

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sepanjang sejarah, kota telah mengalami proses perkembangan dan perubahan, baik fisik yang pada tingkat tertentu menunjukkan adanya kesinambungan hingga saat ini.¹ Pada awal kemerdekaan, Padang menjadi sebuah kotapraja dengan walikota yang pertama Abu Bakar Jaar, setelah ditandatanganinya perjanjian KMB, Padang menjadi kota Otonom di bawah Propinsi Sumatera Tengah.²

Akumulasi perjuangan mempertahankan kemerdekaan berakhir di Konferensi Meja Bundar (KMB) di Den Haag Belanda tanggal 23 Agustus 1949. Konsekuensinya mulai menemukan titik terang pada tanggal 2 November 1949, dengan hasil mutlak bahwa Belanda harus menyerahkan kedaulatan RI selambat-lambatnya 30 Desember 1949. Namun ternyata tiga hari serentak di Indonesia termasuk Kota Padang justru telah berlangsung serah terima, dari Hoofd Tijdelijke Bestuur (HTB) Van Straten kepada Gubernur Militer Sumatera Tengah Mr. M. Nasroen. Melalui proses yang cukup panjang Kota Padang pada tanggal 9 Maret 1950 resmi kembali ke tangan Republik Indonesia, sebelumnya termasuk kedalam bagian Republik Indonesia Serikat (RIS). Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Tengah Nomor 65/GP-50 tanggal 15 Agustus 1950, Kota Padang ditetapkan sebagai daerah otonom.³ Kembalinya Indonesia kedalam bentuk negara kesatuan membuat negara menyusun rancangan sementara dan berlakula Undang-Undang Dasar Sementara, karena

¹ Zulqaiyyim, *Sejarah Kota Bukittinggi 1837-1942, Tesis S2*, (Yogyakarta : Gajah Mada, 1996)

² Mardanas Safwan, dkk, *Sejarah Kota Padang*, (Jakarta : Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional, 1987), hlm. 3.

³ <https://padanglamoe.blogspot.com/2019/04/izin-usaha-1950-an>. Khazanah Arsip Statis Kota Padang

sebelumnya negara berbentuk federasi dimana lembaga-lembaga dan aparat pemerintahan yang ada saat itu merupakan satu gabungan.⁴

Titik berat dari pemerintahan daerah terletak pada DPRD dan DPD. Perlu diperhatikan bahwa DPRD tidak hanya merupakan suatu dewan legislatif, akan tetapi juga merupakan satu badan pemerintahan yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya daerah dan DPD menjalankan pemerintahan sehari-hari, diantaranya termasuk melaksanakan keputusan DPRD. Berlakunya Undang-Undang Sementara tentu membuat nama eksekutif dan legislatif ini menjadi DPRDS dan DPDS.⁵ Dalam buku-buku sejarah masa Orde Baru dinamakan “Era Liberalisme” maka pihak eksekutif daerah mendapat kontrol yang relatif kuat oleh pihak legislatif. Sehingga melahirkan fenomena baru dalam hubungan eksekutif dan legislatif.⁶

Setelah Provinsi Sumatera Tengah (1 Februari 1950) aktif kembali, maka pemerintah daerah mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) No. 5 tahun 1950 tentang pembentukan Wilayah Otonom.⁷ Dibentuk daerah otonomi berdasarkan asas desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan pusat atau daerah tingkat atasnya kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya.⁸

Penghujung tahun 1950-an seiring dengan berfungsinya Kota Padang menjadi pusat pemerintahan Provinsi Sumatera Barat, maka secara berangsur-angsur lembaga-lembaga pemerintahan dan kantor-kantor serta instansi-instansi dalam

⁴ Gusti Asnan, *Memikir Ulang Regionalisme Sumatera Barat Tahun 1950-an*, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2007), hlm.95.

⁵ Arsip Kota Padang : *Soal Delegasi Kekuasaan dan Pembagian Pekerjaan dalam DPD mengenai DPD Kota Besar Malang*. No. Des. 39/4/9

⁶ Gusti Asnan, *Pemerintah Sumatera Barat Dari VOC Hingga Reformasi*, (Yogyakarta : Citra Pustaka, 2006), hlm.161.

⁷ Eko Yulianto , dkk, *Mengawal Semangat Kewirausahaan Peran Saudagar Dalam Memajukan Roda Ekonomi Sumatera Barat*, (Jakarta: Bank Indonesia Institute,2017), hlm. 216.

