

**IMPLEMENTASI URUSAN PEMERINTAHAN YANG MENJADI
KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MAGELANG
MENURUT PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG NOMOR 2
TAHUN 2008 BIDANG OTONOMI DAERAH, PEMERINTAHAN UMUM,
ADMINISTRASI KEUANGAN DAERAH, KEPEGAWAIAN, DAN
PERSANDIAN**

(SUB BIDANG OTONOMI DAERAH)

TESIS



Oleh :

NAMA MAHASISWA : BAYU MAHENDRA, S.H.

NO. POKOK MHS. : 12912076

BKU : HTN & HAN

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2014

**IMPLEMENTASI URUSAN PEMERINTAHAN YANG MENJADI
KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MAGELANG
MENURUT PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG NOMOR 2
TAHUN 2008 BIDANG OTONOMI DAERAH, PEMERINTAHAN UMUM,
ADMINISTRASI KEUANGAN DAERAH, KEPEGAWAIAN, DAN
PERSANDIAN
(SUB BIDANG OTONOMI DAERAH)**

T E S I S



Oleh :

**NAMA MAHASISWA : BAYU MAHENDRA, S.H.
NO. POKOK MHS. : 12912076
BKU : HTN & HAN**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan
dinyatakan LULUS pada hari Jum'at 07 November 2014**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2014



**IMPLEMENTASI URUSAN PEMERINTAHAN YANG MENJADI
KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MAGELANG
MENURUT PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG NOMOR 2
TAHUN 2008 BIDANG OTONOMI DAERAH, PEMERINTAHAN UMUM,
ADMINISTRASI KEUANGAN DAERAH, KEPEGAWAIAN, DAN
PERSANDIAN
(SUB BIDANG OTONOMI DAERAH)**

Oleh :

**NAMA MAHASISWA : BAYU MAHENDRA, S.H.
NO. POKOK MHS. : 12912076
BKU : HTN & HAN**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan
dinyatakan LULUS pada hari Jum'at 07 November 2014**

Program Magister (S-2) Ilmu Hukum

Pembimbing 1

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. Yogyakarta,

Anggota Penguji

Dr. Mustaqiem, SH, M.Si. Yogyakarta,

Anggota Penguji

Dr. Ridwan, SH., M. Hum. Yogyakarta,

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, MA., MH., Ph.D.

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Ilmu itu lebih baik daripada harta. Ilmu menjaga engkau dan engkau menjaga harta. Ilmu itu penghukum (hakim) dan harta terhukum. Harta itu kurang apabila dibelanjakan tapi ilmu bertambah bila dibelanjakan. -Khalifah Ali bin Abi Talib-

Tesis ini kupersembahkan untuk istriku tercinta, kedua orang tua dan keluarga besarku yang telah memberikan dukungan dan support yang sedemikian besar, sehingga dapat menyelesaikan Program Magister Hukum di UII.

Tidak lupa juga terimakasih yang sebesar-besarnya kepada pembimbing tesis saya Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum, yang telah mencurahkan segenap ilmu beliau dalam membimbing saya. Rasa terimakasih juga yang begitu besar teruntuk teman – teman HTN & HAN Program Magister Hukum UII yang telah memberikan dukungan dan bantuan hingga tesis ini dapat selesai.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama Mahasiswa : Bayu Mahendra, S.H.

No. Pokok Mhs. : 12912076

Bku : Htn & Han

Menyatakan bahwa tesis yang saya tulis dengan judul “**Implementasi Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Bidang Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Kepegawaian, Dan Persandian (Sub Bidang Otonomi Daerah)**” adalah benar – benar karya tulis yang saya tulis sendiri dengan tidak memplagiat karya milik orang lain.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar – benarnya.

Yogyakarta, November 2014

Bayu Mahendra, SH.

KATA PENGANTAR

Tesis dengan judul “Implementasi Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Bidang Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Kepegawaian, Dan Persandian (Sub Bidang Otonomi Daerah)” saya buat sebagai syarat kelulusan dalam menempuh Program Magister BKU HTN & HAN di Magister Hukum Universitas Islam Indonesia.

Tesis ini dibuat dengan mengambil tema implementasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah Kota Magelang dengan mengacu pada Perda No. 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintah yang Menjadi Kewenangan Daerah, dengan spesifik bidang yang dikaji adalah sub bidang otonomi daerah. Tema ini dipilih karena sub bidang otonomi daerah dapat memberikan kontribusi yang sedemikian besar bagi terciptanya good governance di Pemerintahan Daerah Kota Magelang, melalui rincian tugas sub bidang otonomi ini terlahir kebijakan - kebijakan dari Kepala Daerah Terpilih yang akan menjadi panduan dalam pelaksanaan pembangunan daerah di Kota Magelang, berserta dengan instrumen – instrumen hukum pendukung pelaksanaannya.

Apabila Pemerintah Daerah Kota Magelang dapat melaksanakan sub bidang otonomi daerah sesuai dengan rincian tugas yang diamanatkan dalam Lampiran (t) Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008

tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang, maka roda pemerintahan di Pemerintah akan dapat berjalan dengan efisien dan efektif.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah Metode Pendekatan Peraturan Perundang – undnagan (*statute approach*) adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.¹ Sedangkan metode analisis data yang digunakan dalam menganalisa data pada penelitian ini akan dilakukan dengan cara menggabungkan data primer yang diperoleh secara langsung dari hasil wawancara terhadap responden dengan studi kepustakaan, yang mana akan disusun secara sistematis serta dijabarkan dengan menggunakan deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif sebagai pedoman analisis dalam memberikan jawaban terhadap temuan fakta atau masalah yang terjadi selama proses penelitian.

Dan pada akhirnya penelitian tesis ini semoga dapat bermanfaat bagi pihak – pihak yang membutuhkannya.

¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* , Cetakan Ketujuh (Jakarta : Kencana Prenada media Group, 2011), hlm. 97.

DAFTAR ISI

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR	x
ABSTRAK	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	21
C. Tujuan Penelitian	22
D. Kerangka Teori.....	22
1. Negara Kesatuan.....	23
2. Desentralisasi.....	26
3. Otonomi Daerah	30
E. Metode Penelitian.....	32
1. Subyek Penelitian	32
2. Obyek Penelitian.	33
3. Sumber Data	33
4. Metode Pengumpulan Data	36
5. Metode Pendekatan	37
6. Metode Analisis.....	37
7. Sistematika Penulisan.....	37
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA KESATUAN, DESENTRALISASI DAN OTONOMI DAERAH	39
A. Pengertian Negara Kesatuan	39
B. Desentralisasi	44
C. Otonomi Daerah.....	55

D. Pemerintah Daerah di Indonesia	59
E. Urusan Pemerintah yang Menjadi Kewenangan Daerah	70
BAB III IMPLEMENTASI URUSAN PEMERINTAHAN YANG MENJADI KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MAGELANG MENURUT PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG NOMOR 2 TAHUN 2008	77
A. Deskripsi Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Sub Bidang Otonomi Daerah	77
1. Gambaran Umum Kota Magelang	77
2. Struktur Organisasi SKPD Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Sebagai Pelaksana Urusan Pemerintahan Sub Bidang Otonomi Daerah.....	82
B. Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Sub Bidang Otonomi Daerah Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008.	91
1. Dasar Hukum Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Sub Bidang Otonomi Daerah.....	91
2. Rincian Urusan Pemerintahan Daerah Kota Magelang Sub Bidang Otonomi Menurut Lampiran (t) Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008	93
3. Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Sub Bidang Otonomi Daerah.....	100
C. Kendala dalam Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Sub Bidang Otonomi Daerah	158
D. Upaya Solusi terhadap Kendala Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Sub Bidang Otonomi Daerah	164
BAB IV PENUTUP	170
A. Kesimpulan	170
B. Saran.....	172
DAFTAR PUSTAKA	175

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Lampiran (t) Perda Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Sub Bidang Otonomi Daerah	15
Tabel 2 Evaluasi Capaian Indikator Tahun 2011	18
Tabel 3 Luas Kecamatan dan Kelurahan di Kota Magelang.....	80
Tabel 4 Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan Daerah 2013.....	112
Tabel 5 Keterkaitan Prioritas Pembangunan Nasional , Prioritas Pembangunan Propinsi dengan Prioritas Pembangunan Daerah Kota Magelang	127
Tabel 6 Jadwal Penyusunan LPPD Kota Magelang Tahun 2014	132

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Peta Kedudukan Kota Magelang Terhadap Jawa Tengah.....	79
Gambar 2 Bagan Susunan Jabatan Sekretariat Daerah Kota Magelang	84
Gambar 3 Bagan Susunan Jabatan Sekretariat DPRD Kota Magelang	88

IMPLEMENTASI URUSAN PEMERINTAHAN YANG MENJADI
KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MAGELANG MENURUT
PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG NOMOR 2 TAHUN 2008
BIDANG OTONOMI DAERAH, PEMERINTAHAN UMUM, ADMINISTRASI
KEUANGAN DAERAH, KEPEGAWAIAN, DAN PERSANDIAN
(SUB BIDANG OTONOMI DAERAH)

ABSTRAK

Bayu Mahendra

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi dimana pengertian otonomi daerah adalah kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan. Kebebasan dan kemandirian dalam hal ini mengandung arti “atas nama dan tanggung jawab sendiri”. Di dalam pasal 1 ayat (5) UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang – undangan.

Merujuk pada Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007, maka Pemerintah Kota Magelang menetapkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dengan mengeluarkan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang. Salah satu urusan wajib yang diselenggarakan Pemerintah Daerah Kota Magelang adalah Sub Bidang Otonomi Daaerah.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah Metode Pendekatan Peraturan Perundang – undangan (*statute approach*) adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Penelitian ini akan disusun secara sistematis serta dijabarkan dengan menggunakan deskriptif kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilaksanakan oleh penulis, maka dapat ditarik kesimpulan bawah *pertama*, Implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2008 khususnya Sub Bidang Otonomi Daerah di Kota Magelang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD beserta SKPD terkait, dengan kewenangan dalam menentukan kebijakan urusan pemerintahan dipegang oleh Kepala Daerah. Pelaksanaan implementasi urusan sub bidang otonomi daerah sejauh ini belum sepenuhnya berjalan dengan baik walaupun dalam pelaksanaannya telah sesuai dengan semua rincian tugas Sub – Sub Bidang Otonomi Daerah seperti terlampir dalam lampiran Perda No. 2 Tahun 2008 huruf (t). Sejumlah instrumen evaluasi juga telah diterapkan di Pemerintah Kota Magelang untuk mengukur tingkat keberhasilan implementasi tersebut. *Kedua*, dalam implementasi di lapangan masih ditemui kendala – kendala yang menghambat proses pencapaian kinerja yang maksimal diantaranya: kurangnya kesadaran dan kedisiplinan perugas di SKPD, kurangnya pemahaman petugas terhadap dokumen di lapangan dll. *Ketiga*, guna mengatasi kendala – kendala yang terjadi di lapangan beberapa upaya dapat dilaksanakan guna maksimalnya kinerja di SKPD, beberapa upaya diantaranya: penguatan kapasitas SDM, mengintensifkan monev di unit, penerapan SOP dll.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah

Dalam Pasal 1 UUD 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Hal tersebut merupakan dasar konstitusional bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Sedangkan dilihat dari segi bentuk negara dan sistem penyelenggaraan pemerintahan, Indonesia adalah negara kesatuan yang menganut desentralisasi, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah – daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap – tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang – undang”. Para pendiri bangsa Indonesia sejak awal telah sepakat untuk menjadikan Indonesia sebagai negara kesatuan yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.²

Menurut Fred Isjwara negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh, jika dibandingkan dengan federal atau konfederasi. Dalam negara kesatuan terdapat baik persatuan (union) maupun kesatuan (unity).³ Strong menyebutkan negara kesatuan sebagai negara yang diorganisir di bawah pemerintahan pusat, dengan kata lain kekuasaan apapun terdapat dalam wilayah negara itu secara keseluruhan diselenggarakan oleh pemerintah pusat.⁴ Dalam

² Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm 50.

³ Fred Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan kelima (Bandung: Binacipta, 1974), hlm 188.

