



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar Unand.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Unand.

**HUBUNGAN KERJASAMA ANTAR SATUAN KERJA PERANGKAT
DAERAH (SKPD) DALAM PROSES PEMBENTUKAN RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA
(STUDI PADA PEMERINTAH DAERAH KOTA PADANG)**

SKRIPSI



**ANDRIVAND
06 940 062**

**JURUSAN HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG 2010**

	No. Alumni Univ :	Nama Mahasiswa Andrivand	No. Alumni Fak :
	a) Tempat/Tanggal Lahir	: Padang / 21 Juli 1987	
	b) Nama Orang Tua	: Edirwan	
	c) Fakultas	: HUKUM	
	d) Program Kekhususan	: Hukum Tata Negara	
	e) No. Induk Mahasiswa	: 06 940 062	
	f) Tanggal Lulus/Yudicium	: 31 Januari 2011	
	g) Lama Studi	: 4 Tahun 5 Bulan	
	h) Predikat Lulus	: Sangat Memuaskan	
	i) IPK	: 3,12	
	j) Alamat Orang Tua	: Jln. JATI V No. 14 A Padang	

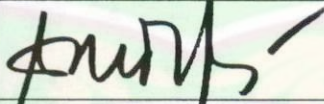
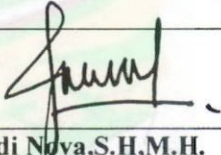
HUBUNGAN KERJASAMA ANTAR SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH (SKPD) DALAM PROSES PEMBENTUKKAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA (STUDI PADA PEMERINTAH DAERAH KOTA PADANG)

*Skripsi SI Oleh Andrivand, Pembimbing I : Dian Bakti, S.H.,M.H.,
Pembimbing II : Henny Andriani, S.H.,M.H.*

ABSTRAK

Proses pembentukan rancangan peraturan daerah inisiatif pemerintah daerah, merupakan suatu tahapan yang patut untuk diteliti. Hal ini karena pada tahapan inilah rumusan materi dari suatu Peraturan Daerah dihasilkan. Melalui mekanisme yang berlaku, dengan melibatkan banyak satuan kerja perangkat daerah yang bekerjasama dalam proses terbentuknya rancangan tersebut, akan menghasilkan suatu rencana arah kebijakan yang akan dijalankan oleh pemerintah daerah. Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah 1) Bagaimana bentuk-bentuk kerjasama antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Padang dalam proses pembentukan suatu Rancangan Peraturan Daerah Kota, 2) Landasan apa saja yang menjadi pertimbangan dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terkait, dalam menetapkan materi yang dikandung dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah Kota. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis, yaitu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terdapat dilapangan. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa permasalahan tarik menarik kepentingan antar satuan kerja perangkat daerah yang terlibat, dilakukan melalui pertimbangan-pertimbangan yang diajukan masing-masing satuan kerja perangkat daerah, dimana pertimbangan tersebut memiliki landasan yang berbeda dari masing-masing satuan kerja perangkat daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Untuk menyikapi hal tersebut dalam proses pembentukan rancangan peraturan daerah dilingkungan Pemerintah Kota Padang dilakukan tarik ulur kepentingan terhadap pertimbangan yang diberikan masing-masing satuan kerja perangkat daerah, berupa tingkat keterkaitan dengan pokok-pokok pikiran, manfaat sosiologis yang mungkin ditimbulkan. Akibat tarik ulur kepentingan tersebut akan menghasilkan suatu rancangan peraturan daerah konfiguratif akan kepentingan masing-masing satuan kerja perangkat daerah yang terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.

Skripsi telah dipertahankan di depan sidang penguji dan dinyatakan lulus pada tanggal 31 Januari 2011. Abstrak telah disetujui oleh penguji

Tanda Tangan	1) 	2) 
Nama Terang	Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., MPA.	Andi Nova, S.H., M.H.

**Mengetahui;
Ketua Bagian Hukum Tata Negara**


(Dian Bakti Setiawan, S.H., M.H.)

Alumni telah mendaftar ke Fakultas/Universitas dan mendapat Nomor Alumni:

	Petugas Fakultas / Universitas	
No. Alumni Fakultas :	Nama	Tanda Tangan

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillahil'alamina, puji dan syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, karunia dan hidayah-Nya serta memberikan kekuatan jasmani, rohani, kesabaran dan ketawakalan kepada penulis dan tak lupa shalawat serta salam kepada junjungan Nabi kita Muhammad SAW yang telah menuntun kita dari masa-masa kegelapan menuju jalan yang penuh keberkahan sehingga menggerakkan hati dan pikiran penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: **“Hubungan Kerjasama Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dalam Proses Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota (Studi Pada Pemerintah Kota Padang)”** sebagai persyaratan akademis untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di perguruan tinggi Universitas Andalas.

Pada kesempatan yang berbahagia ini, perkenankanlah penulis dengan segala ketulusan dan kerendahan hati untuk mengucapkan terima kasih kepada kedua orang tua tercinta yaitu Papa Edirwan dan Mama Budiarti, S.E atas segala pengorbanan, kasih sayang, doa, semangat, dorongan, bimbingan serta didikan dan kesempatan yang telah diberikan kepada penulis untuk menggapai impian dan cita-cita. Kemudian Penulis juga mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Dian Bakti Setiawan, S.H, M.H, selaku Pembimbing I dan Ibu Henny Andriani, S.H, M.H, selaku Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan hingga selesainya penyusunan skripsi ini.

Selanjutnya ucapan terima kasih ini akan penulis haturkan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Yuliandri, S.H, M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
2. Bapak Yoserwan S.H, M.H, LL.M, selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas.
3. Bapak Frenadin Adegustara, S.H, MS, selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Andalas.

4. Bapak Dr. Kurniawarman, S.H, M.H, selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas.
5. Bapak Apriwal Gusti, S.H, selaku Ketua Reguler Mandiri.
6. Ibu Arfiani, S.H,M.H, selaku Sekretaris Reguler Mandiri.
7. Bapak Dian Bakti Setiawan, S.H, M.H, selaku selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara.
8. Ibu Delfina Gusman, S.H, M.H, selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara.
9. Bapak Prof. Dr. Saldi Isra, S.H, MPA dan Bapak Andi Nova, S.H, M.H selaku Penguji.
10. Seluruh Staf Pengajar dan Administrasi Akademik Fakultas Hukum Reguler Mandiri Universitas Andalas.
11. Bapak Andri Yulikar, S.H, M.Hum, selaku Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kota Padang.
12. Ibu Evi Anis, S.H, selaku Inspektur Pembantu II Inspektorat Pemerintah Kota Padang.
13. Bapak Trisna Putra, SS, M.Sc, selaku staf di Dinas Pariwisata Pemerintah Kota Padang.
14. Bapak Drs. Daswir Siddik, S.H, M.H, selaku Ka. Subag. Sarana dan Prasarana Bagian Perekonomian Pemerintah Kota Padang.
15. Bapak Adib Alfikri, S.E, M.Si, selaku Kepala Bidang Aset Pemerintah Kota Padang beserta staf yang telah memberikan informasi dan bantuan kepada penulis.
16. Bapak Akmal, S.E, M.M, selaku Ka. Subag. Analisa Kebutuhan dan Pengadaan Bagian Perlengkapan Pemerintah Kota Padang.
17. Semua pihak yang telah ikut membantu penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.

Terima kasih kepada nenek yang penulis sangat hormati Zahari yang selalu memberikan nasehat, semangat, dorongan serta bimbingan. Terima kasih kepada kakak-adik tersayang (Lukita Purnama Sari, S.E, Elshinta Linsawati, S.E, Farahana Qatrunnada Thyfalani, Setiawati Tunggal Bayu) atas perhatian, pengertian, dorongan, semangat dan kekompakan kita selama ini.

Terima kasih kepada yang terkasih Tety Aryani, S.H yang selalu buat penulis tersenyum dan memberikan semangat dan dorongan kepada penulis. Terima kasih

kepada para sahabat yang selalu mengisi hari-hari penulis : Hasdan Hamris, Rendi Yurista, S.H, Havid Wahyudi, S.H, Martha Yudha, S.H, Tofan Winata, Hendrawan Saputra, Beri Tamara, S.H, Vendri Aditya (jack). Dan rekan-rekan di Falkutas Hukum Reguler Mandiri Universitas Andalas angkatan 2006 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, bukan berarti penulis melupakan dan mengabaikan anda semua, penulis mengucapkan terima kasih tak terhingga. Dan terima kasih atas segalanya dan kebersamaan kita selama ini.

Semoga Alla SWT melimpahkan karunia dan hidayah kepada mereka yang telah membantu terselesainya skripsi ini. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di ruang lingkup ilmu hukum. Akhir kata, sebagai manusia biasa yang penuh dengan kekurangan dan jauh dari kesempurnaan sehingga banyak kekurangan dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis mengharapkan keikhlasannya untuk memberikan kritik dan saran serta pendapat atau komentar yang bersifat membangun dalam menjadikan skripsi ini lebih baik.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Padang, 22 Januari 2011

Penulis

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	7
E. Metode Penelitian	7
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah	12
1. Konsep Desentralisasi atau Otonomi Daerah	12
2. Pengertian Pemerintah Daerah	17
3. Pengaturan tentang Pemerintah Daerah	19
B. Tinjauan Umum Tentang Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Padang	22
1. Perangkat Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah	22
2. Struktur Keorganisasian Pemerintah Kota Padang	24
3. Tugas dan Kewajiban Perangkat Daerah Kota Padang	29
C. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Daerah	33
1. Peraturan Daerah Sebagai Produk Hukum Daerah	33

2. Peraturan Daerah Sebagai Arah Politik Hukum Kebijakan Pemerintah Daerah	36
3. Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan	39
4. Azas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	40

BAB III : HASIL PEMBAHASAN PERMASALAHAN

A. Bentuk-Bentuk Kerjasama Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Padang Dalam Proses Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah	43
1. Mekanisme Pembentukan Ranperda Inisiatif Pemerintah Daerah	43
2. Kerjasama Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Padang Dalam Proses Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Padang, dan permasalahannya	49
B. Landasan Yang Menjadi Pertimbangan Dari Masing-Masing Satuan Kerja Perangkat Daerah Terkait, Dalam Menetapkan Materi Yang Dikandung Dalam Suatu Ranperda	67

BAB IV : PENUTUP

A. Kesimpulan	76
B. Saran	78

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara kita, Indonesia, adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Sebagai negara kesatuan, Indonesia tentulah merupakan negara yang kaya akan kemajemukan. Baik dari segi suku bangsa, bahasa, agama, kebudayaan dan lain-lain hal yang melekat pada karakteristik masing-masing suku bangsa yang berdiam dalam wilayah Indonesia tersebut. Kemajemukan tersebut dengan jelas disebutkan dalam semboyan bangsa pada lambang negara, *Garuda Pancasila. Bhinneka Tunggal Ika* menjadi suatu landasan kesatuan dari keberagaman yang dimiliki oleh bangsa di Indonesia, dalam menjalankan kehidupan bernegara.

Pihak penyelenggara negara harus dapat menjadi pemersatu atas segala keberagaman yang ada. Mereka harus mampu menyerap aspirasi dan kepentingan yang muncul dari segala keberagaman tersebut, terutama yang timbul dari perbedaan struktur sosial kebudayaan dari masing-masing daerah. Perlu adanya penanganan secara khusus yang bersifat kedaerahan dalam mengatasi persoalan yang ada di tingkat daerah.

Guna menyikapi hal tersebut, Undang-Undang Dasar 1945 yang telah di amandemen, menggariskan secara tegas tentang konsep pemerintahan daerah yang dianut oleh negara kita pada saat sekarang ini. Konsep tersebut dinamakan dengan *Otonomi Daerah*, dimana pelaksanaannya dilakukan dalam prinsip otonomi

seluas-luasnya.¹ Adapun, daerah berhak mengatur dan mengurus segala urusan atau fungsi pemerintahan yang oleh undang-undang tidak ditentukan sebagai yang diselenggarakan pusat.² Dengan demikian, apa yang menjadi kebutuhan dan kepentingan dari rakyat di daerah, dapat terakomodasi.

Untuk mewujudkan hal tersebut di atas, sangat diharapkan peranan *Pemerintahan Daerah* selaku penyelenggara negara pada tingkat daerah. Pemerintahan Daerah yang terdiri dari *Pemerintah Daerah* dan *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, pada hakikatnya harus memahami apa-apa yang menjadi kebutuhan dan kepentingan dari masyarakatnya. Mereka harus mampu menyerap aspirasi yang ada dalam kehidupan masyarakatnya, kemudian mengkaji dan bila bernilai positif bagi daerah, haruslah diimplementasikan demi kepentingan daerah.

Sebagaimana disebutkan di atas, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang bertanggung jawab adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.³ Dalam hal ini, penulis lebih menitik beratkan pada Pemerintah Daerah selaku badan eksekutif pada tingkat daerah. Pemegang kekuasaan eksekutif pada tingkat daerah ini merupakan implementasi dari pemerintah pusat dalam hal-hal dan batasan-batasan kewenangan tertentu. Dikatakan demikian, karena dalam konsep otonomi yang sekarang dianut oleh negara kita, pemerintah daerah juga memiliki kewenangan-kewenangan dalam mengatur dan mengurus kepentingan rumah tangga daerahnya sendiri.

¹Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Bab VI, Pasal 18 Ayat (5).

² Ni'matul Huda, 2007, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, Hal. 303.

³Republik Indonesia, *Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Bab I, Pasal 1 Ayat (2).

Otonomi Daerah tersebut sangatlah tepat untuk diterapkan pada saat ini untuk menyikapi keberagaman kebutuhan dan kepentingan dari masing-masing daerah. Karena, sistim *sentralisasi* dipandang tidak mampu menjawab kebutuhan dan kepentingan rakyat pada level daerah, terutama di daerah-daerah yang masih tergolong daerah tertinggal. Untuk itu, penerapan *Otonomi Daerah* sebagai wujud dari pelaksanaan sistim *desentralisasi*, menjadi suatu keharusan. Dengan dilaksanakannya otonomi daerah, diharapkan apa yang menjadi kebutuhan dan kepentingan rakyat di daerah dapat terealisasi lebih cepat.

Meski tanggung jawab pelaksanaan otonomi daerah berada pada Pemerintah Daerah dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), namun tolak ukur keberhasilannya dapat dilihat dari sejauh mana Pemerintah Daerah mampu menjalankan fungsi, tugas dan kewenangannya. Agar mendapatkan hasil maksimal, Pemerintah Daerah dalam menjalankan fungsi, tugas dan kewenangannya selaku eksekutif, tentunya memerlukan organisasi-organisasi kerja untuk menjalankan hal tersebut.

Fungsi, tugas dan kewenangan eksekutif tersebut, didelegasikan pelaksanaannya pada organisasi-organisasi kerja tersebut sesuai dengan bidang kerjanya masing-masing. Dimana pada saat sekarang ini, organisasi kerja tersebut dinamakan *Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)*. Meski masing-masing satuan kerja memiliki fungsi, tugas dan kewenangan masing-masing, dalam prakteknya mereka tentulah memiliki saling keterkaitan.

Hubungan antar satuan kerja perangkat daerah ini dapat terlihat pada saat pembentukan suatu *Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda)* yang merupakan

inisiatif dari Pemerintah Daerah. Dalam proses hingga terbentuknya suatu Ranperda, melibatkan beberapa satuan kerja perangkat daerah. Hal tersebut tergantung dengan materi yang ada dalam suatu Ranperda. Kewenangan Satuan Kerja Perangkat Daerah mana saja yang terkait dalam materi yang dikandung oleh Ranperda tersebut.⁴

Untuk Pembentukan Rancangan peraturan daerah dari inisiatif pemerintah daerah ini terdapat suatu proses. Adapun garis besar proses tersebut adalah sebagai berikut:

1. Satuan Kerja Perangkat Daerah memberikan kepada Sekretaris Daerah sebuah permohonan yang berisikan pokok-pokok pikiran/materi yang perlu peraturan daerah untuk mengaturnya.
2. Bila Sekretaris Daerah menyetujui permohonan tersebut maka permohonan tersebut dikembalikan ke SKPD yang mengajukan permohonan untuk dibuatkan draft rancangan peraturan daerahnya.
3. Setelah SKPD menyelesaikan draft rancangan Perda tersebut dan melengkapinya dengan bahan-bahan pendukung, hal tersebut diserahkan kembali kepada Setda.
4. Kemudian Setda memerintahkan kepada Biro/Bagian Hukum untuk melakukan pembahasan draft rancangan peraturan daerah tersebut, dimana pembahasan itu melibatkan SKPD inisiator dan SKPD-SKPD lain yang terkait dengan rancangan Perda tersebut.
5. Bila draft rancangan Perda tersebut disepakati untuk dijadikan rancangan Perda, maka rumusan rancangan Perda tersebut diserahkan kembali kepada Sekda untuk dibahas bersama-sama DPRD.⁵

Dari uraian di atas, keterlibatan beberapa SKPD dalam pembahasan draft Ranperda adalah merupakan satu tahapan yang paling menarik perhatian penulis. Sebagai tahapan terpenting dalam proses pembentukan Ranperda inisiatif pemerintah daerah, pada tahapan pembahasan draft tentu banyak timbul

⁴Menteri Dalam Negeri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 Tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah*, Bab III, Pasal 5 Ayat (3).

⁵Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Andri Yulika (Beliau adalah Kepala Bagian Hukum Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

permasalahan. Sebab, meski antara SKPD tersebut terjalin kerjasama dalam pembentukan ranperda, namun dalam proses tersebut tentulah ada terjadinya tarik menarik kepentingan demi kelancaran tugas dan fungsi masing-masing. Dimana, pada tahapan ini Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait, yang tentunya memiliki perbedaan kepentingan dan sudut pandang yang berbeda dalam menilai materi yang terkandung dalam draft ranperda yang dibahas. Selain itu, dari sudut pandang yuridis normatif, adakalanya materi-materi yang telah dirumuskan tersebut bertentangan dengan produk hukum yang lebih tinggi. Hal ini dikarenakan, terkadang antara kepentingan daerah tidak sejalan dengan kepentingan negara. Permasalahannya, apakah tarik menarik kepentingan antar SKPD tersebut menjadi faktor penghalang kelancaran dalam pembentukan ranperda, serta sejauh mana implikasi tarik menarik kepentingan tersebut, terwujud dalam materi ranperda yang dihasilkan.

Berdasarkan permasalahan tersebutlah yang melatar belakangi ketertarikan penulis untuk melakukan sebuah penelitian tentang hal tersebut, kemudian menjelaskannya di dalam sebuah karya tulis ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: HUBUNGAN KERJASAMA ANTAR SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH (SKPD) DALAM PROSES PEMBENTUKAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA (STUDI PADA PEMERINTAH DAERAH KOTA PADANG).

B. Perumusan Masalah

Agar penulisan skripsi ini nantinya lebih terarah, perlu adanya rumusan masalah yang akan dibahas. Dengan adanya rumusan masalah tersebut, penulis berharap bahwa pembahasan permasalahan yang penulis tuangkan dalam skripsi nantinya, akan lebih terfokus pada variabel-variabel yang akan diteliti dalam penelitian yang akan penulis lakukan. Adapun rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk-bentuk kerjasama antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Padang dalam proses pembentukan suatu Rancangan Peraturan Daerah Kota?
2. Landasan apa saja yang menjadi pertimbangan dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terkait, dalam menetapkan materi yang dikandung dalam suatu Rancangan Peraturan Dearah Kota?

C. Tujuan Penelitian

Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui bentuk-bentuk kerjasama antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam pembentukan sebuah rancangan Peraturan Daerah yang merupakan inisiatif pemerintah daerah.
2. Mengetahui landasan yuridis, landasan sosiologis dan landasan lainnya yang mendasari pertimbangan dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam rumusan suatu Rancangan Peraturan Daerah inisiatif Pemerintah Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Sudah menjadi suatu keharusan, sebuah penelitian haruslah mendatangkan manfaat baik bagi masyarakat maupun bagi perkembangan ilmu, yang dalam hal ini adalah perkembangan ilmu hukum. Adapun manfaat yang penulis ingin capai dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Merupakan salah satu sumbangan pemikiran dari penulis dalam perkembangan ilmu hukum, khususnya sebagai masukan dalam memberikan gambaran tentang proses pembentukan rancangan peraturan daerah, serta dapat menambah bahan-bahan kepustakaan.
- b. Menambah literatur dalam lapangan Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis yang ingin penulis capai adalah semoga hasil dari penelitian penulis, dapat menjadi suatu sumbangan pemikiran bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pada jajaran Pemerintah Kota Padang dalam persiapan pembentukan Ranperda inisiatif Pemerintah Daerah.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Metode penelitian merupakan unsur mutlak dalam melakukan penelitian dan dasar pengembangan ilmu pengetahuan maka untuk mendukung suatu penelitian dalam mengumpulkan data harus ada metode

penelitian hukum dan kegunaannya untuk mengarahkan penelitian yang dilakukan sehingga dengan demikian diharapkan akan mendapatkan data-data yang sesuai dengan kebutuhan.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu metode penelitian yang menggunakan pendekatan terhadap masalah dengan menghubungkan antara norma-norma hukum positif yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, dengan fakta-fakta di lapangan.

2. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah data utama yang dapat secara langsung dipergunakan dalam menjelaskan permasalahan yang diteliti. Data ini diperoleh melalui penelitian lapangan (*Field Research*) dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan yang diteliti, maupun teknik pengumpulan data studi dokumen terhadap sumber data tertulis terkait yang terdapat pada ruang lingkup penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data pendukung untuk membantu menjelaskan permasalahan dari sisi teoritis maupun yuridis formal. Data ini diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*Library Research*). data sekunder ini, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-

buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya⁶.

Data sekunder terdiri dari⁷:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat,⁸ terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945,
- b. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,
- c. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah,
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah,
- f. Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Padang,
- g. Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah, Inspektorat dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Padang,

⁶Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 30.

⁷ *Ibid.*, hal 30.

⁸ *Ibid.*, hal. 31.

- h. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah,
- i. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal,
- j. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 Tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah.
- k. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,⁹ seperti semua tulisan dan hasil penelitian baik berupa karya ilmiah para sarjana, jurnal hukum, buku-buku dan makalah yang berhubungan dengan penelitian.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data-data yang cukup dalam penelitian ini maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

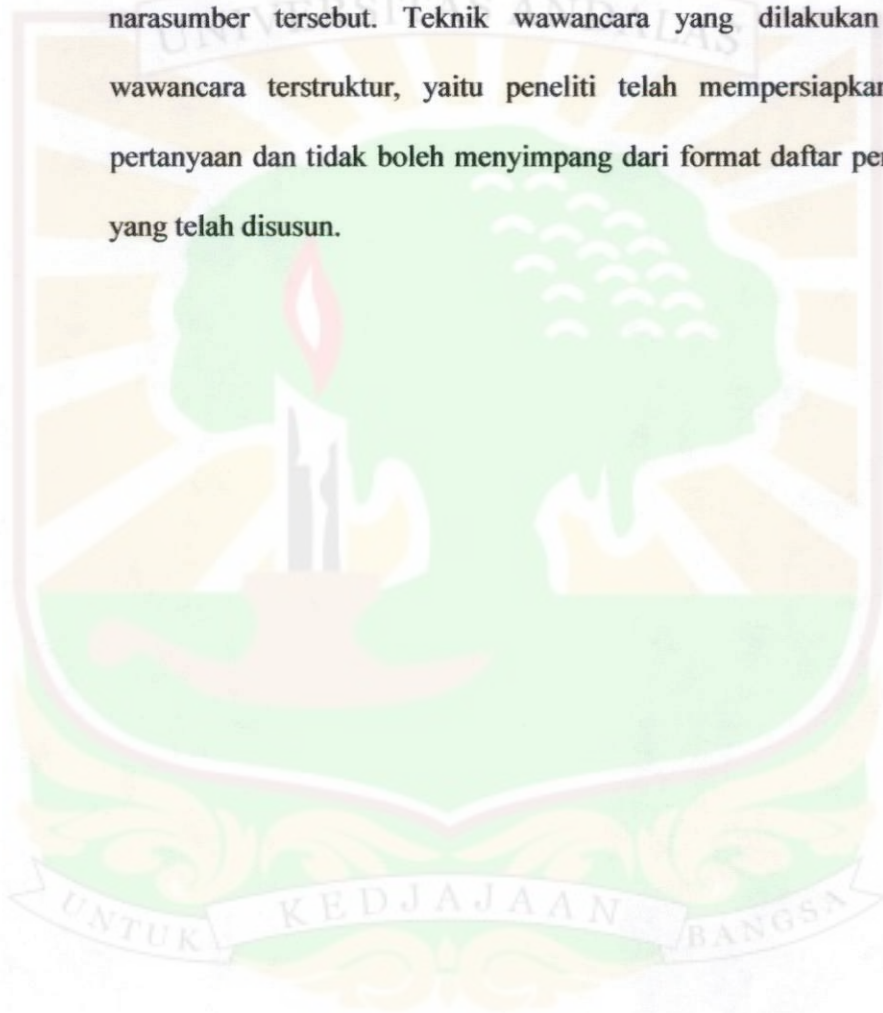
a. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah penelitian dengan cara mempelajari bahan-bahan yang ada kaitannya dengan permasalahan yang diteliti.

b. Wawancara

⁹ *Ibid.*, hal. 32.

Wawancara ini dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan terhadap orang yang diwawancarai yaitu narasumber dari jajaran Pemerintahan Kota Padang, yang berkompeten serta relevan dengan masalah yang diteliti. Dimana hasil dari wawancara tersebut, penulis tuangkan dalam bentuk kuesioner yang kemudian disahkan oleh pihak yang menjadi narasumber tersebut. Teknik wawancara yang dilakukan adalah wawancara terstruktur, yaitu peneliti telah mempersiapkan daftar pertanyaan dan tidak boleh menyimpang dari format daftar pertanyaan yang telah disusun.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan Daerah

1. Konsep Desentralisasi atau Otonomi Daerah

Dalam konteks Indonesia, desentralisasi telah menjadi konsensus *founding fathers* bangsa ini. Pasal 18 UUD 1945 yang telah diamandemen dan ditambahkan menjadi Pasal 18, 18A dan 18B memberikan dasar dalam penyelenggaraan desentralisasi. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi, dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.¹⁰ Adapun dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut, yang bertanggung jawab atas pelaksanaannya adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah¹¹. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, kepada daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota tersebut diberikan hak otonomi untuk mengatur sendiri pemerintahan dalam batas-batas kewenangan yang ditetapkan oleh undang-undang (yang pada saat ini mengacu pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah).

¹⁰Eko Prasajo, Irfan Ridwan Maksum, dan Teguh Kurniawan, *Desentralisasi & Pemerintahan Daerah: Antara Model Demokrasi Lokal dan Efisiensi Struktural*, Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, Jakarta, 2006.

¹¹Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Pasal 1 Ayat (2).

Sesuai dengan UUD 1945 di atas, karena Indonesia adalah *Eenheidstaat*, maka di dalam lingkungannya tidak dimungkinkan adanya daerah yang bersifat *staat* juga. Ini berarti bahwa sebagai pembatas besar dan luasnya daerah dan hubungan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah adalah menghindari daerah otonom menjadi negara dalam negara. Dengan demikian pembentukan daerah otonom dalam rangka desentralisasi Indonesia memiliki ciri-ciri¹²:

- 1) Daerah otonom tidak memiliki kedaulatan atau semi kedaulatan layaknya di negara federal.
- 2) Daerah otonom tidak memiliki *pouvoir contituan*.
- 3) Desentralisasi dimanifestasikan dalam bentuk penyerahan atau pengakuan atas urusan pemerintah.
- 4) Penyerahan atau pengakuan urusan pemerintah sebagaimana dimaksud pada butir c tersebut di atas utamanya terkait dengan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat (lokalitas) sesuai dengan prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Adapun pengertian dari daerah otonom itu sendiri adalah kesatuan masyarakat yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI.¹³

Menurut Bryant dan White tentang konsep desentralisasi, desentralisasi menekankan pada salah satu cara untuk mengembangkan kapasitas lokal, dapat pula diaplikasikan dalam rangka pengembangan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, terutama untuk mempengaruhi para pengambil keputusan yang masih

¹²Made Suwandi, 2002, *Pokok-pokok Pikiran Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Dalam Upaya Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis dan Efisien*, Ditjen Otda Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, Jakarta, hal. 2.

¹³Siswanto Sunarno, 2005, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal 6.

menyansikan atau mengkhawatirkan kemungkinan timbulnya disintegrasi dalam melaksanakan otonomi daerah.¹⁴

Sedangkan perihal konsep desentralisasi, Joeniarto berpendapat bahwa desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Sedangkan menurut Amrah Muslimin, desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri.¹⁵

Dari kedua pengertian desentralisasi di atas, terdapat kesamaan, yaitu pemberian atau pelimpahan wewenang. Di dalam konteks Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, yang pada saat sekarang ini pengaturan lebih lanjutnya diatur oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemberian wewenang tersebut dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dalam pelaksanaan hak otonomi tersebut, haruslah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dimana, otonomi tersebut dilakukan seluas-luasnya dalam koridor urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah sebagaimana yang ditetapkan oleh undang-undang tersebut.

Adapun urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah tersebut terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Sesuai dengan ruang lingkup penelitian penulis, maka dalam hal ini yang akan penulis jabarkan hanyalah

¹⁴Yoyon Bahtiar Irianto, *Konsep Dan Urgensi Pemberian Otonomi Pemerintahan Kepada Daerah*, tesis, Fakultas Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial, Universitas Pendidikan Indonesia.

¹⁵Ni'matul Huda, 2007, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hal 307.

urusan wajib dan urusan pilihan yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota saja. Kewenangan pemerintahan daerah tersebut adalah:

- 1) Urusan Wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota¹⁶:
 - a) Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
 - b) Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang;
 - c) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
 - d) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
 - e) Penanganan bidang kesehatan;
 - f) Penyelenggaraan pendidikan;
 - g) Penanggulangan masalah sosial;
 - h) Pelayanan bidang ketanagakerjaan;
 - i) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
 - j) Pengendalian lingkungan hidup;
 - k) Pelayanan pertanahan;
 - l) Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
 - m) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
 - n) Pelayanan administrasi penanaman modal;
 - o) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
 - p) Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.
- 2) Urusan Pilihan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Agar otonomi daerah itu dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintahan wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman, seperti dalam penelitian, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantuan, dan evaluasi. Bersamaan itu, pemerintah wajib memberikan fasilitas-fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-

¹⁶Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Pasal 14.

undangan. Berdasarkan asas umum pemerintahan ini, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi hal berikut:

- 1) bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat peraturan daerah (perda) dan peraturan kepala daerah yang meliputi Perda provinsi, kabupaten/kota. Peraturan kepala daerah meliputi peraturan gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota.
- 2) masalah perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proposional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- 3) perencanaan APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.¹⁷

Dengan demikian, pelaksanaan hak otonom oleh daerah, sebagai wujud dari penerapan konsep desentralisasi, perlu didukung dengan pelaksanaan asas umum pemerintahan sebagaimana yang telah disebutkan di atas. Hal ini bertujuan agar pelaksanaan otonomi daerah tersebut, bisa berjalan lancar dan konseptual dengan apa yang diharapkan oleh ketentuan undang-undang yang mengaturnya.

Salah satu dari asas umum pemerintahan tersebut, pelaksanaannya di bidang legislasi inilah yang menjadi ruang lingkup batasan permasalahan yang penulis teliti. Dimana, Peraturan Daerah (Perda) tersebut merupakan landasan hukum bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dalam mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Selain itu, Perda yang berasal dari inisiatif atau usulan Pemerintah Daerah, dapat dikatakan sebagai wujud dari politik hukum dari arah kebijakan Pemerintah Daerah dalam artian luas. Keterkaitan antara Perda dengan pelaksanaan asas umum pemerintahan daerah di bidang legislasi ini, akan penulis jelaskan dalam Bab selanjutnya.

¹⁷Yoyon Bahtiar Irianto, *Op. Cit.*, hal 9.

2. Pengertian Pemerintah Daerah

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 pada amandemen II, menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Hal ini menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang secara umum adalah mengacu pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

Menurut undang-undang tersebut, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.¹⁸ Dari pengertian di atas, dapat kita ketahui bahwa unsur pemerintahan daerah tersebut adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kemudian, pengertian pemerintahan dapat dibedakan dalam pengertian luas dan sempit. Pengertian pemerintahan dalam arti luas adalah segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara, sedangkan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif saja.¹⁹ Sedangkan secara aspek dinamikanya, Pemerintahan adalah semua kegiatan

¹⁸Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Pasal 1 Ayat (2).

