliki pengertian pemberian kewenangan kepada badan atau lembaga atau pejabat (*ambt*) negara tertentu, baik oleh pembentuk Undang-Undang Dasar maupun pembentuk Undang-undang. Dalam hal ini berupa penciptaan wewenang baru untuk dan atas nama yang diberi wewenang tersebut (*original power*). Dengan pemberian wewenang tersebut maka melahirkan suatu kewenangan serta tanggung jawab mandiri. Sehingga dalam atribusi terdapat suatu kewenangan baru.¹⁹

Pengertian kewenangan delegasi, diartikan sebagai suatu penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari badan atau lembaga atau pejabat negara kepada badan atau lembaga atau pejabat neg-

¹⁹ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu....Op.Cit*, hlm. 36.

ara lain. Kewenangan tersebut semula ada pada badan atau lembaga atau pejabat yang melimpahkan wewenang (*delegans*). Dengan adanya pelimpahan tersebut selanjutnya diikuti dengan beralihnya tanggung jawab dan tanggung gugat kepada penerima kewenangan (*delegataris*). Selanjutnya jika suatu kewenangan yang diperoleh melalui delegasi dilimpahkan kembali kepada badan atau pejabat yang lebih rendah untuk melaksanakan wewenang dan tanggung jawab atas namanya sendiri, maka disebut sebagai *subdelegasi*.²⁰

Selain itu dalam pelimpahan kewenangan dikenal juga mandat. Kewenangan mandat adalah kewenangan yang diperoleh pejabat melalui atribusi maupun delegasi yang dapat dilimpahkan kepada pejabat bawahannya apabila si pemberi mandat tidak sanggup melakukannya sendiri. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada si pemberi mandat. Dalam hal ini karena camat dan lurah merupakan bawahan walikota maka jenis kewenangan yang dilimpahkan adalah mandat.

Idealnya sebelum ditetapkannya suatu peraturan walikota yang mengatur pelimpahan kewenangan, agar dapat berjalan dengan efektif perlu dilakukan langkah-langkah teknis. Menurut Sadu Wasistiono langkah-langkah teknis yang perlu dilakukan untuk dapat merumuskan dan mengimplementasikan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota kepada Camat yaitu sebagai berikut :

1. Melakukan inventarisasi bagian-bagian kewenangan dari Dinas dan atau lembaga teknis daerah yang dapat dilimpahkan kepada Camat melalui pengisian daftar isian;
2. Mengadakan rapat teknis antara pimpinan dinas daerah dan atau lem-

baga teknis daerah dengan Camat untuk mencocokkan bagian-bagian kewenangan yang dapat dilimpahkan dan mampu dilaksanakan oleh Camat;

3. Menyiapkan rancangan keputusan Bupati/Walikota untuk dijadikan Keputusan;
4. Menataulang organisasi kecamatan sesuai dengan besaran dan luasnya kewenangan yang didelegasikan untuk masing-masing Kecamatan;
5. Mengisi organisasi dengan orang-orang yang sesuai kebutuhan dan kompetensinya, apabila perlu diadakan pelatihan teknis fungsional sesuai kebutuhan;
6. Menghitung perkiraan anggaran untuk masing-masing kecamatan sesuai dengan beban tugas dan kewenangannya, dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan pemerintah daerah bersangkutan;
7. Menghitung perkiraan kebutuhan logistik untuk masing-masing kecamatan;
8. Menyiapkan tolok ukur kinerja organisasi kecamatan.”²¹

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kabag Pemerintahan dan Kasubbag Perundang-undangan Setda Kota Mataram²², bahwa langkah-langkah teknis sebagaimana diuraikan di atas, belum seluruhnya dapat dilaksanakan. Hal tersebut disebabkan berbagai kendala teknis yang ada, misalnya keterbatasan waktu maupun anggaran untuk melaksanakannya. Namun mengingat urgensi dari peraturan walikota tersebut, maka perlu untuk segera ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang di atur dalam undang-undang pemerintahan

²¹ Sadu Wasistiono, Et. Al, *Perkembangan Organisasi Kecamatan Dari Masa Ke Masa*, Fokusmedia, Bandung, 2009, Hlm. 55

²² Wawancara dengan Akmalul Aksan, SH, Kassubag Perundang-undangan Setda Kota Mataram pada 27 Januari 2014

²⁰ *Ibid*, Hlm. 36-38.

daerah. Tentunya jika kemudian ditemukan kekurangan-kekurangan dalam pengaturan pelimpahan tersebut, akan dilakukan upaya-upaya untuk memperbaikinya.