⁸ Inu Kencana Syafie, dkk, *Sistem Pemerintahan Indonesia* (Jakarta : PT Rineka Cipta, 2002), hlm. 83.

jajaran daerah Tingkat I provinsi Sumatera Barat mulai berdiri di Padang.⁹ Secara *de facto* Padang menjadi Ibu kota Sumatera Barat pada tahun 1958, namun secara hukum baru diresmikan menjadi pada tahun 1979.¹⁰

Perkembangan ekonomi mulai terlihat semenjak memasuki tahun 1950-an, beberapa kemajuan terlihat dari perkembangan koperasi, dan sektor ekonomi lainnya. Perkembangan itu di tandai dengan banyaknya perusahaan- perusahaan serta pabrik-pabrik yang memproduksi barang- barang kebutuhan masyarakat. Kemajuan perindustrian tidak lepas dari peran pemerintah dalam memberikan dukungan terhadap pelaku industri. Dukungan pemerintah bagi para pelaku industri dapat melalui berbagai cara, salah satunya dengan memberi kemudahan di sektor perizinan industri.

Pemerintahan yang baik ialah pemerintahan yang dekat dengan masyarakat serta memberikan pelayanan sesuai kebutuhan masyarakat, karena negara dibentuk untuk melayani kepentingan masyarakat. Kebijakan otonomi daerah tentang pemerintah daerah seyogyanya memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah. Salah satunya mempunyai tugas menyelenggarakan pelayanan publik dalam hal pelayanan perizinan dan non perizinan, termasuk pelayanan SIUP. SIUP merupakan jenis izin yang dibutuhkan oleh kalangan pedagang, termasuk sektor usaha kecil dan menengah. Izin ini dikeluarkan oleh pihak yang berwenang sesuai UU.¹¹

Setiap pendirian perusahaan industri maupun setiap perluasannya wajib memperoleh izin usaha. Perluasan perusahaan industri adalah penambahan kapasitas

⁹ Mardanas Sofwan, dkk, *op.cit.*, 94-95.

¹⁰ Freek Colombijn, *Paco-Paco Kota Padang : Sejarah Sebuah Kota di Indonesia pada Abad ke-20 dan Penggunaan Ruang Kota*, (Yogyakarta: Ombak, 2000), hlm. 172.

¹¹ Abdul Rahim, " Kualitas Pelayanan Pembuatan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal Kabupaten Donggala, *e Jurnal Katalogis*, Vol.5., No.11, November, 2017, hlm 25-35

produkti dan jenis produksi komoditi yang telah di izinkan. Izin usaha idusti terdiri dari : izin tetap , izin perluasan.¹² Pasca situasi peralihan dari RIS ke UUDS 1950 dimana banyak daerah masih gamang hal berbeda terjadi di Kota Padang. Pemerintah Kota Padang sangat gempur dalam urusan izin usaha, dalam kenyataannya banyak dan menjamurnya permohonan izin usaha era 1950-an, ini sangat membuktikan Kota Padang di kala itu sangat maju. Pemerintah kota yang mengeluarkan izin usaha tahun 1950- 1956 adalah badan eksekutif yaitu Dewan Perwakilan Daerah Sementara (DPDS). Sebagai badan yang mengeluarkan dan tempat permohonan mendirikan izin usaha, di bawah pengawasan walikota. Di sektor ekonomi, beraneka jenis usaha bermunculan menghiasi wajah kota Padang.

Arsip tentang pengajuan izin mendirikan usaha pada dekade 1950-an pada dasarnya banyak ditemukan di kantor arsip Kota Padang. Jenis izin usaha yang berdiri rentang waktu 1950 - 1956 seperti, izin usaha dobi, izin usaha penginapan, izin iklan reklame ban dunloop , permohonan izin usaha kue agar-agar, perusahaan obat nyamuk, izin pemindahan perusahaan, izin penukaran nama usaha, izin mendirikan keriting rambut (salon).

Fenomena permohonan dan balasan surat yang di keluarkan Dewan Pemerintah Daerah Sementara (DPDS), menarik untuk di teliti, dalam konteks itulah penelitian diajukan dan di beri judul “ Dewan Pemerintahan Daerah Sementara Kota Padang : Lembaga Pemberi Izin Usaha Dekade 1950-an.