¹⁹M Satria, *Implementasi Undang-undang Pemerintahan Daerah Serta Prinsip-Prinsip Good Governance Oleh Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Hak Otonomi*, disertasi, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Haluoleo, hal 12.

lembaga-lembaga atau badan-badan publik dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara.²⁰ Hal ini dapat pula diterapkan dalam ruang lingkup pemerintahan daerah dengan kapasitas struktur organisasi yang dimilikinya.

Adapun pengertian Pemerintah Daerah itu sendiri adalah dapat dikategorikan pada pengertian pemerintahan dalam arti sempit sebagaimana yang telah dijelaskan di atas. Bila merujuk pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pengertian Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.²¹

Dari pengertian pemerintah daerah di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa pemerintah daerah merupakan lembaga eksekutif daerah yang merupakan salah satu unsur dari penyelenggara pemerintahan di daerah. Dimana, pemerintah daerah tersebut terdiri dari Kepala Daerah dibantu oleh satu orang Wakil Kepala Daerah, dan Perangkat Daerah. Adapun perangkat daerah itu sendiri, merupakan unit-unit pelaksana tugas dan kewenangan dari Kepala Daerah, yang berwenang dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah sesuai dengan bidangnya masing-masing. Dengan kata lain, perangkat-perangkat daerah tersebut merupakan perpanjangan tangan dari Kepala Daerah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Disamping itu, Kepala Daerah dalam menjalankan tugas dan kewenangnya, dibantu oleh satu orang Wakil Kepala Daerah.

²⁰*Ibid.*

²¹Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Pasal 1 Ayat (3).

3. Pengaturan tentang Pemerintah Daerah

Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, acuan pelaksanaan pemerintahan di daerah pada saat sekarang ini, secara garis besar adalah didasarkan pada ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dalam undang-undang tersebut. Dengan demikian, pengaturan tentang pemerintah daerah dan perangkatnya juga mengacu pada undang-undang ini.

Adapun menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pengaturan tentang pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

a. Unsur Pemerintah Daerah.

Unsur Pemerintah Daerah menurut undang-undang ini adalah Kepala Daerah dan Perangkat Daerah.²² Dimana, Kepala Daerah dibantu oleh satu orang Wakil Kepala Daerah.²³ Sedangkan, perangkat daerah tersebut dapat berupa sekretariat daerah, sekretariat DPRD, lembaga teknis daerah, dinas daerah dan lainnya, sesuai bidang fungsi dan tugasnya masing-masing. Dimana pengaturan tentang perangkat daerah ini akan penulis jelaskan pada sub lain dalam Bab ini.

b. Hak Pemerintah Daerah.

Secara umum, Pemerintah Daerah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berhak dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan asas perbantuan.²⁴ Adapun dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut, pemerintah daerah melalui persetujuan Dewan Perwakilan Daerah, berhak mengatur dan mengurus

²²*Ibid*, Pasal 3 Ayat (2).

²³*Ibid*, Pasal 24 Ayat (3).

²⁴*Ibid*, Pasal 20 Ayat (3).

sendiri urusan pemerintahan di daerahnya guna perkembangan dan kesejahteraan daerahnya. Dengan demikian, hak-hak tersebut harus bertujuan semata-mata untuk kepentingan daerah. Hak-hak tersebut antar lain dalam hal:

- 1) Mengusulkan pembentukan daerah.²⁵
- 2) Mengusulkan dan terlibat dalam pembentukan kawasan khusus di daerahnya.²⁶
- 3) Mendapatkan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian atas urusan desentralisasi yang dilimpahkan pemerintah pusat kepadanya, dan pendanaan bagi Pemerintah Provinsi (Gubernur) dalam urusan dekonsentrasi yang dilimpahkan pemerintah pusat kepadanya.²⁷
- 4) Mendapatkan sumber-sumber keuangan, alokasi dana perimbangan, pinjaman dan atau hibah dari Pemerintah Pusat dalam hal hubungan di bidang keuangan.²⁸
- 5) Mendapatkan bagi hasil pajak dan non pajak (antara pemerintahan provinsi dengan pemerintahan kabupaten/kota), pendanaan urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab bersama, pembiayaan bersama atas kerjasama antar daerah, serta pinjaman dan atau hibah dari pemerintahan daerah lain, dalam hal hubungan di bidang keuangan.²⁹
- 6) Mendapatkan dari pemerintah pusat berupa alokasi pendanaan serta fasilitas pelaksanaan kerjasama antar pemerintahan daerah, dalam hal pelaksanaan kewenangan penyelenggaraan pelayanan umum yang ditetapkan pemerintah pusat.³⁰
- 7) Mendapatkan bagi hasil dari Pemerintah Pusat atas pemamfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang ada dalam wilayah daerahnya, dalam kerangka hubungan dengan pemerintah pusat di bidang pemamfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.³¹
- 8) Melakukan kerjasama dengan sistim bagi hasil dengan pemerintahan daerah lain dalam hal pemamfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.³²

²⁵ *Ibid*, Pasal 5.

²⁶ *Ibid*, Pasal 9 Ayat (4) dan Ayat (5).

²⁷ *Ibid*, Pasal 12.

²⁸ *Ibid*, Pasal 15 Ayat (1).

²⁹ *Ibid*, Pasal 15 Ayat (2).

³⁰ *Ibid*, Pasal 16 Ayat (1).

³¹ *Ibid*, Pasal 17 Ayat (1).

³² *Ibid*, Pasal 17 Ayat (2).

- 9) Dalam ruang lingkup internal daerahnya, berhak mengelola aparaturnya, mengelola kekayaan daerahnya, dan melakukan pemungutan pajak dan redistribusi daerah.³³

c. Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah

Adapun tugas dan wewenang Pemerintah Daerah menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dapat dilihat pada tugas dan wewenang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Tugas dan wewenang tersebut adalah:

- 1) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan bersama DPRD;
- 2) Mengajukan rancangan Perda;
- 3) Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- 4) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama;
- 5) Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah;
- 6) Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 7) Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 8) Mengkoordinasi kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup;
- 9) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi;
- 10) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota.³⁴

d. Kewajiban Pemerintah Daerah.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, pemerintah daerah berkewajiban:

³³ *Ibid*, Pasal 21.

³⁴ *Ibid*, Pasal Ayat(25) dan Ayat (26).

- 1) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- 3) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- 4) Melaksanakan kehidupan masyarakat;
- 5) Manaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- 6) Menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- 7) Memajukan dan mengembangkan daya saing daerah;
- 8) Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- 9) Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah;
- 10) Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah;
- 11) Menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD;
- 12) Memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.³⁵

B. Tinjauan Umum Tentang Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Padang

1. Perangkat Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah

Dalam menjalankan tugas dan wewenang dari Pemerintah Daerah, pemerintah daerah membentuk perangkat daerah guna membantunya. Sesuai dengan ruang lingkup penelitian penulis, perangkat daerah kabupaten/kota adalah terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.³⁶ Dimana, pembentukan perangkat daerah tersebut dikriteriakan berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi

³⁵*Ibid*, Pasal 27 Ayat (1) dan Ayat (2).

³⁶Presiden Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah*, Pasal 3 Ayat (8).

kewenangan daerah yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan, dengan memperhatikan kebutuhan, kemampuan keuangan, cakupan tugas, kepadatan penduduk, potensi, karakteristik, serta sarana dan prasarana.³⁷

Berdasarkan dua pengaturan di atas, dapat kita ketahui bahwa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah perangkat daerah pelaksana tugas, yang dibentuk sesuai dengan kriteria urusan wajib dan urusan pilihan (sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya) dari kewenangan pemerintah daerah tersebut. Adapun bentuk-bentuk dari satuan kerja perangkat daerah tersebut dapat berupa badan-badan, dinas-dinas, kantor-kantor, bagian-bagian dan lainnya dalam jajaran pemerintah daerah kabupaten/kota.

Dengan demikian, terdapat sedikit perbedaan antara Perangkat Daerah dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah. Perbedaan tersebut terletak pada kekhususan bidang yang menjadi fungsi dan tugas dari SKPD tersebut. Suatu SKPD dapat saja merupakan perangkat daerah secara langsung, semisal; Perangkat daerah yang berbentuk lembaga teknis dan dinas daerah, dan dapat juga merupakan unsur dari suatu perangkat daerah, contohnya; bagian-bagian dan kantor-kantor di jajaran sekretariat daerah.

Oleh karena kekhususan bidang yang menjadi tugas dan fungsi dari SKPD tersebut, maka SKPD dapat dikatakan sebagai wujud nyata dari pelaksanaan tugas dan wewenang Pemerintah Daerah dalam menjalankan pemerintahan yang berdasarkan asas otonomi dan pembantuan sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sebab,

³⁷Menteri Dalam Negeri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah*, Pasal 1.

pada SKPD tersebutlah, urusan wajib dan urusan pilihan yang dibebankan kepada Pemerintah Daerah, dijalankan.

2. Struktur Keorganisasian Pemerintah Kota Padang

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.³⁸ Pada Ayat (2) Pasal 18 tersebut, dinyatakan bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam menjalankan pemerintahan daerah yang berlandaskan pada asas otonomi dan tugas perbantuan tersebut, Pemerintah Daerah selaku pelaksana yang lebih dominan, membentuk organisasi pemerintahan yang dapat berupa badan-badan, dinas-dinas, kantor-kantor, bagian-bagian dan lainnya sebagai pelaksana fungsi dan tugas pemerintah daerah secara spesifik. Badan-badan, dinas-dinas, kantor-kantor, bagian-bagian dan lainnya tersebut, dapat juga dikatakan sebagai bentuk birokrasi pemerintah daerah dari sisi administratif.

Hal ini, selaras dengan apa yang dimaksud dalam bab pendahuluan Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah. Dalam pendahuluan tersebut, disebutkan:

“Reformasi birokrasi baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah merupakan kebutuhan dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang

³⁸Undang -Undang Dasar 1945, Amandemen II, Pasal 18 Ayat (1).

baik (*Good Governance*). Reformasi birokrasi pada tataran pemerintah daerah antara lain bidang organisasi perangkat daerah yang diarahkan untuk terciptanya organisasi yang efisien, efektif, rasional dan profesional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi serta komunikasi kelembagaan pusat dan daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, Kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah yang diformulasikan berdasarkan prinsip-prinsip manajemen yang terdiri atas unsur pimpinan, unsur staf, unsur pengawas, unsur perencana, unsur pelaksana, unsur pendukung dan unsur pelayanan.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri.

Pembinaan dan pengendalian organisasi dimaksudkan dalam rangka penerapan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi antar daerah dan antar sektor, sehingga masing-masing pemerintah daerah taat asas dan taat norma dalam penataan kelembagaan perangkat daerah, yang dilaksanakan melalui fasilitas, asistensi, pemberian arahan, pedoman, bimbingan, supervisi, pelatihan serta kerjasama.

Dalam penataan kelembagaan perangkat daerah harus menerapkan prinsip-prinsip organisasi antara lain visi dan misi yang jelas, pelembagaan fungsi staf, fungsi lini, serta fungsi pendukung secara tegas, efisiensi dan efektifitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas.”

Berdasarkan bagian Pendahuluan dari Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah sebagaimana disebutkan di atas, dijelaskan bahwasanya Pemerintah Daerah dalam pembentukan organisasi perangkat daerah perlu mengarahkan penataannya yang memperhatikan beberapa hal yang antara lainnya adalah proposional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah. Hal ini memberi ruang bagi setiap Kepala Daerah untuk menentukan sendiri perangkat-perangkat daerah yang dibutuhkannya guna menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai kepala daerah.

Sehubungan dengan hal di atas, Pemerintah Kota Padang periode 2009-2014 telah menetapkan satuan-satuan kerjanya sebagaimana yang telah ditetapkan dalam beberapa Peraturan Daerah Kota Padang yang berkaitan dengan permasalahan tersebut. Adapun Perda tersebut adalah:

1. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padang.

Adapun satuan-satuan kerja dalam lingkungan perangkat daerah ini adalah sebagaimana terlampir dalam **Lampiran I**.

2. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Padang.

Adapun satuan-satuan kerja dalam lingkungan perangkat daerah ini adalah sebagaimana terlampir dalam **Lampiran I**.

3. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis, Inspektorat dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Padang.

Adapun satuan-satuan kerja dalam lingkungan perangkat daerah ini adalah sebagaimana terlampir dalam **Lampiran I**.

4. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Penanggulangan Bencana Daerah.

Adapun satuan-satuan kerja dalam lingkungan perangkat daerah ini adalah sebagaimana terlampir dalam **Lampiran I**.

5. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan Kota Padang.

Adapun satuan-satuan kerja dalam lingkungan perangkat daerah ini adalah sebagaimana terlampir dalam **Lampiran I**.

6. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Kelurahan Kota Padang.

Adapun satuan-satuan kerja dalam lingkungan perangkat daerah ini adalah sebagaimana terlampir dalam **Lampiran I**.

7. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu Kota Padang.

Adapun satuan-satuan kerja dalam lingkungan perangkat daerah ini adalah sebagaimana terlampir dalam **Lampiran I**.

8. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 22 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang.

Adapun satuan-satuan kerja dalam lingkungan perangkat daerah ini adalah sebagaimana terlampir dalam **Lampiran I**.

Adapun tentang tugas dan kewajiban dari SKPD dalam struktur Pemerintah Daerah Kota Padang, akan penulis jelaskan pada Bab III dari karya tulis (skripsi) ini. Dimana, tugas dan kewajiban yang akan penulis jelaskan, hanyalah tugas dan kewajiban SKPD yang terkait dengan Peraturan Daerah (Perda) dan draft Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang dalam tahap

pengusulan, yang merupakan sampel/ccontoh kasus dari penelitian penulis. Hal ini bertujuan untuk menghindari terjadinya pembahasan yang mengambang terlalu jauh dari permasalahan yang penulis teliti.

Adapun peraturan daerah yang menjadi sampel penelitian penulis adalah:

1. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang milik Daerah; dan
2. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal.

Sedangkan draft ranperda yang dalam tahap usulan, yang menjadi sampel tersebut adalah:

1. Draft usulan Ranperda tentang Pajak Air Tanah;
2. Draft usulan Ranperda tentang Pajak Restoran; dan
3. Draft usulan Ranperda tentang Pajak Hiburan.

Penulis memilih kedua perda diatas sebagai sampel penelitian penulis, adalah karena dari proses pembentukan rancangan kedua perda tersebut, memberikan gambaran yang cukup untuk menjelaskan bentuk kerjasama antar satuan kerja perangkat daerah Kota Padang dalam proses pembentukan ranperda, dan permasalahan yang ada selama proses tersebut berlangsung. Sedangkan 3 (tiga) sampel draft ranperda yang masih dalam tahap usulan, sebagaimana tersebut di atas, adalah sebagai pembanding guna memberi gambaran yang lebih tentang permasalahan yang penulis teliti.

3. Tugas dan Kewajiban Perangkat Daerah Pemerintah Kota Padang

Sebagaimana telah disebutkan diatas, Satuan Kerja Perangkat Daerah dibentuk berdasarkan kriteria urusan wajib dan urusan pilihan yang merupakan tugas dan wewenang Pemerintahan Daerah. Dimana, Satuan Kerja Perangkat Daerah tersebut, dapat saja merupakan suatu perangkat daerah dalam jajaran Permerintah Daerah, atau merupakan unsur dari suatu perangkat daerah sebagaimana yang telah penulis sebutkan di atas.

Oleh karena itu, membicarakan tentang tugas dan fungsi dari SKPD secara umum, sama halnya dengan membicarakan tugas dan fungsi dari perangkat daerah selaku unsur Pemerintah Daerah. Sedangkan, perihal tugas dan fungsi SKPD, akan penulis jelaskan Bab III, sesuai dengan batasan yang telah penulis sebutkan diatas. Adapun tentang tugas dan fungsi dari perangkat daerah tersebut adalah sebagaimana yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, yaitu:

a. Sekretariat Daerah.

Tugas Sekretariat Daerah adalah membantu bupati/walikota dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas dan lembaga teknis daerah.³⁹

Fungsi Sekretariat Daerah:

- 1) Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah;
- 2) Pengoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah;
- 3) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah;

³⁹Presiden Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah*, Pasal 10 Ayat (2).

- 4) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; dan
- 5) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.⁴⁰

b. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Sekretariat DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan serta mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.⁴¹

Fungsi Sekretariat DPRD:

- 1) Penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD;
- 2) Penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD;
- 3) Penyelenggaraan rapat-rapat DPRD;
- 4) Penyediaan dan pengoordinasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD.⁴²

c. Inspektorat

Inspektorat mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa.⁴³

Fungsi Inspektorat adalah:

- 1) Perencanaan program pengawasan;
- 2) Perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan; dan

⁴⁰*Ibid*, Pasal 10 Ayat (3).

⁴¹*Ibid*, Pasal 11 Ayat (2).

⁴²*Ibid*, Pasal 11 Ayat (3).

⁴³*Ibid*, Pasal 12 Ayat (2).

- 3) Pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan.⁴⁴

d. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Badan perencanaan pembangunan daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah.⁴⁵

Fungsi badan perencanaan pembangunan adalah:

- 1) Perumusan kebijakan teknis perencanaan;
- 2) Pengoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan;
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang perencanaan pembangunan daerah; dan
- 4) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.⁴⁶

e. Dinas Daerah

Dinas daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.⁴⁷

Fungsi dinas daerah adalah:

- 1) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- 4) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.⁴⁸

⁴⁴*Ibid*, Pasal 12 Ayat (3).

⁴⁵*Ibid*, Pasal 13 Ayat (2).

⁴⁶*Ibid*, Pasal 13 Ayat (3).

⁴⁷*Ibid*, Pasal 14 Ayat (2).

⁴⁸*Ibid*, Pasal 14 Ayat (3).

f. Lembaga Teknis Daerah

Lembaga teknis daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik.⁴⁹

Fungsi lembaga teknis daerah adalah:

- 1) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 2) Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- 4) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.⁵⁰

g. Kecamatan

Kecamatan dipimpin oleh seorang camat. Camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah⁵¹, serta menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:

- 1) mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- 2) mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
- 3) mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- 4) mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- 5) mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- 6) membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
- 7) melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.⁵²

⁴⁹*Ibid*, Pasal 15 Ayat (2).

⁵⁰*Ibid*, Pasal 15 Ayat (3).

⁵¹*Ibid*, Pasal 17 Ayat (2).

⁵²*Ibid*, Pasal 17 Ayat (3).

h. Kelurahan

Kelurahan dipimpin oleh lurah. Lurah berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui camat.⁵³ Dengan demikian, Lurah merupakan pelaksana tugas camat dalam wilayah kelurahannya.

C. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Daerah

1. Peraturan Daerah Sebagai Produk Hukum Daerah

Pada dasarnya, suatu Rancangan Peraturan Daerah merupakan suatu bentuk rencana legislasi pelaksanaan pemerintahan di daerah oleh Pemerintahan Daerah. Terlaksana atau tidaknya rencana tersebut, tergantung pada ada atau tidaknya kesepakatan antara Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan demikian, tidak ada perbedaan aspek-aspek yang harus terkandung dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah dengan Peraturan Daerah. Artinya, bila kita membicarakan tentang aspek-aspek apa saja yang terkandung dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah, dapat disamakan dengan membicarakan tentang aspek-aspek yang terkandung dalam suatu Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah adalah produk hukum daerah yang ditetapkan berdasarkan persetujuan antara Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sebagai suatu produk hukum, Peraturan Daerah, pada hakikatnya tetaplah harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi,

⁵³*Ibid*, Pasal 18 Ayat (3).

yaitu sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara kita⁵⁴.

Ini artinya, unsur-unsur dari Peraturan Daerah tersebut, tidak boleh keluar dari nilai-nilai yang dianut dalam sistim hukum nasional. Adapun unsur-unsur hukum tersebut menurut Friedman terdiri dari tiga unsur, yaitu *substance* (materi/subtansi), *structure* (struktur), dan *culture* (budaya).⁵⁵ Nilai-nilai yang harus terkandung tersebut antara lain:

- 1) Nilai kepentingan.
Sebagai suatu produk hukum dalam kerangka sistim hukum nasional, suatu peraturan daerah haruslah meletakkan kepentingan bersama diatas kepentingan pribadi atau golongan.
- 2) Nilai konsepsi negara hukum.
Sebagai bagian dari suatu aturan perundang undangan, perda haruslah memiliki kepastian hukum sehingga menjamin tegaknya keadilan ditengah masyarakat. Ini berarti, dalam penegakkannya, suatu peraturan daerah tidak boleh bersifat diskriminatif, baik secara substantif maupun melalui kebijakan pemerintah daerah terhadap subjek hukum dalam ruang lingkup pemberlakuan perda tersebut.
- 3) Nilai dalam hubungan hukum dengan masyarakat.
Perda yang diberlakukan dalam suatu daerah, haruslah dapat menjadi alat perubahan sekaligus menjadi cermin keadaan masyarakatnya. Artinya, suatu peraturan daerah diharapkan mampu sebagai penyelaras dalam menjaga nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat daerahnya, dengan sebagai alat yang mendorong dan mengarahkan kemajuan masyarakatnya. Sehingga, melalui pengaturan perda tersebut, diharapkan masyarakat daerah dapat menyikapi perubahan zaman tanpa harus kehilangan jati diri dan kekhasan cultural yang dimilikinya.⁵⁶

Selain itu, sebagai suatu produk hukum, substantif dalam suatu Peraturan Daerah haruslah berlandasan asas-asas yang terkandung dalam pancasila guna

⁵⁴Republik Indonesia, *Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Bab II, Pasal 7 Ayat (1).

⁵⁵Moh. Mahfud MD, 2010, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Ed. I, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 21.

⁵⁶*Ibid.* hal 23-30.

menunjang tercapainya tujuan negara secara nasional, yang berpijak pada empat prinsip cita hukum, yaitu:

- 1) Melindungi semua unsur bangsa demi keutuhan (integrasi).
- 2) Mewujudkan keadilan sosial dalam bidang ekonomi dan kemasyarakatan.
- 3) Mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi).
- 4) Menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadaban dalam hidup beragama.⁵⁷

Dengan demikian, peran Pemerintah Daerah selaku penanggung jawab utama dari pemerintahan daerah, diharapkan mampu menyerap dan mengaplikasikan hal-hal di atas dalam menentukan arah kebijakan politik hukum yang ditetapkannya. Dimana pada saat sekarang ini, pengaplikasian tersebut haruslah tergambar dalam program legislasi daerah (Prolegda) yang telah ditentukan. Dengan demikian, akan tercipta produk-produk hukum daerah yang representatif. Terutama dalam bentuk peraturan daerah (Perda),

Dalam hal pembentukan Perda itu sendiri, berdasarkan Pasal 1 Ayat 7 Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, kewenangan pembentukan Perda dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah. Dalam proses Rancangan Peraturan Daerah, kepala daerah sebagai penanggung jawab pemerintah daerah, berwenang untuk mengajukan sebuah Rancangan Peraturan Daerah.⁵⁸

⁵⁷*Ibid*, hal 18.

⁵⁸Republik Indonesia, *Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Pasal 26.

Pasal ini menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Daerah untuk mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) guna kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang yang dibebankan kepadanya. Ini berarti, secara struktural, pemerintah daerah beserta perangkatnya berhak untuk membentuk suatu rancangan peraturan daerah (Ranperda). Dengan demikian, Ranperda tersebut dapat menjadi sarana bagi pemerintah daerah dalam menentukan arah politik hukum yang akan dijelankannya, sebagaimana yang telah penulis uraikan di atas.

Jadi, selama ranperda tersebut bisa selaras dan mengandung nilai-nilai dan prinsip cita hukum sebagaimana disebutkan diatas, maka arah politik hukum yang ditetapkan pemerintah daerah akan sejalan dengan keinginan dan kepentingan masyarakatnya secara umum. Dengan kata lain, ranperda tersebut akan bersifat representatif, sehingga tidak menemui hambatan yang berarti baik dalam proses menjadikannya suatu peraturan daerah, maupun dalam penerapan pemberlakuannya nantinya. Disamping itu, perlu didukung dengan pembentukan kesadaran hukum di masyarakat. Sehingga, terciptanya sinergi antara produk hukum yang representatif dengan tingkat kesadaran hukum masyarakat yang tinggi yang menjadi faktor penunjang keberhasilan pelaksanaan otonomi di daerahnya.

2. Peraturan Daerah sebagai Arah Politik Hukum Kebijakan Pemerintah Daerah

Dalam era Otonomi saat sekarang ini, peranan pemerintah daerah dalam perkembangan daerahnya adalah sangat penting. Eksistensi pemerintah daerah

sangat diharapkan berperan aktif dalam membangun daerahnya sendiri guna mempercepat perkembangan daerahnya dan kesejahteraan masyarakatnya ke arah yang lebih baik. Untuk itu, khususnya pemerintah daerah selaku salah satu unsur pemerintahan daerah, memerlukan kebijakan-kebijakan yang bertujuan mencapai hal tersebut. Undang-Undang Dasar 1945 memberikan landasan bagi pemerintah daerah untuk menetapkan hal tersebut dalam bentuk Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lainnya.⁵⁹

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, adapun wujud nyata dari kebijakan-kebijakan pemerintah daerah selaku unsur pemerintahan daerah tersebut, salah satunya dapat tergambar dalam peraturan daerah, yang merupakan inisiatif dari pemerintah daerah itu sendiri. Dimana, pada peraturan daerah yang merupakan inisiatif pemerintah daerah tersebut, terkandung arah kebijakan yang diambil pemerintah daerah mengenai hal-hal yang diatur dalam peraturan daerah itu sendiri. Oleh karena itu, peraturan daerah dapat dikatakan sebagai arah politik hukum dari pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahannya.

Adapun peraturan daerah sebagai arah politik hukum dari kebijakan pemerintah daerah, dapat kita lihat dari adanya peraturan daerah yang baru (inisiatif pemerintah daerah) pengganti peraturan daerah yang mengatur bidang yang sama. Dimana, peraturan daerah yang baru tersebut merupakan wujud dari kepentingan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, yang tujuannya untuk menyesuaikan pengaturan dengan kondisi permasalahan yang sedang berkembang.

⁵⁹Undang -undang Dasar 1945 Amandemen II, Pasal 18 Ayat (6).

Hal ini selaras dengan definisi politik hukum, sebagaimana yang dikemukakan oleh Moh. Mahfud MD, bila kita memperkecil ruang lingkup, dan penanggung jawab penyelenggaraannya (negara menjadi daerah). Adapun pengertian Politik Hukum menurut Moh. Mahfud MD tersebut adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan Negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.⁶⁰ Definisi politik hukum tersebut didasarkan pada asumsi bahwa hukum adalah produk politik (dalam arti luas).⁶¹

Politik hukum sebagai *legal policy* sebagaimana disebutkan di atas, memposisikan hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan Negara. Dengan demikian, bila hal ini kita bawa dalam ruang lingkup daerah, maka peraturan daerah sebagai produk hukum daerah dapat dikatakan sebagai bentuk alat dari kebijakan pemerintah daerah dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah adalah merupakan wujud dari politik hukum Pemerintah Daerah yang menggambarkan arah kebijakannya dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Adapun gambaran umum dari arah kebijakan Pemerintah Daerah tersebut, dapat dilihat dari Prolegda yang ditetapkan oleh pemerintahan daerah tersebut.

⁶⁰Moh. Mahfud, 2009, *Politik Hukum di Indonesia*, Cet 2, Rajawali Pers, Jakarta, hal 1.

⁶¹*Ibid*, hal 10.

3. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

Menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004, hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara kita adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.
- 3) Peraturan Pemerintah.
- 4) Peraturan Presiden.
- 5) Peraturan Daerah.⁶²

Dari hierarki peraturan perundang undangan tersebut, kedudukan Peraturan Daerah (Perda) adalah berada pada urutan dibawah dari Peraturan Presiden. Ini berarti, secara implisit, materi dan pelaksanaan peraturan daerah haruslah mengacu pada aturan yang ditetapkan oleh peraturan presiden dan aturan perundang undangan di atasnya. Meskipun tujuan dari perda secara umum adalah untuk menjalankan kewenangan otonomi seluas-luasnya oleh daerah, itu bukan berarti dapat mengenyampingkan apalagi bertentangan dengan aturan perundang undangan yang lebih tinggi. Sekalipun, pengaturan dalam perda tersebut memberikan dampak positif bagi daerah yang bersangkutan.

Hal ini bertujuan agar terciptanya keselarasan antara pemerintahan di tingkat pusat, dengan pelaksanaan pemerintahan di daerah. Untuk itu, diharapkan dalam setiap pembentukan suatu rancangan peraturan daerah, Pemerintah daerah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, perlu pengkajian lebih lanjut tentang pengaturan yang ditetapkan oleh peraturan perundang undangan yang lebih tinggi

⁶²Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 Ayat (1).

sebagaimana yang terdapat dalam hierarki peraturan perundang undangan diatas. Sehingga terwujudnya tertib hukum oleh pemerintahan daerah, yang akan membawa dampak positif bagi masyarakatnya dalam hal yang sama (tertib hukum).

4. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Sebagai suatu peraturan perundang undangan yang berlaku, pembentukan suatu Peraturan Daerah haruslah mengacu pada asas-asas pembentukan peraturan perundang undangan yang baik, yang telah ditetapkan secara *yuridis formal* di negara kita. Adapun asas-asas tersebut, sebagai berikut:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.⁶³

Adapun tentang penjelasan asas-asas diatas, telah penulis uraikan sebelumnya pada kerangka teoritis dalam Bab I karya ilmiah (skripsi) ini.

Disamping itu, secara *yuridis formal*, materi muatannya haruslah mengandung asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhinneka tunggal ika;
- g. Keadilan;

⁶³ *Ibid*, Pasal 5.

- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.⁶⁴

Disamping itu, dapat berisikan asas lain sesuai bidang hukum peraturan perundang undangan yang bersangkutan.⁶⁵

Adapun penjelasan dari asas-asas diatas adalah sebagaimana terdapat dalam penjelasan dalam undang-undang tersebut, yaitu:

- a. Asas Pengayoman, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Asas Kemanusiaan, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Asas Kebangsaan, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
- d. Asas Kekeluargaan, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Asas Kenusantaraan, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistim hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- f. Asas Bhinneka tunggal ika, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Asas Keadilan, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

⁶⁴ *Ibid*, Pasal 6 Ayat (1).

⁶⁵ *Ibid*, Pasal 6 Ayat (2).

- h. Asas Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisikan hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Asas Ketertiban dan kepastian hukum, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j. Asas Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.⁶⁶

Sedangkan asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan antara lain ⁶⁷:

- a. Dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tidak bersalah;
- b. Dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan iktikad baik.

Selain asas yang ditentukan oleh *yuridis formal* tersebut di atas, suatu Peraturan Perundang-undangan, seharusnya juga mengandung asas-asas secara *yuridis normatif*, sebagaimana yang telah penulis jelaskan sebelumnya. Dengan demikian, polemik yang mungkin akan terjadi dalam penetapan dan penerapan pemberlakuan peraturan perundang-undangan tersebut nantinya, akan terminimalisir secara dini.

⁶⁶*Ibid, penjelasan*, Pasal 6 Ayat (2).

⁶⁷*Ibid, penjelasan*, Pasal 6 Ayat (2).

BAB III

PEMBAHASAN PERMASALAHAN

A. Bentuk-Bentuk Kerjasama Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Padang Dalam Proses Pembentukan Suatu Rancangan Peraturan Daerah.

1. Mekanisme Pembentukan Ranperda Inisiatif Pemerintah Daerah

Sebagaimana telah dijelaskan dalam sub pada Bab sebelumnya, Peraturan Daerah dapat dikatakan sebagai wujud dari politik hukum atas kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah dapat diajukan oleh Kepala Daerah selaku pemerintah daerah dan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sesuai dengan ruang lingkup penelitian penulis, maka dalam tulisan ini penulis hanya akan membahas dalam ruang lingkup pemerintah daerah saja.

Peraturan daerah yang merupakan usulan pemerintah daerah/kepala daerah (yang dalam hal ini adalah Pemerintah Kota Padang), tentunya melalui proses internal sebelum menjadi Peraturan Daerah. Adapun dalam proses tersebut, materi-materi yang diatur dalam Peraturan Daerah masih tertuang dalam bentuk draft hingga menjadi bentuk suatu rancangan peraturan daerah (Ranperda).