Berkenaan dengan langkah-langkah teknis tersebut, ditemui kenyataan bahwa camat dan lurah tidak dilibatkan dalam tim perumus peraturan walikota yang mengatur pelimpahan kewenangan Walikota Mataram kepada camat dan lurah. Seharusnya pada saat pembuatan peraturan walikota tersebut Camat, Lurah dan SKPD terkait, duduk bersama menyepakati berbagai hal menyangkut pelimpahan kewenangan tersebut. Termasuk didalamnya menyangkut kewenangan urusan yang akan dilimpahkan ataupun yang tidak dilimpahkan kepada camat dan lurah.²³

Dikaitkan dengan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan Bupati/Walikota kepada Camat, menurut Sadu Wasistiono menyebutkan adanya dua pola dalam pendelegasian kewenangan, yaitu :

1. Pola seragam yaitu pendelegasian dengan pola seragam yaitu mendelegasikan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota kepada Camat secara seragam tanpa melihat karakteristik wilayah dan penduduknya. Pola ini dapat digunakan untuk kecamatan yang wilayah dan penduduknya relatif homogen.
2. Pola beranekaragam yaitu pendelegasian dengan pola beranekaragam yaitu mendelegasikan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota kepada Camat dengan memperhatikan karakteristik wilayah dan penduduk masing-masing kecamatan. Pada pola ini ada dua macam kewenangan yang dapat didelegasikan yakni kewenangan generik, yakni kewenangan yang sama untuk semua kecamatan, serta ke-

wenangan kondisional yaitu kewenangan yang sesuai dengan kondisi wilayah dan penduduknya.”²⁴

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kabag Pemerintahan Setda Kota Mataram, bahwa pada dasarnya kondisi kecamatan dan kelurahan di Kota Mataram, tidak berbeda jauh baik menyangkut besaran maupun karakteristik wilayah serta penduduknya. Sehingga berdasarkan hal tersebut dan mengingat berbagai keterbatasan yang ada, menyebabkan pola pelimpahan kewenangannya adalah sama untuk semua kecamatan dan kelurahan di Kota Mataram.²⁵

Alur pembentukan peraturan walikota yang mengatur pelimpahan kewenangan Walikota Mataram kepada camat dan lurah tersebut dimulai dengan mencari dasar hukum (*legalitas formal*) yang memerintahkan pembentukan peraturan kepala daerah tersebut. Kemudian dilakukan perancangan peraturan kepala daerah, yang dilaksanakan oleh Bagian Pemerintahan. Rancangan tersebut kemudian diserahkan kepada Bagian Organisasi dan Bagian Hukum, untuk diteliti lebih lanjut. Hal tersebut dimaksudkan agar produk hukum yang dihasilkan nantinya dapat memenuhi segala ketentuan yuridis baik secara materiil maupun formil, serta berkesesuaian dengan kondisi dan kebutuhan nyata organisasi terkait. Langkah berikutnya rancangan tersebut kemudian diserahkan kembali kepada Bagian Pemerintahan untuk dipersiapkan lebih lanjut. guna mendapatkan persetujuan dan pengesahan dari Walikota Mataram melalui Sekretaris Daerah. Langkah terakhir Rancangan Peraturan Walikota tersebut diserahkan kembali ke Bagian Hukum untuk mencatatkannya pada Berita Daerah.

²⁴ Sadu Wasistiono, Et. Al, *Perkembangan Organisasi* ...Op.Cit Hlm. 52.

²⁵ Wawancara dengan Drs. I Nyoman Suwandiyasa, MH, Kabag Pemerintahan Setda Kota mataram, pada 3 Februari 2014

²³ Wawancara dengan Ki Agus M. Idrus, SIP, Camat Ampenan, pada Februari 2014

Model pelimpahan kewenangan menurut Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013, terbagi atas pelimpahan urusan secara langsung dan pelimpahan urusan secara tidak langsung. Pelimpahan urusan secara langsung meliputi aspek penyelenggaraan, sedangkan pelimpahan secara tidak langsung meliputi aspek koordinasi, rekomendasi, penetapan, fasilitasi, pembinaan dan pengawasan.