⁴ C.F. Strong, *Modern Political Constituion*, Dikutip oleh Ridwan, *op.cit*, hlm 15.

suatu negara yang berbentuk kesatuan pada umumnya penyelenggaraan pemerintahan dijalankan dengan dua kemungkinan yaitu melalui sistem sentralisasi atau desentralisasi. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi berarti bahwa semua urusan pemerintahan dalam negara diselenggarakan oleh pemerintah pusat tanpa ada pemerintahan daerah. Sedangkan pada negara kesatuan yang menganut desentralisasi penyelenggaraan urusan pemerintahan dilaksanakan oleh pusat dan juga oleh satuan daerah.

Pengertian desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri.⁵ Melalui pelimpahan wewenang itulah pemerintah daerah diberikan kesempatan untuk mengambil inisiatif dan mengembangkan kreativitas, mencari solusi terbaik atas setiap masalah yang dihadapi dalam pelaksanaannya. Landasan konstitusi dianutnya asas desentralisasi daerah dapat dilihat dalam pada Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang – undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”.

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi dimana pengertian otonomi daerah adalah kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan. Kebebasan dan kemandirian dalam hal ini mengandung arti “atas nama dan tanggung jawab sendiri.”⁶ Di

⁵ Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, Dikutip oleh *ibid*, hlm 15.

⁶ M.C. Burkens, et.al, *Beginselen van de Democratische Rechtsstaat*, Kluwer, Dikutip oleh *ibid*, hlm 26

dalam pasal 1 ayat (5) UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang – undangan.

Kewenangan daerah otonom adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan daerah atau rumah tangga daerah secara bebas dan mandiri dengan menggunakan instrumen hukum peraturan daerah (Perda) dan peraturan pelaksanaannya.⁷ Hak pemerintahan daerah untuk menentukan peraturan daerah disebutkan dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 “ Pemerintah daerah berhak menentukan peraturan daerah dan peraturan – peraturan lain untuk melaksanakan otonom dan tugas pembantuan. Menurut Pasal (136) Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi / kabupaten / kota dan tugas pembantuan.

Pada tahun 2007 untuk melaksanakan Pasal 14 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota.

Merujuk pada Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 yang berbunyi “Urusan pemerintahan wajib dan pilihan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah sebagaimana dinyatakan dalam lampiran Peraturan Pemerintah ini ditetapkan dalam peraturan daerah selambat –

⁷ Ridwan, *op.cit*, hlm 68.

lambatnya 1 tahun setelah ditetapkannya Peraturan Pemerintah ini.” Pemerintah Kota Magelang menetapkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dengan mengeluarkan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang.

Keberadaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 Kota Magelang menjadi pedoman dalam:

1. Penetapan landasan hukum bagi daerah untuk penyelenggaraan otonomi daerah;
2. Penetapan organisasi perangkat daerah yang sesuai dengan kebutuhan serta potensi daerah;
3. Penetapan personil sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan untuk melaksanakan urusan pemerintahan;
4. Penetapan prioritas penyusunan perencanaan daerah;
5. Penetapan alokasi biaya APBD;
6. Penilaian kinerja pembiayaan dan pengawasan serta evaluasi pelaksanaan otonomi daerah;
7. Penyusunan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah, laporan keterangan kepada DPRD dan informasi laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat.

Sebagaimana diketahui penyelenggaraan urusan pemerintahan ada yang bersifat wajib dan pilihan. Urusan wajib adalah urusan pemerintah yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan pelayanan

dasar bagi masyarakat. Urusan pemerintah yang bersifat pilihan adalah urusan pemerintah yang diprioritaskan oleh pemerintah daerah untuk diselenggarakan yang terkait dengan upaya mengembangkan potensi unggulan yang menjadi kekhasan daerah.

Otonomi daerah memberikan kesempatan yang besar kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menyediakan pelayanan umum, dan meningkatkan daya saing daerah sesuai dengan potensi kekhasan dan unggulan daerah yang dikelola secara demokratis, transparan dan akuntabel. Hal tersebut tidak saja bermakna menjadi peluang atau potensi tetapi juga tantangan bagi pemerintah daerah dan masyarakat untuk dapat bersikap kreatif dalam menangkap peluang – peluang yang ada.

Demikian halnya dengan Pemerintah Daerah Kota Magelang dituntut kesiapannya dalam menjalankan dan mengimplementasikan Perda No. 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang, keberadaan perda tersebut diharapkan dapat menjadi kesempatan yang besar untuk melindungi, melayani dan memberdayakan serta mensejahterakan rakyat dan justru bukan menjadi beban dan tidak optimalnya pelayanan dasar yang diselenggarakan serta tidak tergalinya pengembangan potensi yang ada di daerah Kota Magelang dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Salah satu bidang yang menjadi urusan wajib atau pelayanan dasar pemerintahan daerah Kota Magelang adalah sub bidang otonomi daerah. Di dalam Lampiran PP No 38 Tahun 2007 Sub bidang otonomi daerah mencakup:

1. Urusan pemerintahan;
2. Penataan daerah dan otonomi khusus (otsus);
3. Fasilitasi Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dan Hubungan Antar Lembaga (HAL);
4. Pengembangan Kapasitas dan Evaluasi Kinerja Daerah;
5. Pejabat Negara.

Sedangkan menurut Lampiran (t) Peraturan Daerah No 2 tahun 2008 Kota Magelang, rincian urusan sub bidang otonomi daerah dapat dilihat di Tabel 1 :

SUB BIDANG	SUB SUB BIDANG	RINCIAN URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH KOTA MAGELANG
1. Otonomi Daerah	1. Urusan Pemerintahan: <ul style="list-style-type: none"> a. Kebijakan b. Pembinaan, Sosialisasi Bimbingan, Konsultasi, Supervisi, Koordinasi, Monitoring dan Evaluasi serta Pengawasan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan c. Harmonisasi 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Penetapan kebijakan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah skala kota. 1. Pelaksanaan kebijakan norma, standar, prosedur dan kriteria pembinaan, sosialisasi, bimbingan, konsultasi, supervisi, koordinasi, monitoring dan evaluasi serta pengawasan penyelenggaraan urusan pemerintahan. 2. Penyelenggaraan pembinaan sosialisasi, bimbingan, konsultasi, supervisi, koordinasi, monitoring dan evaluasi serta pengawasan urusan pemerintahan di wilayah kota. 1. Harmonisasi peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

SUB BIDANG	SUB SUB BIDANG	RINCIAN URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH KOTA MAGELANG
	<p>d. Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD)</p> <p>e. <i>Database</i></p>	<p>2. Harmonisasi antar bidang urusan pemerintahan dalam wilayah kota dengan pemerintah dan pemerintahan daerah provinsi.</p> <p>1. Penyusunan LPPD kota</p> <p>2. Penyampaian LPPD kota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur.</p> <p>1. Pengolahan <i>database</i> LPPD skala kota.</p>
	<p>2. Penataan Daerah dan Otonomi Khusus (Otsus):</p> <p>a. Kebijakan</p>	<p>1. Pengusulan penataan daerah skala kota.</p> <p>2. Pelaksanaan kebijakan perubahan batas, nama dan/atau pemindahan ibukota daerah dalam rangka penataan daerah.</p>

SUB BIDANG	SUB SUB BIDANG	RINCIAN URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH KOTA MAGELANG
	<p>d. Monitoring dan Evaluasi serta Pengawasan dan Pengendalian Penataan Daerah dan Otsus</p> <p>e. Pembangunan Sistem (<i>Database</i>) Penataan Daerah dan Otsus</p> <p>f. Pelaporan</p>	<p>1. Penyelenggaraan monitoring dan evaluasi penataan daerah dan otsus dalam wilayah kota.</p> <p>2. Penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian penataan daerah dan otsus dalam wilayah kota.</p> <p>1. Pembangunan dan pengelolaan <i>database</i> penataan daerah dan otsus skala kota.</p> <p>2. Penyampaian data dan informasi penataan daerah skala kota ke provinsi dan pemerintah.</p> <p>1. Menindaklanjuti pedoman, norma, standar, prosedur dan kriteria laporan penataan daerah.</p> <p>2. Pengolahan database laporan penataan daerah skala kota.</p>

SUB BIDANG	SUB SUB BIDANG	RINCIAN URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH KOTA MAGELANG
		3. Penyampaian laporan penataan daerah skala kota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur.
	3. Fasilitasi Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dan Hubungan Antar Lembaga (HAL): a. DPOD	1. Penyiapan bahan masukan pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah kota untuk sidang DPOD. 2. Penyusunan tata tertib bahan masukan penetapan DAU dan DAK bagi sidang DPOD.

SUB BIDANG	SUB SUB BIDANG	RINCIAN URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH KOTA MAGELANG
	b. Penyusunan Peraturan Daerah (Perda) c. Fasilitasi Asosiasi Daerah/Badan Kerjasama Daerah	1. Penyusunan Perda kota. 2. Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) ke provinsi tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah kepada gubernur. 3. Menyampaikan Perda kepada pemerintah untuk dievaluasi. 1. Membentuk Asosiasi Daerah/Badan Kerjasama Daerah.
	4. Pengembangan Kapasitas dan Evaluasi Kinerja Daerah:	

SUB BIDANG	SUB SUB BIDANG	RINCIAN URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH KOTA MAGELANG
	<p>a. Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) :</p> <p>(1) Kebijakan</p> <p>(2) Pembinaan</p> <p>c. Pengembangan Kapasitas Daerah :</p> <p>(1) Kebijakan</p> <p>(2) Pelaksanaan</p> <p>(3) Pembinaan</p>	<p>1. Penetapan perencanaan, penganggaran, dan penerapan SPM skala kota.</p> <p>1. Penerapan SPM kota.</p> <p>1. Penetapan perencanaan dan penganggaran pengembangan kapasitas daerah.</p> <p>2. Penetapan rencana tindak peningkatan kapasitas kota.</p> <p>1. Implementasi rencana tindak peningkatan kapasitas kota.</p> <p>2. Fasilitasi implementasi rencana tindak kota.</p> <p>1. Koordinasi pengembangan kapasitas kota.</p>

SUB BIDANG	SUB SUB BIDANG	RINCIAN URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH KOTA MAGELANG
	<p>5. Pejabat Negara:</p> <p>a. Tata Tertib DPRD:</p> <p>(1) Kebijakan</p> <p>b. Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah (KDH) dan Wakil KDH:</p> <p>(1) Pelaksanaan</p> <p>c. Kedudukan Protokoler dan Keuangan DPRD:</p> <p>(1) Kebijakan</p>	<p>1. Penetapan pedoman tata tertib DPRD kota.</p> <p>1. Fasilitasi pemilihan bupati dan wakil bupati/walikota dan wakil walikota.</p> <p>1. Pelaksanaan pedoman kedudukan protokoler dan keuangan DPRD kota.</p>

Hasil evaluasi pelaksanaan urusan bidang otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian, sebagaimana disebutkan di dalam dokumen Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Kota Magelang Tahun 2013 ada beberapa permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraannya⁸:

1. Belum sinerginya peraturan perundangan yang diterbitkan pemerintah pusat dan daerah, yang berakibat pada terjadinya tumpang tindih perbedaan persepsi dan kekosongan yang berlaku.
2. Belum optimalnya penyelenggaraan pemerintahan umum dalam pelayanan publik.
3. Belum optimalnya pemanfaatan teknologi dan informatika dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.
4. Belum optimalnya kerjasama antar daerah, daerah dengan swasta dan daerah dengan perguruan tinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.
5. Belum sebandingnya peningkatan pendapatan daerah yang bersumber dari pusat dan pendapatan asli daerah dengan pembiayaan yang harus dikeluarkan daerah.
6. Kurang tuntasnya penyelesaian kasus – kasus interen yang mencerminkan ketidakdisiplinan pengelolaan anggaran.
7. Banyaknya hasil temuan pemeriksaan interen yang mencerminkan ketidakdisiplinan pengelolaan anggaran.

⁸ Sumber : dokumen Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Kota Magelang Tahun 2013

8. Rendahnya pemanfaatan hasil penelitian dan pengembangan (litbang) yang digunakan sebagai acuan dalam pengambilan kebijakan di pemerintah daerah.