Dari hasil penelitian penulis pada pemerintah kota Padang, proses ranperda tersebut melalui mekanisme sebagai berikut:

1. SKPD pengusul mengajukan kepada bagian hukum berupa pokok-pokok pikiran, yang dibutuhkan pengaturannya dalam sebuah peraturan daerah, guna ditindak lanjuti patut atau tidaknya diatur dalam sebuah Perda.
2. Bagian hukum mengkoordinasi penelaah pokok-pokok pikiran yang diajukan SKPD pengusul, apabila pokok-pokok pikiran tersebut dapat diatur dalam sebuah peraturan daerah maka bagian hukum menyampaikan kepada sekretaris daerah untuk dimintakan persetujuan dari kepala daerah berupa disposisi.
3. Disposisi dari sekretaris daerah tersebut ditujukan kepada bagian hukum guna menentukan SKPD-SKPD mana yang terkait dengan materi yang akan dibuat pengaturannya.
4. Setelah bagian hukum menentukan SKPD-SKPD yang terkait, bagian hukum melakukan pemanggilan kepada SKPD-SKPD tersebut guna pembahasan materi yang diusulkan dan materi-materi pendukung yang nantinya akan dituangkan dalam sebuah draft ranperda.
5. Draft ranperda yang dihasilkan dari pembahasan diatas disampaikan kepada sekretaris daerah untuk dilakukan penilaian patut atau tidaknya menjadi sebuah ranperda.
6. Draft ranperda yang dinilai patut ditindak lanjuti, akan disetujui menjadi sebuah ranperda guna diajukan kepada DPRD sedangkan draft ranperda yang dinilai tidak patut maka tidak akan ditindak lanjuti dengan arti kata perda terkait yang rencana akan digantikan, tetap diberlakukan.⁶⁸

Dari mekanisme pembentukan ranperda sebagaimana yang penulis dapat dari data di lapangan tersebut, terlihatlah bahwa dalam proses tersebut melibatkan lebih dari satu satuan kerja (SKPD) pemerintah kota Padang. SKPD-SKPD yang terlibat dalam pembentukan ranperda itu, tergantung dari materi yang akan diatur. Hal ini dikarenakan adanya keterkaitan antara materi yang akan dibuat pengaturannya, dengan ruang lingkup fungsi dan tugas SKPD-SKPD terkait tersebut.

Beberapa dari satuan-satuan kerja yang terlibat tersebut, merupakan satuan yang akan selalu terlibat dalam setiap pembentukan ranperda. Adapun satuan kerja tersebut adalah:

⁶⁸Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Andri Yulika (Beliau adalah Kepala Bagian Hukum Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

1) Bagian Hukum Pemerintah Kota Padang.

Keterlibatan Bagian Hukum dalam setiap proses pembentukan Ranperda adalah dikarenakan bagian hukum merupakan bagian dari sekretariat daerah yang bertugas membantu menyusun, memantau serta mengevaluasi kebijakan pemerintah daerah dalam bidang hukum secara keseluruhan, dan mengkoordinasi dinas daerah dan lembaga teknis daerah yang terlibat dalam hal tersebut.

2) Inspektorat.

Keterlibatan Inspektorat dalam setiap proses pembentukan Ranperda adalah perangkat daerah ini mempunyai tugas pokok pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan di daerah,⁶⁹ termasuk dalam bidang hukum. Selain itu, adalah dikarenakan fungsi dari inspektorat itu sendiri, yaitu mempunyai fungsi:

- i. Perencanaan program pengawasan;
- ii. Perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan;
- iii. Pemeriksa, pengusut, penguji dan penilaian tugas pengawasan;
- iv. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.⁷⁰

Sedangkan keterlibatan satuan-satuan kerja dalam jajaran Pemerintah Kota Padang lainnya adalah tergantung pada terkait atau tidaknya materi yang akan dimuat dalam ranperda tersebut, dengan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya. Bila materi yang akan dimuat dalam ranperda tersebut berkaitan

⁶⁹Pemerintah Kota Padang, *Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 17 tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Lembaga Teknis Daerah Kota Padang*, Pasal 4 Ayat (1).

⁷⁰*Ibid*, Pasal 4 Ayat (2).

dengan tugas dan fungsi yang menjadi ruang lingkup tanggung jawab dan kewenangannya, maka barulah SKPD tersebut terlibat dalam proses pembentukan Ranperda yang diinisiatifkan tersebut.

Sehubungan dengan sampel perda yang penulis jadikan bahan penelitian (sebagaimana yang telah penulis sebutkan sebelumnya), SKPD lain yang terlibat adalah sebagai berikut:

a. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Dalam proses rancangan perda ini, melibatkan SKPD sebagai berikut:

- 1) Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPKA) Daerah Kota Padang. DPKA merupakan SKPD pengusul dari Peraturan Daerah ini⁷¹. Dimana, pokok-pokok pikiran yang diusulkan tersebut, merupakan ruang lingkup tugas dan fungsi yang di milikinya. Yaitu, tugasnya dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah (Kota Padang) di bidang pengelolaan keuangan dan aset (daerah Kota Padang) serta fungsinya sebagai⁷²:
 - i. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan keuangan dan aset;
 - ii. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pengelolaan keuangan dan aset; dan
 - iii. Pembinaan dan pelaksanaan urusan di bidang pengelolaan keuangan dan aset.

⁷¹Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Andri Yulika (Beliau adalah Kepala Bagian Hukum Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

⁷²Pemerintah Kota Padang, *Peraturan Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Padang*, Pasal 37.

2) Bagian Perekonomian

Keterlibatan Bagian Perekonomian dalam proses pembentukan Ranperda ini, adalah karena sesuai dengan tugas pokok, yaitu melaksanakan tugas Pemerintah Daerah Kota Padang dalam penyusunan program, pedoman dan perumusan kebijakan di bidang perekonomian. Serta fungsi dari Bagian perekonomian sebagai⁷³:

- i. Pengelolaan urusan Pemerintah daerah (kota Padang) dalam perekonomian daerah.
- ii. Pengkoordinasikan dibidang sarana dan prasarana di bidang perekonomian.

3) Bagian Perlengkapan

Keterlibatan Bagian Perlengkapan adalah karena Bagian Perlengkapan merupakan *leading sector*, yang berfungsi sebagai back up secara teknis (red: pelaksanaan pengelolaan aset daerah tersebut) dan memberi input⁷⁴ (red: dalam tata cara pelaksanaannya di lapangan).

- b. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal.

Adapun SKPD lain yang terlibat dalam perumusan ranperdanya adalah :

1) Kantor Penanaman Modal

Kantor Penanaman Modal merupakan SKPD yang mengusulkan peraturan daerah ini. Dimana pokok-pokok pikiran yang diusulkan oleh SKPD ini merupakan ruang lingkup tugas dan fungsi yang

⁷³Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Daswir S. (Beliau adalah Ka.Subag Sarana dan Prasarana Bagian Perekonomian) pada tanggal 22 November 2010.

⁷⁴Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Akmal (Beliau adalah Ka.Subag. Analisa Kebutuhan dan Pengadaan Bagian Perlengkapan) pada tanggal 22 November 2010.

dimilikinya, yaitu dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah(Kota Padang) di bidang Penanaman Modal, serta fungsinya sebagai perumusan kebijakan teknis di bidang penanaman modal⁷⁵.

2) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

Keterlibatan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata adalah dikarenakan dalam tugasnya melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang kebudayaan dan pariwisata serta tugas pembantuan, berkaitan erat dengan kebijakan dalam penanaman modal di bidang yang menjadi ruang lingkup tugas dan fungsi SKPD ini. Adapun fungsi yang terkait antara lain⁷⁶:

- i. Perumusan kebijakan teknis di bidang kebudayaan dan pariwisata;
- ii. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang kebudayaan dan pariwisata.

3) Bagian Perekonomian

Keterlibatan bagian ekonomi adalah dikarenakan permasalahan penanaman modal berkaitan erat dengan perkembangan kegiatan perekonomian, dimana hal-hal yang berkaitan dengan perumusan kebijakan perekonomian adalah merupakan ruang lingkup tugas dan fungsi dari perekonomian.

⁷⁵Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah, Inspektorat dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Padang, Pasal 31.

⁷⁶Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Padang, Pasal 43.

4) Asisten 2 Ekbangkesra (Ekonomi Bangsa Kesejahteraan Rakyat)

Keterlibatan Asisten 2 Ekbangkesra adalah merupakan asisten Sekretaris Daerah yang menjalankan tugas Sekretaris Daerah sebagai koordinator di bidang perekonomian. Jadi Asisten 2 Ekbangkesra terlibat sebagai mediator dalam perumusan kebijakan di bidang perekonomian

2. Kerjasama Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Padang Dalam Proses Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Padang, dan permasalahannya.

Sebagaimana telah penulis jelaskan sebelumnya, sesungguhnya tugas dan fungsi Pemerintah Daerah Kota Padang dilaksanakan melalui SKPD yang dimilikinya. Adapun tugas dan fungsinya tersebut, sesuai dengan spesifikasi urusan yang menjadi dasar pembentukan masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) tersebut, yaitu sesuai dengan spesifikasi dari urusan wajib dan urusan pilihan dari kewajiban pemerintah daerah.

Walaupun masing-masing SKPD dalam jajaran Pemerintah Daerah Kota Padang tersebut memiliki fungsi dan tugas masing-masing, tetapi dalam prakteknya, antara satuan-satuan kerja tersebut juga terjalin kerjasama dalam menjalankan tugas dan fungsi Pemerintah Daerah yang bersifat menyeluruh, yaitu yang berkaitan dengan beberapa tugas dan fungsi yang dibebankan kepada masing-masing satuan kerja tersebut.

Salah satu contohnya adalah dalam hal pembentukan Rancangan Peraturan Daerah. Dimana, dalam prosesnya, melibatkan beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terkait dengan materi yang akan diatur. Satuan-satuan kerja yang terkait tersebut, akan bekerjasama dalam proses pembentukan rancangan peraturan daerah yang merupakan inisiatif pemerintah daerah ini.

Dalam penelitian yang penulis lakukan, penulis mengambil 2 (dua) sampel Peraturan Daerah yang telah ditetapkan pemberlakuannya, sebagaimana yang telah penulis sebutkan sebelumnya. Dari dua sampel Perda yang merupakan inisiatif Pemerintah Daerah ini, penulis mencoba menelusuri proses pembentukannya hingga menjadi suatu ranperda yang kemudian dapat diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padang. Untuk mendapatkan data-data tentang proses tersebut, penulis telah melakukan wawancara secara langsung dengan narasumber yang berkompeten dari masing-masing SKPD yang terkait dengan kedua perda tersebut.

Adapun bentuk kerjasama antar SKPD-SKPD terkait (sebagaimana disebutkan pada sub bab sebelumnya) dalam proses pembentukan ranperda tersebut, dapat dilihat dari proses pembentukan ranperda kedua perda diatas. Adapun bentuk kerjasama tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pengkajian yuridis formal atas pokok-pokok pikiran yang diusulkan.

Pada Perda Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, pokok-pokok pikiran dari Perda tersebut diusulkan oleh Dinas Pengelola Keuangan dan Aset (DPKA) Kota Padang. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan narasumber

di DPKA Kota Padang (terlampir pada **Lampiran II**), pihak DPKA Kota Padang mengusulkan perlunya pengaturan lebih lanjut melalui sebuah Peraturan Daerah Kota Padang, mengenai aset yang dimiliki kota Padang serta tentang tata cara pengelolaannya.

Hal ini bertujuan agar aset tetap daerah tersebut, tidak saja menjadi sarana dan prasana penunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di kota padang, tetapi juga mempunyai nilai ekonomis yang dapat menambah pendapatan daerah bukan pajak. Pihak DPKA berpendapat, perlu adanya perubahan paradigma dari jajaran pemerintahan kota padang tentang aset tetap daerah tersebut. Yaitu, dari paradigma lama yang menganggap aset tetap daerah sebagai barang inventaris belaka, kepada paradigma baru bahwa aset tetap daerah tersebut merupakan aset bergerak yang dapat bernilai ekonomis⁷⁷.

Ide pokok pengelolaan aset daerah dari sekedar barang inventaris menjadi aset bergerak yang bernilai ekonomis ini, perlu pengkajian secara yuridis formal menurut hierarki peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Apakah secara substantif dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, ada materinya yang mengamanatkan atau memberi peluang kepada pemerintah daerah untuk melakukan pengelolaan sebagaimana yang diusulkan.

Mengenai pengelolaan aset tersebut, pihak DPKA berpendapat bahwa hal ini guna sejalan dengan pengaturan yang telah ditetapkan

⁷⁷Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Alfiadi (Beliau adalah salah satu staf di Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Kota Padang) pada tanggal 25 November 2010.

dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah⁷⁸. Berdasarkan pengaturan melalui Peraturan Pemerintah tersebut, tata cara pengelolaan aset daerah sebagaimana yang diusulkan, dapatlah dibuatkan pengaturannya.

Agar rujukan pengaturannya lebih komprehensif terhadap pokok pikiran yang diusulkan pihak DPKA, pihak Bagian Hukum bersama-sama pihak DPKA melakukan pembahasan bersama tentang bidang-bidang urusan lain yang akan menyertai permasalahan pengelolaan aset daerah tersebut. Hal ini bertujuan agar bisa menyelaraskan pengaturan tata cara pelaksanaannya secara komprehensif dan agar tidak bertentangan dengan aturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang berkaitan.

Dari hasil pembahasan ini, rujukan pengaturan pelaksanaan yang lebih tinggi, terkait dengan tata cara pengelolaan aset daerah sebagaimana yang diusulkan tersebut, adalah sebagai berikut:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Pengamanan dan Pengalihan Barang Milik/Kekayaan Negara dari Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah Daerah.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1971 Tentang Penjualan Kendaraan Perorangan Dinas Milik Negara.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Pakai Atas Tanah.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akutansi Pemerintahan.⁷⁹

Dari pengaturan yang ada dalam beberapa peraturan perundang-undangan diatas, tata cara tentang pengelolaan barang milik daerah(aset daerah),

⁷⁸Ibid.

⁷⁹Pemerintah Kota Padang, *Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah*, prambule, bag. Mengingat.

dapat menjadi acuan dalam rancangan perda yang diusulkan tersebut. Sedangkan aturan peraturan perundang-undangan lainnya⁸⁰ dibutuhkan untuk memberikan batasan kewenangan pemerintahan daerah dalam hal tersebut. Berdasarkan hasil pengkajian, pokok-pokok pikiran yang diusulkan tersebut, layak untuk ditindaklanjuti menjadi sebuah peraturan daerah.

Hal yang sama dalam pengkajian yuridis formal ini juga terjadi pada proses pembentukan ranperda dari Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal. Pada proses ranperdanya, SKPD yang bekerja sama adalah Bagian Hukum dengan Kantor Penanaman Modal (KPM). Berhubung adanya kendala yang penulis dapatkan di lapangan, tentang pokok-pokok pikiran yang diusulkan oleh pihak KPM ini tidak dapat penulis sampaikan. Hal ini dikarenakan, tidak adanya data yang penulis bisa dapatkan dari pihak KPM. Namun, gambaran tentang pokok-pokok pikiran yang diusulkan tersebut, justru penulis dapatkan dari Bagian Perekonomian Kota Padang.

Adapun gambaran pokok-pokok pikiran yang dijelaskan oleh pihak Bagian perekonomian tersebut adalah untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi kota Padang, dengan memberikan kemudahan-kemudahan pada para investor⁸¹. Landasan yuridis formal yang utama dari pokok-pokok pikiran tersebut adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan

⁸⁰*Ibid.*

⁸¹Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Daswir S. (Beliau adalah Ka.Subag Sarana Prasarana Bagian Perekonomian Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

Penanaman Modal di Daerah. Sedangkan dari hasil pembahasan landasan yuridis formal pelaksanaannya secara komprehensif, merujuk pada beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 146 Tahun 2000 Tentang Import dan atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu dan atau Penyerahan Jasa Kena Pajak Tertentu yang Dibebaskan dari Pajak Pertambahan Nilai.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 148 Tahun 2000 Tentang Fasilitas Pajak Penghasilan Untuk Penanaman Modal di Bidang-bidang Usaha Tertentu dan atau di Daerah-daerah Tertentu.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 Tentang Pajak Daerah.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 Tentang Retribusi Daerah.⁸²

Pembahasan tentang yuridis formal ini juga terjadi pada tiga (3) usulan perda yang diusulkan oleh pihak DPKA (yang pada saat sekarang ini dalam masih dalam tahap pengusulan) untuk dibuatkan pengaturannya. Dimana, acuan pokoknya adalah Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah.⁸³

Perbedaan yang terdapat dari dua sampel perda yang penulis ambil, dengan tiga sampel usulan perda tersebut, adalah terletak pada latar belakang kebutuhan pengaturannya. Pada dua sampel perda tersebut, latar belakang kebutuhan pengaturannya adalah karena diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Peraturan Pemerintah). Sedangkan, ketiga sampel usulan perda tersebut, latar belakang kebutuhan pengaturannya adalah karena adanya perkembangan jenis kegiatan usaha

⁸²Pemerintah Kota Padang, *Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal*, prambule, bag. Mengingat.

⁸³Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Andri Yulika (Beliau adalah Kepala Bagian Hukum Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

dalam wilayah kota padang, yang memungkinkan menjadi sumber pendapat daerah.

Kerjasama antar SKPD dalam tahap ini, sangat penting untuk mendapatkan tingkat keabsahan pemberlakuan perda yang dimaksud nantinya. Sebab, meskipun peraturan daerah merupakan produk hukum daerah yang seyogyanya memiliki manfaat semaksimal mungkin dalam penyelenggaraan otonomi seluas-luasnya di daerah, namun di sisi lain perda tersebut haruslah sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada tahap ini, substansi muatan materi yang batasannya ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang terkait, telah diambil sebagai acuan pokok dalam penyusunan draft awal pengusulan ranperda. Sedangkan, untuk substansi pengembangan sesuai dengan kebutuhan kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di daerah(dalam koridor pelaksanaan otonomi daerah), dilakukan pada tahap pembahasan bersama SKPD lain yang terkait, yaitu dilakukan setelah draft awal pengusulan ranperda disetujui oleh walikota melalui disposisi sekretaris daerah kepada bagian hukum.

Tahap kerjasama dalam pengkajian yuridis formal, aturan hukum yang menjadi acuan, terbagi atas aturan yang memberi batasan kewenangan lembaga pembuat peraturan daerah tersebut, dan aturan yang memberi batasan dari muatan materi yang dapat diatur oleh suatu peraturan daerah. Pada tahap ini, jarang terjadi permasalahan antar SKPD.

Sebab, kerjasama antar SKPD tersebut hanya bertujuan mencari rujukan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, terutama mengenai batasan muatan materi yang diamanatkan, dan atau yang diperbolehkan pengaturannya melalui perda. Sehingga, perbedaan kepentingan antara SKPD yang terlibat, bisa dikatakan tidak ada. Kerjasama antar SKPD pada tahap ini, biasanya terjadi antara SKPD pengusul dengan Bagian Hukum, yang diawasi oleh pihak inspektorat.

b. Perumusan materi-materi pendukung yang akan ikut dibuat pengaturan.

Dalam mekanisme pembentukan rancangan peraturan daerah, setelah pokok-pokok pikiran yang diusulkan, disetujui untuk ditindak lanjuti menjadi suatu ranperda, Bagian hukum yang menerima disposisi dari walikota melalui sekretaris daerah. Kemudian, Bagian Hukum dengan dasar disposisi tersebut, menentukan SKPD mana saja yang akan terkait dengan pembahasan materi yang akan dituangkan dalam draft ranperda. Setelah menentukan SKPD mana saja yang terkait, Bagian Hukum melakukan pemanggilan berupa undangan pembahasan materi ranperda, yang disampaikan kepada masing-masing SKPD terkait.

Pada saat proses pembahasan inilah terjadi kerjasama dalam perumusan muatan materi pendukung yang akan ikut diatur dalam rancangan perda tersebut. Adapun muatan materi pendukung tersebut merupakan pengembangan dari muatan materi yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang disesuaikan

dengan kebutuhan masing-masing SKPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya, dan atau disesuaikan dengan kebutuhan, kepentingan dan keadaan tertentu yang dimiliki daerah.

Tahap pembahasan muatan materi ini, merupakan bagian terpenting dari proses pembentukan suatu rancangan peraturan daerah. Karena, pada tahap inilah substansi suatu ranperda dirumuskan untuk kemudian diajukan persetujuannya kepada DPRD. Dalam tahap ini, SKPD-SKPD yang terkait, akan dimintakan pertimbangan-pertimbangannya sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya masing-masing. Dalam pemberian pertimbangan-pertimbangan inilah, setiap SKPD memperjuangkan kepentingannya masing-masing. Setiap SKPD mengharapkan pertimbangan-pertimbangan yang mereka berikan, dapat dituangkan dalam substansi ranperda. Sehingga, apabila ranperda tersebut telah sah pemberlakuannya sebagai suatu perda, substansi yang berasal dari pertimbangan-pertimbangan mereka tersebut, dapat memberikan kontribusi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi yang diembannya.

Oleh karena pertimbangan-pertimbangan yang diberikan masing-masing SKPD tersebut adalah merupakan bentuk dari kepentingan mereka sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya masing-masing, maka tentulah dapat menimbulkan benturan kepentingan antar SKPD yang terlibat dalam tahap pembahasan tersebut, sehingga tarik menarik kepentingan antar SKPD terjadi. Tarik menarik kepentingan antar SKPD

inilah yang menjadi permasalahan kerjasama antar SKPD dalam proses pembentukan suatu ranperda.

Adapun, permasalahan yang demikian, tergambar dalam notulen rapat pembahasan Ranperda tersebut. Namun, sehubungan dengan bencana gempa besar yang melanda kota padang pada tahun 2009 yang lalu, sumber data berupa notulen rapat tersebut, tidak dapat penulis peroleh. Jadi, untuk mendapatkan gambaran tentang hal tersebut, penulis hanya dapat melakukan melalui sinkronisasi sumber data lainnya, yaitu antara hasil wawancara pada pihak masing-masing SKPD terkait, data tentang batasan-batasan kewenangan masing-masing SKPD sebagaimana yang digariskan oleh peraturan daerah yang mengatur tentang itu, serta dari substansi ketentuan yang telah dituangkan dalam dua sampel perda yang penulis ambil sebagai sumber data.

Sedangkan ketiga sampel draft usulan ranperda yang juga penulis jadikan sampel, tidak dapat penulis jadikan rujukan untuk itu. Sebab, pada ketiga sampel tersebut masih dalam tahap pengusulan, atau belum sampai pada tahap pembahasan. Adapun fungsi data dari ketiga sampel tersebut, penulis jadikan sebagai bahan perbandingan latar belakang kebutuhan pengaturan melalui perda, dan sebagai gambaran tentang landasan yuridis formal dalam tahapan kerjasama SKPD, sebagaimana telah penulis jelaskan sebelumnya.

Adapun dari upaya sinkronisasi data-data sebagaimana yang penulis sebutkan diatas, penulis mencoba menyimpulkan sebagai berikut :

1) Dari hasil wawancara penulis dengan pihak DPKA Kota Padang (sebagai SKPD pengusul Perda Kota Padang No. 10 Th. 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah), muatan materi yang diusulkan adalah agar asas-asas pengelolaan barang milik negara/ daerah, sebagaimana yang ditentukan dalam PP No.6 Th 2006, yaitu:

- a) Azas fungsional
Pengambilan keputusan dan pemecahan masalah dilaksanakan sesuai fungsi dan wewenang dan tanggung jawab masing-masing.
- b) Azas kepastian hukum
Pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundangan-undangan
- c) Azas transparansi
Pengelolaan barang milik daerah harus transparan terhadap masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar
- d) Azas efisiensi
Pengelolaan barang milik daerah digunakan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam menunjang tupoksi (tugas pokok dan fungsi) pemerintah secara optimal
- e) Azas akuntabilitas
Pengelolaan barang milik daerah harus dapat dipertanggung jawabkan
- f) Azas kepastian nilai
Pengelolaan barang milik daerah harus didukung oleh adanya ketetapan jumlah dan nilai barang dalam rangka pemanfaatan dan pemindahan tangan atas barang daerah serta penyusunan neraca.

Selain itu, pihak DPKA (sehubungan dengan tugas dan fungsinya sebagaimana yang terdapat dalam ketentuan Perda Kota Padang No 16 Th. 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Padang) berpendapat bahwa, SKPD bersama jajarannya, (masih menggunakan) paradigma pemulangan barang pada tingkat pemerintah terhadap pengelola barang milik daerah, (padahal

itu) merupakan pokok pikiran(paradigma pengelolaan aset) yang lama yaitu menganggap aset daerah merupakan barang inventaris atau tidak penting. Sedangkan pada paradigma pokok pikiran yang baru adalah (bahwa aset daerah tersebut dapat menjadi) aset bergerak.⁸⁴ Ini dapat dimaksudkan, bahwa pihak DPKA mengharapkan, bagaimana supaya aset daerah yang berada dalam penguasaan SKPD-SKPD, dapat bernilai guna sebagaimana makna yang terkandung dalam asas efisiensi diatas.

Meski pokok-pokok pikiran tersebut dicantumkan dalam Perda tersebut, tetapi secara keseluruhan dalam ketentuan-ketentuan lainnya dalam perda tersebut, penerapan asas-asas tersebut dipengaruhi oleh kepentingan SKPD lain yang memerlukan keleluasaan dalam pengelolaan barang milik daerah/ aset daerah dibawah penguasaannya. Adapun pengaruh tersebut dapat dilihat dari ketentuan yang menetapkan pihak mana yang dapat melakukan pelaksanaan salah satu bentuk penyewaan terhadap aset daerah⁸⁵. Hal ini didasarkan pada keadaan tertentu yang memungkinkan pihak SKPD selaku pengguna aset daerah, membutuhkan kembali aset yang telah disewakan tersebut.

Contoh lain adalah penerapan asas transparansi memberi dampak terhadap asas keterbukaan (terbuka) dalam metoda pengadaan barang milik daerah. Namun, dalam ketentuan tentang pengadaan

⁸⁴Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Alfiadi (Beliau adalah salah satu staf di DPKA Kota Padang) pada tanggal 25 November 2010.

⁸⁵*Perda Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengleolaan Barang Milik Daerah, Pasal 41 Ayat (4).*

barang yang terdapat pada perda tersebut, asas terbuka tersebut (sebagaimana yang terdapat dalam pasal 11 PP No. 6 Th. 2006) tidak terdapat. Hal ini, bertujuan untuk mengakomodir kepentingan SKPD untuk pengadaan barang berskala kecil yang dibutuhkannya. Dengan mempertimbangkan antara asas efisiensi dan besaran yang akan dilakukan pengadaan barang, akan lebih efektif bila asas keterbukaan dalam metoda pengadaan barang tersebut dikesampingkan. Oleh karena itu, suatu SKPD dapat melakukan metoda pemilihan langsung (biasa disebut penunjukan langsung), sebagaimana terdapat dalam ketentuan dalam pasal 17 ayat (4) Perpres No. 95 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Dengan demikian kepentingan, dari SKPD-SKPD tersebut dapat dibenarkan, guna pelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi serta penerapan asas efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah.

- 2) Dari hasil wawancara penulis dengan pihak Bagian Perekonomian Kota Padang tentang Perda Kota Padang No. 10 Th. 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, muatan materi yang disampaikan adalah bagaimana kekayaan daerah tersebut bisa dioptimalisasikan untuk pemberdayaan dan pertumbuhan perekonomian kota Padang, dalam pengertian, barang milik daerah itu merupakan aset dari kekayaan pemerintah kota, yang dapat memberikan kontribusi pendapatan asli daerah (PAD). Contoh: disewakan kepada pihak ke-3,

yang dapat juga menunjang dan mendorong percepatan dan pertumbuhan (perekonomian) dikota Padang.⁸⁶

Dari hal ini, dapat diketahui bahwa pihak Bagian Perekonomian menginginkan pengelolaan barang milik daerah/aset daerah tersebut tidak saja sebagai sarana dan prasarana pelaksanaan tugas dan fungsi dari unsur-unsur pemerintah daerah kota Padang, tetapi juga dapat menunjang dan mendorong pertumbuhan perekonomian kota Padang dengan jalan menyewakan pada pihak ke-3, sebagai salah satu faktor pendukung dalam hal kemudahan penanaman modal di kota Padang. Dimana, bentuk penyewaan yang dimaksud adalah dalam artian luas, tidak sebatas penyewaan sebagaimana yang ditentukan dalam perda yang dimaksud.

Adapun bentuk penyewaan lain dalam artian luas tersebut, salah satunya adalah kerja sama pemanfaatan barang milik daerah dengan jangka waktu kerja sama pemanfaatan selama 30 tahun yang kemudian dapat diperpanjang. Hal ini, sungguh sangat dapat menarik minat investor untuk menanamkan modalnya di kota padang. Sehingga dapat memacu perkembangan perekonomian kota padang sebagaimana yang diharapkan.

Namun, ketentuan pemanfaatan aset daerah sebagaimana diatas, diprioritaskan dengan persyaratan sebagaimana ditentukan

⁸⁶Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Daswir S. (Beliau adalah Ka.Subag. Sarana dan Prasarana Bagian Perekonomian Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

dalam perda tersebut.⁸⁷ Hal ini, guna mempertimbangkan kepentingan SKPD lain, seperti dinas tenaga kerja dalam penyediaan lapangan pekerjaan berskala besar.

- 3) Dari hasil wawancara penulis dengan pihak Bagian Perlengkapan Kota Padang tentang Perda Kota Padang No. 10 Th. 2009, muatan materi yang diusulkan oleh SKPD ini adalah Ada kebutuhan-kebutuhan aturan dalam suatu masalah dalam Pemerintah Kota Padang, unsur dari Undang-undang sebelumnya yang mengamanatkan kebutuhan-kebutuhan suatu Peraturan Daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006.⁸⁸ Dan bila melihat dari tugas dan fungsi Bagian ini dalam hal pengelolaan Aset daerah⁸⁹, maka terdapat suatu gambaran bahwa Bagian Perlengkapan ingin berperan aktif dalam hal pengelolaan aset daerah tersebut.

Berdasarkan pertimbangan yang disampaikan oleh SKPD ini, pada perda tersebut, Bagian Perlengkapan ditetapkan sebagai pembantu pengelola barang milik daerah kota Padang.⁹⁰ Sedangkan menurut pengaturan PP No. 6 Tahun 2006, istilah “Pembantu Pengelola” tidak terdapat.

⁸⁷Perda Kota Padang No. 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah Pasal 46 Ayat (1) huruf g.

⁸⁸Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Akmal (Beliau adalah Ka.Subag. Analisa Kebutuhan dan Pengadaan Bagian Perlengkapan kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

⁸⁹Ibid

⁹⁰Perda Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, Pasal 8 Ayat (1) huruf b.

Selain itu, permasalahan perbedaan kepentingan antar SKPD dalam tahap pembahasan draft ranperda, juga mengakibatkan teranulirnya pertimbangan SKPD yang lain. Sebagaimana terdapat dalam tahap pembahas draft ranperda dari Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif Dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal. Adapun hal tersebut terlihat dari :

1) Kantor Penanaman Modal.

(Sebagaimana yang telah penulis sebutkan diatas, dalam melakukan penelitian ini, penulis mendapatkan kendala dalam perolehan data dari pihak Kantor Penanaman Modal. Sehingga, pokok-pokok pikiran apa yang sesungguhnya diusulkan mengenai sampel oleh pihak ini, tidak dapat penulis ketahui.)

2) Dari hasil wawancara penulis dengan pihak Bagian Perekonomian, sesuai dengan bidang yang jadi tugas dan tanggung jawabnya, Bagian perekonomian menginginkan agar pengaturan tentang pemberian insentif dan pemberian kemudahan dalam penanaman modal tersebut, dapat membantu dalam mempercepat pertumbuhan ekonomi di kota padang. Kemudahan-kemudahan tersebut antara lain meliputi:⁹¹

- i. Administrasi;
- ii. Pelayanan waktu;
- iii. Masalah pembiayaan.

⁹¹Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Daswir S. (Beliau adalah Ka.Subag. Sarana dan Prasarana Bagian Perekonomian Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

Kepentingan dari pihak Bagian Perekonomian ini terwujud dalam pengkriteriaan pemberian kemudahan bagi investor sesuai dengan kapasitas investasi atau penyerapan tenaga kerja oleh investor, sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 4 ayat (3) Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif Dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal.

3) Sementara itu, dari hasil wawancara penulis dengan pihak Dinas Pariwisata, pihak ini berkeinginan agar secara umum perencanaan dan pembentukan perda dilandasi oleh tiga elemen utama yaitu sosial budaya, ekonomi dan lingkungan. Ketiga elemen dasar ini merupakan unsur-unsur penting dalam perencanaan yang berkesinambungan atau *sustainable development*. Adapun penjabaran dari ketiga elemen tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Sosial budaya
Berarti perda itu di buat dan direncanakan berdasarkan kepentingan bersama sehingga tidak merusak tatanan sosial masyarakat. Sehingga perda tersebut dapat menciptakan keamanan serta memberikan pedoman dalam berusaha bagi masyarakat serta unsur masyarakat lainnya. Perda harus mengandung nilai-nilai budaya setemepat jangan sampai kearifan lokal terkontaminasi.
- b) Ekonomi
Perda tersebut dibuat sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi dan dapat menciptakan iklim kondusif dalam melakukan aktifitas perekonomian di suatu daerah.
- c) Lingkungan
Perda juga memberikan ruang bagi pelestarian alam lingkungan, apapun bentuk perdanya jangan sampai mengganggu kelestarian lingkungan tersebut.