Kabag Pemerintahan juga mengingatkan, bahwa peraturan walikota ini pada dasarnya merupakan sebuah peluang (*opportunity*) yang harus dimanfaatkan oleh camat dan lurah, dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Karena ketentuan-ketentuan di dalamnya memberi kesempatan dan kewenangan yang lebih besar bagi camat dan lurah untuk melaksanakan tugas-tugasnya di wilayah kerja masing-masing.

b. Pelaksanaan Pelimpahan Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah, Berdasarkan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, pembentukan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 merupakan salah satu implementasi dari pelaksanaan desentralisasi. Kewenangan walikota yang dilimpahkan kepada camat dan lurah menurut peraturan walikota tersebut pada dasarnya merupakan urusan pemerintahan dalam rangka mengurus sebagian urusan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Ayat (1). Adapun rincian urusan pemerintahan tersebut berjumlah 32 bidang meliputi: 1. Urusan Pendidikan, 2. Urusan Kesehatan, 3. Urusan Lingkungan Hidup, 4. Urusan Pekerjaan Umum, 5. Urusan Penataan Ruang, 6. Urusan Perencanaan Pembangunan, 7. Urusan Perumahan, 8. Urusan Kepemudaan dan Olahraga, 9. Urusan Penanaman Modal, 10. Urusan

Koperasi dan UKM, 11. Urusan Kependudukan dan Catatan Sipil, 12. Urusan Ketenagakerjaan, 13. Urusan Ketahanan Pangan, 14. Urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 15. Urusan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, 16. Urusan Perhubungan, 17. Urusan Komunikasi dan Informatika, 18. Urusan Pertanahan, 19. Urusan Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri, 20. Urusan Otonomi Daerah Pemerintahan Umum, Administrasi Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian, 21. Urusan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Kelurahan, 22. Urusan Sosial, 23. Urusan Kebudayaan, 24. Urusan Statistik, 25. Urusan Kearsipan, 26. Urusan Perpustakaan, 27. Urusan Kelautan dan Perikanan, 28. Urusan Pertanian, 29. Urusan Pariwisata, 30. Urusan Industri, 31. Urusan Perdagangan, 32. Urusan Transmigrasi.

Selanjutnya dalam Pasal 2 Ayat (2), ke-32 bidang urusan tersebut terbagi menjadi 8 aspek urusan yang meliputi: aspek perizinan, rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan, fasilitasi, penetapan dan penyelenggaraan. Khusus untuk aspek perizinan dalam Pasal 3 Ayat (2) dinyatakan bahwa pelimpahan kewenangan dalam aspek perizinan di atur dalam Peraturan Walikota tersendiri.

Idealnya agar pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah dapat dilaksanakan dengan baik, terdapat 4 (empat) syarat yang harus terpenuhi. Berkenaan dengan hal itu Sadu Wasistiono menyatakan ke-4 syarat tersebut sebagai berikut

1. Adanya keinginan politik dari Bupati/Walikota untuk mendelegasikan sebagian kewenangan pemerintahan kepada Camat;
2. Adanya kemauan politik dari Bupati/Walikota dan DPRD kabupaten/kota untuk menjadikan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat bagi

jenis-jenis pelayanan yang mudah, murah, dan cepat;

3. Adanya kelegawaan dari dinas dan atau lembaga teknis daerah untuk melimpahkan sebagian kewenangan teknis yang dapat dijalankan oleh Camat, melalui Peraturan Kepala Daerah;
4. Adanya dukungan anggaran dan personil untuk menjalankan kewenangan yang telah didelegasikan kepada camat.²⁶

Keempat syarat di atas merupakan kondisi ideal yang diharapkan dapat terealisasi dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Nomor 22 Tahun 2013. Jika kondisi ideal tersebut digunakan sebagai acuan dalam menilai kondisi nyata di lapangan, maka ditemukan bahwa tidak semua kondisi ideal tersebut dapat terealisasi. Syarat pertama yaitu adanya keinginan dan kemauan politik Walikota Mataram, tentu sudah terpenuhi dengan ditetapkannya peraturan walikota yang mengatur pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah di Kota Mataram.