Selain hasil evaluasi pelaksanaan di atas, berikut ini adalah hasil evaluasi target indikator capaian kinerja bidang otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, kepegawaian, dan persandian (lihat di tabel 2)⁹ :

⁹ Sumber : Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kota Magelang Tahun 2012

Tabel 2 Evaluasi Capaian Indikator Tahun 2011

No	Uraian	Target 2011	Realisasi	KET
1	Hasil opini BPK untuk Laporan Keuangan	WDP	WDP	tercapai

No	Uraian	Target 2011	Realisasi	KET
2	Tingkat capaian kinerja pemerintah kota	Sangat baik	Sangat baik	tercapai
3	Index Kepuasan Masyarakat (IKM)	Baik	Baik	tercapai
4	Ketersediaan Standar Operasional Prosedur bidang Perizinan dan pelayanan Umum	100%	100%	tercapai
5	Penyelesaian aduan masyarakat	100%	100%	tercapai
6	Tingkat kompetensi aparatur (penilaian masih bersifat subjektifitas berdasarkan kesesuaian latar belakang pendidikan pejabat struktural dengan jabatan struktural)	88.5 %	83.61%	Belum tercapai
7	Penyederhanaan prosedur pelayanan publik	100%	100%	tercapai
8	Persentase PNS yang mendapat hukuman disiplin	12.66%	0.15%	terlampau
9	Persentase Rata-rata tingkat kehadiran PNS dalam 1 Tahun	95%	97.18%	terlampau
10	Penanganan kasus pelanggaran disiplin PNS	20 orang	9 orang	terlampau
11	Jumlah peraturan yang mengatur penyelenggaraan pelayanan publik yang dikeluarkan daerah	3	5	terlampau
12	Jumlah dengar pendapat dengan masyarakat dalam penyusunan Perda	4 kali	3 kali	Belum tercapai
13	Jumlah Perda/ Raperda yang mengakomodasi masukan masyarakat	12 Raperda	27 buah	terlampau
14	Ditetapkannya Perda APBD tepat waktu	Tepat waktu	Tepat waktu	tercapai
15	Kesesuaian kelembagaan SKPD dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku	Sesuai	Sesuai	tercapai
16	Rasio dana DAK, TP, Dekonsentrasi dan dana hibah serta dana bantuan lainnya terhadap total APBD	14%	24.92 %	Terlampau
17	Rasio nilai asset daerah yang dikelola	60%	58%	Belum tercapai
18	Asset daerah yang dikelola pihak lain.	17 %	19 %	Terlampau
19	Jumlah kerjasama dengan lembaga keuangan	2	3	Terlampau
20	Jumlah kerjasama dengan swasta	ada	ada	tercapai
21	Jumlah dan jenis bank dan cabang perusahaan asuransi	49 bank/BPR 11 asuransi	31 bank/BPR 7 asuransi	Belum tercapai
22	Jumlah dan macam pajak	7	9	terlampau
23	Bertambahnya laju pertumbuhan investasi	143	31 PMDN = 30 PMA = 1	Belum tercapai
24	Jumlah Perda yang mendukung iklim usaha	2	2	tercapai
25	Nilai investasi swasta	38,500,000,000	192.725.456.698,- PMDN : 179.870.416.100 PMA :	terlampau

Dari hasil evaluasi capaian indikator kinerja di atas beberapa indikator ada yang belum berhasil mencapai capaian indikator kinerja yang telah ditetapkan seperti jumlah dengar pendapat dengan masyarakat dalam penyusunan Perda, tingkat kompetensi aparatur, rasio nilai asset daerah yang belum dikelola, jumlah dan jenis bank dan cabang perusahaan asuransi serta bertambahnya laju pertumbuhan investasi.

Hasil evaluasi di atas juga sejalan dengan kenyataan bahwa di Kota Magelang masih ditemui beberapa kantor pelayanan publik belum dapat bekerja optimal dalam melayani masyarakat sesuai dengan Standar Pelayanan Minimum (SPM) yang telah ditetapkan Pemerintah padahal masyarakat menaruh harapan yang sangat besar terhadap pelayanan yang diberikan, sebagaimana diketahui SPM adalah ketentuan pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib yang berhak diperoleh oleh setiap warga secara minimal. SPM memiliki beberapa prinsip yaitu :

- a. SPM disusun sebagai alat Pemerintah dan Pemerintahan Daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan dasar kepada masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib.
- b. SPM ditetapkan oleh Pemerintah dan diberlakukan untuk seluruh Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- c. Penerapan SPM oleh Pemerintah Daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pelayanan dasar nasional.

- d. SPM bersifat sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan serta mempunyai batas waktu pencapaian.
- e. SPM disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan prioritas dan kemampuan keuangan nasional dan daerah serta kemampuan kelembagaan dan personil daerah dalam bidang yang bersangkutan.

Selain itu ada beberapa permasalahan yang layak untuk dicermati adalah belum adanya sosialisasi dan inventarisasi yang baik untuk Standar Operasional Prosedur (SOP) pada semua jenis pelayanan, belum adanya sosialisasi yang baik untuk perda dan raperda, serta masih adanya kasus korupsi yang belakangan ini membelit jajaran penyelenggara pemerintah seperti walikota, kepala dinas dan juga anggota DPRD.

Permasalahan – permasalahan di atas merupakan pekerjaan rumah bagi pemerintah Kota Magelang untuk melakukan upaya – upaya terobosan/inovasi untuk memaksimalkan kinerja organisasi pelaksana sub bidang otonomi daerah, harapannya dengan maksimalnya kinerja organisasi tersebut dapat turut serta mewujudkan good governance dan mempercepat reformasi birokrasi di lingkup pemerintahan Kota Magelang.

Dari apa yang diuraikan uraian di atas menguatkan dugaan tentang bagaimanakah selama ini implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 tentang urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kota Magelang terutama sub bidang otonomi daerah di lingkungan pemerintahan daerah Kota Magelang. Sehingga penulis memandang perlu adanya kajian mengenai

bagaimanakah implementasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kota Magelang menurut Peraturan Daerah Kota Magelang nomor 2 tahun 2008 bidang otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, kepegawaian, dan persandian (sub bidang otonomi daerah).

Dan juga untuk mengetahui permasalahan – permasalahan apa saja yang dihadapi oleh organisasi pelaksana bidang Otonomi Daerah Kota Magelang dan upaya – upaya yang dapat di laksanakan guna memaksimalkan capaian kinerjanya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka permasalahan umum dari penelitian ini adalah bagaimanakah implementasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kota Magelang menurut Peraturan Daerah Kota Magelang nomor 2 tahun 2008 bidang otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, kepegawaian, dan persandian (sub bidang otonomi daerah). Rumusan rinci dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah implementasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kota Magelang menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 tahun 2008 dalam Sub Bidang Otonomi daerah?
2. Apa saja kendala yang dihadapi oleh organisasi pelaksana sub bidang otonomi daerah?

3. Apa saja upaya - upaya yang dapat dilaksanakan guna memaksimalkan capaian kinerja dari organisasi pelaksana sub bidang otonomi daerah?

C. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan penelitian, supaya diperoleh data-data yang benar - benar diperlukan dan diharapkan serta agar penelitian dapat dilakukan secara terarah. Penulis sebelumnya telah menentukan tujuan-tujuan dalam melaksanakan penelitian, yaitu :

1. Untuk mengetahui bagaimanakah implementasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 tahun 2008 dalam sub bidang otonomi daerah?
2. Untuk mengetahui apa permasalahan yang dihadapi oleh organisasi pelaksana sub bidang otonomi daerah dan upaya - upaya yang dapat dilaksanakan guna memaksimalkan capaian kinerjanya.

D. Kerangka Teori

Dari latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, guna melaksanakan penelitian secara sistematis diperlukan teori untuk mengupas antara permasalahan yang terjadi dengan landasan teori yang ada. Teori yang penulis gunakan dalam menunjang penelitian ini adalah teori Negara Kesatuan, Desentralisasi, Otonomi Daerah.

1. Negara Kesatuan

Negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun daripada beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara dalam negara. Jadi dengan demikian di dalam negara kesatuan juga hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.¹⁰

Menurut C.F. Strong “ hakikat negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain negara yang kekuasaan pemerintahannya tak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat undang – undangan selain badan pembuat undang – undang pusat.¹¹

L.J. Van Apeldoorn, mengatakan “...suatu negara disebut negara kesatuan apabila kekuasaan hanya dipegang oleh pemerintah pusat sementara provinsi – provinsi menerima kekuasaan dari pemerintah pusat. Provinsi – provinsi itu tidak mempunyai hak mandiri.¹²

¹⁰ Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1996,) hlm 224.

¹¹ C.F. Strong, *Modern Political Constitution : An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, The English Book Society and Sidgwick & Jackson Limited, London, 1966, dikutip dari Ni'matul Huda, “*Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*”, Cetakan Pertama (Yogyakarta : FH UII Press, 2010), hlm 24.

¹² Fahmi Amrusi, “*Otonomi Dalam Negara Kesatuan*”, dalam Abdurrahman (editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, (Jakarta: Media sarana Press, 1987) hlm 56.

Menurut Fred Isjwara negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh, jika dibandingkan dengan federal atau konfederasi. Dalam negara kesatuan terdapat baik persatuan (union) maupun kesatuan (unity).¹³

Abu Daud Busroh mengutarakan “.... negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun daripada beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal artinya hanya ada satu negara tidak ada negara di dalam negara. Jadi dengan demikian di dalam negara kesatuan itu juga hanya ada satu pemerintahan yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan. Pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut”.¹⁴

Dalam suatu negara yang berbentuk kesatuan ini pada umumnya penyelenggaraan pemerintahan akan dijalankan dengan dua kemungkinan yaitu melalui sistem sentralisasi dan desentralisasi.

Seperti halnya menurut van der Pot, setiap negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*) dapat disusun dan diselenggarakan menurut asas dan sistem sentralisasi atau desentralisasi. Suatu pemerintahan sentralisasi dapat sepenuhnya dilaksanakan oleh dan dari pusat pemerintahan (*single centralized government*) atau oleh dan dari

¹³ Fred Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan kelima, (Bandung: Binacipta, 1974) hlm 188.

¹⁴ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama (Jakarta : Bumi Aksara, 1990), hlm 64 – 65.

pusat bersama – sama organnya yang dipencarkan di daerah – daerah. Sentralisasi yang disertai pemencaran organ- organ yang menjalankan sebagian wewenang pemerintahan pusat di daerah dikenal sebagai dekonsentrasi. Desentralisasi akan di dapat apabila kewenangan mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata – mata dilakukan oleh pemerintah pusat melainkan oleh satuan – satuan pemerintahan tingkat lebih rendah yang mandiri bersifat otonom (teritorial ataupun fungsional).¹⁵

Menurut Fahmi Amrusi negara kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk :

1. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi.
2. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi.

Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus pemerintah pusat dan daerah – daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah – daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan daerah otonom.¹⁶

¹⁵ C.W. van der Pot, *Handboek van Nederlandse Staatsrecht*, Tjeenk Willink, Zwolle 1983, hlm 525 dst., dikutip kembali oleh Bagir Manan, “*Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang – undangan Pemerintah Daerah*” dalam Martin H. Hutabarat dkk, (Penyunting), *Hukum dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996) hlm 140

¹⁶ Fahmi Amrusi, “*Otonomi dalam Negara Kesatuan*”, dalam Abdurrahman (editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi daerah* (Jakarta: media Sarana Press, 1987) hlm 56.

2. Desentralisasi

Dari aspek politik Parson mendefinisikan desentralisasi sebagai “*sharing of the governmental power by a central rulling group with other groups, each having authority within a specific area of the state*”.¹⁷ (pembagian kekuasaan pemerintahan dari pusat dengan kelompok lain yang masing – masing mempunyai wewenang ke dalam suatu daerah tertentu dari suatu negara). Sedangkan Mawhood mendefinisikan desentralisasi adalah *devolution of power from central to local governments*. (devolusi kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah).¹⁸

Menurut Henry Maddick, desentralisasi mencakup proses dekonsentrasi dan devolusi, merupakan pengalihan kekuasaan secara hukum untuk melaksanakan fungsi yang spesifik maupun residual yang menjadi kewenangan pemerintah daerah.¹⁹

Berbeda dengan pendapat sebelumnya, desentralisasi oleh Rondinelli dan Cheema didefinisikan cukup longgar, tetapi tergolong perspektif administrasi, yaitu “*the transfer of planning, decision-making, or administrative authority from central government to its field organizations, local administrative units, semi autonomous and parastatal*

¹⁷ Dikutip oleh Syaif Hidayat dan Bhenyamin Hoessein, “*Desentralisasi dan Otonomi Daerah, dalam Paradigma Baru otonomi Daerah* (Jakarta: P2p-LIPI, 2001) hlm 23 – 25.