Serta secara teknis pembentukan Perda paling sedikit harus memuat 3 (tiga) landasan yaitu:

- i. Landasan filosofis adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi negara ;
- ii. Landasan sosiologis adalah landasan yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat, dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang di hadapi oleh masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat ;
- iii. Landasan yuridis adalah landasan yang berkaitan dengan kewenangan untuk membentuk, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, tata cara atau prosedur tertentu, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁹²

Adapun pertimbangan dari SKPD ini, yang berkaitan dengan substantif pokok yang akan diatur, tidak terimplementasi dalam ketentuan yang telah di tetapkan dalam perda yang dimaksud. Hal ini dapat dimaksudkan, karena berlainan dengan maksud dan tujuan pengaturan dari perda tersebut.

4) Asisten 2 Ekbangkesra

Mengenai kepentingan Asisten 2 Ekbangkesra tidak jauh bedanya dengan kepentingan dari bagian perekonomian. Hal ini dikarenakan salah satu tugas dan fungsi Asisten 2 Ekbangkesra adalah sebagai koordinator dalam urusan penentuan kebijakan yang berkaitan dengan perekonomian di kota Padang.

Dari beberapa sinkronisasi data sebagaimana diatas, terdapat gambaran permasalahan dalam tahap pembahasan draft suatu ranperda, yaitu tentang bagaimana perbedaan kepentingan-kepentingan dari masing-masing SKPD terkait tersebut, dapat terakomodir menjadi substantif dalam rancangan peraturan daerah. Dimana, pertimbangan-pertimbangan dari masing-masing

⁹²Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Trisna Putra (Beliau adalah salah satu staf di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata) pada tanggal 29 November 2010.

SKPD terkait, menjadi suatu masukan yang kemudian akan telaah keterkaitannya, besaran manfaat yang ditimbulkannya, serta bagaimana analisa terhadap dampak sosiologis yang ditimbulkan karena penerapannya di lapangan, yang kemudian diambil titik temunya. Adapun titik temu tersebut, didapat dari proses tarik ulur antar kepentingan SKPD terkait.

Dengan demikian, perbedaan kepentingan tersebut, tidak akan menjadi suatu faktor penghambat dalam proses pembentukan suatu ranperda. Namun di lain hal, titik temu dari perbedaan kepentingan tersebut, justru membentuk suatu produk hukum yang responsif terhadap kepentingan SKPD terkait, yang secara keseluruhan menjelma menjadi suatu bentuk politik hukum pemerintah daerah di bidang permasalahan yang diatur.

B. Dasar-dasar Pertimbangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Tentang Materi Yang Akan Dituangkan Dalam Suatu Rancangan Peraturan Daerah

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, dalam proses pembentukan suatu rancangan peraturan daerah (ranperda), masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) memberikan masukan atau pertimbangan tentang materi yang akan dituangkan dalam ranperda tersebut. Adapun yang menjadi landasan pertimbangan dari masing-masing SKPD yang terkait, dalam menetapkan materi yang dikandung dalam suatu rancangan peraturan daerah adalah :

1. Landasan yuridis formal.

Pec pertimbangan ini didasarkan pada materi yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dimana, materi yang akan dituangkan dalam suatu rancangan peraturan daerah haruslah berkesesuaian dengan materi yang telah ditentukan pengaturannya oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang memberi amanat atau memperbolehkan untuk pengaturan lebih lanjut melalui Peraturan Daerah, serta berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi lainnya yang berkaitan. Hal ini bertujuan agar tidak terjadinya pertentangan peraturan pada tingkat pusat dengan tingkat daerah tentang permasalahan yang diatur, sehingga terdapat keselarasan antara kedua pengaturan tersebut.

Landasan yuridis formal ini meliputi pertimbangan terhadap materi pokok yang akan diatur, maupun terhadap materi pendukung seperti institusi yang bertanggung jawab dan berwenang dalam pelaksanaan ketentuan yang akan ditetapkan, batasan ruang lingkup berlakunya dan hal-hal lain yang berkaitan dengan materi pokok tersebut.

Bila hal diatas dikaitkan dengan sampel data yang penulis ambil, maka landasan yuridis formal dari masing-masing sampel tersebut adalah :

- 1) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Landasan yuridis formalnya adalah sebagaimana terdapat dalam bagian Mengingat dari Peraturan Daerah ini. Antara lain:

- i. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

- ii. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Pengamanan dan Pengalihan Barang Milik/ Kekayaan Negara dari Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah Daerah.
- iii. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1971 Tentang Penjualan Kendaraan Perorangan Dinas Milik Negara.
- iv. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Pakai Atas Tanah.
- v. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akutansi Pemerintahan.

2) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal.

Landasan yuridis formalnya adalah sebagaimana terdapat dalam bagian Mengingat dari Peraturan Daerah ini. Antara lain:

- i. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.
- ii. Peraturan Pemerintah Nomor 146 Tahun 2000 Tentang Import dan atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu dan atau Penyerahan Jasa Kena Pajak Tertentu yang Dibebeaskan dari Pajak Pertambahan Nilai.
- iii. Peraturan Pemerintah Nomor 148 Tahun 2000 Tentang Fasilitas Pajak Penghasilan Untuk Penanaman Modal di Bidang-bidang Usaha Tertentu dan atau di Daerah-daerah Tertentu.
- iv. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 Tentang Pajak Daerah.
- v. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 Tentang Retribusi Daerah.

3) Draft Usulan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Hiburan.

Landasan yuridis formalnya adalah sebagaimana terdapat dalam bagian Mengingat dari Peraturan Daerah ini. Antara lain:

- i. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- ii. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000.
- iii. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 170 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah.
- iv. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 172 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Kriteria Wajib Pajak yang Wajib Menyelenggarakan Pembukuan dan Tata Cara Pembukuan.

- v. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 173 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Pajak Daerah

4) Draft Usulan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Restoran.

Landasan yuridis formalnya adalah sebagaimana terdapat dalam bagian

Mengingat dari Peraturan Daerah ini. Antara lain:

- i. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- ii. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000.
- iii. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 170 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah.
- iv. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 172 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Kriteria Wajib Pajak yang Wajib Menyelenggarakan Pembukuan dan Tata Cara Pembukuan.
- v. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 173 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Pajak Daerah.

5) Draft Usulan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Air Tanah.

Landasan yuridis formalnya adalah sebagaimana terdapat dalam bagian

Mengingat dari Peraturan Daerah ini. Antara lain:

- i. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- ii. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000.
- iii. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 170 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah.
- iv. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 172 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Kriteria Wajib Pajak yang Wajib Menyelenggarakan Pembukuan dan Tata Cara Pembukuan.
- v. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 173 Tahun 1997 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Pajak Daerah.

Adapun pertimbangan materi, sebagaimana di atas biasanya merupakan masukan dari Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menjadi

pengusul ranperda, beserta Bagian Hukum Kota Padang selaku penanggung jawab perumusan kebijakan Pemerintah Kota Padang dibidang hukum.

2. Landasan pertimbangan berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari masing SKPD terkait.

Adapun pertimbangan yang didasarkan pada tugas pokok dan fungsi masing-masing SKPD ini, bertujuan agar pertimbangan terhadap materi ranperda tersebut, diharapkan mampu menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi mereka nantinya. Dengan diterimanya materi yang diusulkan SKPD terkait dengan tugas pokok dan fungsinya ini, menjadi landasan hukum yang jelas tentang batasan kewenangan yang mereka miliki. Dengan demikian, apabila ranperda yang memuat materi ini telah menjadi suatu peraturan daerah, maka SKPD tersebut memiliki legalitas atas tindakan yang dilakukan dalam menjalankan tugas dan fungsi yang diembankan kepadanya sehubungan dengan materi pokok dari peraturan daerah tersebut.

Bila dikaitkan dengan sampel data sebagaimana telah disebutkan di atas, maka landasan pertimbangan masing-masing SKPD tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

a. Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPKA) Daerah Kota Padang.

Pertimbangan yang diberikan dalam perumusan materi perda ini⁹³

adalah guna menunjang tugas pokok dan fungsinya sebagai:

- i. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan keuangan dan aset;
- ii. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pengelolaan keuangan dan aset; dan
- iii. Pembinaan dan pelaksanaan urusan di bidang pengelolaan keuangan dan aset.

b. Bagian Perekonomian

Pertimbangan yang diberikan dalam perumusan materi perda ini⁹⁴

adalah guna menunjang tugas pokok dan fungsinya sebagai:

- i. Pengelolaan urusan Pemerintah daerah (kota Padang) dalam perekonomian daerah.
- ii. Pengkoordinasikan dibidang sarana dan prasarana di bidang perekonomian.

c. Bagian Perlengkapan

Pertimbangan yang diberikan dalam perumusan materi perda ini

adalah guna menunjang tugas pokok dan fungsinya sebagai *leading*

sector, yang berfungsi sebagai back up secara teknis (red: pelaksanaan

pengelolaan aset daerah tersebut) dan memberi input⁹⁵ (red: dalam

tata cara pelaksanaannya di lapangan).

⁹³ Pemerintah Kota Padang, *Peraturan Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Padang*, Pasal 37.

⁹⁴ Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Daswir S. (Beliau adalah Ka.Subag. Sarana dan Prasarana Bagian Perekonomian Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

⁹⁵ Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Akmal (Beliau adalah Ka.Subag. Analisa Kebutuhan dan Pengadaan Bagian Perlengkapan) pada tanggal 22 November 2010.

2) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal.

a. Kantor Penanaman Modal

Pertimbangan yang diberikan dalam perumusan materi perda ini adalah guna menunjang tugas pokok dan fungsinya yaitu dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah (Kota Padang) dibidang Penanaman Modal, serta fungsinya sebagai perumusan kebijakan teknis di bidang penanaman modal⁹⁶.

b. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

Pertimbangan yang diberikan dalam perumusan materi peraturan daerah ini adalah guna menunjang tugas pokok dan fungsinya sebagai:⁹⁷

- i. Perumusan kebijakan teknis di bidang kebudayaan dan pariwisata;
- ii. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang kebudayaan dan pariwisata.

c. Bagian Perekonomian

Pertimbangan yang diberikan dalam perumusan materi peraturan daerah ini adalah guna menunjang tugas pokok dan fungsinya sebagai perumus kebijakan perekonomian

d. Asisten 2 Ekbangkesra (Ekonomi Bangsa Kesejahteraan Rakyat)

Pertimbangan yang diberikan dalam perumusan materi peraturan daerah ini adalah guna menunjang tugas pokok dan fungsinya sebagai

⁹⁶Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah, Inspektortat dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Padang, Pasal 31.

⁹⁷Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Padang, Pasal 43.

sebagai koordinator di bidang perekonomian. Jadi Asisten 2 Ekbangesra terlibat sebagai mediator dalam perumusan kebijakan di bidang perekonomian.

Sedangkan untuk ketiga sampel draft usulan Ranperda sebagaimana diatas, masih belum ditentukan SKPD mana saja yang terkait. Oleh karena itu, belum dapat diketahui landasan pertimbangan kategori ini.

3. Landasan dampak positif yang mungkin akan ditimbulkan.

Merupakan landasan pertimbangan terhadap materi yang akan dimuat dalam ranperda tersebut, yang didasarkan pada kemungkinan dampak positif yang akan ditimbulkan, baik bagi kelancaran pelaksanaan pemerintahan, maupun guna meningkatkan berbagai lini kehidupan masyarakat kota Padang. Sesuai dengan sampel data, kemungkinan dampak yang ditimbulkan adalah:

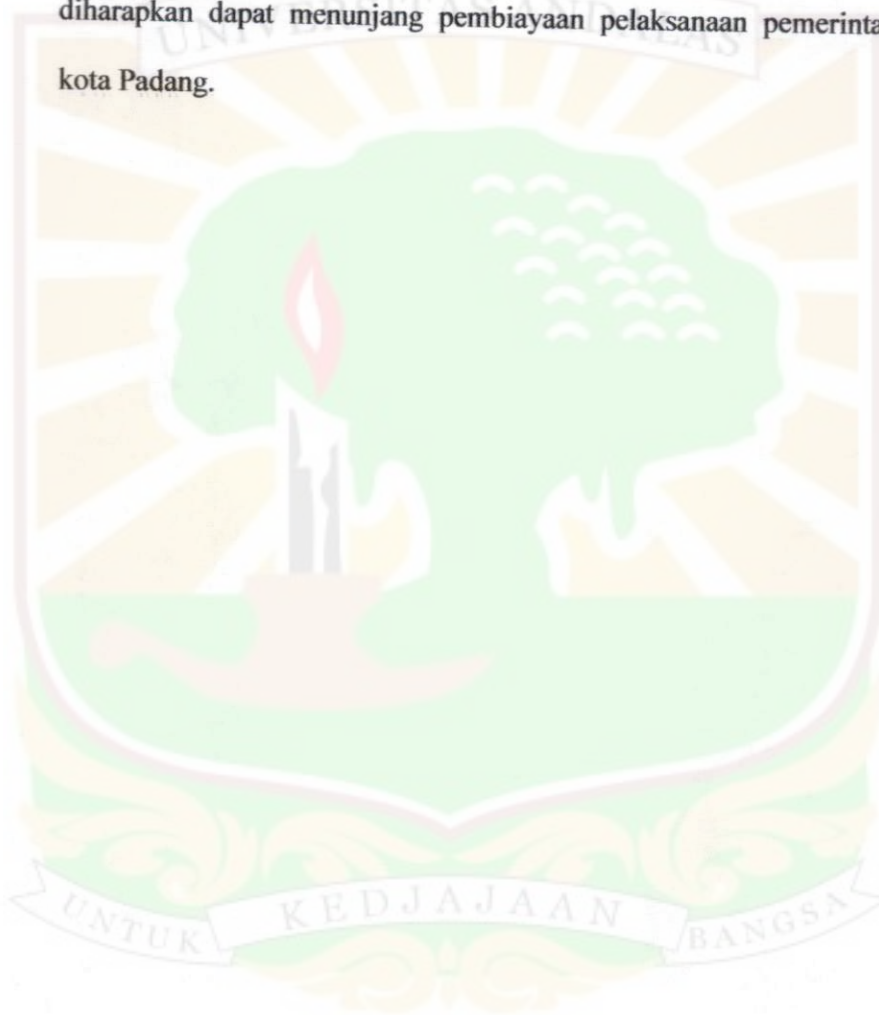
- 1) Pada Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah dan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal.

Landasan pertimbangannya adalah bagaimana materi ranperda tersebut memberikan dampak terhadap peningkatan pendapatan daerah, karena memberikan peluang bagi pemerintahan daerah dalam bentuk sumber baru bagi pendapatan daerah.⁹⁸ Selain itu, dapat mamacu peningkatan volume

investasi di kota Padang sehingga berpengaruh pada peningkatan kegiatan perekonomian, membuka kota Padang.⁹⁹

2) Sampel ketiga draft usulan Ranperda.

Landasan pengajuan ketiga draft usulan ranperda ini tentunya adalah guna mendapatkan sumber baru bagi pendapatan daerah kota Padang, sehingga diharapkan dapat menunjang pembiayaan pelaksanaan pemerintahan di kota Padang.



⁹⁹ Lampiran II hasil wawancara penulis dengan Bapak Daswir S. (Beliau adalah Ka.Subag. Sarana dan Prasarana Bagian Perekonomian Kota Padang) pada tanggal 22 November 2010.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian yang penulis paparkan pada Bab III hasil dan pembahasan, penulis menyimpulkan:

1. Dalam proses pembentukan suatu ranperda, pokok-pokok pikiran yang diusulkan oleh suatu SKPD untuk dibuatkan pengaturannya melalui perda, akan melalui suatu mekanisme pembentukan ranperda. Dimana dalam proses pembentukan ranperda tersebut, mulai dari awal pengajuan usulan pokok-pokok pikiran hingga menjadi suatu ranperda, terjadi pengawasan baik secara struktural maupun secara substantif dari permasalahan yang akan diatur. Pengawasan tersebut dilakukan oleh Inspektorat daerah (dalam hal ini Inspektorat kota Padang), yang bertujuan untuk mengawasi pelaksanaan masing-masing tugas dan fungsi SKPD yang terlibat, serta pengawasan terhadap pengaturan sanksi yang akan ditetapkan dalam rancangan Perda yang diusulkan tersebut.
2. Dalam proses pembahasan materi-materi yang akan dituangkan dalam ranperda, terdapat tarik menarik kepentingan antar SKPD sesuai dengan fungsi dan tugasnya masing-masing. Dimana, masing-masing SKPD akan berusaha memasukkan pertimbangan-pertimbangan dari pihaknya dalam muatan materi yang akan diatur. Adapun tujuan dari

SKPD-SKPD tersebut adalah guna menunjang kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya. Agar hal tersebut tidak menjadi penghambat dalam proses pembentukan ranperda yang sedang berlangsung, perlu dilakukan tarik ulur kepentingan dengan skala penilaian dari pertimbangan-pertimbangan yang diberikan, seperti keterkaitan dengan permasalahan, besaran manfaat, atau dampak sosiologis yang mungkin akan ditimbulkan. Perwujudan dari tarik menarik kepentingan antar SKPD tersebut akan memberi pengaruh terhadap muatan materi yang akan dituangkan kedalam ranperda. Secara komprehensif tarik menarik kepentingan antar SKPD tersebut, akan menjelma menjadi suatu bentuk politik hukum pemerintah daerah, berupa produk hukum daerah, peraturan daerah.

Bila merujuk pada pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya (dalam koridor pengaturan yang ditetapkan oleh undang-undang tentang Pemerintahan Daerah), hal tersebut dibenarkan guna kelancaran dan efisiensi dari pelaksanaan kewenangan otonomi daerah tersebut. Sepanjang arah kebijakan yang diambil melalui peraturan daerah itu, tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Adapun dalam ketentuan yang lebih tinggi, hal tersebut diperbolehkan untuk tujuan menyikapi keadaan khusus/tertentu yang dimiliki masing-masing daerah. Sehingga kebijakan yang demikian mampu mengakomodir perkembangan situasi yang berkembang di daerah.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian, penulis menyarankan seyogyanya konfigurasi kepentingan Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam rancangan suatu peraturan daerah yang akan dibuat oleh Pemerintah Kota Padang, tidak mengenyampingkan perkembangan kondisi dan kepentingan masyarakat kota Padang kedepannya, sehingga produk hukum tersebut tidak menimbulkan gejolak berlebihan ditengah masyarakat dalam pemberlakuannya. Meski dalam pelaksanaan Pemerintahan di kota Padang, konfigurasi tersebut diperlukan untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait, tetapi hendaknya mampu pula menyerap nilai-nilai yang muncul dari perkembangan kondisi masyarakat. Dalam hubungan kerjasama antar Satuan Kerja Perangkat Daerah hendaknya landasan pertimbangan tentang dampak yang mungkin ditimbulkan dari pengaturan yang akan dibuat, perlu dilakukan pengakjian secara komprehensif agar menghasilkan produk hukum yang memenuhi rasa keadilan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Jimly Asshiddiqie, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Bahder Johan Nasution, 2008, *Politik Hukum*, Insan Global, Surabaya.

Ni'matul Huda, 2007, *Hukum Tata Negara Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Moh Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.

_____, 2010, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Ed. I, Rajawali Pers, Jakarta.

Ranggawidjaja Rosjidi, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-undang Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.

Soerjono Soekanto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta.

Siswanto Sunarno, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan ketujuh, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik
Negara/Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Jenis dan Produk
Hukum Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 Tentang Prosedur
Penyusunan Produk Hukum Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Lembaran Daerah
Dan Berita Daerah

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

C. Paper, Makalah

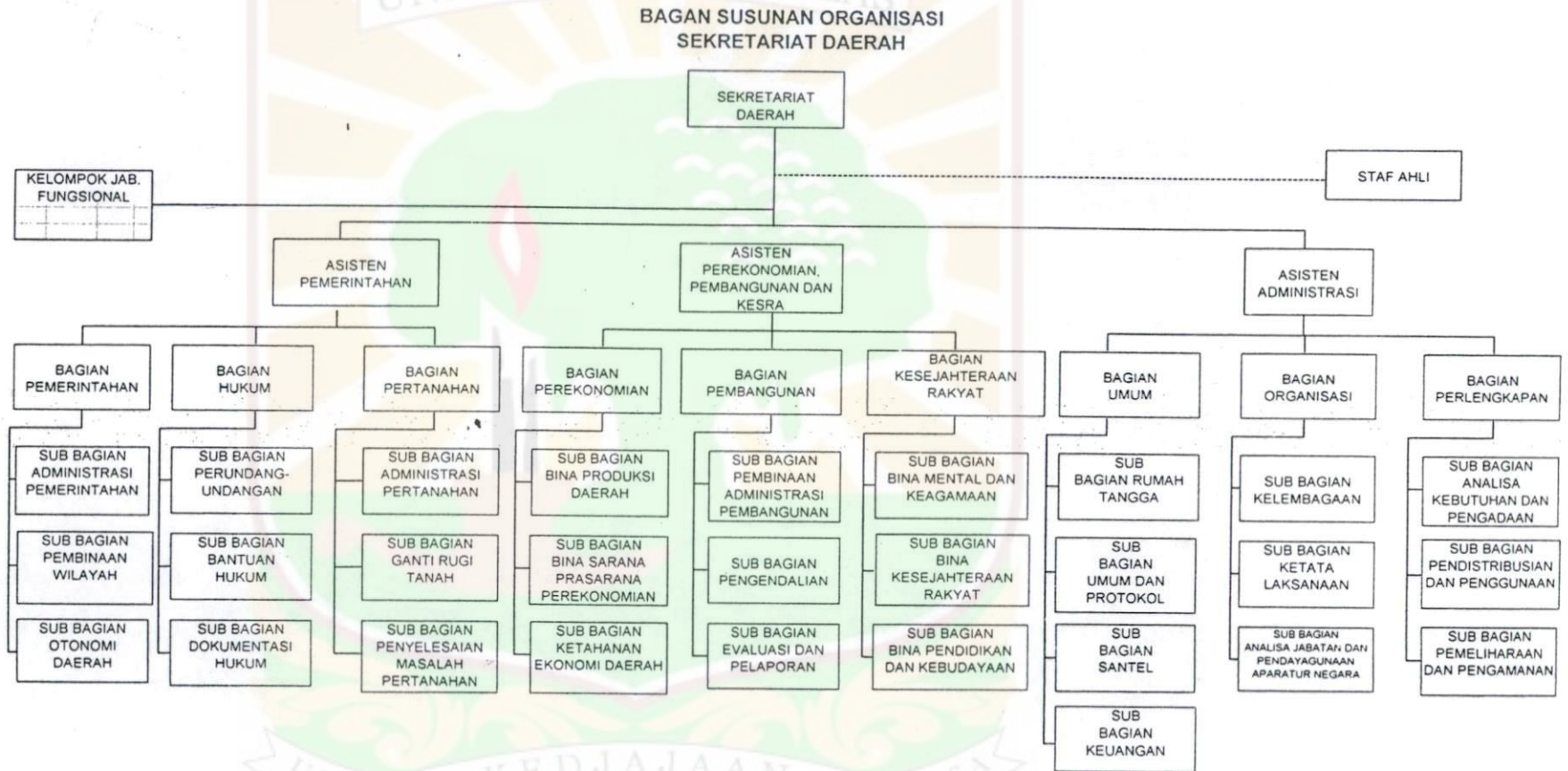
Eko Prasajo, Irfan Ridwan Maksum, dan Teguh Kurniawan, *Desentralisasi & Pemerintahan Daerah: Antara Model Demokrasi Lokal dan Efisiensi Struktural*, Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, Jakarta, 2006.

Made Suwandi, *Pokok Pokok Pikiran Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Dalam Upaya Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis dan Efisien*, Jakarta, Ditjen Otda Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia.

Yoyon Bahtiar Irianto, *Konsep Dan Urgensi Pemberian Otonomi Pemerintahan Kepada Daerah*, tesis, Fakultas Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial, Universitas Pendidikan Indonesia.

M Satria, *Implementasi Undang-Undang Pemerintahan Daerah Serta Prinsip-Prinsip Good Governance Oleh Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Hak Otonomi, disertasi, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Haluoleo.*