Syarat berikutnya adalah adanya kelegawaan dari dinas atau lembaga teknis daerah untuk melimpahkan kewenangannya berdasarkan ketentuan Peraturan Kepala Daerah yang telah diterbitkan. Untuk syarat ini kenyataan yang ditemui di lapangan bahwa dinas/instansi belum sepenuhnya legawa melimpahkan kewenangannya tersebut. Terjadi tarik menarik kepentingan dalam pelaksanaan kewenangan yang dilimpahkan oleh walikota tersebut, hal tersebut disebabkan karena adanya tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum yang ada. Terutama karena adanya penafsiran bahwa ketentuan tentang urusan yang diurus oleh dinas atau lembaga teknis daerah di Kota Mataram, masih berlaku se-

cara utuh dengan belum adanya pencabutan kewenangan melalui Peraturan Daerah.

Tarik menarik kepentingan tersebut tentu sangat menghambat pelaksanaan tugas tersebut, dan mencerminkan egoisme sektoral yang seharusnya dikesampingkan, untuk mewujudkan sebuah tata kerja yang selaras dan serasi di antara instansi dalam organisasi perangkat daerah. Kondisi yang selaras dan seimbang tersebut, tentu harus diwujudkan dalam koordinasi dan sinkronisasi yang mantap antar instansi.

Syarat terakhir adalah adanya dukungan untuk mewujudkan pelaksanaan baik berwujud anggaran dan personil dari yang memberikan pelimpahan kepada penerima pelimpahan kewenangan tersebut. Kenyataannya dilapangan bahwa tidak terjadi perubahan yang signifikan berkaitan anggaran dan personil dalam organisasi kecamatan dan kelurahan di Kota Mataram, sebagai upaya untuk merealisasikan tugas yang berasal dari pelimpahan kewenangan Walikota Mataram.

Hingga saat ini ada sebagian urusan yang dilimpahkan kewenangannya berdasarkan mandat tersebut, telah mampu diselenggarakan oleh camat dan lurah di Kota Mataram karena sebagian dari urusan tersebut pada dasarnya, merupakan urusan-urusan yang telah diselenggarakan oleh camat dan lurah sebelum terbitnya Peraturan Walikota tentang pelimpahan kewenangan tersebut. Sisanya belum dapat dilaksanakan oleh camat dan lurah, karena terdapat berbagai keterbatasan dan kendala yang ditemui.

Pelaksanaan urusan berdasarkan pelimpahan sebagian kewenangan walikota kepada camat dan lurah di Kota Mataram, menurut penulis sebagian besar telah dilaksanakan sebelumnya dan bukanlah merupakan suatu urusan baru bagi camat dan lurah. Bahkan urusan-urusan tersebut

²⁶ *Ibid*, hlm. 55.

beberapa diantaranya mencakup kewenangan atributif camat dan lurah. Adapun urusan yang telah diselenggarakan sebelumnya atau biasa juga disebut sebagai urusan lama yaitu dalam aspek rekomendasi sebanyak 19 jenis, aspek koordinasi 104 jenis, aspek pembinaan 3 jenis, aspek pengawasan 2 jenis, aspek fasilitasi 45 jenis, aspek penetapan 1 jenis, aspek penyelenggaraan 12 jenis.

Selanjutnya yang dikategorikan sebagai urusan baru menurut penulis adalah pada aspek penyelenggaraan terdiri atas urusan-urusan :

- (1) Penyelenggaraan usaha pondokan;
- (2) Penyelenggaraan dan pengelolaan Pedagang Kaki Lima atau sekarang lebih di kenal sebagai Pedagang Kreatif Lapangan (PKL);
- (3) Penyelenggaraan pengelolaan kebersihan di tingkat lingkungan.

5. Kendala-Kendala Dan Upaya Mengatasinya Dalam Pelaksanaan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Lurah Di Kota Mataram

a. Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah Di Kota Mataram

Secara umum kendala dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah Di Kota Mataram terbagi atas :

a. Kendala Hukum

Terjadi seolah-olah tumpang tindih didalam ketentuan dalam Perwal No. 22 Tahun 2013 dengan ketentuan pada Perda No. 5 Tahun 2008, khususnya terhadap 3 jenis kategori penyelenggaraan yaitu Penyelenggaraan Usaha Pondo-

kan dan Penyelenggaraan Kebersihan di Tingkat Lingkungan serta Penyelenggaraan dan Pengelolaan Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL).

b. Kendala Non Hukum

1).Kendala Anggaran yaitu belum disetujuinya sebagian anggaran yang mendukung pelaksanaan urusan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah berdasarkan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013.