¹⁸ Philip Mawhood, *Local Government in the Third World*, John Wisley and Sons, Chicester, UK, 1983. Dikutip oleh Ni’matul Huda, *op. cit.*, hlm 29.

¹⁹ Henry Maddick, *Democracy, Decentralization an Development*, Reprinted London, Asia Publishing House, 1966, Hlm. 23. Diterjemahkan bebas dengan judul *Desentralisasi dalam praktek*, Cetakan I (Yogyakarta: Pustaka Kendi, 2004), hlm 34. Dikutip oleh *ibid*, hlm 30.

organizations, local government, or non-government organizations”.²⁰
(peralihan kewenangan perencanaan, pengambilan keputusan, dan administratif dari pemerintah pusat ke organisasi lapangan, satuan administrasi daerah, lembaga – lembaga semi otonom dan antar daerah (parastal), pemerintah daerah, atau lembaga – lembaga swadaya masyarakat).

Aneka bentuk desentralisasi pada dasarnya dapat dibedakan menurut tingkat peralihan kewenangan. Ada empat bentuk utama desentralisasi yaitu

- a. Dekonsentrasi
- b. Delegasi ke lembaga – lembaga semi-otonom atau antar daerah (parastatal)
- c. Pelimpahan kewenangan (devolusi) ke pemerintah daerah, dan
- d. Peralihan fungsi dari lembaga – lembaga negara ke lembaga swadaya masyarakat (LSM).²¹

Pertama, dekonsentrasi mencakup redistribusi tanggungjawab administratif hanya di dalam badan pemerintahan pusat. Menurut Henry Maddick, dekonsentrasi merupakan “*the delegation of authority adequate for the discharge of specified functions to staff of a central department who are situated outside the headquarters*” (pendelegasian kewenangan sebagai

²⁰ Dennis A Rondinelli dan G. Shabbir Cheema, “*Implementing Decentralization Policies; An Introduction*”, dalam G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (Editors), *Decentralization and Development Policy Implementation in Developing Countries*, Sage Publications, Beverly Hills, 1983, dikutip oleh Ni’matul Huda, *op.cit*, hlm 28

²¹ *Ibid*

fungsi – fungsi khusus dari pemerintah pusat terhadap staf yang ada di bawahnya). Parson mendefinisikan dekonsentrasi adalah “*the sharing of power between members of the same ruling group having authority respectively in different areas of the state*” (pembagian kekuasaan antara anggota-anggota dari kelompok yang sama di dalam suatu negara). Mawhood yang menyamakan dekonsentrasi dengan *administrative decentralization*, mendefinisikan dekonsentrasi sebagai “*transfer of administrative responsibility from central to local governments*”(perpindahan tanggungjawab administrative dari Pusat ke Pemerintahan Daerah). Menurut F.A.M. Stroink dekonsentrasi ialah *atributie* / penyerahan kewenangan menurut hukum publik kepada pejabat-pejabat, diwakili oleh pejabat-pejabat departemen.²²

Kedua, delegasi kewenangan untuk mengambil keputusan dan manajemen atas fungsi-fungsi khusus kepada lembaga-lembaga yang tidak berada di bawah kontrol langsung kementerian pemerintah pusat. Seringkali lembaga-lembaga yang menerima delegasi peran-peran pembangunan tersebut memiliki kewenangan semi otonom untuk melaksanakan tanggung jawabnya dan bahkan tidak berada di dalam struktur pemerintahan tetap.²³

Ketiga, bentuk desentralisasi yang lain berupaya menciptakan atau memperkokoh tingkat atau satuan-satuan pemerintah independen melalui

²² F.A.M. Stroink, *Pemahaman tentang Dekonsentrasi*, diterjemahkan Ateng Syafrudin (Bandung : Refika Aditama, 2006) hlm 7.

²³ Dennis A Rondinelli dan G. Shabbir Cheema, dikutip oleh Ni'matul Huda, *op. cit*, hlm 18.

devolusi peran dan kewenangan. Melalui devolusi, pemerintah pusat melepaskan fungsi-fungsi tertentu atau membentuk satuan-satuan baru pemerintah yang berada di luar kontrol langsungnya.²⁴

Keempat dibanyak negara desentralisasi dilakukan melalui peralihan tugas perencanaan dan tanggung jawab administratif tertentu, atau peralihan fungsi publik dari pemerintah ke lembaga – lembaga sukarela, swasta atau non pemerintah (LSM).

RDH Koesoemahatmadja secara makna harfiah desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat, secara ketatanegaraan desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah – daerah. Desentralisasi merupakan *staatkundige decentralisatie* (Desentralisasi ketatanegaraan) atau sering disebut desentralisasi politik, bukan *ambtelijke decentralisatie* seperti halnya dekonsentrasi.²⁵

Menurut Joeniarto, desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.²⁶ Amrah Muslimin mengartikan Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pada badan – badan dan golongan – golongan dalam masyarakat dalam daerah

²⁴ *Ibid*

²⁵ RDH Koesoemahatmadja, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Bandung: Binacipta, 1979), dikutip oleh M. Laica Marzuki dalam *Berjalan-jalan di Rumah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua (Jakarta : Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006) hlm 151.

²⁶ Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, (Jakarta: Bina Aksara, 1992) hlm 15.

tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri.²⁷ Irawan Soejito membagi bentuk desentralisasi ke dalam tiga macam yaitu

- a. desentralisasi teritorial,
- b. desentralisasi fungsional,
- c. desentralisasi administratif atau lazim disebut dekonsentrasi.²⁸

3. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang – undang. Otonomi bermakna membuat perundang – undangan sendiri, namun dalam perkembangannya konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti membuat perda – perda juga utamanya mencakup pemerintahan sendiri. C.W. Van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai menjalankan rumah tangganya sendiri.²⁹

Menurut Hans Kelsen, yang disebut otonomi daerah adalah suatu perpaduan langsung dari ide – ide desentralisasi dengan ide – ide demokrasi. Organ – organ pembuat norma – norma daerah dipilih oleh para subyek dari norma – norma ini. Sebuah contoh dari satuan daerah otonom adalah

²⁷ Amran Muslimin, *Aspek – aspek Hukum Otonomi Daerah* (Bandung: Alumi, 1986) hlm 5.

²⁸ Irawan Soejito, *op. cit*, hlm 29 – 34.

²⁹ M. Laica Marzuki, *”Berjalan – jalan di ranah hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetaan Kedua (Jakarta : Sekretariat Jendral & Kepaniteraan MK RI, 2006) hlm 161.

kotapraja atau kotamadya dan walikota. Ini adalah sebuah pemerintahan daerah yang otonom dan desentralistis.³⁰

Otonomi daerah adalah kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan. Kebebasan dan kemandirian dalam hal ini mengandung arti “ atas nama dan tanggung jawab sendiri”.³¹

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara Pusat dan Daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tang daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila.³²

Pertama, urusan – urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara – cara tertentu pula. *Kedua*, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara – cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan Pusat dan Daerah yang menimbulkan hal – hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Otonomi luas basa bertolak dari prinsip : semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam Negara modern, lebih – lebih

³⁰ Hans Kelsen, *op.cit.*, hlm 445, dikutip oleh Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm 39 – 40.

³¹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, 2001) hlm 74 – 75.

³² *Ibid*, hlm. 37

apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya.³³

Otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara – cara membagi wewenang, tugas dan tanggungjawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan pembagian tersebut, yaitu daerah – daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah.³⁴

E. Metode Penelitian

1. Subyek Penelitian

Dalam melakukan penelitian secara langsung, yang menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan subyek adalah berdasarkan kewenangan yang dimiliki subyek, di dalam penelitian ini yang menjadi subyek adalah :

1. Kepala Bagian Tata Pemerintahan, Kepala Sub Bagian Otonomi Daerah, Kepala Sub Bagian Pemerintahan Umum, Kepala Sub Bagian Ketatalaksanaan, Kepala Bagian Hukum, Kepala Sub Bagian Perundang – undangan di Sekretariat Daerah Kota Magelang.

³³ *Ibid*

³⁴ Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 46

2. Kepala Bagian Persidangan dan Perundang – undangan, Kepala Bagian Bagian Keuangan Sekretariat DPRD Kota Magelang.
3. Badan Perencanaan Daerah Kota Magelang.

Pertimbangan subjek tersebut di atas adalah berdasarkan kewenangan yang dimiliki dalam menjalankan Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kota Magelang Pasal 3 ayat (3).

2. Obyek Penelitian.

Obyek dalam penulisan penelitian yang berjudul “Implementasi Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Bidang Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Kepegawaian, dan Persandian (Sub Bidang Otonomi Daerah). Obyek kajian dari penelitian hukum normatif selalu bersumber dari sistem norma yang seluruh bahannya “dianggap” telah tersedia. Sehingga tidak perlu untuk mencari informasi tambahan yang bukan dari sumber tersebut.³⁵

3. Sumber Data

Penelitian primer adalah penelitian tentang data yang dikumpulkan sendiri oleh peneliti. Semua keterangan untuk pertama

³⁵ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010) hlm. 40

kalinya dicatat oleh peneliti. Pada permulaan penelitian belum ada data yang ditemukan oleh peneliti yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya.³⁶

Wawancara pada dasarnya bukan bahan hukum melainkan sumber data primer.³⁷ Dengan dilakukan wawancara maka suatu penelitian dapat dianggap efektif dalam pengumpulan data – data primer. Hal ini dikarenakan dengan teknik wawancara peneliti dapat memberikan pertanyaan yang relevan serta dapat mempertanyakan secara langsung gambaran serta saran – saran kepada responden yang bersangkutan. Responden adalah seseorang atau individual yang akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti.³⁸

Sumber – sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber – sumber penelitian yang berupa bahan – bahan hukum primer dan bahan – bahan hukum sekunder.³⁹ Pertama, bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (autritatif). Bahan hukum tersebut terdiri dari :⁴⁰ (a) Peraturan Perundang – undangan; (b) catatan – catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang – undangan; (c) Putusan hakim.

³⁶ Zaenuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga (Jakarta : Sinar Grafika, 2011) hlm. 11

³⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Ketujuh (Jakarta : Kencana Prenada media Group, 2011), hlm. 165.

³⁸ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *op. cit.*, hlm 174.

³⁹ *Ibid*, hlm. 141

⁴⁰ Zainuddin Ali, *op.cit.*, hlm 47

Dalam penelitian mengenai Implementasi Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Bidang Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Kepegawaian, dan Persandian (Sub Bidang Otonomi Daerah), maka bahan hukum primer yang digunakan peneliti meliputi :

1. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) ;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antar Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kota.
3. Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang.

Kedua, bahan hukum sekunder. Sebagai bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku – buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum dan jurnal – jurnal hukum. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam “petunjuk” ke arah mana peneliti melangkah. Apabila tulisan itu berupa tesis, disertasi atau artikel di jurnal hukum, boleh jadi tulisan itu memberi inspirasi bagi peneliti untuk menjadi titik anjak dalam memulai penelitian. Bagi kalangan praktisi, bahan hukum sekunder ini bukan tidak mungkin sebagai panduan berfikir dalam menyusun argumentasi yang akan diajukan dalam persidangan atau pendapat hukum.⁴¹

4. Metode Pengumpulan Data

- Studi Lapangan dilakukan dengan cara pengamatan secara langsung terhadap tema penelitian yang relevan di lapangan. Teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data di lapangan yaitu dengan wawancara kepada responden yang berkompeten di bidangnya dalam hal ini adalah Organisasi Pelaksana Bidang Otonomi Daerah. Persiapan pendahuluan yang dilakukan sebelum wawancara adalah mempersiapkan dan menyusun kerangka pertanyaan yang tersusun secara sistematis dan relevan.
- Studi Kepustakaan merupakan langkah awal untuk memahami data – data yang akan dianalisa di lapangan. Studi ini dilakukan dengan cara mengkaji buku – buku literatur, risalah – risalah, laporan – laporan penelitian, jurnal maupun dokumen – dokumen lainnya yang dianggap relevan dengan tema.