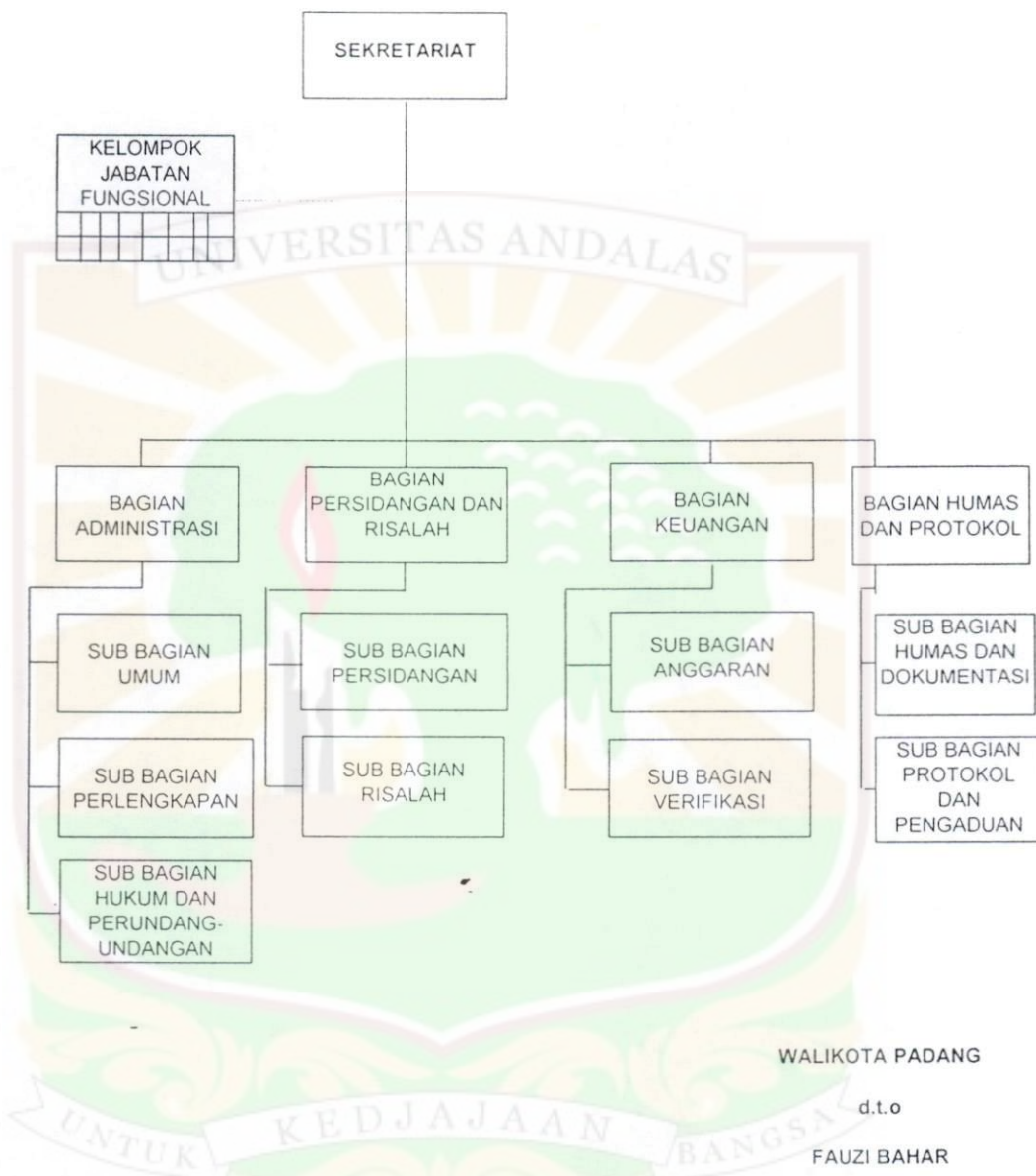


WALIKOTA PADANG

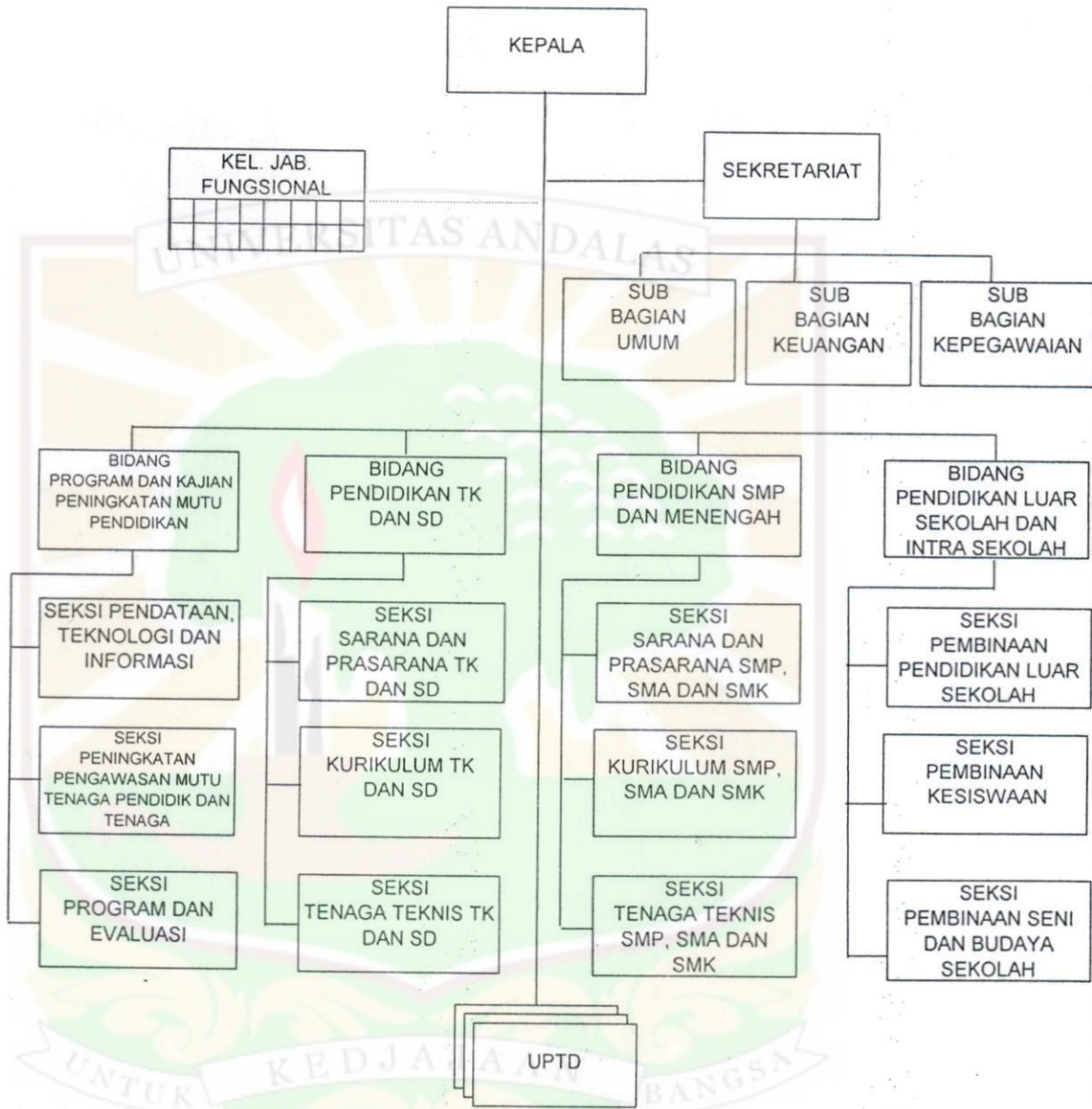
dto

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH



BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS PENDIDIKAN

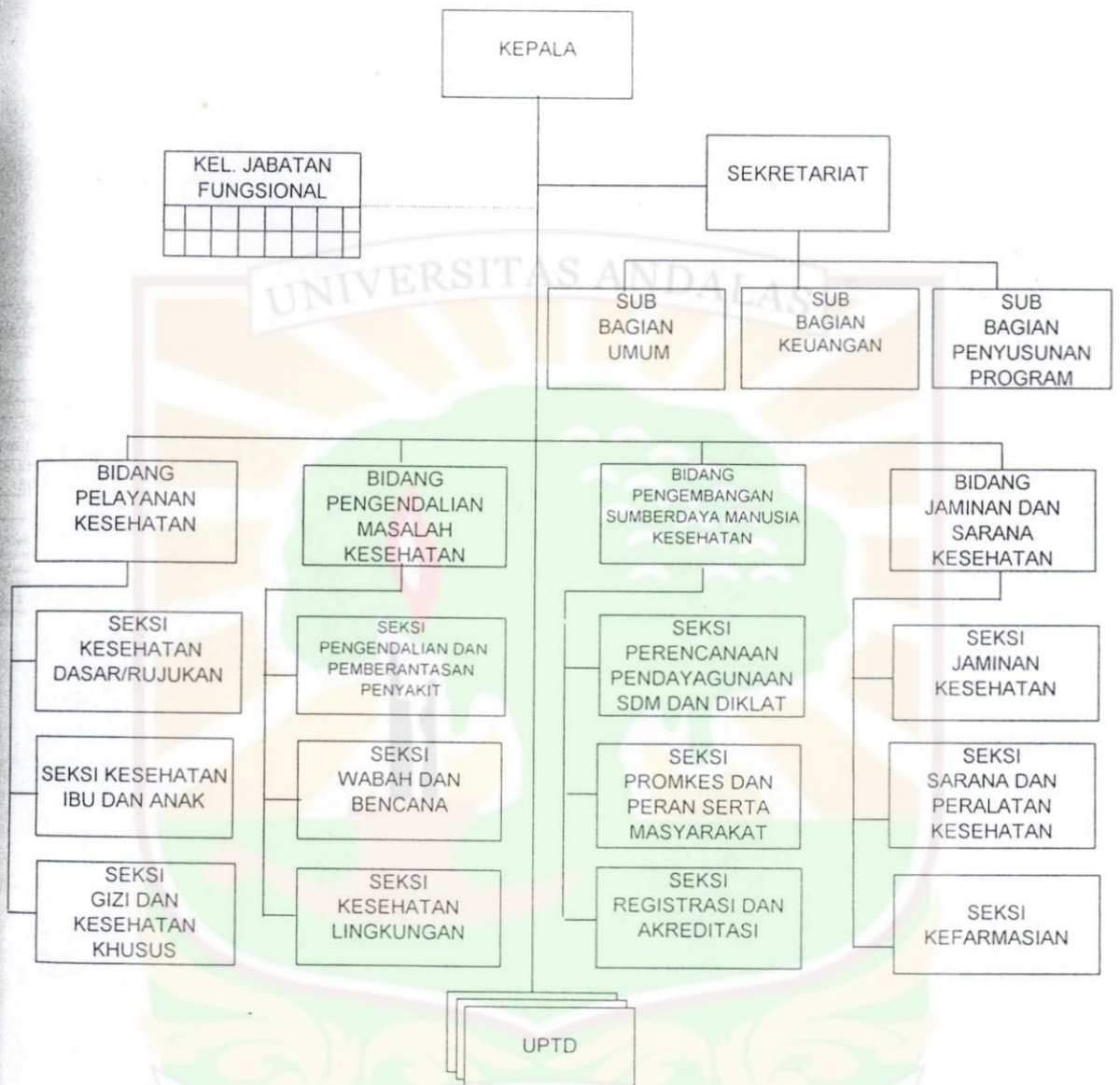


WALIKOTA PADANG

dto

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS KESEHATAN

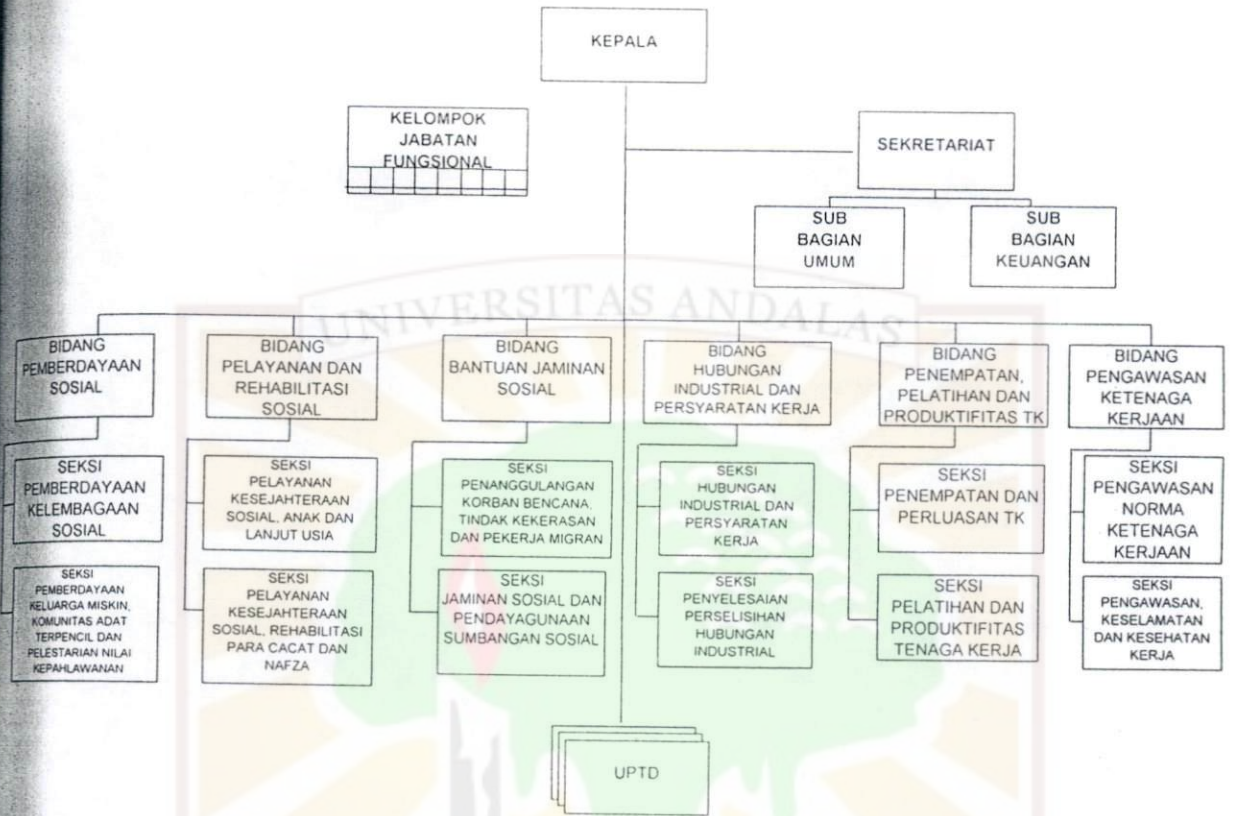


WALIKOTA PADANG

dto

FAUZI BAHAR

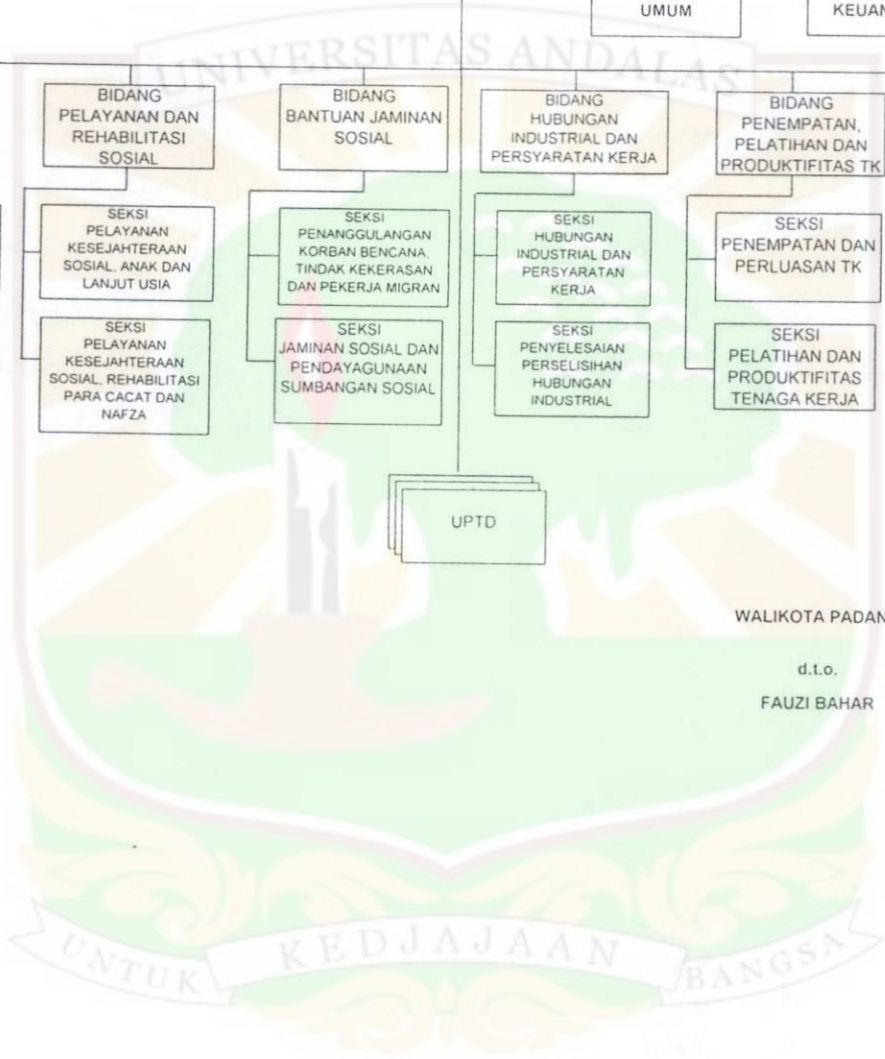
BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
 DINAS SOSIAL DAN TENAGA KERJA



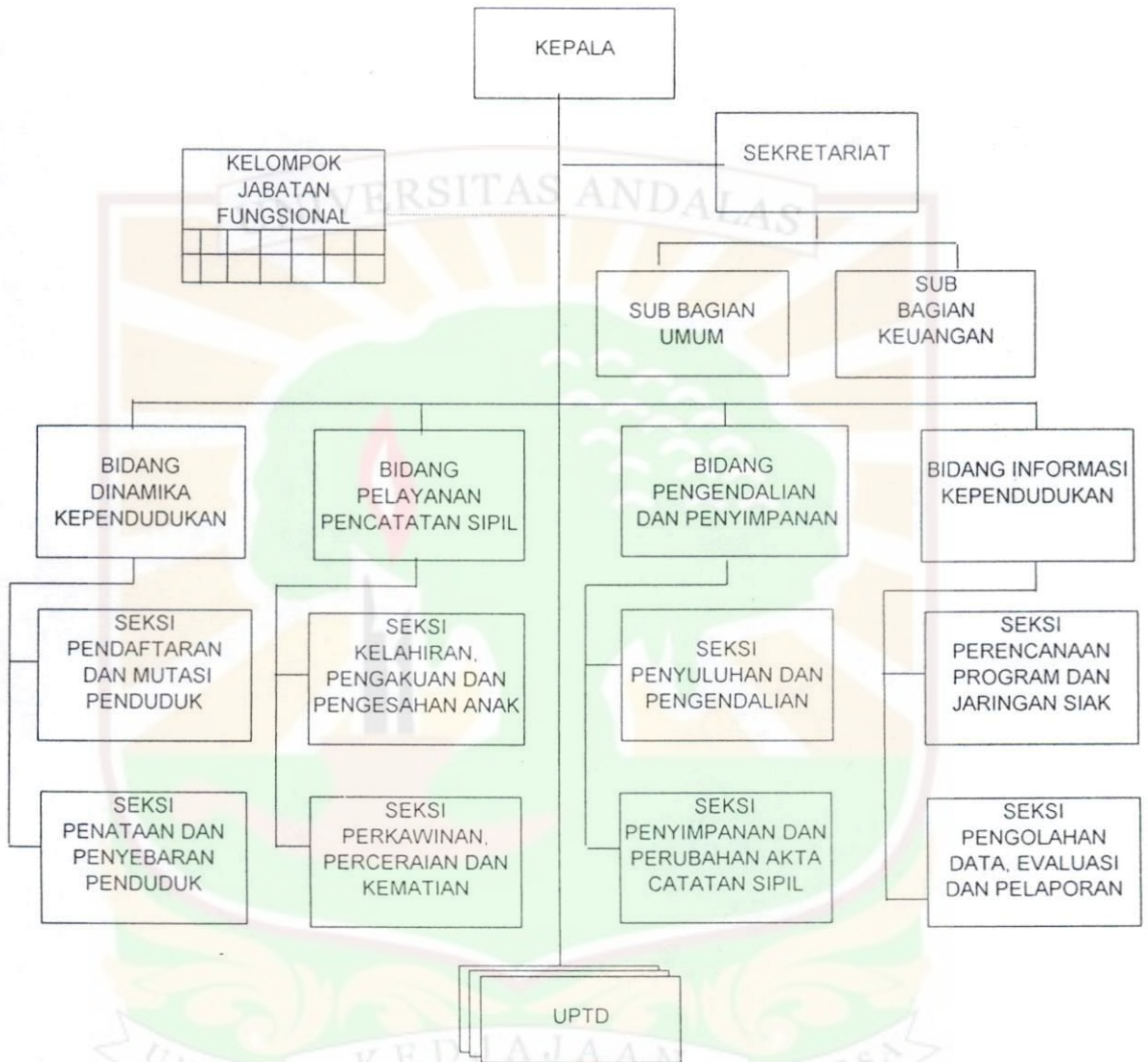
WALIKOTA PADANG

d.l.o.

FAUZI BAHAR



BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
 DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL

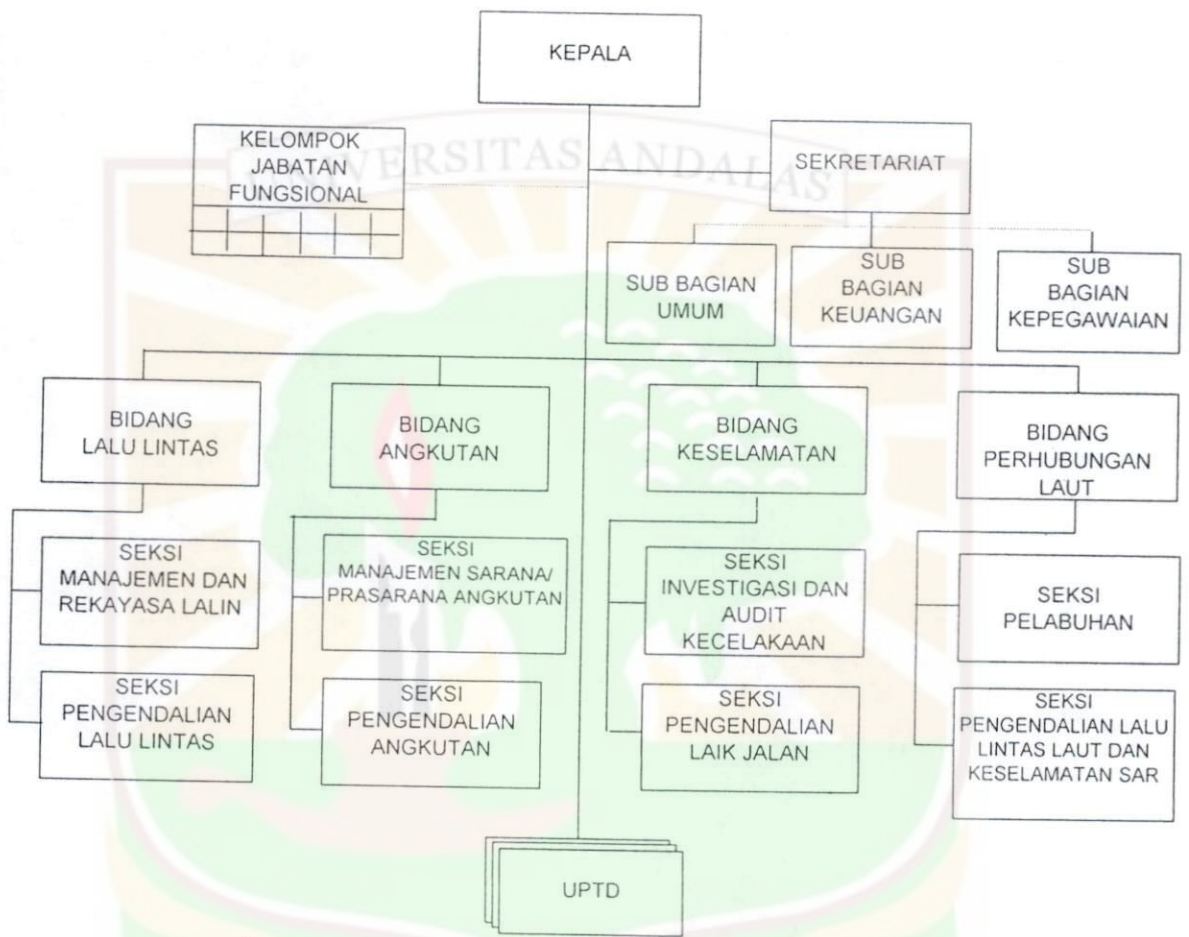


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

DINAS PERHUBUNGAN

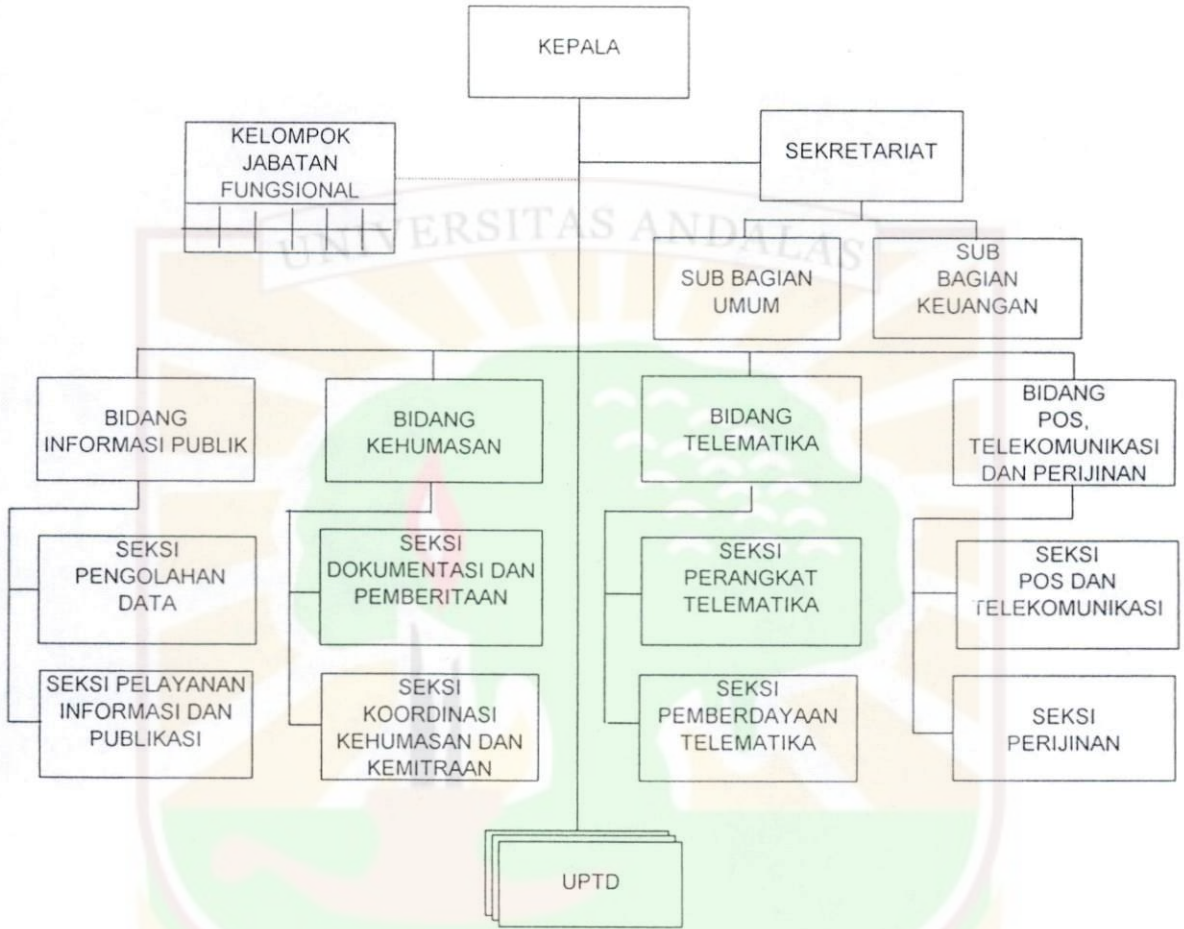


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

DINAS KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA

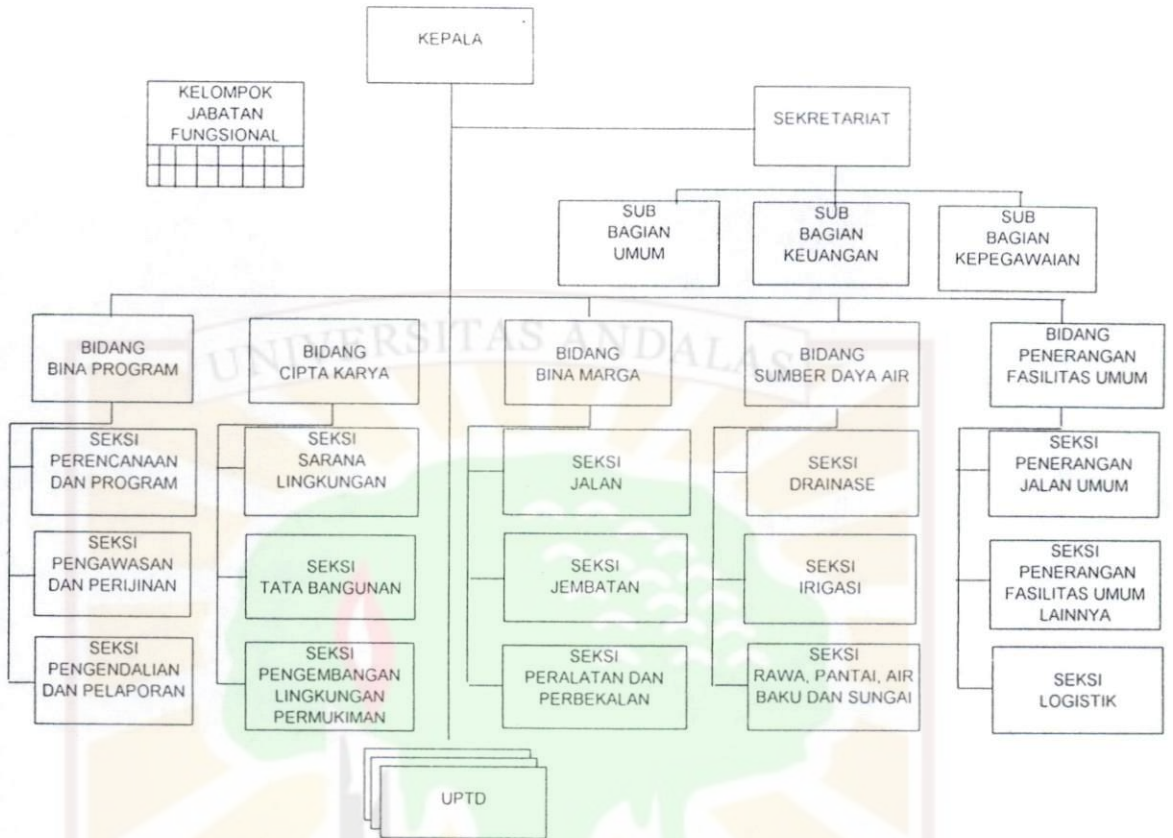


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS PEKERJAAN UMUM



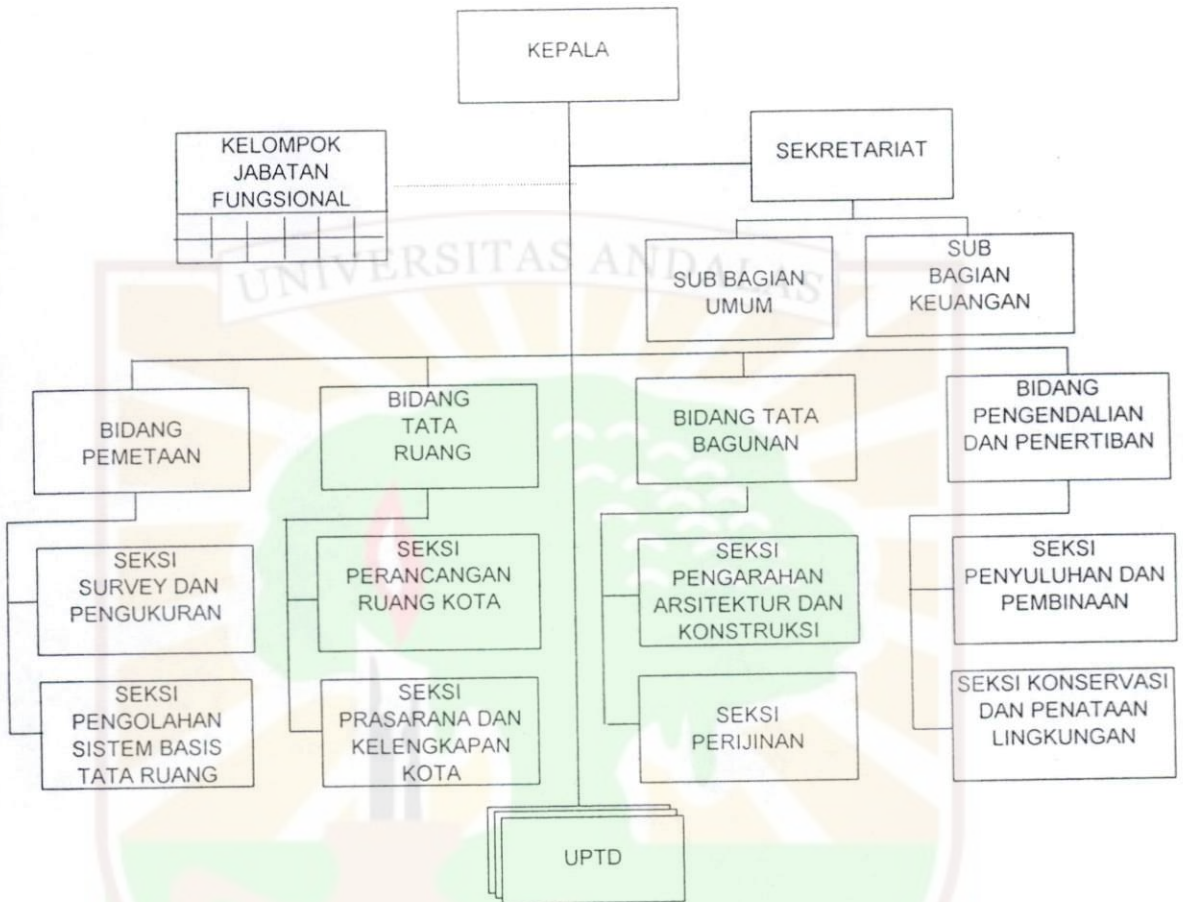
WALIKOTA PADANG

d.l.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS TATA RUANG DAN TATA BANGUNAN



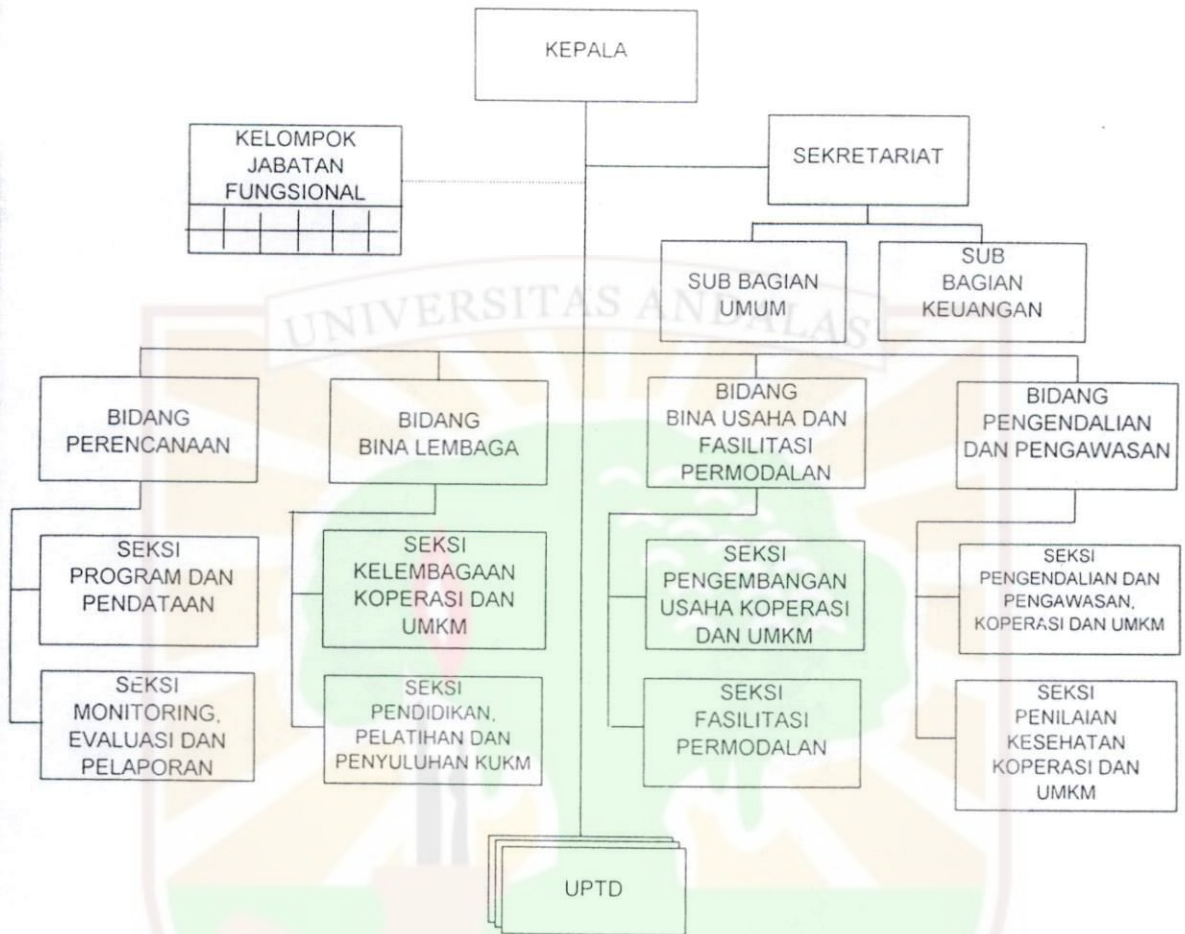
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS KOPERASI DAN USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH



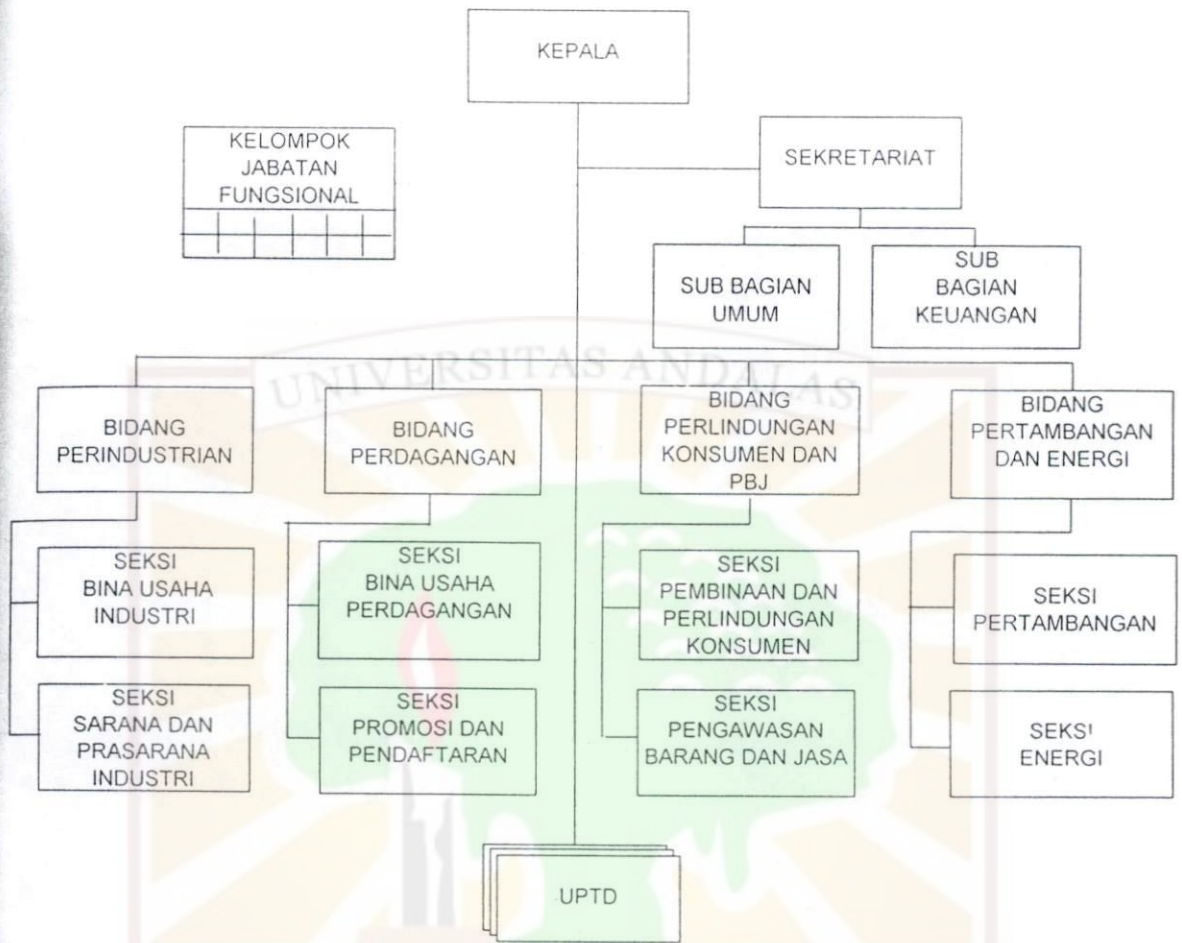
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS PERINDUSTRIAN, PERDAGANGAN, PERTAMBANGAN DAN ENERGI