2). Kendala Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana penunjang belum memadai misalnya jumlah Kendaraan pengangkut sampah sangat terbatas untuk mendukung urusan penyelenggaraan kebersihan tingkat lingkungan.

3). Kendala Personil

Belum ada penambahan personil baik secara kuantitas maupun kualitas yang mendukung pelaksanaan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah

4). Kendala Budaya

Partisipasi masyarakat untuk mendukung pelimpahan kewenangan tersebut masih rendah

b. Upaya mengatasi Kendala Dalam Pelaksanaan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah Di Kota Mataram

Adapun upaya mengatasi kendala secara umum meliputi :

a. Upaya Mengatasi Kendala Hukum

Menyikapi kendala yang menyangkut substansi hukum tersebut, maka Bagian Hukum mencoba untuk menelaah kembali peraturan walikota tersebut. Namun untuk sementara langkah konkrit yang bisa diam-

bil adalah dengan mengupayakan, suatu rapat koordinasi yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah guna membahas aspek-aspek teknis penyelenggaraan Peraturan Walikota Nomor 22 Tahun 2013. Adapun rapat tersebut akan melibatkan seluruh instansi terkait guna menyatukan pandangan-pandangan mengenai keberadaan Peraturan Walikota tersebut.

Selanjutnya diupayakan suatu petunjuk teknis yang akan memberikan pedoman terhadap pelaksanaan tugas yang berasal dari pelimpahan kewenangan walikota tersebut. Dalam petunjuk teknis tersebut diharapkan secara rinci dapat dijelaskan ruang lingkup kewenangan masing-masing instansi untuk meminimalisir penafsiran-penafsiran yang berbeda dari masing-masing instansi pelaksana tugas.

b. Upaya Mengatasi Kendala Non Hukum

1).Upaya Mengatasi Kendala Anggaran

Mengatasi kendala anggaran diupayakan dengan melakukan rasionalitas anggaran. Hal tersebut dilakukan melalui inventarisasi dan pengkajian kembali kebutuhan anggaran rasional dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilimpahkan

Selanjutnya berdasarkan hal tersebut, rencana anggaran tersebut diajukan kembali kepada tim anggaran pemerintah daerah, beserta alasan-alasan rasional yang mendasarinya. Sehingga diharapkan melalui langkah-langkah tersebut, dan adanya koordinasi yang baik antar pimpinan Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) terkait, maka rencana anggaran yang

diajukan kembali tersebut dapat terpenuhi.

Selain itu Bappeda Kota Mataram selaku perencana hendaknya lebih memahami kehendak Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 tersebut sehingga kecamatan dan kelurahan diberikan kesempatan untuk mengajukan anggaran guna melengkapi dan memperkuat aspek kelembagaannya selaku penerima pelimpahan kewenangan dari Walikota Mataram.

2).Upaya Mengatasi Kendala Sarana dan Prasarana

Untuk mengatasi kendala sarana dan prasarana penunjang dalam urusan kebersihan, upaya yang digulirkan adalah rencana pengadaan mobil pengangkut sampah untuk masing-masing kecamatan di Kota Mataram pada tahun 2014 ini. Adapun pengadaan tersebut sifatnya eksternal artinya sumber pembiayaannya berasal dari SKPD terkait. Diharapkan dengan adanya mobil pengangkut sampah ini dapat membantu kinerja camat dan lurah dalam melakukan pelayanan kebersihan di kelurahan-kelurahan yang menjadi wilayah kerjanya.

Pengadaan sarana dan prasarana penunjang lainnya untuk urusan kebersihan yang sifatnya eksternal adalah bantuan dari Badan Lingkungan Hidup Kota Mataram berupa Gerobak Sampah dan Bak Pemilahan Sampah. Selain itu pengadaan grobak juga dilakukan oleh Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) yang ada di wilayah kelurahan masing-masing. Sedangkan pengadaan sarana penunjang yang bersifat internal (dana kelurahan) berupa pengadaan kendaraan roda tiga di tiap-tiap kelurahan.

Untuk urusan penyelenggaraan penataan dan pengelolaan PKL yang sifatnya eksternal adalah penataan/pembuatan lapak PKL oleh Dinas Koperasi Perindustrian dan Perdagangan Kota Mataram di wilayah kecamatan dan kelurahan,

3). Upaya Mengatasi Kendala Personil

Untuk mengatasi kendala struktural ini adalah dengan melakukan perekrutan personil dari unsur masyarakat. Perekrutan tersebut sifatnya sukarela, dan jika memungkinkan dari segi pembiayaannya melalui anggaran internal kecamatan dan kelurahan, selanjutnya personil tersebut diberikan insentif atau honor sesuai dengan tugas yang dilaksanakan.