⁴¹ Peter Mahmud Marzuki, *op.cit*, hlm. 155.

5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan peraturan perundang – undangan (*statute approach*) adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.⁴² Untuk itu penelitian harus melihat hukum sebagai sistem tertutup yang mempunyai sifat – sifat sebagai berikut:⁴³

1. *Comprehensive* artinya norma – norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan lain secara logis.
2. *All-inclusive* bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum.
3. *Systematic* bahwa disamping bertautan antara satu dengan yang lain, norma – norma hukum tersebut juga tersusun secara hierarki.

6. Metode Analisis

Analisa data pada penelitian ini akan dilakukan dengan cara menjabarkan data primer yang diperoleh secara langsung dari hasil wawancara terhadap responden, yang mana akan disusun secara sistematis serta dijabarkan dengan menggunakan deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif sebagai pedoman analisis dalam memberikan jawaban terhadap temuan fakta atau masalah yang terjadi selama proses penelitian.

7. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini akan dibagi dalam empat bab.

⁴² *Ibid.*, hlm. 97.

⁴³ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Keempat (Malang: Banyumedia Publishing, 2011), hlm 303.

Bab I pendahuluan yang berisi : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Teori, dan Metode Penelitian.

Bab II tinjauan umum tentang materi yang akan diteliti, pada bab ini dilakukan pembahasan secara teoritis dengan tema penelitian. Pemaparan secara umum dengan melakukan kajian terhadap Negara Kesatuan, Desentralisasi, Otonomi Daerah, Pemerintahan Daerah di Indonesia, Urusan Pemerintah yang Menjadi Kewenangan Daerah.

Bab III pembahasan secara mendalam terhadap data – data yang telah diperoleh dalam penelitian, kemudian dilakukan analisa secara sistematis untuk menguraikan rumusan masalah pada penelitian.

BAB IV penutup, berisikan kesimpulan dan rekomendasi atau saran, antara lain tentang perbaikan dan temuan – temuan kekurangan selama penelitian di lapangan yang sekiranya dapat menjadi bahan masukan dalam perbaikan lembaga yang berkompeten.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA KESATUAN, DESENTRALISASI DAN OTONOMI DAERAH

A. Pengertian Negara Kesatuan

Menurut Fred Isjwara negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh, jika dibandingkan dengan federal atau konfederasi. Dalam negara kesatuan terdapat baik persatuan (union) maupun kesatuan (unity).⁴⁴ Strong menyebutkan negara kesatuan sebagai negara yang diorganisir dibawah pemerintahan pusat, dengan kata lain kekuasaan apapun terdapat dalam wilayah negara itu secara keseluruhan diselenggarakan oleh pemerintah pusat.⁴⁵

Abu Daud Busroh mengutarakan "... negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun daripada beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal artinya hanya ada satu negara tidak ada negara di dalam negara. Jadi dengan demikian di dalam negara kesatuan itu juga hanya ada satu pemerintahan yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan. Pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut".⁴⁶

L.J. Van Apeldoorn, mengatakan "...suatu negara disebut negara kesatuan apabila kekuasaan hanya dipegang oleh pemerintah pusat sementara

⁴⁴ Fred Isjwara, *op. cit.*, hlm 188.

⁴⁵ Ridwan, *op. cit.*, hlm 15.

⁴⁶ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama (Jakarta: Bumi Aksara, 1990) hlm 64 – 65.

provinsi – provinsi menerima kekuasaan dari pemerintah pusat. Provinsi – provinsi itu tidak mempunyai hak mandiri.⁴⁷

Menurut C.F. Strong “hakikat negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain negara yang kekuasaan pemerintahan pusatnya tak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat undang – undangan selain badan pembuat undang – undang pusat”.⁴⁸ Lebih lanjut Strong mengatakan ada dua ciri mutlak yang melekat pada negara kesatuan yaitu : 1. “*the supremacy of the central parliament and*” (adanya supremasi dari dewan perwakilan rakyat pusat dan) 2. “*The absence of subsidiary sovereign bodies*” (tidak adanya badan – badan lainnya yang berdaulat).⁴⁹

Menurut Soehino negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun daripada beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara dalam negara. Jadi dengan demikian di dalam negara kesatuan itu juga hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.⁵⁰

Dalam negara kesatuan bagian – bagian negara itu lazim disebut dengan daerah, sedangkan istilah daerah ini merupakan istilah teknis bagi penyebutan suatu bagian teritorial yang berpemerintahan sendiri dalam rangka negara kesatuan yang dimaksud. Untuk dapat lebih memahami istilah atau pengertian

⁴⁷ Fahmi Amrusi, *op. cit*, hlm 56.

⁴⁸ C.F. Strong, *op. cit*, dikutip oleh Ni'matul Huda, *op. cit*, hlm 24.

⁴⁹ C.W.Van der Pot, *op. cit*, dikutip kembali oleh Bagir Manan, *op. cit*, hlm. 140.

⁵⁰ Soehino, *op. cit*, hlm 224.

tersebut dapat ditambahkan, bahwa dengan kata daerah (*gebiedsdeel*) dimaksudkan lingkungan yang dijelmakan dengan membagi suatu kesatuan lingkungan yang disebut “wilayah” (*gabied*). Dengan kata lain istilah daerah bermakna bagian atau unsur dari suatu lingkungan yang lebih besar sebagai suatu kesatuan.⁵¹

Menurut sri soemantri adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada daerah – daerah otonom bukanlah hal itu ditetapkan dalam konstitusinya akan tetapi karena masalah itu adalah merupakan hakikat daripada negara kesatuan.⁵²

Menurut van der Pot, setiap negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*) dapat disusun dan diselenggarakan menurut asas dan sistem sentralisasi atau desentralisasi. Suatu pemerintahan sentralisasi dapat sepenuhnya dilaksanakan oleh dan dari pusat pemerintahan (*single centralized government*) atau oleh dan dari pusat bersama – sama organnya yang dipencarkan di daerah – daerah. Sentralisasi yang disertai pemencaran organ-organ yang menjalankan sebagian wewenang pemerintahan pusat di daerah dikenal sebagai dekonsentrasi. Desentralisasi akan di dapat apabila kewenangan mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata – mata dilakukan oleh pemerintah pusat melainkan oleh satuan – satuan pemerintahan tingkat lebih rendah yang mandiri bersifat otonom (teritorial ataupun fungsional).⁵³

⁵¹ J. Wajong, *Asas dan tujuan Pemerintahan Daerah* (Jambatan, 1975) hlm 24.

⁵² Sri Soemantri M., *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali, 1981) hlm 52.

⁵³ C.W. van der Pot, *op. cit.* dikutip kembali oleh Bagir Manan, *op. cit.*, hlm 140.

Asas yang terdapat dalam negara kesatuan adalah bahwa urusan – urusan negara tidak dibagi antara pemerintahan pusat dengan pemerintah daerah sedemikian rupa, sampai pada urusan – urusan tertentu badan pemerintah yang satu tidak dibenarkan mencampuri urusan – urusan badan pemerintahan yang lainnya. Jadi urusan – urusan dalam negara kesatuan merupakan satu kebulatan, oleh karena jabatan – jabatan dalam organisasi negara yang bersifat kekuasaan tertinggi atas urusan – urusan negara berada pada pemerintahan pusat.⁵⁴

Negara kesatuan sebagai negara dengan sentralisasi kekuasaan menurut Thorsten V. Kalijarvi adalah : “negara – negara dimana seluruh kekuasaan dipusatkan pada satu atau beberapa organ pusat, tanpa pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah bagian – bagian negara itu. Pemerintah bagian – bagian negara itu hanyalah bagian pemerintahan pusat yang bertindak sebagai wakil – wakil pemerintah pusat untuk menyelenggarakan administrasi setempat”.⁵⁵

Negara kesatuan merupakan negara yang bersusunan tunggal yang diorganisasikan di bawah sebuah pemerintah pusat. Kekuasaan dan kewenangan yang terletak pada subnasional (wilayah atau daerah), dijalankan atas diskresi pemerintah pusat sebagai pemberian kekuasaan khusus kepada bagian – bagian pemerintahan yang ada dalam negara kesatuan.⁵⁶

Dalam negara kesatuan kewenangan pada dasarnya berada atau dimiliki oleh pemerintahan pusat yang kemudian diserahkan atau dilimpahkan kepada

⁵⁴ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2007) hlm 50.

⁵⁵ Fred Isjwara, *op. cit.*, hlm 179.

⁵⁶ A.V. Dicey, *op. cit.*, hlm 139 – 140. Dikutip oleh Agussalim Andi Gadjong, *op. cit.*, hlm 69.

daerah. Penyerahan atau pelimpahan kewenangan di negara kesatuan biasanya dibuat secara eksplisit (*ultravires*). Dengan kata lain, daerah memiliki kewenangan/kekuasaan terbatas atau limitatif. Pola *general competence* dan *ultravires* digunakan pada negara kesatuan dan federal, bahkan dalam perkembangan dewasa ini, pada negara – negara berkembang dan maju, pola *ultravires* cenderung terdesak oleh *general competence*.⁵⁷

Kajian pemerintahan negara kesatuan terformat dalam dua sendi utama yaitu sistem pemerintahan yang bersifat sentralistik atau sifatnya desentralistik. Kedua sifat ini menciptakan karakter hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang terkait dengan bentuk, susunan, serta pembagian kekuasaan atau kewenangan yang ada pada negara dapat dilihat apakah kekuasaan itu dibagi ke daerah – daerah atau kekuasaan itu dipusatkan di pemerintah pusat. Dari sisi pembagian kekuasaan dalam suatu negara, maka bisa berbentuk sistem sentralisasi atau sistem desentralisasi. Sistem ini secara langsung mempengaruhi hubungan pusat dengan daerah dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah.⁵⁸

Menurut Fahmi Amrusi negara kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk :

1. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi.
2. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi.

⁵⁷ Agussalim Andi Gadjong, *op. cit*, hlm 71.

⁵⁸ Kranenburg, *Algemeine Staatsleer*, Wilink & Zoon, 1955, hlm 5-7. Dikutip oleh Agussalim Andi Gadjong, *op. cit*, hlm 62.

Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus pemerintah pusat dan daerah – daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah – daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan daerah otonom.⁵⁹

Perbedaan antara asas sentralisasi dan asas desentralisasi adalah terletak pada wewenang memutuskan tentang masalah urusan negara serta diantara jabatan – jabatan yang ada. Wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata – mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan – satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam satuan teritorial maupun fungsional. Satuan – satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur sendiri sebagian urusan pemerintahan.⁶⁰

B. Desentralisasi

Dari aspek politik Parson mendefinisikan desentralisasi sebagai “*sharing of the governmental power by a central ruling group with other groups, each having authority within a specific area of the state*”.⁶¹ (pembagian kekuasaan pemerintahan dari pusat dengan kelompok lain yang masing – masing mempunyai wewenang ke dalam suatu daerah tertentu dari suatu negara).

Sedangkan Mawhood mendefinisikan desentralisasi adalah *devolution of power*

⁵⁹ Fahmi Amrusi, *op. cit*, hlm 56.

⁶⁰ Agussalim Andi Gadjong, *op. cit*, hlm 79.