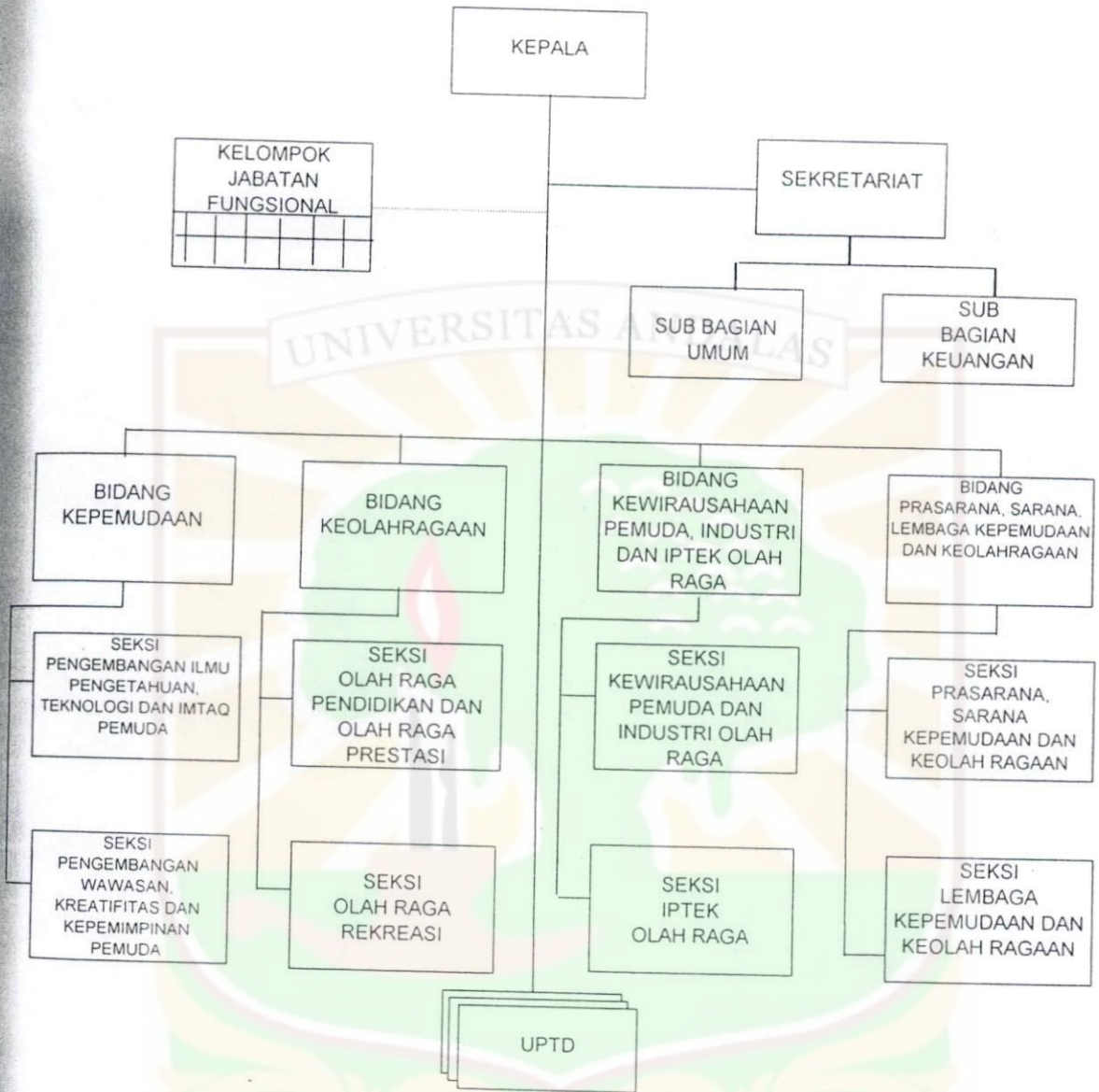
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS PEMUDA DAN OLAH RAGA

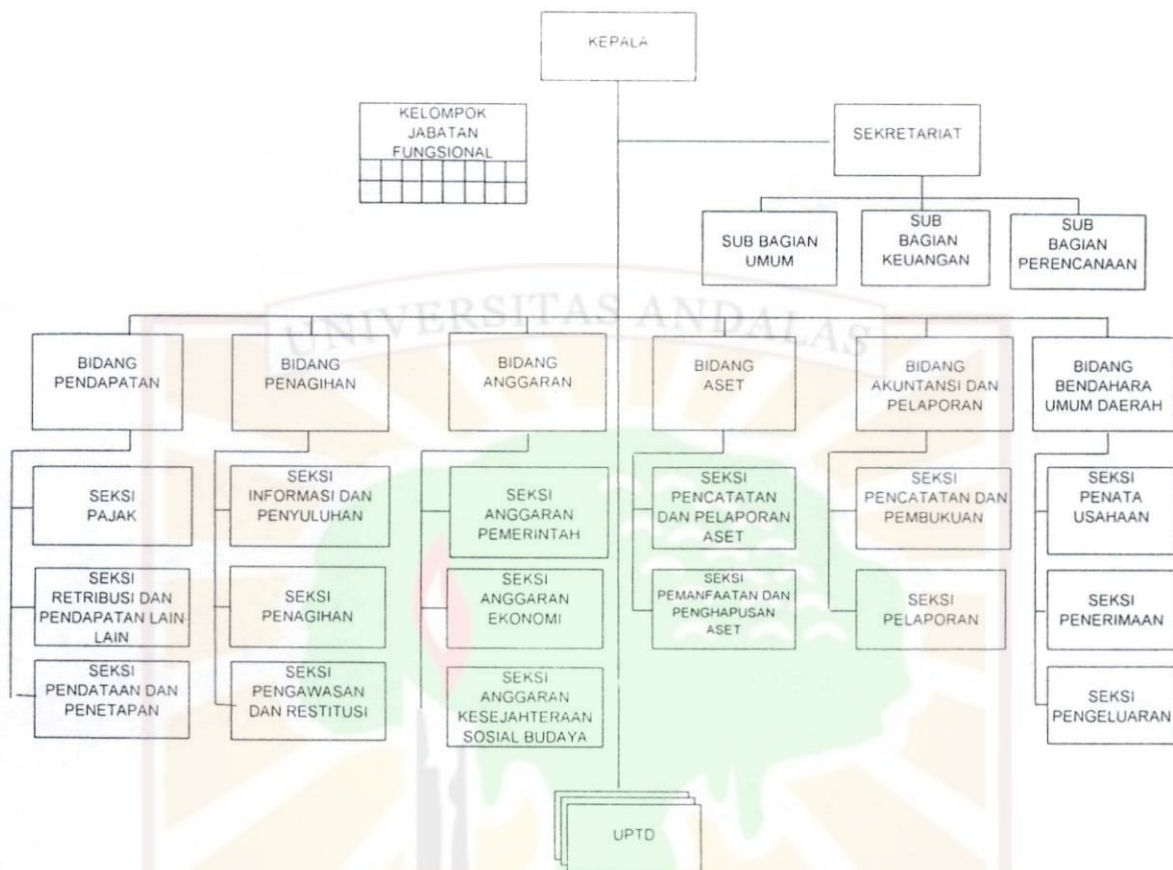


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
 DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET



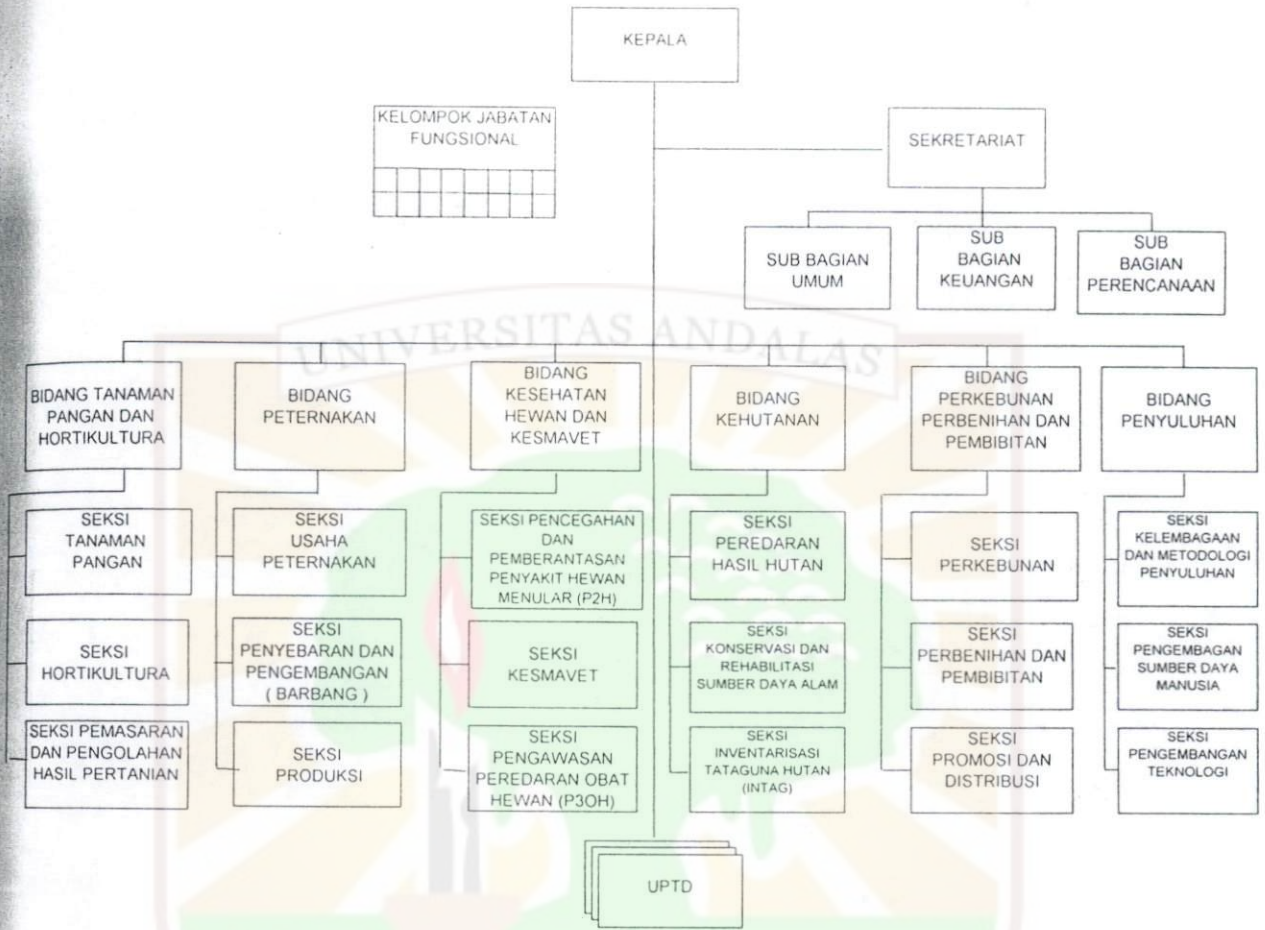
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR



BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
 DINAS PERTANIAN, PETERNAKAN, PERKEBUNAN DAN KEHUTANAN



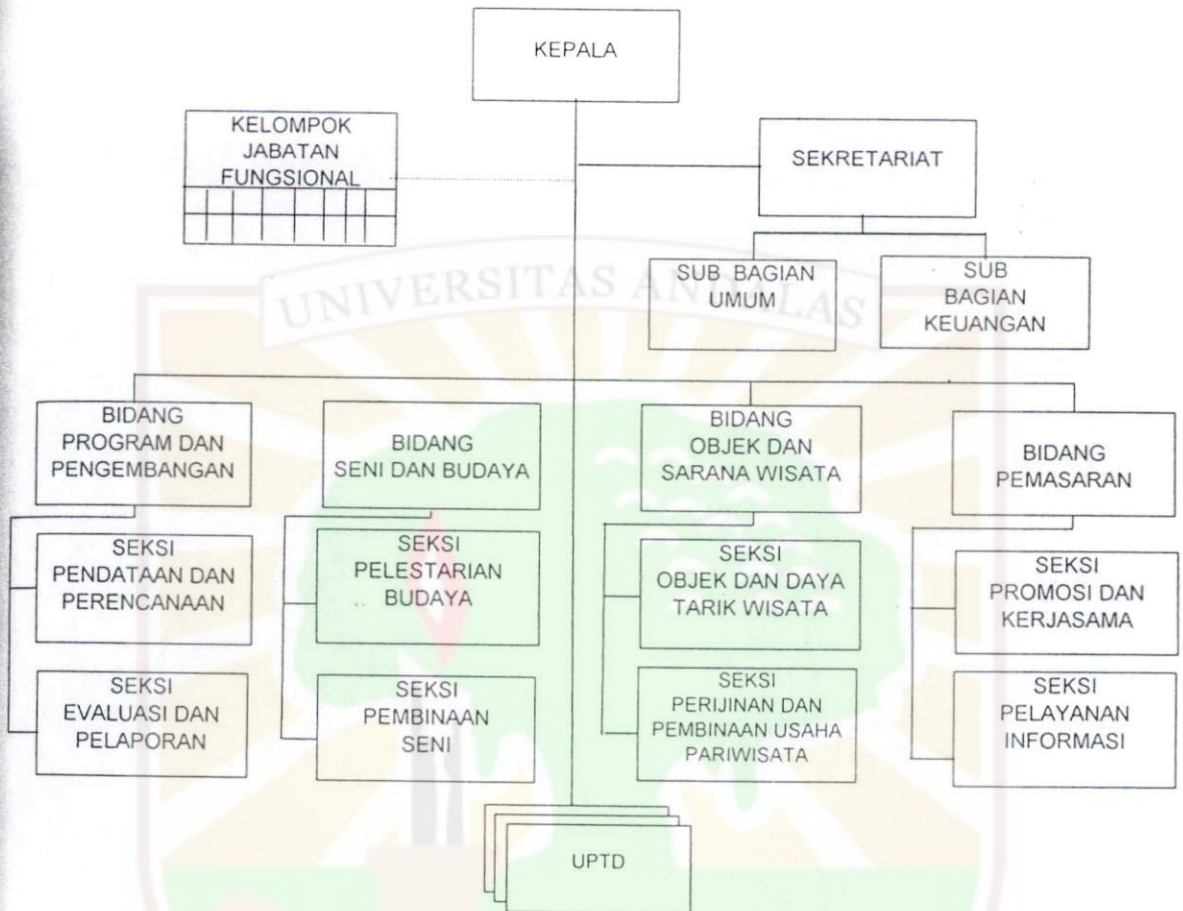
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS KEBUDAYAAN DAN PARIWISATA



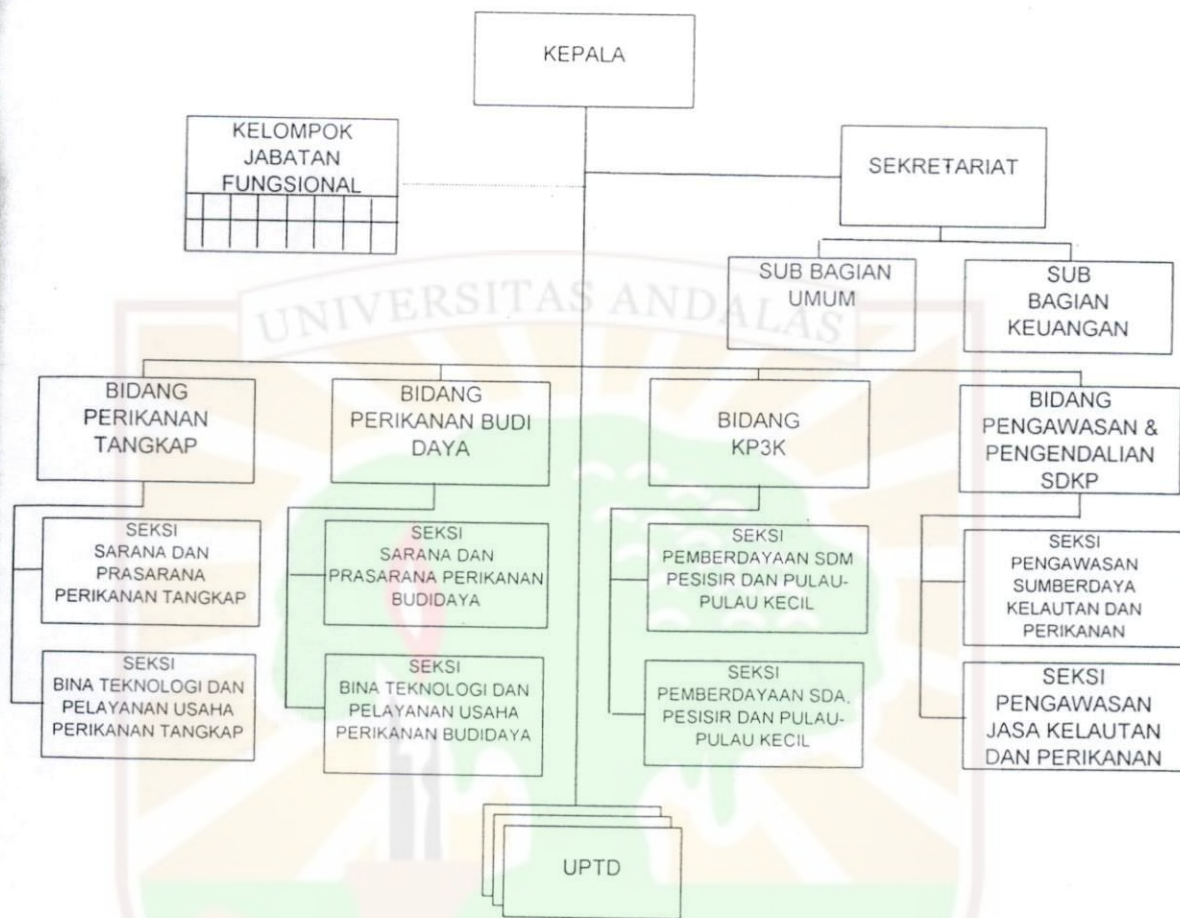
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN



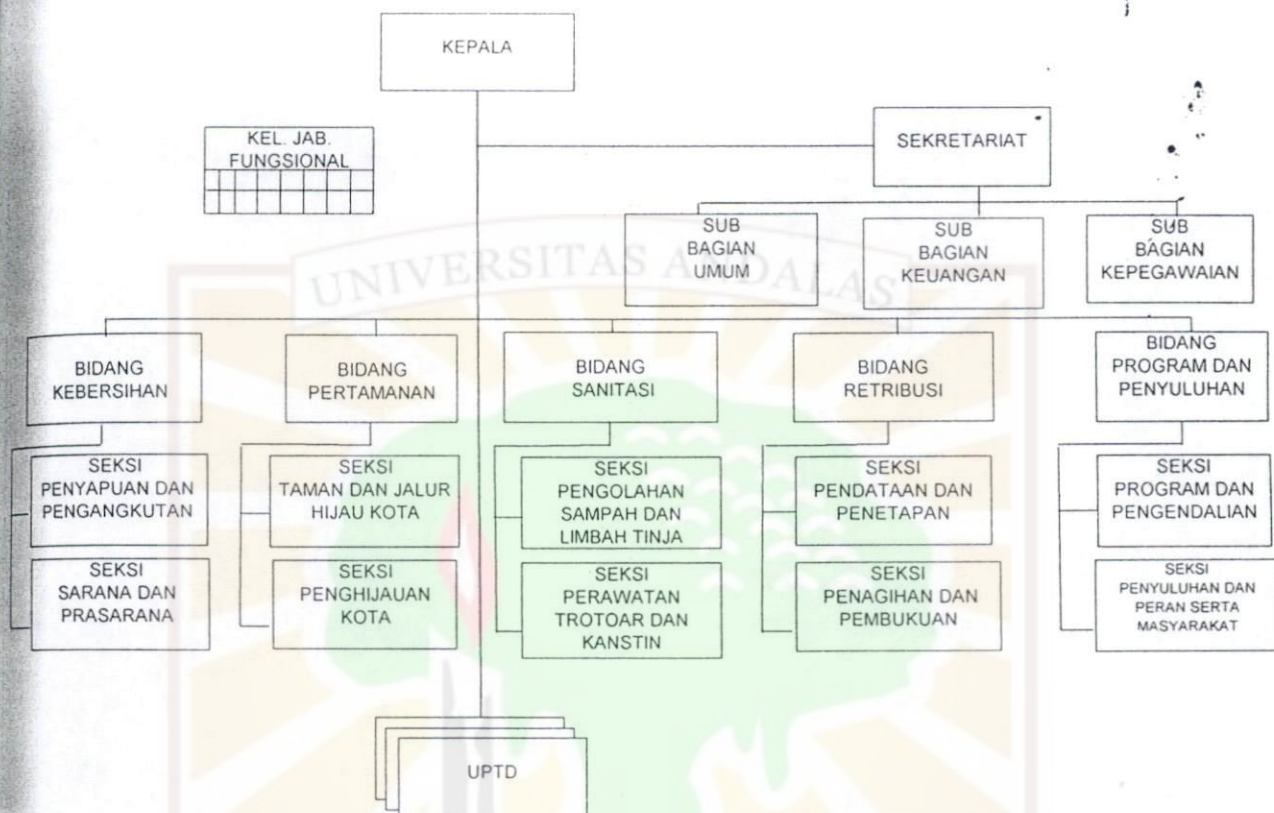
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS KEBERSIHAN DAN PERTAMANAN



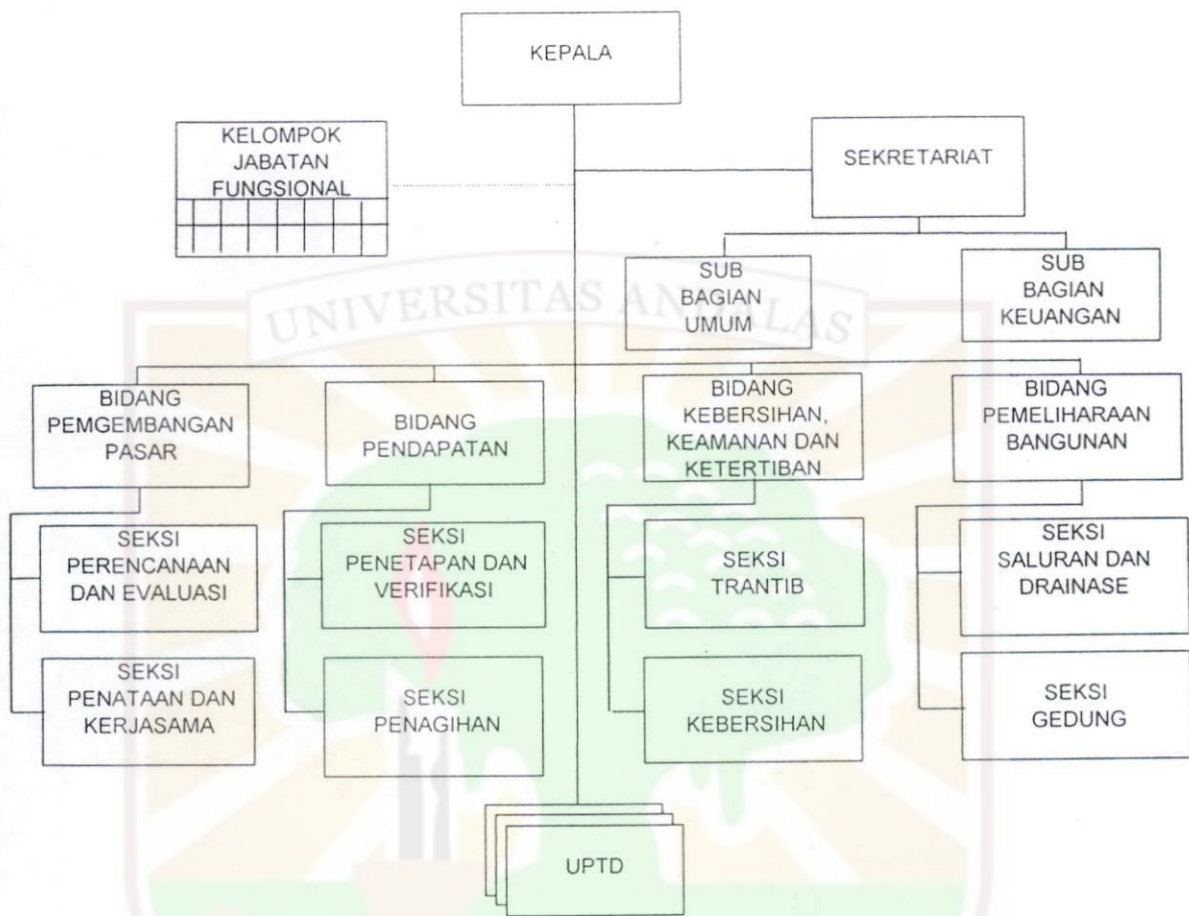
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

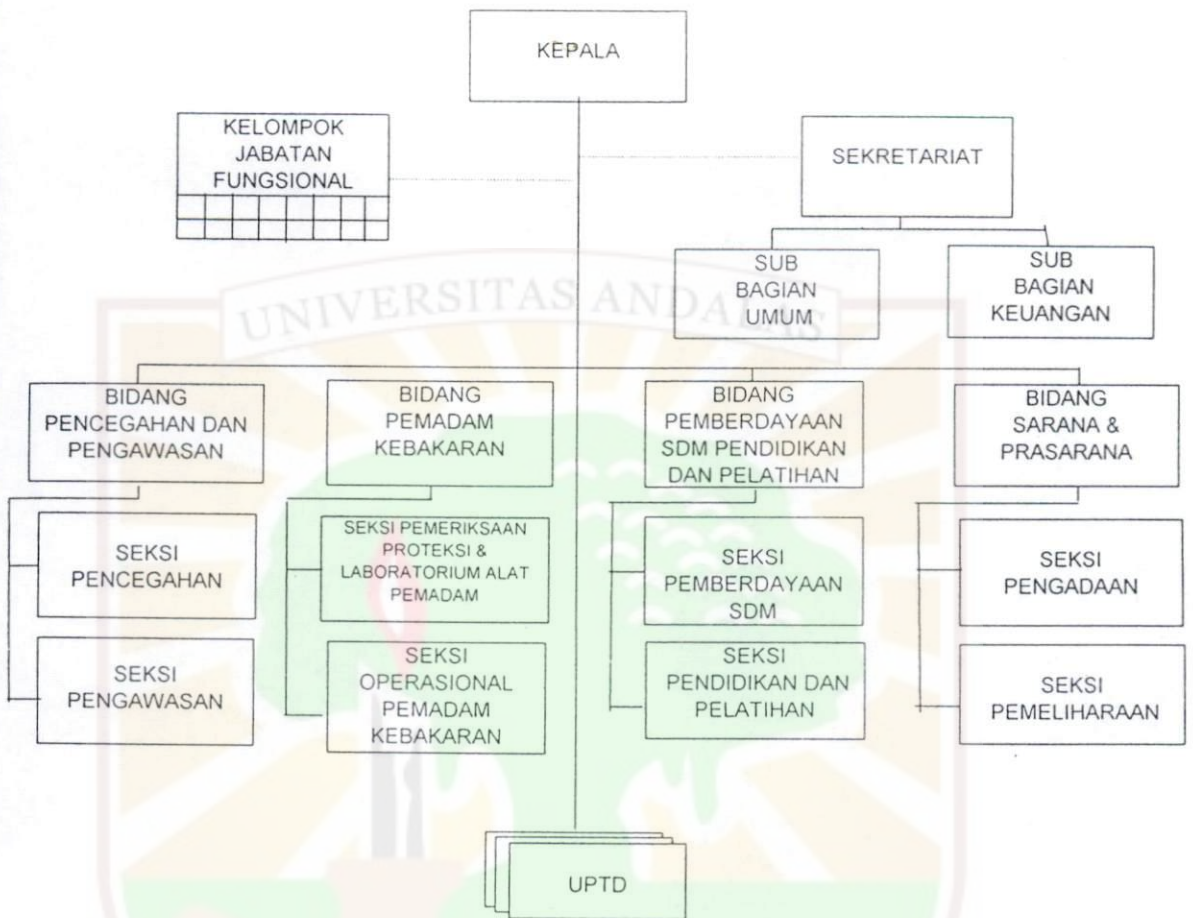
BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS PASAR