4). Upaya Mengatasi Kendala Budaya

Untuk meningkatkan partisipasi dalam membantu penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berasal dari pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah, maka perlu dilakukan sosialisasi ke masyarakat. Diharapkan dengan adanya sosialisasi tersebut dapat memberikan informasi sebanyak mungkin tentang urusan-urusan yang dikerjakan, dan mempengaruhi opini masyarakat berkenaan dengan pelaksanaan tugas tersebut. Sosialisasi merupakan salah satu bentuk dari transparansi pemerintah kepada masyarakat mengenai penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan yang ada, Hal tersebut sangat penting karena di era keterbukaan ini masyarakat berkepentingan dengan adanya transparansi penyelenggaraan tugas tersebut.

Sosialisasi yang dilaksanakan secara tidak langsung dapat digunakan untuk mengetahui aspirasi, keinginan dan kebutuhan masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan tugas dimaksud. Sehingga berdasarkan hal

tersebut dapat dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas tersebut. Hasil evaluasi nantinya akan berpengaruh pada kegiatan perencanaan, pengaturan, pelaksanaan dan pengawasan program-program yang ada pada waktu-waktu berikutnya. Pelaksanaan sosialisasi tersebut tentunya melibatkan kepala lingkungan dan jajarannya, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan unsur-unsur lainnya, yang dapat mempengaruhi dan mengajak masyarakat untuk ikut serta membantu penyelenggaraan urusan-urusan tersebut. Unsur-unsur lainnya tersebut misalnya organisasi PKK, Karang Taruna dan sebagainya.

Hal lainnya yang terkait adalah dengan pembentukan Kelompok Kerja (Pokja) LISAN, pada masing-masing lingkungan guna menunjang urusan penyelenggaraan kebersihan tingkat lingkungan. Diharapkan dengan pembentukan Pokja LISAN tersebut, dapat meningkatkan partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam Program LISAN, sebagai program unggulan yang telah dicanangkan oleh Walikota Mataram. Adapun kegiatan Pokja LISAN tersebut diantaranya adalah melakukan pemilahan sampah terutama sampah yang memiliki nilai ekonomis. Sampah yang memiliki nilai ekonomis tersebut nantinya akan diproses menjadi produk-produk seperti kerajinan (souvenir) dan pembuatan pupuk kompos.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, maka kesimpulan yang dapat diambil adalah: *Pertama*; Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah sebagai landasan yuridis dalam pelaksanaan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan

lurah di Kota Mataram, ternyata ketentuan didalamnya seolah-olah terjadi tumpang tindih dengan ketentuan Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Mataram khususnya terhadap 3 jenis kategori penyelenggaraan yaitu Penyelenggaraan Usaha Pondokan dan Penyelenggaraan Kebersihan di Tingkat Lingkungan serta Penyelenggaraan dan Pengelolaan Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL). Hal tersebut disebabkan oleh ketidakjelasan kewenangan yang diberikan Walikota Mataram kepada camat dan lurah sehingga mengakibatkan ketidakefektifan dalam pelaksanaannya.

Kedua; Pelaksanaan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 dalam kenyataannya belum berjalan dengan efektif disebabkan karena adanya multitafsir diantara SKPD terkait dengan camat dan lurah tentang bentuk kewenangan yang masih bersifat umum. Selain itu ditemui kenyataan bahwa urusan-urusan yang dilimpahkan walikota kepada camat dan lurah di Kota Mataram, sebagian besar merupakan urusan lama dan rutin yang telah dilaksanakan oleh camat dan lurah di Kota Mataram, sementara yang dikategorikan sebagai urusan baru yaitu Penyelenggaraan Usaha Pondokan, Penyelenggaraan Kebersihan di Tingkat Lingkungan serta Penyelenggaraan dan Pengelolaan Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL).