B. Rumusan dan Batasan Masalah

Fokus penelitian ini adalah mengenai maraknya izin usaha pada 1950- an di Kota Padang, yang merupakan sebuah kotapraja dalam lingkungan Provinsi Sumatera Tengah. Pemerintahan Kotapraja Padang di bawah pimpinan seorang walikota,

¹² Redaksi P.T Ichtar Baru-van Hoeve , *Himpunan Peraturan Perundang - Undangan Republik Indonesia* , (Jakarta : P.T Intermasa, 1989), hlm, 2615.

berusaha memulihkan kota yang terganggu selama perang kemerdekaan. Maraknya izin mendirikan usaha di kota Padang , pada tahun 1950-an menjadi tanda bangkitnya kegiatan ekonomi. Persoalan yang dipelajari melalui penelitian ini dapat dikemukakan melalui pertanyaan berikut :

1. Bagaimana situasi kondisi Kota Padang sebelum tahun 1950 ?
2. Bagaimana upaya pemerintah Kota Padang memulihkan keadaan Kota Padang dalam sektor perekonomian, pemerintahan pada awal tahun 1950-an ?
3. Bagaimanakah mekanisme dan pengeluaran izin usaha yang dikeluarkan Dewan Pemerintahan Daerah Sementara di Padang pada era 1950-an ?

Batasan awal temporal penelitian ini adalah tahun 1950, alasannya karena pada tahun 1950-an peranan Kota Padang dalam bidang perekonomian cukup tinggi. Maraknya permintaan izin usaha pada tahun 1950-an menjadi hal yang sangat layak dibahas. Ditemukan nya bukti arsip permohonan izin mendirikan usaha juga menjadi landasan yang sangat kuat. Batasan akhir yang diambil dari penelitian ini adalah tahun 1957 bermula tahun akhir tahun 1956 tepatnya pada tanggal 20 Desember terjadi pengambilan kekuasaan pemerintahan oleh Dewan Banteng, sejak saat itu Letkol Ahmad Husain menjadi Ketua Daerah Sumatera Tengah. Imbas dari pergolakan dan pengambilan kekuasaan, serta tindakan tindakan yang tak menghiraukan pusat maka dilakukan pembubaran Provinsi Sumatera Tengah dimana Undang-Undang Darurat No.19/1957 yang menjadi dasar pemecahan Provinsi Sumatera Tengah menjadi Provinsi Sumatera Barat, Riau dan Jambi.

C. Tujuan dan manfaat penelitian

Berdasarkan perumusan masalah maka penelitian ini bertujuan :

1. Memahami situasi kondisi Kota Padang sebelum tahun 1950.

2. Mengetahui upaya pemerintah Kota Padang memulihkan keadaan Kota Padang dalam sektor perekonomian, pemerintahan pada awal tahun 1950-an.
3. Mengetahui mekanisme proses pemerintah memberikan izin mendirikan usaha yang dikeluarkan DPDS kepada pelaku usaha.

Manfaat dari penelitian ini adalah memperluas pemikiran, dari segi teoritis memberikan kontribusi untuk membangkitkan kepedulian masyarakat terhadap perkembangan sejarah khusus di bidang sejarah ekonomi dan pemerintahan. Manfaat praktis dari penelitian ini adalah menjadi pengetahuan tentang kemajuan usaha dan lembaga mana yang berwenang memberikan izin tahun 1950- 1956 di Kota Padang. Diharapkan menjadi tulisan dapat memberikan manfaat bagi sejarawan atau masyarakat umum untuk mengetahui sejarah bentuk surat izin dan lembaga yang mengeluarkannya pada tahun 1950-an di Kota Padang.

D. Tinjauan Pustaka

Mardanas Safwan, dkk, dalam bukunya yang berjudul *Sejarah Kota Padang*, buku ini membahas lintasan sejarah Kota Padang, dari aspek kependudukan, administratif kota, struktur kota, pemerintahan kota sejak tahun 1950-an dan peranan perekonomian Kota Padang. Perkembangan perekonomian yang makin lama makin pesat dan membawa perubahan status dan fungsi status dan fungsi Kota Padang, terutama semenjak penghujung tahun 1950-an. Banyaknya perusahaan-perusahaan yang berdiri di era 1950-an menjadi bukti nyata perkembangan perekonomian Padang.¹³

Gusti Asnan, dalam buku yang berjudul *Memikir Ulang Regional Sumatera Barat Tahun 1950-an*, buku ini membahas tentang keadaan Kota Padang keadaan pemerintah daerah dari sudut yang berbeda dengan pandangan pusat. Pada awal tahun

¹³ Mardanas Safwan, dkk, *op.cit.*, hlm. 95

1950 ketika itu berlaku undang-undang sementara bagaimana bentuk struktur pemerintahan Sumatera Barat di kala itu.