⁶¹ Dikutip oleh Syarif Hidayat dan Bhenyamin Hoessein, “*Desentralisasi dan Otonomi Daerah, dalam Paradigma Baru otonomi Daerah* (Jakarta: P2p-LIPI, 2001) hlm 23 – 25.

from central to local governments. (devolusi kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah).⁶²

Menurut Henry Maddick, desentralisasi mencakup proses dekonsentrasi dan devolusi, merupakan pengalihan kekuasaan secara hukum untuk melaksanakan fungsi yang spesifik maupun residual yang menjadi kewenangan pemerintah daerah.⁶³

Berbeda dengan pendapat sebelumnya, desentralisasi oleh Rondinelli dan Cheema didefinisikan cukup longgar, tetapi tergolong perspektif administrasi, yaitu “*the transfer of planning, decision-making, or administrative authority from central government to its field organizations, local administrative units, semi autonomous and parastatal organizations, local government, or non-government organizations*”.⁶⁴ (peralihan kewenangan perencanaan, pengambilan keputusan, dan administratif dari pemerintah pusat ke organisasi lapangan, satuan administrasi daerah, lembaga – lembaga semi otonom dan antar daerah (parastal), pemerintah daerah, atau lembaga – lembaga swadaya masyarakat).

Seligman menyatakan bahwa desentralisasi merupakan suatu proses penyerahan wewenang dari pemerintahan yang lebih tinggi (yang mempunyai

⁶² Philip Mawhood, *Local Government in the Third World*, John Wisley and Sons, Chicester, UK, 1983. Dikutip oleh Ni'matul Huda, *op. cit*, hlm 29.

⁶³ Henry Maddick, *Democracy, Decentralization and Development*, Reprinted London, Asia Publishing House, 1966, Hlm. 23. Diterjemahkan bebas dengan judul *Desentralisasi dalam praktek*, Cetakan I (Yogyakarta: Pustaka Kendi, 2004) hlm 34.

⁶⁴ Dennis A Rondinelli dan G. Shabbir Cheema, *op. cit*, dikutip oleh Ni'matul Huda, *op. cit*, hlm 28.

kekuasaan) kepada pemerintahan yang lebih rendah derajatnya, menyangkut bidang legislatif, yudikatif atau administrasi.⁶⁵

Menurut De Ruitter desentralisasi sebagai pengakuan dan penyerahan wewenang oleh badan – badan umum yang lebih tinggi kepada badan – badan umum yang lebih rendah untuk secara mandiri dan berdasarkan pertimbangan kepentingan sendiri mengambil keputusan pengaturan dan pemerintahan serta struktur wewenang yang terjadi dalam hal itu.⁶⁶

Van den Berg melihat persoalan hubungan antara pusat dan daerah pada Negara dengan susunan organisasi desentralistik timbul karena pelaksanaan wewenang, tugas dan tanggung jawab pemerintahan negara tidak hanya dilakukan oleh (dari) satu pusat pemerintahan, tetapi terdapat satuan pemerintahan lebih rendah yang juga melakukan wewenang, tugas dan tanggung jawab melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang diserahkan atau yang dibiarkan dan diakui sebagai urusan daerah bersangkutan. Desentralisasi pada Negara kesatuan berwujud dalam bentuk satuan – satuan pemerintahan lebih rendah (territorial atau fungsional) yang berhak mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya. Desentralisasi teritorial menjelma dalam bentuk badan – badan yang didasarkan wilayah, sedangkan desentralisasi fungsional menjelma dalam bentuk badan – badan yang di dasarkan pada tujuan – tujuan tertentu.⁶⁷

⁶⁵ Ermaya Suryadinata, *Kebijaksanaan Pembangunan dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Bandung: Ramadan, 1993), hlm. 46

⁶⁶ Ateng Syafrudin, *Pasang surut otonomi daerah*, (Bandung : Binacipta, 1985), hlm 4.

⁶⁷ Bagir Manan, *Hubungan antara pusat dan Daerah berdasarkan asas desentralisasi menurut UUD 1945*, (Bandung : Unpad, 1990), hlm 3 & 15.

Aneka bentuk desentralisasi pada dasarnya dapat dibedakan menurut tingkat peralihan kewenangan. Ada empat bentuk utama desentralisasi yaitu

- a. Dekonsentrasi
- b. Delegasi ke lembaga – lembaga semi-otonom atau antar daerah (parastatal)
- c. Pelimpahan kewenangan (devolusi) ke pemerintah daerah, dan
- d. Peralihan fungsi dari lembaga – lembaga negara ke lembaga swadaya masyarakat (LSM).⁶⁸

Pertama, dekonsentrasi mencakup redistribusi tanggungjawab administratif hanya di dalam badan pemerintahan pusat. Menurut Henry Maddick, dekonsentrasi merupakan “*the delegation of authority adequate for the discharge of specified functions to staff of a central department who are situated outside the headquarters*” (pendelegasian kewenangan sebagai fungsi – fungsi khusus dari pemerintah pusat terhadap staf yang ada di bawahnya). Parson mendefinisikan dekonsentisasi adalah “*the sharing of power between members of the same ruling group having authority respectively in different areas of the state*” (pembagian kekuasaan antara anggota-anggota dari kelompok yang sama di dalam suatu negara). Mawhood yang menyamakan dekonsentisasi dengan *administrative decentralization*, mendefinisikan dekonsentrasi sebagai “*transfer of administrative responsibility from central to local governments*”(perpindahan tanggungjawab administratif dari Pusat ke Pemerintahan Daerah). Menurut F.A.M. Stroink dekonsentrasi ialah *atributie* / penyerahan kewenangan menurut hukum publik kepada pejabat-pejabat, diwakili oleh pejabat-pejabat departemen.⁶⁹

⁶⁸ *Ibid*

⁶⁹ F.A.M. Stroink, *Pemahaman tentang Dekonsentrasi*, diterjemahkan Ateng Syafrudin (Bandung: Refika Aditama, 2006) hlm 7.

Kedua, delegasi kewenangan untuk mengambil keputusan dan manajemen atas fungsi-fungsi khusus kepada lembaga-lembaga yang tidak berada di bawah kontrol langsung kementerian pemerintah pusat. Seringkali lembaga-lembaga yang menerima delegasi peran-peran pembangunan tersebut memiliki kewenangan semi otonom untuk melaksanakan tanggung jawabnya dan bahkan tidak berada di dalam struktur pemerintahan tetap.⁷⁰

Ketiga, bentuk desentralisasi yang lain berupaya menciptakan atau memperkuat tingkat atau satuan-satuan pemerintah independen melalui devolusi peran dan kewenangan. Melalui devolusi, pemerintah pusat melepaskan fungsi-fungsi tertentu atau membentuk satuan-satuan baru pemerintah yang berada di luar kontrol langsungnya.⁷¹

Keempat dibanyak negara desentralisasi dilakukan melalui peralihan tugas perencanaan dan tanggung jawab administratif tertentu, atau peralihan fungsi publik dari pemerintah ke lembaga – lembaga sukarela, swasta atau non pemerintah (LSM).

Di Indonesia desentralisasi didefinisikan secara beragam. Definisi desentralisasi menurut Pasal 1 angka (7) UU No. 32 Tahun 2004 adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan pasal ini tampak bahwa Indonesia menganut desentralisasi territorial dalam penyelenggaraan pemerintahan.

⁷⁰ Dennis A Rondinelli dan G. Shabbir Cheema, *op .cit*, hlm 18. Dikutip oleh Ni'matul Huda, *op. cit*, hlm 34.

⁷¹ *Ibid*

Desentralisasi adalah strategi mendemokratisasi sistem politik dan menyelaraskan pencapaian pembangunan berkelanjutan yang merupakan isu yang selalu ada dalam praktek administrasi publik, berlawanan dengan sentralisasi dimana kekuasaan dan pengambilan keputusan berkonsentrasi pada pusat atau eselon atas, desentralisasi memperkenankan level kekuasaan pemerintahan yang lebih rendah atau di bawah dalam menentukan sejumlah isu yang langsung mereka perhatikan. Desentralisasi biasanya menyerahkan secara sistematis dan rasional pembagian kekuasaan, kewenangan dan tanggung jawab dari pusat kepada pinggiran, dari level atas pada level bawah, atau dari pemerintah pusat kepada pemerintah lokal (daerah).⁷²

Dianutnya desentralisasi dalam organisasi negara tidak berarti ditinggalkannya asas sentralisasi, karena kedua asas tersebut tidak bersifat dikotomis, melainkan kontinum. Pada prinsipnya, tidaklah mungkin diselenggarakan desentralisasi tanpa sentralisasi. Oleh karena itu otonomi daerah yang pada hakekatnya mengandung kebebasan dan keleluasaan berprakarsa, memerlukan bimbingan dan pengawasan Pemerintah, sehingga tidak menjelma menjadi kedaulatan. Otonomi daerah dan daerah otonom adalah ciptaan pemerintah. Walaupun demikian, hubungan antara daerah otonom dan Pemerintah adalah hubungan antar organisasi dan bersifat *resipokral*.⁷³

Menurut RDH Koesoemahatmadja secara makna harfiah desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat, secara ketatanegaraan desentralisasi adalah

⁷² Raul P. De Guzman & Mila A. Referma, *Decentralization Towards Democratization and Development*, Eropa Secretariat, 1993, hlm 3, dikutip oleh Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm 35.

⁷³ Bhenyamin Hoessein, *op. cit.*, hlm. 199

penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah – daerah. Desentralisasi merupakan *staatkundige decentralisatie* (Desentralisasi ketatanegaraan) atau sering disebut desentralisasi politik, bukan *ambtelijke decentralisatie* seperti halnya dekonsentrasi.⁷⁴

Menurut Joeniarto, desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.⁷⁵ Amrah Muslimin mengartikan Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pada badan – badan dan golongan – golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri.⁷⁶ Lebih jauh Amrah Muslimin membedakan desentralisasi menjadi tiga macam yaitu :⁷⁷

1. Desentralisasi Politik
Pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat, yang menimbulkan hak mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan – badan politik di daerah – daerah, yang dipilih oleh rakyat dalam daerah – daerah tertentu.
2. Desentralisasi Fungsional
Pemberian hak dan kewenangan pada golongan – golongan mengurus suatu macam atau golongan kepentingan dalam masyarakat, baik terikat ataupun tidak pada suatu daerah tertentu, seperti mengurus kepentingan irigasi bagi golongan tani dalam suatu atau beberapa daerah tertentu (waterschap; subak Bali).
3. Desentralisasi Kebudayaan.
Memberikan hak kepada golongan – golongan kecil dalam masyarakat (minoritas) menyelenggarakan kebudayaannya sendiri (mengatur pendidikan, agama dll).

⁷⁴ RDH Koesoemahatmadja, *op. cit.*, dikutip oleh M. Laica Marzuki, *op. cit.*, hlm 151.

⁷⁵ Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal* (Jakarta: Bina Aksara, 1992) hlm 15.

⁷⁶ Amran Muslimin, *Aspek – aspek Hukum Otonomi Daerah* (Bandung: Alumi, 1986) hlm 5.

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 4.

Irawan Soejito mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan Pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Irawan Soejito membagi bentuk desentralisasi ke dalam tiga macam yaitu

- a. Desentralisasi teritorial,
- b. Desentralisasi fungsional,
- c. Desentralisasi administratif atau lazim disebut dekonsentrasi.⁷⁸

Desentralisasi teritorial adalah desentralisasi kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah kepada suatu badan umum seperti persekutuan yang berpemerintahan sendiri. Desentralisasi fungsional yaitu pemberian kewenangan dari fungsi pemerintahan negara atau daerah untuk diselenggarakan/dijalankan oleh suatu organ atau badan ahli yang khusus dibentuk untuk itu. Desentralisasi administratif atau dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat kepada alat perlengkapan atau organ pemerintah sendiri di daerah, yakni pejabat-pejabat pemerintahan yang ada di daerah untuk dilaksanakan.⁷⁹

Sedangkan dekonsentrasi oleh Amrah Muslimin didefinisikan sebagai pelimpahan sebagian dari kewenangan Pemerintah Pusat pada alat – alat Pemerintah Pusat yang ada di daerah.⁸⁰ Menurut Joeniarto dekonsentrasi adalah pemberian wewenang oleh pemerintah pusat (atau pemerintahan atasannya) kepada alat – alat perlengkapan bawahan untuk menyelenggarakan urusan – urusannya yang terdapat di daerah.⁸¹

⁷⁸ Irawan Soejito, *op. cit.*, hlm 29 – 34.

⁷⁹ Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm 35.