Ketiga; Kendala-kendala yang ditemui dalam pelaksanaan pelimpahan tersebut meliputi 1) Kendala hukum berupa seolah-olah terjadi tumpang tindih antara ketentuan dalam Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 dengan Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2008; 2) Kendala non hukum berupa keterbatasan anggaran, sarana/prasarana penunjang dan belum adanya penambahan personil untuk melaksanakan

urusan-urusan tersebut. Selain itu kendala non hukum lainnya adalah adanya kenyataan bahwa partisipasi masyarakat untuk membantu pelaksanaan tugas-tugas tersebut masih rendah. Selanjutnya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi, maka perlu dilakukan suatu rapat koordinasi antar instansi terkait, yang bertujuan menyatukan pemahaman mengenai pelaksanaan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah. Selain itu perlu segera diterbitkan petunjuk teknis pelaksanaannya. Hal lainnya adalah dengan pelaksanaan sosialisasi sebagai wujud transparansi, dan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat yang menunjang pelaksanaan tugas, berdasarkan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah di Kota Mataram.

Sedangkan saran/rekomendasi yang dapat diberikan sebagai koreksi untuk perbaikan kedepannya adalah sebagai berikut: *pertama*; Perlu ketegasan tentang bentuk kewenangan yang diberikan Walikota Mataram kepada camat dan lurah sebagai penerima mandat didalam Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah sehingga tidak tumpang tindih dengan ketentuan dalam Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Mataram. Selain itu perlu untuk segera diterbitkannya petunjuk teknis yang mengatur secara rinci tentang pelaksanaan pelimpahan kewenangan Walikota Mataram kepada camat dan lurah. Adapun penerbitan petunjuk teknis tersebut, tentunya perlu dilakukan oleh Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Mataram selaku inisiator bekerjasama (koordinasi) dengan Bagian Hukum, Bagian Organisasi Setda Kota Mataram dan instansi lainnya yang terkait, berdasarkan ketentuan atau

tata kerja yang mengatur mengenai hal tersebut. *Kedua*;

Perlu segera diterbitkannya petunjuk teknis pelaksanaan oleh Bagian Pemerintahan Setda Kota Mataram bekerjasama dengan Bagian Hukum dan Bagian Organisasi Setda Kota Mataram serta SKPD terkait yang mengatur secara rinci tentang pelaksanaan tugas yang dilimpahkan Walikota Mataram kepada camat dan lurah. Dan *ketiga*;

Untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Mataram Nomor 22 Tahun 2013

Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat dan Lurah di Kota Mataram, maka perlu dilakukan suatu rapat koordinasi antar instansi terkait, yang bertujuan menyatukan pemahaman mengenai pelaksanaan pelimpahan kewenangan walikota kepada camat dan lurah. Adapun rapat koordinasi tersebut sebaiknya dipimpin langsung oleh Sekretaris Daerah Kota Mataram, guna menjamin terwujudnya kesepahaman mengenai batas kewenangan dan meminimalisir perbedaan perspektif, diantara instansi-instansi yang berkaitan dengan hal tersebut.

Daftar Pustaka

- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008
- Asshiddiqie Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006
- Fachruddin Irfan, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004
- Hadjon Philipus M., Et. Al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008
- Halim Hamzah dan Putera Kemal Redino Syahrul, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia (Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah)*, Alumni, Bandung, 2008
- Muluk Khairul, *Peta Konsep Desentralisasi & Pemerintahan Daerah*, ITS Press, Surabaya, 2009
- Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum (Legal Argumentation/Legal Reasoning)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Ranggawidjaja H. Rosjidi, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2006

Bq. Baktiyanti / *Pelimpahan Kewenangan Walikaota Mataram Ke Camat Dan Lurah*

Wasistiono Sadu, Et. Al, *Perkembangan Organisasi Kecamatan Dari Masa Ke Masa*, Fokusmedia, Bandung, 2009.

WEBSITE:

[Http: /www.jimly.com /pemikiran](http://www.jimly.com/pemikiran)

[Http://kgsc.wordpress.com/ demokrasi_dalam_konsep_dan_praktek/](http://kgsc.wordpress.com/demokrasi_dalam_konsep_dan_praktek/)

[Http://putrinyaperwira-fisip09.web.unair.ac.id /artikel_detail_64797](http://putrinyaperwira-fisip09.web.unair.ac.id/artikel_detail_64797)

[Http://fhukum-unpatti.org/artikel/hukum-tata-negara/63-aspek-teoritik-kewenangan-pemerintah.html](http://fhukum-unpatti.org/artikel/hukum-tata-negara/63-aspek-teoritik-kewenangan-pemerintah.html)