Gusti Asnan, dalam buku berjudul *Pemerintah Sumatera Barat Dari VOC Hingga Reformasi*, buku ini membahas dasawarsa 1950-an adalah sebuah dakade yang memiliki tempat tersendiri dalam sejarah Indonesia. Dimana penulisan dimonopoli pemerintahan pusat. Buku ini melahirkan gambaran berperspektif daerah sebagaimana dilihat Sumatera Barat tahun 1950-an.

Eko Yulio dkk , dalam buku yang berjudul *Semangat Kewirausahaan: Peranan Saudagar Dalam Memajukan Roda Ekonomi Sumatera Barat*, membahas ekonomi Sumatera Barat tahun 1950-an. Sejak Sumatera Tengah menjadi daerah otonomi pemerintah daerah menitikberatkan usaha untuk memajukan daerah Sumatera Barat. Ditemukannya arsip-arsip kemajuan menjamurnya permohonan izin usaha di era 1950-an sangat valid kenapa era tersebut terjadi perkembangan pesat dalam bidang usaha.

Mestika Zed, dalam buku yang berjudul *Kota Padang Tempo Doeloe (Zaman Kolonial)*, Dalam buku ini menggambarkan Padang sebagai kota Administratif , Padang resmi menjadi Kotapraja. Perubahan status yang baru menjadi penting, bukan saja karena diperkenalkannya pengaturan administratif yang lebih bersungguh-sungguh. Sesungguhnya pada awal abad ke-20 itulah terbentuknya jati diri Padang sebagai kota, baik dilihat dari segi pemerintahan, maupun dari segi pertumbuhan penduduk dan fasilitas kota.

E. Kerangka Analisis

Penelitian ini didekati dengan pendekatan sejarah lembaga pemerintahan. Pemerintahan adalah semua bagian yang terkait dengan keberadaan pemerintah, yang merupakan sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk

melaksanakan kekuasaan atau wewenang yang sah dalam melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbuatan dan pelaksanaan berbagai keputusan.¹⁴ Fungsi pemerintahan adalah melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi tugas pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan dan perlindungan.¹⁵ Selain itu pemerintah juga giat melakukan reorganisasi pembangunan dan melakukan perubahan fisik, baik dalam bidang ekonomi maupun sosial untuk meningkatkan standar hidup masyarakat, baik secara materil maupun non materil. Reorganisasi pembangunan bertujuan untuk mendukung segala aspek kehidupan masyarakat baik itu dari segi ekonomi maupun sosial dan politik tertentu.¹⁶

Perbedaan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat adalah tugas dan wewenangnya. Ada beberapa hal yang tidak dapat dilakukan oleh pemerintah daerah, seperti masalah pertahanan dan keamanan, serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, yang seluruhnya itu merupakan wewenang pemerintahan pusat. Dalam suatu sistem pemerintahan daerah juga terdapat sistem pemerintah terendah. Pemerintah terendah merupakan suatu bentuk pemerintahan yang berwenang mengurus rumah tangganya sendiri dan juga memilih pemimpin sendiri, dan bertanggung jawab kepada pemerintahan yang lebih tinggi¹⁷

Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) merupakan salah satu jenis izin yang dibutuhkan oleh kalangan perdagangan. SIUP merupakan legalitas usaha yang

¹⁴ Bayu Surianingrat , *Mengena Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1992), hlm. 9-10.

¹⁵*Ibid.*, hlm. 11

¹⁶Mestika Zed. Dkk, *Perubahan sosial Minangkabau: Implikasi Kelembagaan dalam Pembangunan Sumatera Barat* (Padang: Pusat Studi Pembangunan dan Perubahan Sosial Budaya Universitas Andalas Padang, 1992), hlm. 86.