⁸⁰ Amrah Muslimin, *op. cit.*, hlm. 4

⁸¹ Joeniarto, *op.cit.*, hlm. 10

Dekonsentrasi berarti delegasi kewenangan pejabat – pejabat Pemerintah Pusat bawahan yang berada di daerah (diluar pusat) dan masing – masing mempunyai daerah jabatan atau wilayah jabatan menurut tingkat – tingkat hirarki yaitu kewenangan atau inisiatif sendiri mengenai wilayahnya. Dalam hal dekonsentrasi yang diserahkan kepada bawahan hanyalah wewenang untuk bertindak dan wewenang untuk mengambil keputusan, sedangkan tanggung jawab kepada masyarakat tetap berada pada tangan pejabat yang tertinggi.⁸²

Dekonsentrasi menurut Pasal 1 angka (8) UU No. 32 Tahun 2004 adalah pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan / atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Berkenaan dengan keberadaan dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, Bagir Manan dan Kuntana Magnar mengemukakan :

“...Meskipun dekonsentrasi memuat pemencaran kekuasaan, tetapi tidak dapat disejajarkan dengan desentralisasi, deksentrasi hanya berkaitan dengan penyelenggaraan administrasi negara, karena itu bersifat kepegawaian (*ambtelijk*). Aspek ketatanegaraan dalam desentralisasi mengandung arti bahwa penyelenggaraan desentralisasi merupakan bagian dari organisasi negara. Sebagai bagian dari organisasi negara, desentralisasi harus mencerminkan sepenuhnya tatanan organisasi negara dan penyelenggaraan negara. Dalam dekonsentrasi, dasar permusyawaratan itu tidak ada. Dekonsentrasi dapat hadir tanpa menghiraukan corak negara atau sistem kenegaraan. Kehadiran dekonsentrasi semata – mata untuk melancarkan pemerintahan sentral / pusat di daerah. Jadi di dalam dekonsentrasi, terkandung sentralisasi. Karena semata – mata “*ambtelijk*”, maka dekonsentrasi dalam ilmu hukum terletak dalam lingkungan Hukum Administrasi. Dengan demikian, pengaturan dekonsentrasi inheren dalam wewenang administrasi negara. Artinya pengaturan dekonsentrasi baru menjadi wewenang pembentuk undang – undang, apabila administrasi adminitrasi negara bermaksud mengalihkan wewenang itu pada badan – badan di luar adminstrasi negara yang bersangkutan.”⁸³

⁸² Y.W. Sunindhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah* (Jakarta : Bina Aksara, 1987) hlm 20

⁸³ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1993) hlm 274 – 275.

Dalam sistem pemerintahan lokal disamping dekonsentrasi dan desentralisasi diselenggarakan pula tugas pembantuan oleh pemerintah kepada daerah otonom. Berdasar atas ini pemerintah menetapkan kebijakan makro, sedangkan daerah otonom membuat kebijakan mikro berserta implementasinya.⁸⁴

Definisi tugas pembantuan menurut RDH. Kosoemahatmadja yaitu pemberian kemungkinan kepada pemerintahan pusat atau pemerintahan daerah yang tingkatannya lebih atas untuk minta bantuan kepada pemerintahan daerah atau pemerintahan daerah yang tingkatannya lebih rendah di dalam menyelenggarakan tugas – tugas atau kepentingan – kepentingan yang termasuk dalam urusan rumah tangga daerah yang diminta bantuan tersebut.⁸⁵ Artinya untuk urusan pusat yang memerlukan pelaksanaan di daerah dapat diserahkan pelaksanaannya kepada satuan pemerintahan otonomi melalui tugas pembantuan.⁸⁶

Berdasarkan Pasal 1 angka (9) UU No. 32 Tahun 2004 tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan / atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten / kota dan / atau desa serta dari pemerintah kabupaten / kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Menurut Bagir Manan, otonomi dan tugas pembantuan adalah bentuk – bentuk desentralisasi. Tugas pembantuan adalah bagian dari desentralisasi dan tidak ada perbedaan pokok antara otonomi dengan tugas pembantuan. Baik otonomi maupun tugas pembantuan sama – sama mengandung kebebasan dan kemandirian. Perbedaan hanya pada tingkat kebebasan dan kemandirian. Pada otonomi,

⁸⁴ Sadu Wasistion, dkk, *Memahami Asas Tugas Pembantuan*, (Bandung: Fokusmedia, 2006) hlm 6.

⁸⁵ RDH. Kosoemahatmadja, *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Bandung : Binacipta, 1979) hlm 8

⁸⁶ Bagir Manan, *op. cit.* hlm 45.

kebebasan dan kemandirian itu penuh meliputi baik asas maupun cara menjalankannya. Sedangkan pada tugas pembantuan, kebebasan dan kemandirian hanya terbatas pada cara menjalankannya. Karena sama – sama mengandung unsur otonomi, perbedaan hanya pada tingkat kebebasan dan kemandirian, maka tidak ada perbedaan mendasar antara otonomi dengan tugas pembantuan.⁸⁷

Tujuan diberikannya tugas pembantuan adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat. Selan itu pemberian tugas pembantuan juga bertujuan untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian permasalahan serta membantu mengembangkan pembangunan daerah dan desa sesuai dengan potensi dan karakteristiknya. Tidak semua kewenangan dapat dilaksanakan melalui asas desentralisasi maupun asas dekonsentrasi. Sementara disadari atau tidak Desa dan Daerah Kabupaten/Kota sebagai organisasi pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakatnya akan menjadi ukuran atau parameter bagi masyarakat dalam menilai kinerja pemerintahan secara keseluruhan. Dengan kata lain baik buruknya kinerja Pemerintah Daerah dalam berbagai segi akan mengimbas pada citra masyarakat tentang Pemerintah Pusat. Pemerintah sebagai penanggungjawab kemajuan wilayah dan kesejahteraan rakyat perlu untuk memberikan tugas pembantuan kepada Daerah dan Desa.⁸⁸

⁸⁷ Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, (karawang: Unsika, 1993) hlm 2.

⁸⁸ Sadu Wasistiono, dkk, *op. cit.*, hlm. 2

Sentralisasi, dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan, melibatkan distribusi urusan pemerintahan oleh pemerintah dalam jajaran organ pemerintahan.

C. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang – undang. Otonomi bermakna membuat perundang – undangan sendiri, namun dalam perkembangannya konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti membuat perda – perda juga utamanya mencakup pemerintahan sendiri. C.W. Van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai menjalankan rumah tangganya sendiri.⁸⁹

Menurut Hans Kelsen, yang disebut otonomi daerah adalah suatu perpaduan langsung dari ide – ide desentralisasi dengan ide – ide demokrasi. Organ – organ pembuat norma – norma daerah dipilih oleh para subyek dari norma – norma ini. Sebuah contoh dari satuan daerah otonom adalah kotapraja atau kotamadya dan walikota. Ini adalah sebuah pemerintahan daerah yang otonom dan desentralistis. Desentralisasi menunjuk hanya pada masalah – masalah tertentu menyangkut kepentingan khusus daerah, dan ruang lingkup wewenang kotapraja atau kotamadya dibatasi kepada tingkatan wewenang kotapraja atau kotamadya dibatasi kepada tingkatan norma – norma khusus. Tetapi kadang - kadang lembaga administratif terpilih yakni dewan kotapraja/kotamadya, berkompeten untuk

⁸⁹ M. Laica Marzuki, *Berjalan – jalan di ranah hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua (Jakarta : Sekretariat Jendral & Kepaniteraan MK RI, 2006) hlm 161.

membuat norma – norma yang disebut undang – undang otonom, tetapi undang – undang ini harus ada dalam kerangka undang – undang pusat yang dibuat oleh organ legislatif negara.⁹⁰

Van der Pot⁹¹ memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangga sendiri). Otonomi adalah pemberian hak kepada daerah untuk mengatur sendiri daerahnya. Daerah mempunyai kebebasan inisiatif dalam penyelenggaraan rumah tangga dan pemerintahan di daerah. Selain itu, bisa dimaknai sebagai kebebasan dan kemandirian satuan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang boleh diatur dan diurus secara bebas dan mandiri itu, menjadi tanggung jawab satuan pemerintahan yang lebih rendah. Kebebasan dan kemandirian merupakan hakikat otonomi.

Otonomi daerah adalah kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan. Kebebasan dan kemandirian dalam hal ini mengandung arti “atas nama dan tanggung jawab sendiri”.⁹²

Soehino⁹³ berpandangan bahwa cakupan otonomi seluas – luasnya bermakna penyerahan urusan sebanyak mungkin kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangga sendiri.

Nasroen⁹⁴ berpendapat bahwa otonomi daerah yang seluas – luasnya bukan tanpa batas sehingga meretakkan negara kesatuan. Otonomi daerah berarti

⁹⁰ Hans Kelsen, *op. cit.*, hlm. 445. Dikutip oleh Nikmatul Huda, *op. cit.*, hlm 39.

⁹¹R.D.H. Koesoemahatmadja, *op. cit.*, hlm 15.

⁹² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, 2001) hlm 74 – 75.

⁹³ Soehino, *Perkembangan Pemerintah di Daerah*, (Yogyakarta: Liberty, 1980) hlm 50.

⁹⁴ M. Nasroen, *Masalah – masalah Sekitar Otonomi Daerah*, (Jakarta : Wolters, 1951) hlm 28.

berotonomi dalam negara. Otonomi daerah tidak boleh meretakkan, apalagi memecah belah negara kesatuan. Kaitan antara negara kesatuan dengan otonomi daerah yang seluas – luasnya, Nasroen menyatakan bahwa teramat pentinglah dasar kesatuan ini dalam mendudukkannya dengan dasar otonomi seluas – luasnya. Otonomi seluas – luasnya tentunya tidak boleh bertentangan dengan dasar kesatuan dan dasar kesatuan sebaliknya, tentulah tidak boleh melenyapkan wujud dari otonomi seluas – luasnya. Tentulah yang akan dicari dan ditetapkan ialah suatu keseimbangan antara dasar kesatuan dan dasar otonomi seluas – luasnya di daerah.

Tresna⁹⁵ berpendapat, janganlah perkataan seluas – luasnya diartikan sebagai sesuatu yang tidak berujung. Di dalam negara kesatuan, seluas – luasnya sistem otonomi dibatasi oleh kekuasaan pemerintah negara kesatuan. Negara kesatuan tidak dapat meniadakan otonomi daerah, namun betapapun luasnya otonomi daerah, tidaklah dapat menafikan wadah negara kesatuan. Makna otonomi yang seluas – luasnya menjadikan pemerintah pusat hanya akan mengatur hal – hal dan masalah – masalah yang harus diatur pemerintah pusat itu sendiri dan segala sesuatu yang tidak termasuk keharusan itu, pada pokoknya harus diatur oleh pemerintah daerah.

Dalam pasal 1 huruf (h) UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang – undangan.

⁹⁵ R. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, (Bandung : Dibya) hlm 33.

Otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara – cara membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan pembagian tersebut yaitu daerah – daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan daerah.⁹⁶

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas.

Dapat digolongkan ke dalam otonomi terbatas apabila:⁹⁷*Pertama*, urusan – urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara – cara tertentu pula. *Kedua*, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara – cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah yang menimbulkan hal – hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan pusat. Dalam negara modern lebih – lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya.⁹⁸

⁹⁶ Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm 46.

⁹⁷ Bagir Manan, *op. cit.*, hlm 37.

⁹⁸ *Ibid*

Menurut S.H. Sarundajang, setidaknya ada lima macam otonomi yang pernah diterapkan di berbagai negara di dunia yakni: ⁹⁹

1. Otonomi organik (rumah tangga organik)
2. Otonomi formal (rumah tangga formal)
3. Otonomi material (rumah tangga material)
4. Otonomi riil (rumah tangga riil)
5. Otonomi yang nyata, bertanggung jawab, dan dinamis.

Pada dasarnya, prinsip otonomi daerah harus mencerminkan tiga hal yaitu: ¹⁰⁰

1. Harus serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa;
2. Dapat menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan;
3. Harus dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.