WALIKOTA PADANG

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
DINAS PEMADAM KEBAKARAN

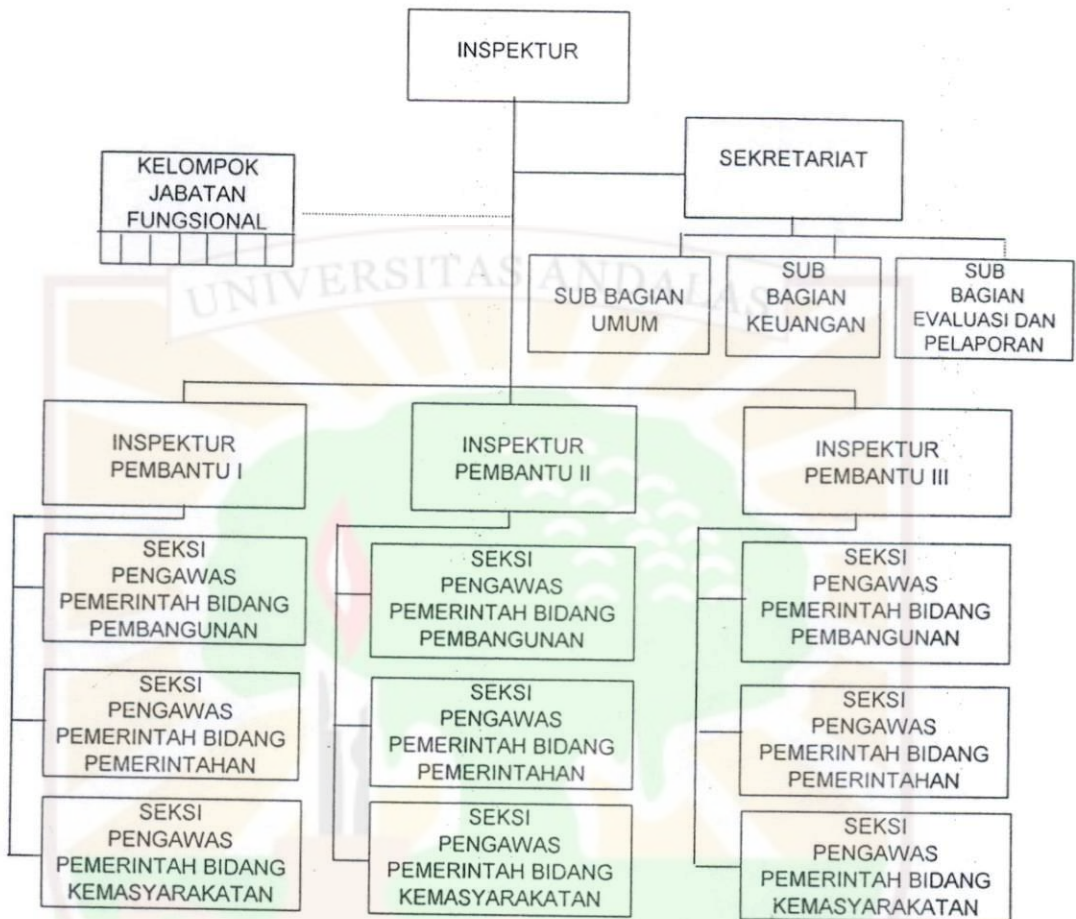


WALIKOTA PADANG

d.t.o

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
INSPEKTORAT

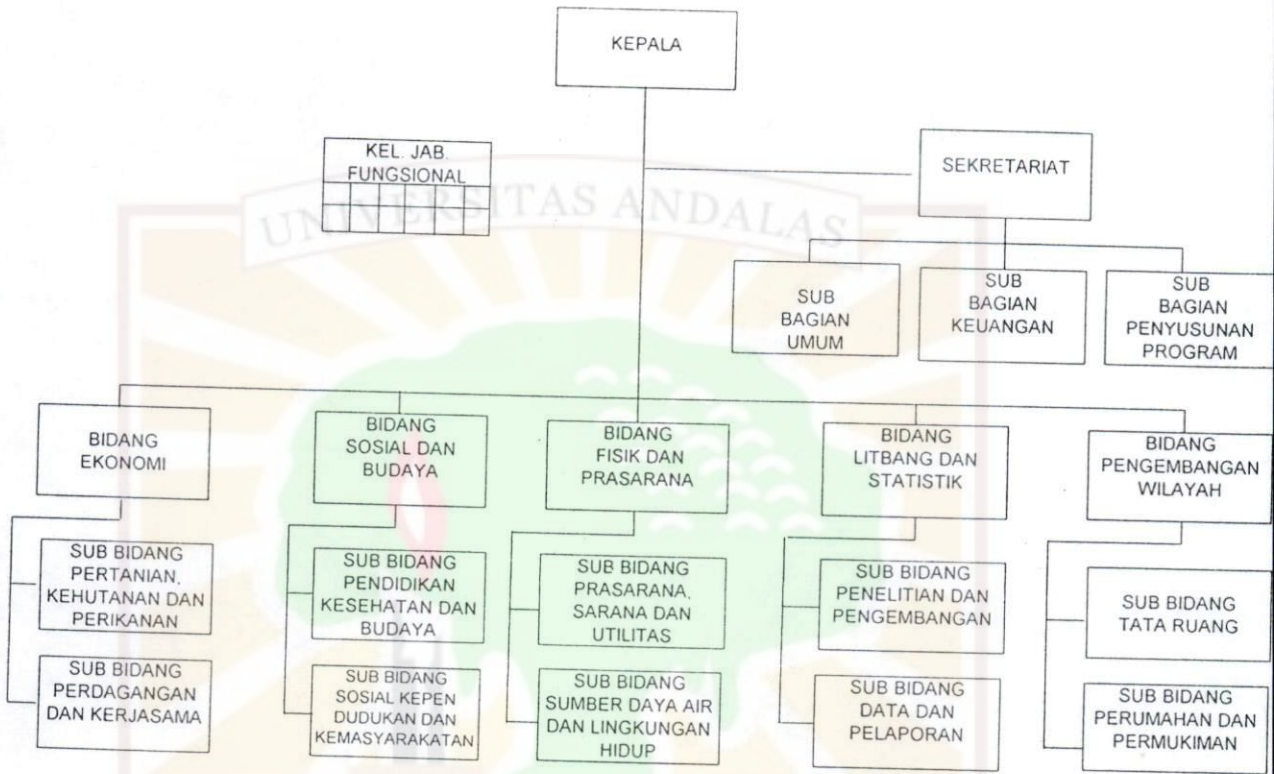


WALIKOTA PADANG

d.t.o

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH



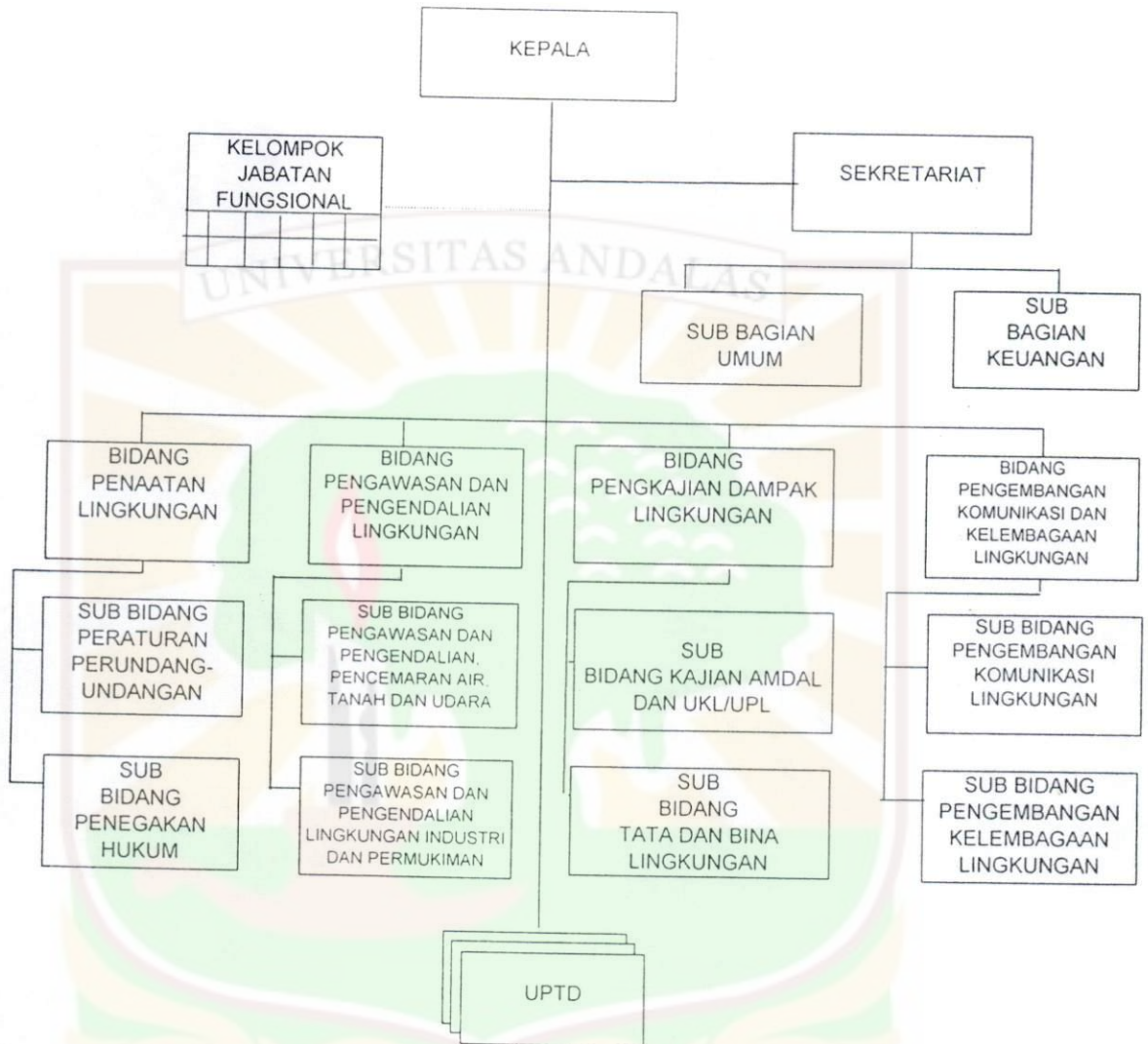
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
BADAN PENGENDALIAN DAMPAK LINGKUNGAN

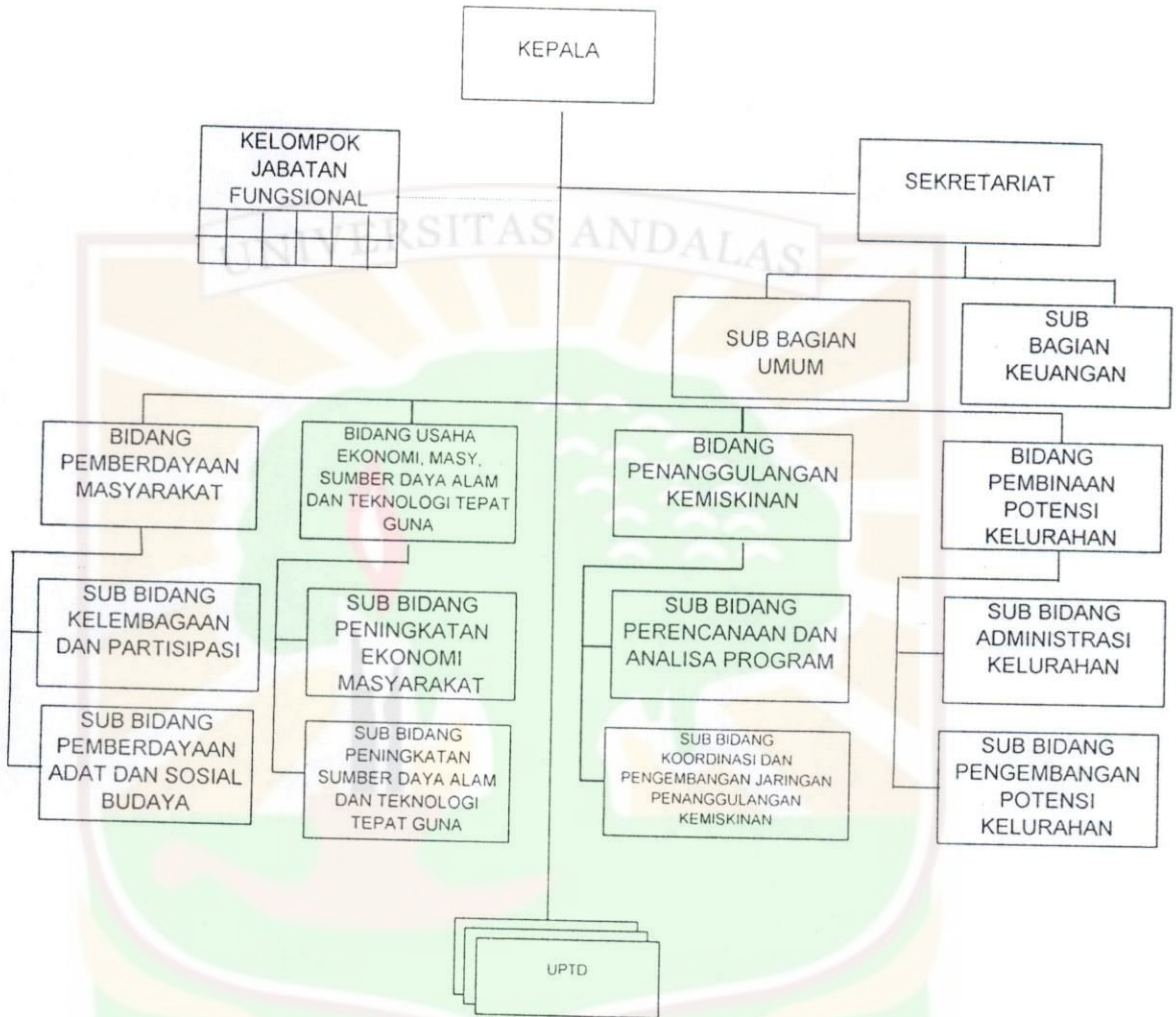


UNTUK KEDJAJAAN WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
DAN PEMERINTAHAN KELURAHAN

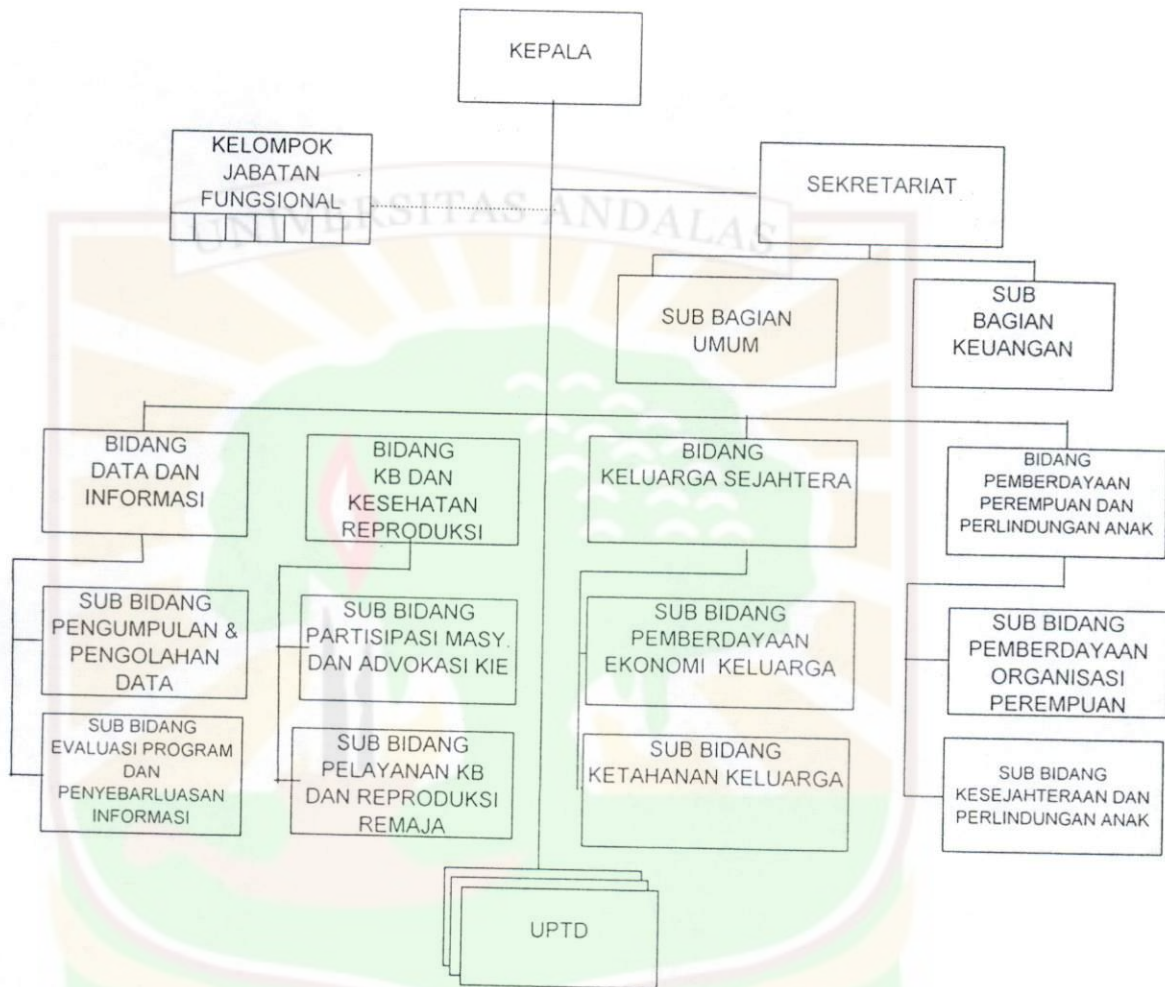


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
BADAN KELUARGA BERENCANA
DAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN

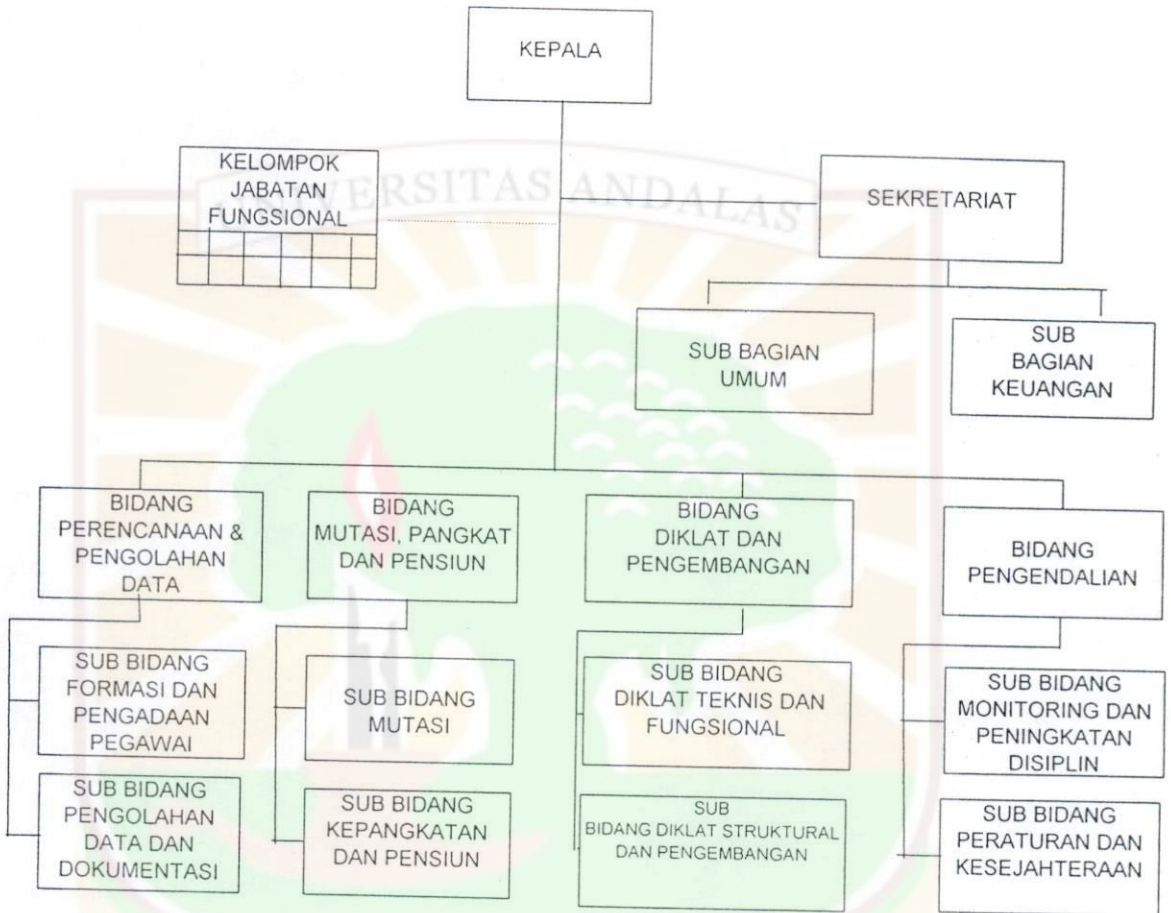


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH

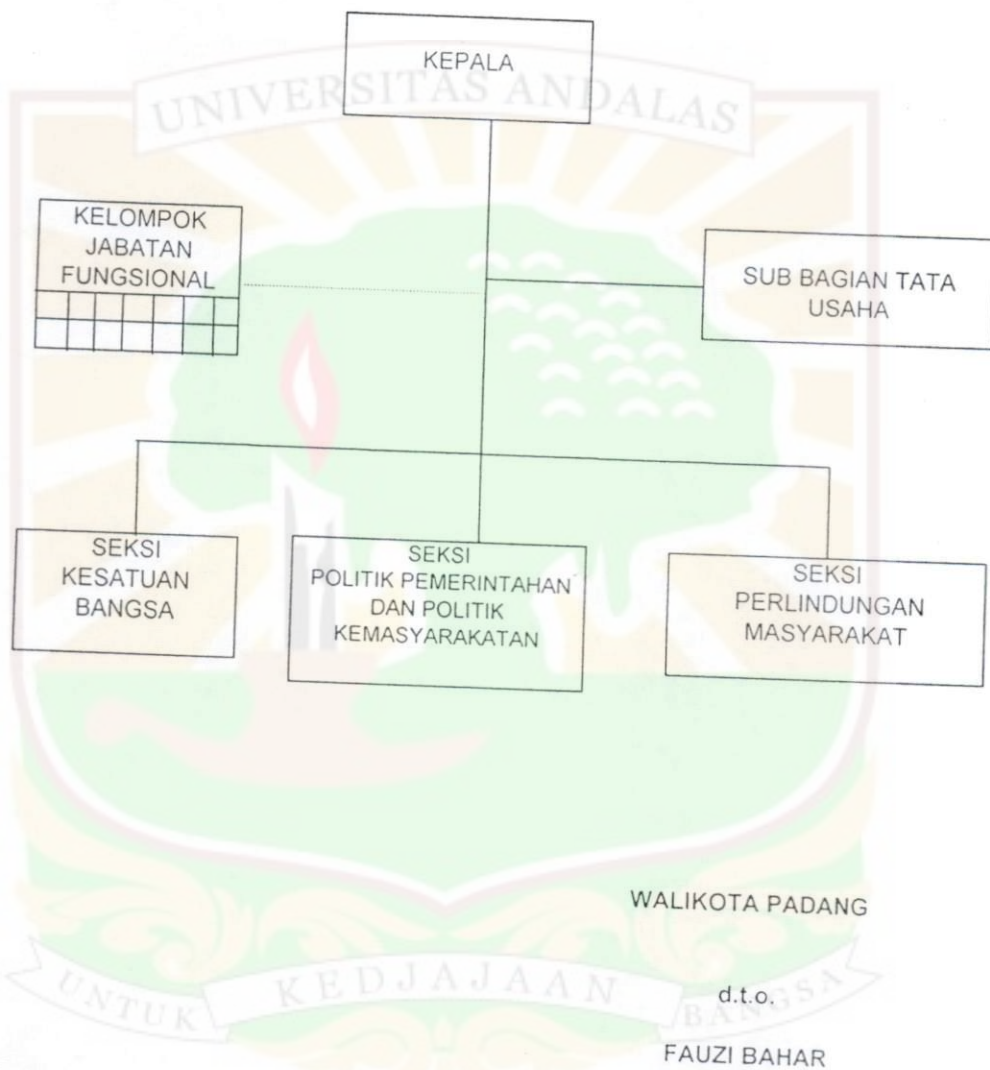


WALIKOTA PADANG

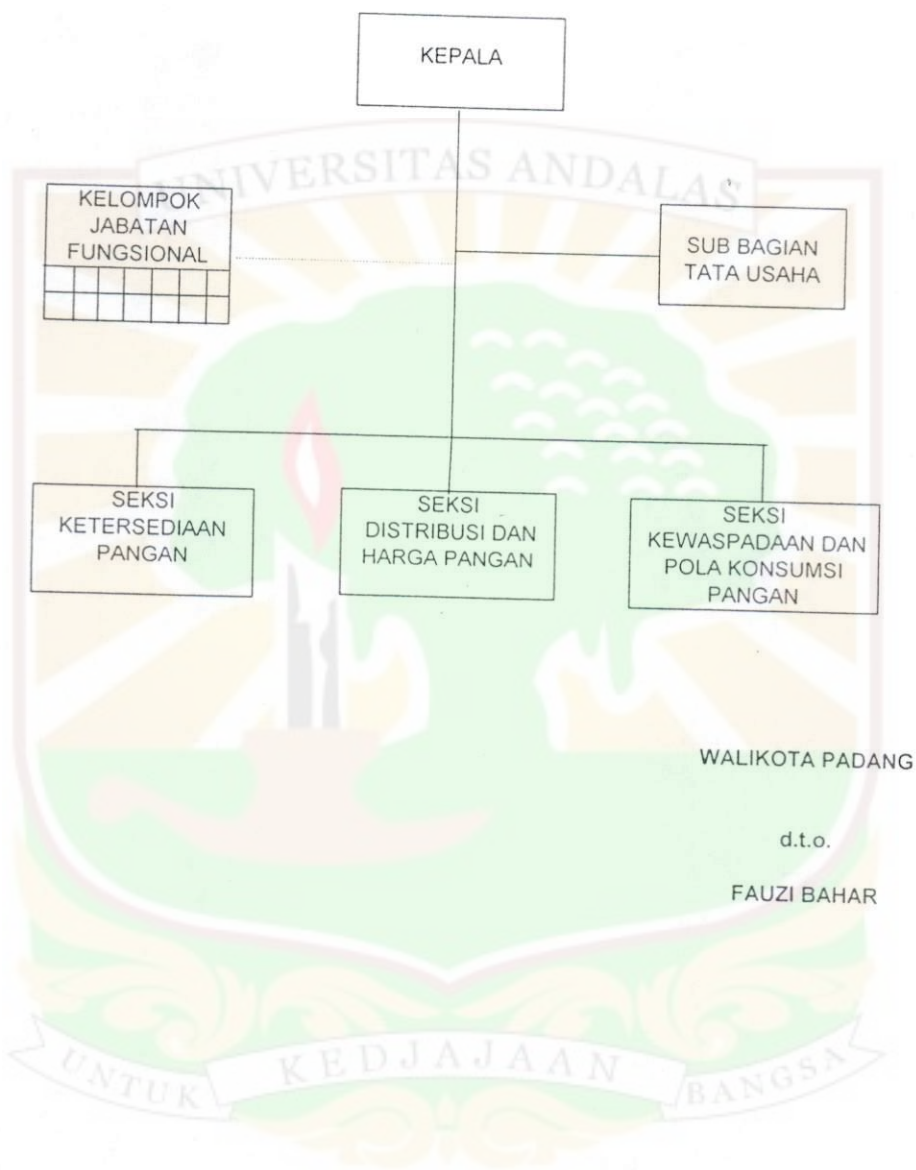
d.t.o.

FAUZI BAHAR

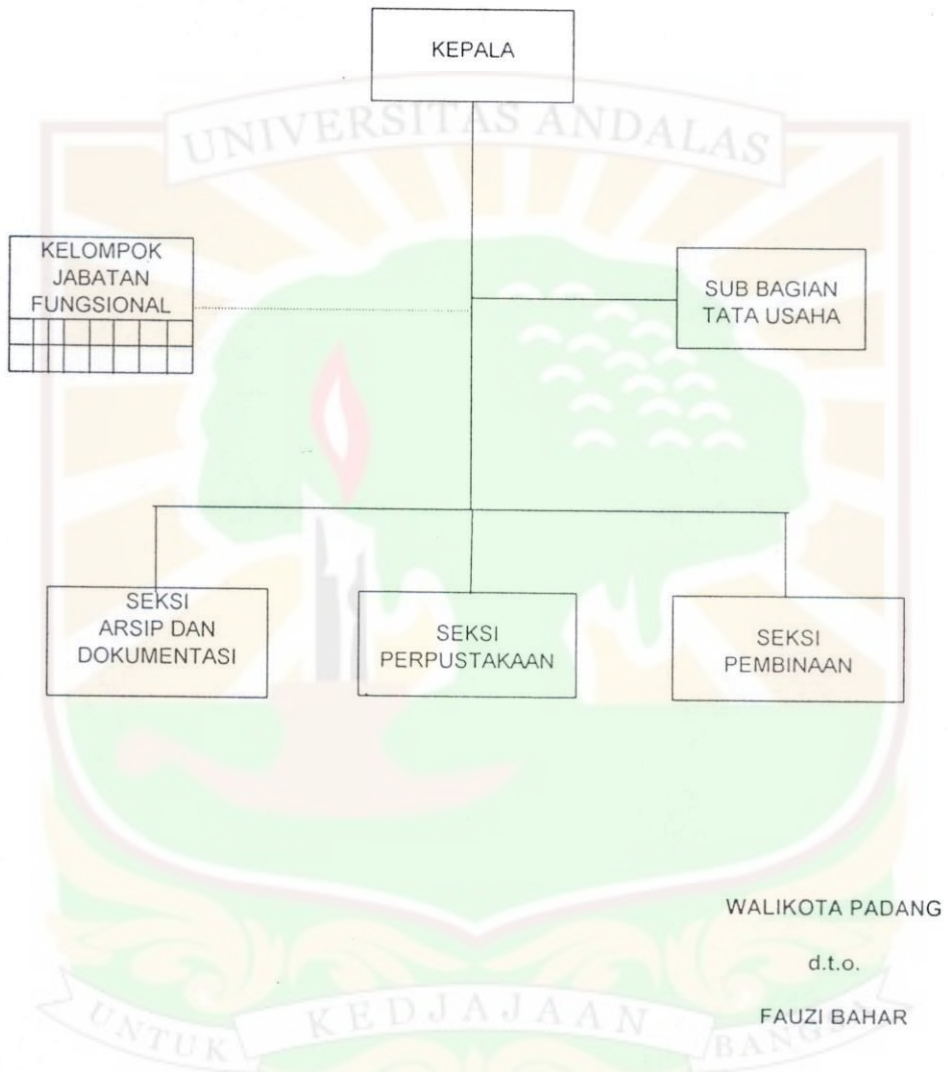
BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
KANTOR KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN
PERLINDUNGAN MASYARAKAT



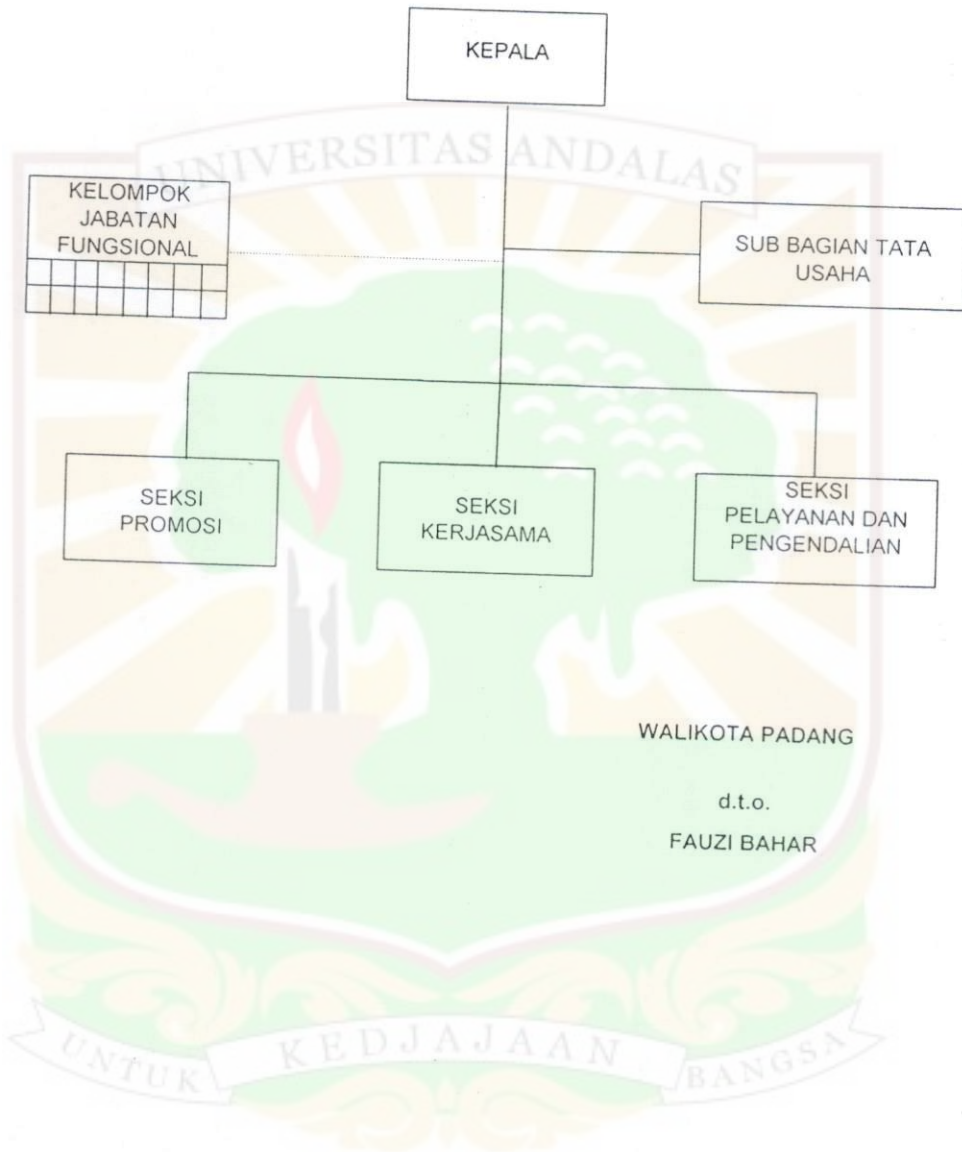
BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
KANTOR KETAHANAN PANGAN