¹⁷ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Media Sarana Indonesia, 1992), hlm, 169.

berfungsi sebagai alat untuk membina, mengarahkan mengawasi dan menerbitkan kegiatan usaha dibidang perdagangan menuju pelaksanaan tertib usaha. ¹⁸

F. Metode Penelitian dan Bahan Sumber

Penelitian yang berjudul “Dewan Pemerintahan Daerah Sementara: Lembaga Pemberi Izin Usaha di Kota Padang Dekade 1950-an” di lakukan berdasarkan metode sejarah. Metode sejarah adalah proses mengkaji dan menguji kebenaran rekaman peninggalan masa lalu dan menganalisisnya secara kritis.¹⁹

Tahap pertama penelitian adalah heuristik yaitu tahap pengumpulan data . Salah satu cara yang digunakan adalah melakukan studi ke Kantor Arsip Kota Padang, Perpustakaan Daerah, Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya serta Perpustakaan Jurusan Sejarah. Studi arsip ditemukannya lembaran lembaran permohonan meminta izin mendirikan usaha, lembaran pengajuan penukaran nama serta pemindahan alamat perusahaan. Kemudian dewan yang berwenang akan memberikan persyaratan dan kemudian memutuskan di izinkan atau ditolaknya pengajuan izin usaha tersebut. Studi perpustakaan di dapatkan buku buku penunjang dalam pembuatan skripsi.

Tahap kedua yaitu kritik sumber yang merupakan upaya untuk mendapatkan ontentisasi dan kredibilitas sumber dengan melakukan kritik. Kritik bertujuan untuk mendapatkan obyektivitas suatu kejadian. Kritik ada dua yakni kritik ekstern dan kritik internal. Kritik eskternal ialah cara melakukan verifikasi atau pengujian terhadap aspek-aspek luar dari sumber sejarah atau disebut juga kritik fisik. Kritik internal ialah kritik isi dari sumber sejarah.²⁰

¹⁸ Abdul Rahim, *op.cit.*, hlm. 26.

¹⁹ Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah*, terj, Nugroho Notosusanto, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm, 32.

²⁰ Helius Sjamsuddin, *Metodologi Sejarah*, (Yogyakarta: Ombak, 2012), hlm.104.

Tahap ketiga yaitu interpretasi yakni tahapan pemahaman terhadap data atau sumber. Tahapan ini bertujuan untuk melihat apakah sumber tersebut dapat dipahami dan bisa dijadikan sebagai pedoman penjelasan fakta sejarah yang valid.

Tahap ke empat historiografi yaitu penulisan secara sistematis dan kronologis. Ditahap ini melakukan penelitian sejarah yang nantinya menghasilkan sebuah karya sejarah dalam bentuk skripsi. Kemampuan sejarawan atas teori dan metodologi akan berpengaruh terhadap historiografi yang dihasilkan. Jadi penulis semaksimal mungkin menciptakan sebuah karya.

G. Sistematika Penulisan

Penelitian ini menekankan pada “maraknya perkembangan usaha di Padang ketika hidupnya semangat otonomi daerah. Untuk memperjelas apa yang akan diungkapkan maka penulisan ini terdiri dari lima. Bab I merupakan bagian pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah, rumusan dan batasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka analisis, metode penelitian sumber dan sistematis penulisan.

Bab II merupakan bagian yang menjelaskan tentang keadaan Kota Padang hingga kemerdekaan. Pentingnya bab ini dituliskan untuk mengetahui perkembangan umum hingga kemerdekaan, dari segi ekonomi dan pemerintahan kota. Keadaan kota waktu itu mempengaruhi dan menjadi faktor maraknya perkembangan usaha di Padang tahun 1950-an. Bab III berisikan gambaran Kota Padang dalam segi pemerintahan sejak awal kemerdekaan yang terdiri dari pembentukan Dewan Perwakilan Daerah Sementara (DPRDS) dan Dewan Pemerintahan Daerah Sementara (DPDS) serta perkembangan usaha tahun 1950-an.

Bab IV, menjelaskan mengenai masalah perizinan, mekanisme pemberian izin usaha serta bentuk izin usaha tersebut. DPDS memberikan persyaratan bentuk tertulis

untuk pengusaha yang mendirikan usaha dan DPDS yang mensahkan diperbolehkan atau ditolaknya permohonan izin usaha tersebut.

Bab V merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan dari hasil. Bab ini merupakan gambaran singkat atas pertanyaan yang terpapar pada perumusan masalah.