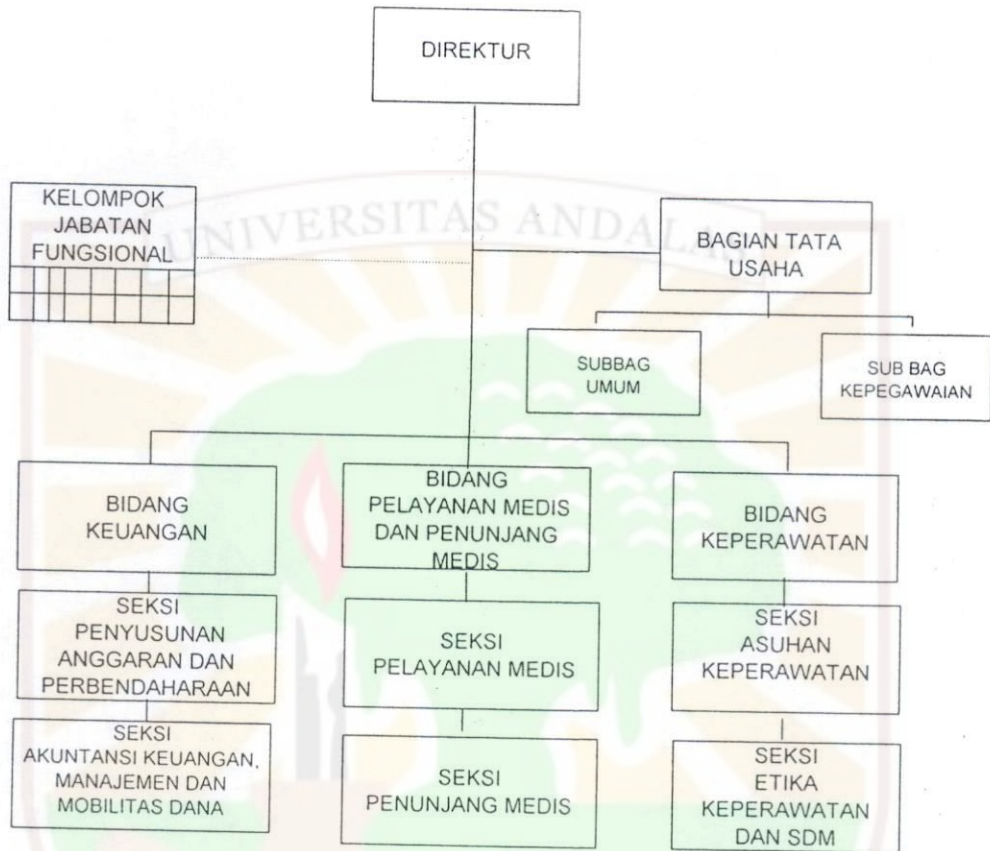
BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
KANTOR ARSIP, PERPUSTAKAAN
DAN DOKUMENTASI



BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
KANTOR PENANAMAN MODAL



BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
RUMAH SAKIT UMUM DAERAH

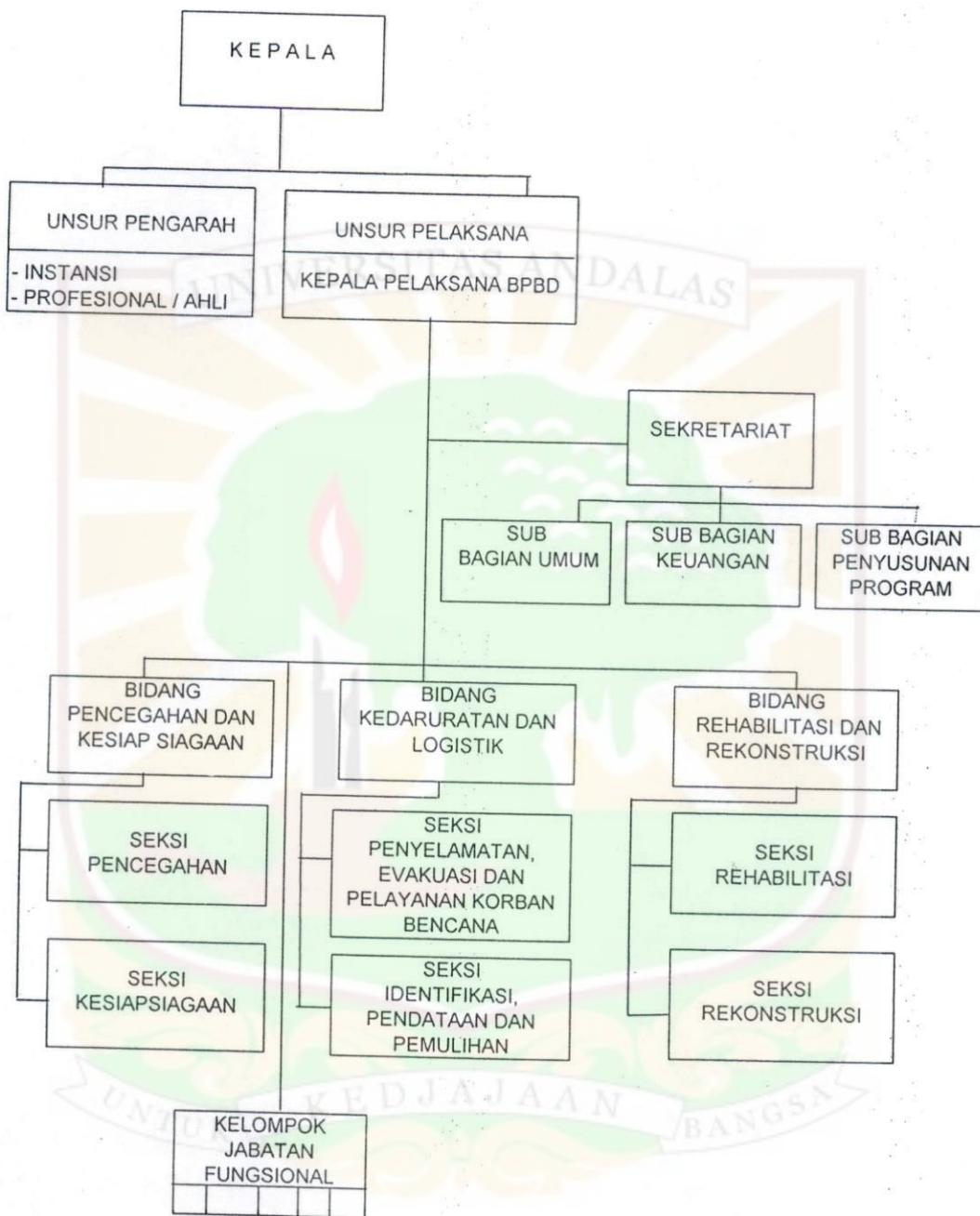


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

**BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH KOTA PADANG**

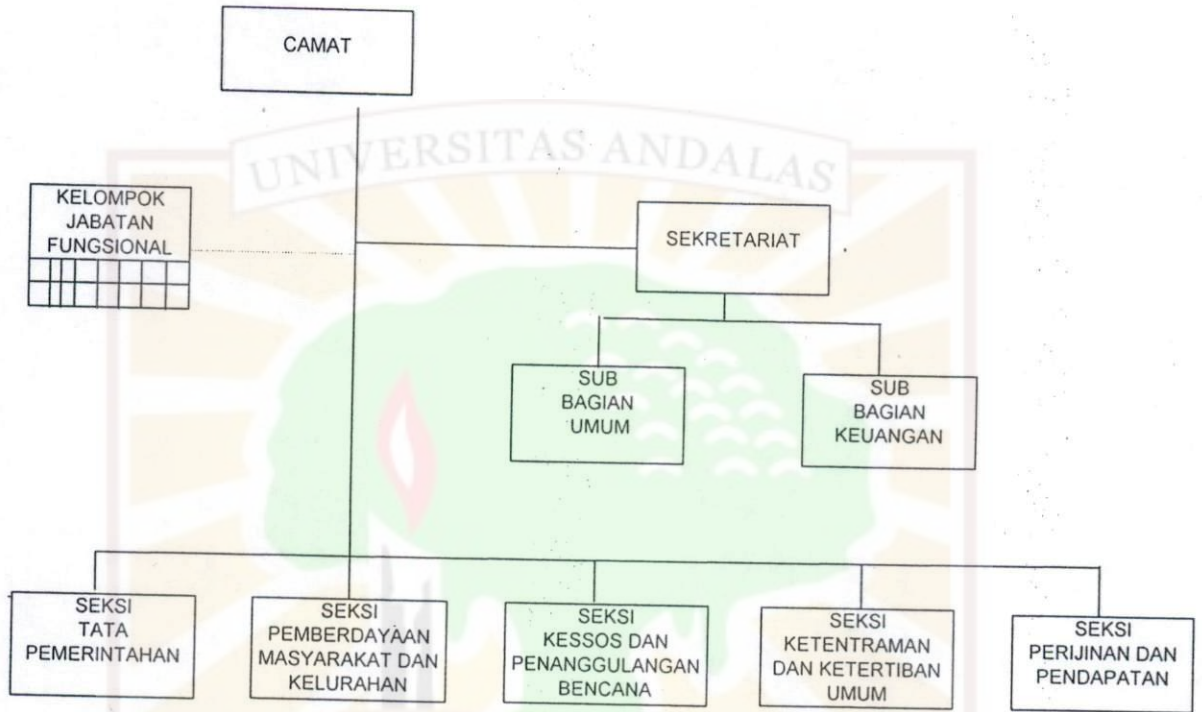


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
KECAMATAN KOTA PADANG



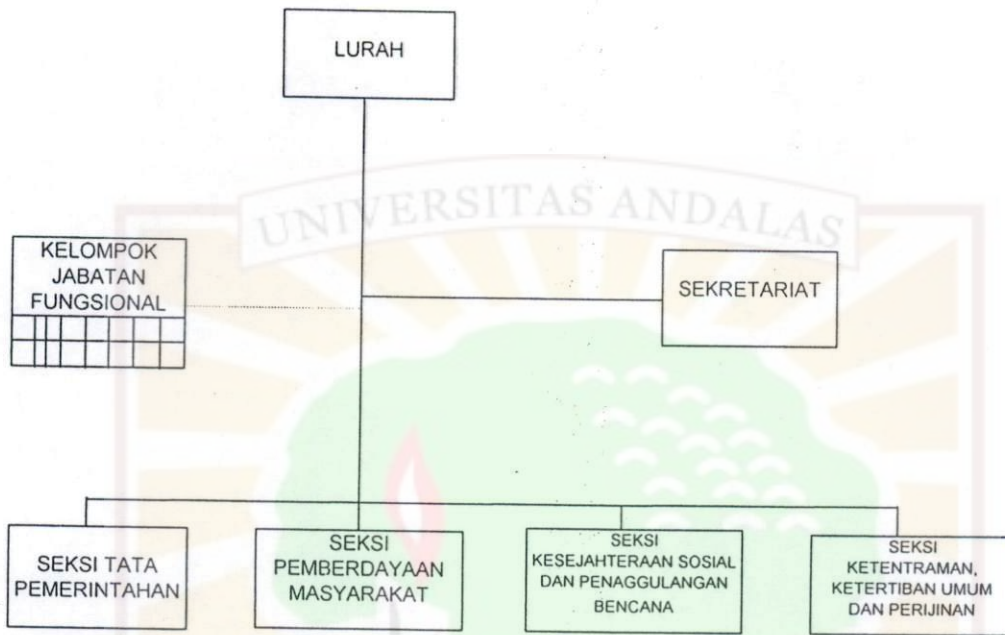
WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
KELURAHAN KOTA PADANG

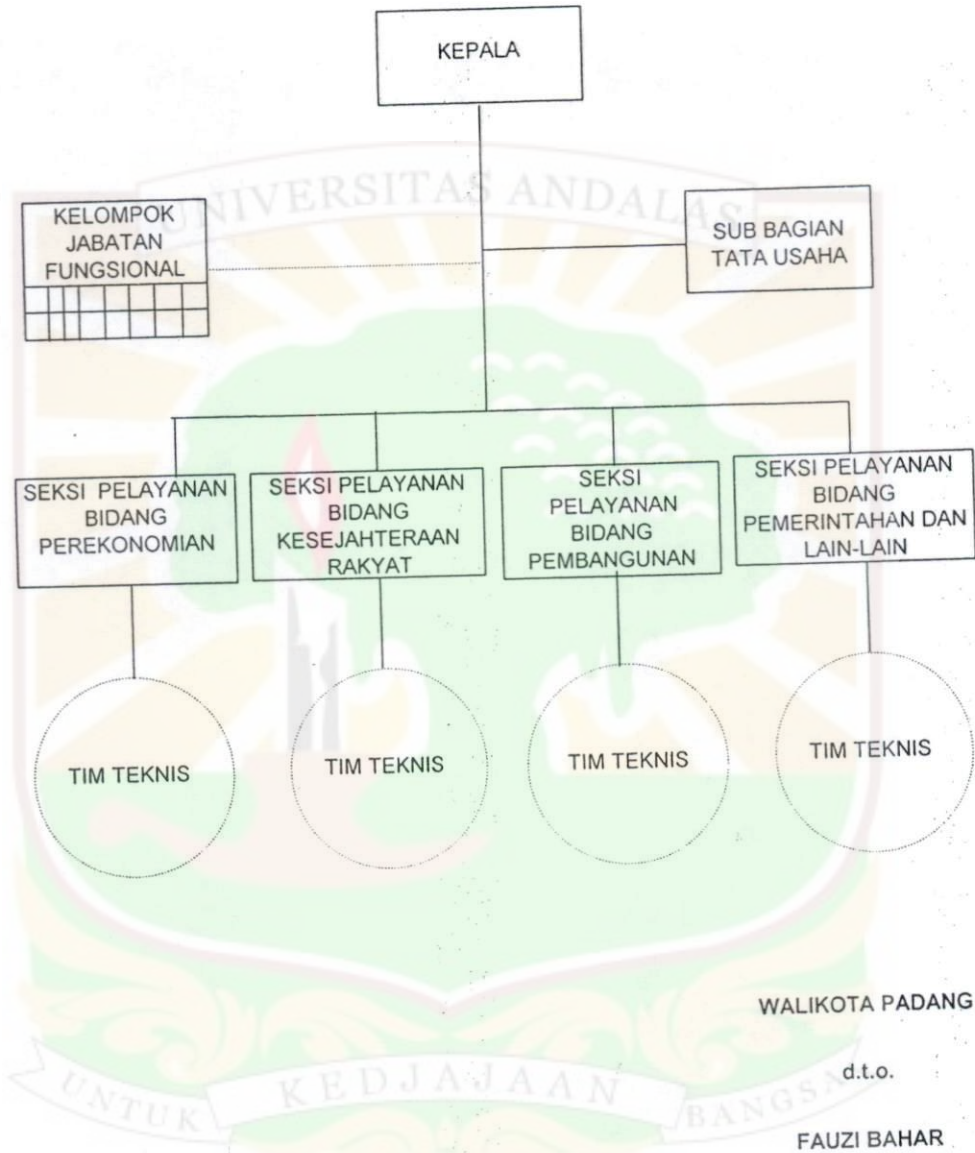


WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
KANTOR PELAYANAN PERIJINAN TERPADU (KP2T) KOTA PADANG



BAGAN SUSUNAN ORGANISASI
SATUAN POLISI PAMONG PRAJA



WALIKOTA PADANG

d.t.o.

FAUZI BAHAR

Hasil Wawancara Pada Bagian Hukum Kota Padang

1. Bagaimana mekanisme pembentukan suatu Ranperda ?

Jawab :

mekanisme tersebut (adalah) sebagai berikut :

- SKPD pengusul mengajukan kepada bagian hukum berupa pokok-pokok pikiran, yang dibutuhkan pengaturannya dalam sebuah peraturan daerah, guna ditindak lanjuti patut atau tidaknya diatur dalam sebuah Perda.
- Bagian hukum mengkoordinasi penelaah pokok-pokok pikiran yang diajukan SKPD pengusul, apabila pokok-pokok pikiran tersebut dapat diatur dalam sebuah peraturan daerah maka bagian hukum menyampaikan kepada sekretaris daerah untuk dimintakan persetujuan dari kepala daerah berupa disposisi.
- Disposisi dari sekretaris daerah tersebut ditujukan kepada bagian hukum guna menentukan SKPD-SKPD mana yang terkait dengan materi yang akan dibuat pengaturannya.
- Setelah bagian hukum menentukan SKPD-SKPD yang terkait, bagian hukum melakukan pemanggilan kepada SKPD-SKPD tersebut guna pembahasan materi yang diusulkan dan materi-materi pendukung yang nantinya akan dituangkan dalam sebuah draft ranperda.
- Draft ranperda yang dihasilkan dari pembahasan diatas disampaikan kepada sekretaris daerah untuk dilakukan penilaian patut atau tidaknya menjadi sebuah ranperda.
- Draft ranperda yang dinilai patut ditindak lanjuti, akan disetujui menjadi sebuah ranperda guna diajukan kepada DPRD sedangkan draft ranperda yang dinilai tidak patut maka tidak akan ditindak lanjuti dengan arti kata perda terkait yang rencana akan digantikan, tetap diberlakukan.

2. Apa saja Ranperda yang terbaru/dalam tahap pengusulan ? dan SKPD mana yang mengajukan usulan tersebut?

Jawab :

Ada 3 perda yang dalam tahap pengusulan :

- a. Ranperda Pajak Hiburan
- b. Ranperda Pajak Restoran
- c. Ranperda Pajak Hotel

Acuan perda dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Retribusi Daerah. SKPD terkait tentang Ranperda di atas adalah DPKA (Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset).

3. Batasan apa yang diusulkan Bag. Hukum dalam landasan pengaturan ketiga ranperda tersebut ?

Jawab :

Sesuai dengan Undang-Undang, penetapan tarif untuk pajak (tentang):

- a. Bagaimana cara pemungutannya
- b. Sanksi

4. SKPD apa saja yang terkait dalam proses pembentukan Perda No.10 Th. 2009 dan Perda No.11 Th. 2009 ?

Jawab :

Untuk Perda No.10 (Th.2009) :

- a. Bagian Hukum
- b. DPKA (Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset)
- c. Inspektorat
- d. Bagian Perekonomian
- e. Bagian Perlengkapan

Untuk Perda No.11 (Th. 2009) :

- a. Kantor Penanaman Modal.
- b. Bagian Perekonomian
- c. Asisten 2 Ekbangkesra (Ekonomi Bangsa Kesejahteraan Rakyat)
- d. Dinas Pariwisata
- e. Bagian Hukum
- f. Inspektorat

5. Apa dasar Bagian Hukum melibatkan SKPD yang lain dalam pembuatan ranperda tersebut?

Jawab :

Inspektorat memberikan pertimbangan sanksi bagaimana caranya penghapusan piutang (untuk Perda No. 11 Th 2009), dan inspektorat diundang dalam melakukan pengawasan dalam aparatur. Dari bagian Perekonomian dan Pariwisata (adalah guna menentukan) tarif yang diberikan tidak membebani masyarakat dan pengusaha.

6. Bagaimana gambaran awal dari mekanisme dalam penyusunan suatu Ranperda secara administrasi struktural, sehingga memberikan wewenang kepada Bagian hukum untuk mengkoordinir pelaksanaannya ?

Jawab :

SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) pengusul menyusun draft dengan melibatkan Bagian Hukum kemudian mereka menyampaikan kepada Setda. Setda mendisposisikan ke Bagian Hukum membahas dalam rapat bersama SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) terkait.

Padang, 22 November 2010



(ANDRI YULIKA, S.H., M.Hum.)

NIP. 197210261997031003



Wawancara pada Inspektorat Kota Padang terhadap prosedur dan mekanisme penyusunan Perda dalam hal ini Perda Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah dan Perda Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal

1. Apa pertimbangan-pertimbangan yang dikemukakan oleh SKPD terkait, terhadap hal-hal pokok yang diatur dalam Perda tersebut?

Bagian Hukum sebagai *Leading Sector* dalam penyusunan Perda melibatkan beberapa SKPD terkait antara lain dalam hal ini Inspektorat.

Keterlibatan Inspektorat dalam proses penyusunan Peraturan Daerah dalam rangka melakukan pengawasan terkait dengan Perda yang akan diterapkan antara lain:

- a. Objek dari Perda yang diatur
- b. Aparatur Pelaksana Perda
- c. Sanksi yang diatur dalam Perda

Prinsipnya adalah segala sesuatu yang diatur dalam Perda harus diikuti dan dilaksanakan, kalau SKPD tidak melaksanakannya harus diberikan sanksi sesuai dengan Perda.

Inspektorat melakukan pengawasan mulai dari Rancangan Peraturan Daerah dengan tujuan:

- a. Untuk melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang diterbitkan oleh seluruh SKPD
- b. Untuk mengantisipasi permasalahan yang akan timbul dengan mengakomodir kedalam substansi Perda yang di atur



UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

Hasil Wawancara Dengan Pihak Bagian Perekonomian

1. Apa pertimbangan-pertimbangan yang dikemukakan terhadap pokok-pokok pikiran yang diusulkan menjadi perda tersebut (Perda No.10 Th.2009 dan Perda No. 11 Th. 2009)?

Jawab :

Pada Perda Nomor 10 Tahun 2009

Sesuai dengan tugas pokok (kami), tugas Bagian Perekonomian (adalah) bagaimana kekayaan daerah tersebut bisa dioptimalisasikan untuk pemberdayaan dan pertumbuhan perekonomian kota (Padang), dalam pengertian barang milik daerah itu merupakan aset dari kekayaan pemerintah kota, yang dapat memberikan kontribusi pendapatan asli daerah (PAD). Contoh: disewakan kepada pihak ke-3 (yang dapat juga) menunjang dan mendorong percepatan dan pertumbuhan (perekonomian) dikota Padang.

Pada Perda Nomor 11 Tahun 2009

Bagaimana (cara agar investor) bisa diberikan kemudahan-kemudahan oleh Pemerintah Daerah kota Padang (melalui instansi teknis/ Kantor Penanaman Modal), yang tidak memberatkan para investor untuk menanamkan modal dan kegiatan usahanya.(Sehingga dapat) membantu dalam mempercepat pertumbuhan ekonomi dikota padang. Kemudahan-kemudahan tersebut antara lain meliputi:

- a. Administrasi
- b. Pelayanan waktu
- c. Masalah pembiayaan.

2. Apa landasan hukum dari tugas pokok dan fungsi yang dimiliki Bagian Perekonomian Kota Padang ?

Jawab :

Penjabaran tugas pokok dan fungsi Bagian Perekonomian diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 25 Tahun 2008 (tentang penjabaran tugas pokok dan fungsi Assisten dan Sub Bagian pada Setda). (Hal ini) karena Bagian Perekonomian merupakan bagian struktur organisasi yang berada pada Setda (Sekretariat Daerah). Perwako itu lahir berdasarkan Perda Kota Padang Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Setda dan Sekretariat Dewan DPRD.

Tugas pokok dan fungsi bagian perekonomian:

Pasal 17 Perwako Nomor 25 Tahun 2008 ayat 1 "Bagian Perekonomian bertugas memberikan tugas pokok pelaksanaan penyusunan program, membentuk kebijakan perumusan pedoman dan mengkoordinasikan pembinaan dan memonitor perkembangan produksi daerah, saran dan prasarana perekonomian, ketahanan ekonomi daerah dan tugas-tugas lain yang diberikan walikota.

Pada ayat 2 dalam menjalankan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, bagian perekonomian mempunyai fungsi :

- a. Pengolahan urusan dalam perekonomian daerah.
- b. Pengkoordinasikan dan bidang produksi daerah.
- c. Pengkoordinasikan dibidang sarana dan prasarana di bidang perekonomian.
- d. Pengkoordinasian dan pembinaan dalam ketahanan di bidang pertanian.
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

3. Pertimbangan-pertimbangan apa saja yang dipertahankan dalam pembahasan ranperda tersebut ?

Jawab :

Pertimbangan-pertimbangan dari bagian perekonomian secara umum.

- 1) (Bagaimana kebijakan yang diambil) bisa memberikan kenyamanan kepada investor untuk menanamkan modalnya dikota Padang.
- 2) Bagaimana perizinan yang diberikan itu tidak menimbulkan persoalan atau menumbuhkan konflik bagi investor, dimana (supaya) dia(investor) akan (memiliki ketertarikan) mengembangkan modal tempat usahanya (di Kota Padang).
- 3) Bagaimana keberadaan investor itu mampu merangsang pertumbuhan ekonomi dan lapangan kerja.
- 4) Bagaimana (agar) para investor dalam masalah pembiayaannya(dalam hal perizinan), mereka dapat diringankan / minimalisir kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada mereka.

Padang, 22 November 2010

Ka. Subag. Sarana dan Prasarana

Bagian Perekonomian



(Drs) Daswir S.Dt. Batuah, S.H.,M.H.)

Hasil wawancara di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Padang, tentang Perda Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah dan Perda Kota Padang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal

1. Apa pertimbangan-pertimbangan yang dikemukakan terhadap ide-ide pokok yang akan dijadikan perda tersebut?

Secara umum perencanaan dan pembentukan perda dilandasi oleh tiga elemen utama yaitu, social budaya, ekonomi dan lingkungan, ketiga elemen dasar ini merupakan unsur penting dalam perencanaan yang berkesinambungan atau sustainable development adapun penjabaran dari ketiga elem tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Sosial budaya, berarti perda itu dibuat dan direncanakan berdasarkan kepentingan bersama sehingga tidak merusak tatanan social masyarakat. Sehingga perda tersebut dapat menciptakan keamanan serta memberikan pedoman dalam berusaha bagi masyarakat serta unsur masyarakat lainnya. Perda harus mengandung nilai – nilai budaya setempat jangan sampai kearifan lokal terkontaminasi.
- b. Ekonommi, perda tersebut dibuat sebagai dasar hokum dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi dan dapat menciptakan iklim kondusif dalam melakukan aktifitas perekonomian di suatu daerah.
- c. Lingkungan
Perda juga memeberikan ruang bagi pelestarian alam lingkungan, apapun bentuk perdanya jangan sampai mengganggu kelestarian lingkungan tersebut.

Secara teknis pembentukan Perda paling sedikit harus memuat 3 (tiga) landasan yaitu:

1. Landasan filosofis, adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi negara;
2. Landasan sosiologis, adalah landasan yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat, dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan, dan harapan masyarakat; dan
3. Landasan yuridis, adalah landasan yang berkaitan dengan kewenangan untuk membentuk, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, tata cara atau prosedur tertentu, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Mengingat perda adalah produk politis, maka kebijakan daerah yang bersifat politis dapat berpengaruh terhadap substansi perda. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan kebijakan politis tersebut tidak menimbulkan gejolak dalam masyarakat.

Materi (Muatan) Perda

Dalam Undang-undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengenai materi muatan Perda telah diatur dengan jelas dalam Pasal 12 yang berbunyi sebagai berikut, 'Materi muatan Peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.'

Di era otonomi daerah ini, DPRD dan pemerintah Daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pun demikian, betapapun luasnya cakupan otonomi daerah, perda tidak boleh mengatur permasalahan yang menyimpang dari prinsip NKRI, yang dapat merusak bingkai NKRI. Sebaliknya Pemerintah pusat juga tidak boleh membatasi, apalagi menegasi kewenangan otonomi daerah.

Selanjutnya Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (3) UU Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah juga membatasi materi muatan sebuah perda yaitu bahwa Perda tidak boleh memuat urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, seperti: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama.

Yang juga patut diperhatikan adalah pasal 138 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan pasal 6 ayat (1) UU Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menetapkan bahwa materi muatan perda mengandung asas:

1. pengayoman;
2. kemanusiaan;
3. kebangsaan;
4. kekeluargaan;
5. kenusantaraan;
6. bhineka tunggal ika;
7. keadilan;
8. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
10. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Kemudian Pasal 137 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

1. kejelasan tujuan;
2. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;

4. dapat dilaksanakan;
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. kejelasan rumusan; dan
7. keterbukaan.

Selain yang telah dikemukakan diatas, pada proses pembentukan perda beberapa asas kiranya perlu diperhatikan, diantaranya:

1. Asas '*lex superior derogat legi inferiori*', yakni ketentuan yang lebih tinggi derajatnya menyampingkan ketentuan yang lebih rendah.
2. Asas '*lex specialis derogat legi generalis*', yakni ketentuan yang bersifat khusus menyampingkan ketentuan yang bersifat umum
3. Asas '*lex posterior derogat legi priori*', yakni ketentuan yang kemudian menyampingkan ketentuan terdahulu.
4. Asas positivisme dan perspektif, yakni ketentuan dalam perda memuat permasalahan yang up to date dan visioner ke depan.

Padang, 29 November 2010

Narasumber



(TRISNA PUTRA, SS., M.Sc.)

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

Hasil Wawancara Pada Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Kota Padang

1. Apa yang mendasari pengajuan Perda No.10 Th. 2009, serta apa permasalahan dalam pembahasan ranperdanya ?

Jawab :

Pada prinsipnya (pembentukan Perda tersebut) untuk mengakomodir aturan yang diterbitkan oleh pemerintah pusat, (yaitu,) perlu dibentuknya sebuah perda. (tetapi tidak boleh bertentangan dengan aturan di atas perda). Tujuan utama terselenggaranya pengelolaan barang daerah sesuai dengan aturan yang berlaku. Kebijakan pengelolaan barang daerah itu sendiri yang merujuk kepada aturan yang ada, yang sesuai dengan situasi kondisi yang ada daerah.

(pemasalahannya)Ditingkat pemerintah (kota padang):

- a. Bahwasanya SKPD bersama jajarannya, (masih menggunakan) paradigma pemulangan barang pada tingkat pemerintah terhadap pengelola barang milik daerah, (padahal itu) merupakan pokok pikiran(paradigm pengelolaan aset) yang lama yaitu menganggap aset daerah merupakan barang inventaris atau tidak penting. Sedangkan pada paradigma pokok pikiran yang baru adalah (bahwa aset daerah tersebut dapat menjadi) aset bergerak.
 - b. (Pelaksanaannya) tidak ditunjang (oleh ketersediaan) sumber daya (yang memadai), baik itu sumber daya manusia maupun sarana dan prasarana.
 - c. Rendah komitmen (sehingga) tidak terlaksananya suatu aturan itu (sebagaimana mestinya) atau tidak ada dukungan pimpinan (dalam hal pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana)
 - d. (kurangnya penguasaan) Ilmu Pengetahuan dan Teknolgi (IPTEK)
 - e. Keterbatasan anggaran, sedangkan volume aset besar, daerah luas, barang daerah banyak dan kita terletak di ibukota provinsi (sehingga menimbulkan kendala dalam pemisahan mana yang merupakan aset daerah kota padang dan mana yang aset provinsi)
2. Apa saja bentuk-bentuk dari aset daerah tersebut ?

Jawab :

Aset tetap (daerah) ada 6 macam :

- a. Aset tanah yang harus dipertanggung jawabkan oleh pemerintah daerah
 - b. Peralatan dan mesin
 - c. Gedung dan bangunan
 - d. Jalan irigasi, jembatan, dan jaringan
 - e. Aset tetap lainnya
 - f. Konstruksi dalam pengerjaan
3. Ide-ide pokok /pokok-pokok pikiran apa saja yang di ajukan dalam draft perda tersebut?

Jawab :

Ide-ide pokok (tentang asas-asas pengelolaan barang milik daerah, yaitu):

1. Azas fungsional

Pengambilan keputusan dan pemecahan masalah dilaksanakan sesuai fungsi dan wewenang dan tanggung jawab masing-masing.

2. Azas kepastian hukum

Pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundangan-undangan

3. Azas transparansi

Pengelolaan barang milik daerah harus transparan terhadap masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar

4. Azas efisiensi

Pengelolaan barang milik daerah digunakan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam menunjang tupoksi (tugas pokok dan fungsi) pemerintah secara optimal

5. Azas akuntabilitas

Pengelolaan barang milik daerah harus dapat dipertanggung jawabkan

6. Azas kepastian nilai

Pengelolaan barang milik daerah harus didukung oleh adanya ketetapan jumlah dan nilai barang dalam rangka pemanfaatan dan pemindahan tangan atas barang daerah serta penyusunan neraca.

(adapun) maksud dari pengelolaan barang milik daerah terdapat dalam pasal 3 Perda no. 10 tahun 2009 tentang pengelolaan barang milik daerah dan pasal 4 mengenai tujuan pengelolaan barang milik daerah barang

Padang, 25 November 2010

Narasumber



(ALFIADI, S.Sos, M.M.)

Hasil Wawancara Dengan Pihak Bagian Perlengkapan Kota Padang

1. Apa pertimbangan-pertimbangan yang dikemukakan terhadap ide-ide pokok yang menjadi perda Perda Kota Padang Nomor 10 Tahun 2009 ?

Jawab :

- a. Ada kebutuhan-kebutuhan aturan dalam suatu masalah dalam Pemerintah Kota Padang.
 - b. Unsur dari Undang-Undang sebelumnya yang mengamanatkan kebutuhan-kebutuhan suatu Peraturan Daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006.
2. Apa peranan Bagian Perlengkapan dalam proses pembentukan Ranperda tersebut ?

Jawab :

Agar pengelolaan dibuatkan Peraturan Daerahnya. Teknis pengelolaan Perda Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 17 Tahun 2007. Jadi Bagian Perlengkapan merupakan leading sektor . Prinsip Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) hanya memback up secara teknis dan memberi input.

Padang, 22 November 2010

Ka. Subag. Analisa Kebutuhan dan Pengadaan

Bagian Perlengkapan

(AKMAL, S.E., M.M.)