D. Pemerintah Daerah di Indonesia

Pemerintah daerah menurut Perserikatan Bangsa – Bangsa adalah pembagian politik suatu bangsa yang diberi kuasa oleh undang – undang, yang mempunyai kewenangan mengontrol secara substansi terhadap urusan – urusan lokal, yang merupakan badan hasil pemilihan atau seleksi secara lokal. Mathur menyatakan bahwa definisi pemerintahan daerah yang diberikan oleh Perserikatan Bangsa – Bangsa memberikan dasar bahwa pemerintah lokal adalah tingkat pemerintahan yang lebih rendah bila dibandingkan dengan pemerintahan negara. Pemerintah lokal dibentuk dengan undang – undang, memiliki tanggung jawab dan biasanya dihasilkan dalam suatu pemilihan lokal.¹⁰¹

⁹⁹ S.H. Sarundajang, *Birokrasi dalam Otonomi Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003) hlm 76 – 82.

¹⁰⁰ Agussalim Andi Gadjong, *op. cit.*, hlm 110.

¹⁰¹ S.N Jha dan P.C. Mathur, *Decentralization and Local Politics*, (New Delhi : Sage Publication, 1999) hlm 58, dikutip oleh *ibid*, hlm 112

Bnovets menyebutkan bahwa pemerintahan lokal (daerah) adalah sendiri dari sistem pemerintahan, baik negara kesatuan maupun federal. Pemerintahan lokal mempunyai satu dari dua arti, yaitu ¹⁰²

1. Pemerintahan dari semua bagian dari negara dengan memakai alat – alat lokal yang disetujui dan bertanggung jawab hanya kepada pemerintah sentral. Jadi ini merupakan bagian dari sistem sentralisasi, disebut pemerintahan negara local.
2. Pemerintahan oleh badan – badan lokal, dipilih secara bebas dan tunduk kepada supremasi pemerintah nasional, ditopang dalam beberapa kehormatan dengan kekuasaan, kebijakan dan tanggung jawab yang bisa mereka lakukan tanpa pengawasan pemerintah yang lebih tinggi.

Dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 disebutkan “Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik. Dan seterusnya dalam pasal 18 ayat (1),“ Pembagian Daerah atas Daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang – undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sidang Pemerintahan Negara dan hak – hak asal – usul dalam daerah yang bersifat istimewa”. Dalam penjelasannya disebutkan sebagai berikut: Oleh karena negara Indoensia itu suatu “*eenheidsstaat*” maka Indoensia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat “*Staat*” juga. Daerah Indoensia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah – daerah itu bersifat otonom (*Streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang – undang. Di daerah – daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh

¹⁰² James M. Banovets, *Managing Local Government, Cases in Decision Making* (Washington : Printed, 1994) hlm. 17, Dikutip oleh *ibid*, hlm 112.

karena itu di daerahpun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Dari kedua pasal di atas dapat disimpulkan dari segi bentuk negara dan sistem penyelenggaraan pemerintahan Indonesia adalah negara kesatuan yang menganut desentralisasi. Sebagai negara kesatuan yang menganut desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat tetapi juga oleh satuan pemerintah daerah.¹⁰³

Bagir Manan mengemukakan bahwa dasar – dasar yang terdapat dalam Pasal 18 UUD 1945 adalah sebagai berikut :

1. Pemerintah daerah merupakan susunan pemerintahan dalam negara kesatuan Republik Indonesia.
2. Pemerintah daerah yang dikehendaki adalah pemerintahan daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri (daerah otonom), dengan perkataan lain, pasal 18 UUD 1945 hanya mengatur mengenai daerah otonom.
3. Pemerintah daerah tersusun dari sebanyak – banyaknya dua tingkat. Desa (dan satuan semacam desa) merupakan satuan pemerintahan di bawah. Dengan demikian, menjadi nyata bahwa pemerintahan desa merupakan kesatuan yang integral dalam susunan pemerintahan daerah.
4. Pemerintahan daerah disusun dengan memperhatikan hak – hak asal – usul dalam daerah – daerah yang bersifat istimewa yaitu desa (dan satuan semacam desa) dan satuan pemerintahan asli lainnya yang kemudian disebut swapraja.
5. Pemerintah daerah diselenggarakan berdasarkan otonomi seluas – luasnya.¹⁰⁴

Dalam konteks negara kesatuan, satuan pemerintahan daerah merupakan salah satu sendi negara atau subsistem dari negara kesatuan. Menurut Solly Lubis pemerintahan di daerah merupakan bagian integral dalam sistem politik dan pembangunan nasional sehingga garis politik dan perundang

¹⁰³ Ridwan, *op. cit*, hlm 47.

¹⁰⁴ Bagir Manan, *op. cit*, hlm 21 – 22.

– undangan mengenai pemerintahan di daerah harus konsisten dengan wawasan dan sistem politik nasional.¹⁰⁵ Sebagai bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, keberadaan sistem pemerintahan daerah sangat tergantung pada kondisi dan situasi sosial politik nasional. Pasang surut perpolitikan nasional secara langsung berpengaruh pada pemerintahan daerah.

Sejalan dengan perubahan garis politik dan kebijakan nasional pemerintahan daerah telah beberapa kali mengalami perubahan, sejak Indonesia merdeka hingga sekarang yang ditunjukkan melalui beberapa undang – undang tentang pemerintahan daerah. Secara garis besar berikut ini beberapa pengaturan tentang pemerintah daerah :

1. Undang - Undang No. 1 Tahun 1945 tentang kedudukan Komite Nasional Daerah (KNID).¹⁰⁶

Berdasarkan undang – undang yang mengusung program “ Menyusun pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang demokratis” ini, Negara Indonesia dibagi dalam 8 Provinsi yang masing – masing dikepalai oleh seorang Gubernur, Provinsi dibagi lagi kedalam beberapa keresidenan yang dikepalai oleh seorang Residen. Disamping mengusung program pemerintahan demokratis, undang – undang ini juga dimaksudkan sebagai penegasan adanya perbedaan antara sistem ketatanegaraan zaman kolonial dan zaman kemerdekaan. Namun undang – undang dipandang kurang memuaskan karena isinya sangat sederhana. Di dalamnya belum

¹⁰⁵ Solly Lubis, *Perkembangan Garis Politik dan Perundang – undangan Pemerintah Daerah*, (Bandung: Alumni, 1983) hlm 16.

¹⁰⁶ Ridwan, *op.cit*, hlm 56

ada kejelasan mengenai hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, disamping tidak ada kejelasan tentang desentralisasi.

2. Undang - Undang No 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah.¹⁰⁷

Titik berat undang – undang ini diletakkan pada sistem “pemerintahan yang demokratis” dengan menonjolkan sifat pemerintahan kolegal, dengan menempatkan komposisi Pemerintah Daerah yang terdiri atas Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Pemerintah Daerah (DPRD+DPD).¹⁰⁸ Berdasarkan undang – undang ini Daerah yang diberi kewenangan untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri terdiri dari Daerah Otonom dan Daerah Istimewa, yang terdiri atas tiga tingkatan yaitu Provinsi, Kabupaten atau Kota Besar, dan desa atau Kota Kecil. Undang – undang ini tidak terlepas dari perjuangan bangsa Indonesia untuk mempraktikkan demokrasi yang seluas – luasnya sebagai upaya menunjukkan kepada dunia luar yang masih menganggap Pemerintah Indonesia berhaluan fasisme Jepang. Undang – undang ini tidak berjalan efektif karena Pemerintah Republik Indonesia sedang menghadapi *clash* dengan Belanda dan juga menghadapi pemberontakan PKI di Madiun.

3. Undang - Undang No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok – Pokok Pemerintahan Daerah. .¹⁰⁹

¹⁰⁷ Ridwan, *op.cit*, hlm 56

¹⁰⁸ Solly Lubis, *Pergeseran Garis Politik dan Perundang – undangan Mengenai Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Alumni, 1978) hlm 70.

¹⁰⁹ *Ibid*, hlm 57.

Kehadiran undang – undang ini menghapus Undang - Undang No. 22 Tahun 1948, berdasarkan Undang - Undang ini wilayah negara dibagi menjadi tiga tingkatan yakni Daerah Tingkat I termasuk Kotapraja Jakarta Raya, Daerah Tingkat II, dan Daerah Tingkat III. Undang – undang ini dibuat ketika sistem kenegaraan nasional bersifat parlementer, dimana kedudukan DPR memiliki kedudukan yang sangat kuat dan menentukan jalannya pemerintahan. Anggota DPR dipilih dalam pemilihan umum multipartai pada gilirannya melahirkan hubungan yang kurang harmonis antara Pemerintahan dan DPR.

4. Penetapan Presiden No 6 Tahun 1959 tentang Pemerintah daerah dan Penetapan Presiden No 5 Tahun 1960.¹¹⁰

Pada masa berlakunya Penetapan Presiden ini sistem politik nasional didasarkan pada “Demokrasi Terpimpin” sehingga sistem pemerintahan daerah juga mengikuti arah kebijakan demokrasi ini. Ada dua hal penting yang menjadi perhatian penuh Pemerintah berdasarkan Penetapan Presiden ini yaitu *pertama*, politik dekonsentrasi dan desentralisasi berjalan terus dengan menjunjung tinggi paham desentralisasi territorial; *kedua*, dualisme dalam pimpinan pemerintahan di daerah harus dihapuskan. Dalam hal ini Kepala Daerah memiliki fungsi ganda yakni sebagai alat Daerah dan juga menjadi alat Pemerintah Pusat, yang dalam pelaksanaannya dibantu oleh Badan Pemerintah Harian (BPH). DPRD diketuai oleh Kepala Daerah dan bekerja menurut sistem demokrasi terpimpin atas dasar hikmat kebijaksanaan

¹¹⁰ *Ibid*, hlm 59.

musyawarah untuk mencapai kata sepakat. Berdasarkan Penetapan Presiden ini kedudukan Kepala Daerah sangat istimewa yaitu sebagai kepala eksekutif dan kepala legislatif di daerah.

5. Undang - Undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok – Pokok Pemerintah Daerah. ¹¹¹

Berdasarkan UU ini wilayah negara dibagi habis dalam Daerah – Daerah Otonom yang terdiri atas tiga tingkatan, yakni Propinsi dan/atau Kotaraya sebagai Daerah Tingkat I, Kabupaten dan/atau Kotamadya sebagai Daerah Tingkat II, dan Kecamatan dan/atau Kotapraja sebagai Daerah Tingkat III. Pada saat ini “politik sebagai panglima” merupakan semboyan yang paling populer. Undang – undang ini menganut sistem pemusatan kekuasaan di tangan Pemerintah Pusat. Pemerintah Daerah ditempatkan selaku alat Pemerintah Daerah sekaligus Pemerintahan Pusat yang mengawasi jalannya pemerintah daerah sambil mendukung dan memperlancar program NASAKOM. Menurut undang – undang ini Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD, dengan menempatkan Kepala Daerah sebagai figure sentral. Hal ini tampak pada adanya kewajiban pimpinan DPRD untuk mempertanggungjawabkan kegiatannya kepada Kepala Daerah.

6. Undang - Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok – Pokok Pemerintah di Daerah. ¹¹²

¹¹¹ *Ibid*, hlm 60

¹¹² Lihat Pasal 72 UU No. 5 Tahun 1974

Dalam undang – undang ini diadakan penegasan – penegasan seperti penegasan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab mengganti prinsip otonomi riil dan seluas – luasnya, asas dekonsentrasi sejajar dengan asas desentralisasi, titik berat otonomi pada Daerah Tingkat II, terpisahnya sekretariat DPRD dari Sekretariat Daerah dan lain sebagainya.¹¹³ Berdasarkan undang – undang ini Daerah Otonom yang lahir dari dekonsentrasi terdiri atas dua tingkatan yaitu Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II yang dipimpin oleh seorang Kepala Daerah, sedangkan Wilayah Administratif yang lahir dekonsentrasi terdiri atas empat tingkatan yaitu Wilayah Propinsi, Kabupaten/Kotamadya, Kota Administratif, dan Kecamatan yang dipimpin oleh Kepala Wilayah.

7. Undang - Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.¹¹⁴

Berdasarkan undang – undang ini wilayah negara dibagi atas Propinsi, Kabupaten atau Kota dan Desa serta menempatkan Kecamatan selaku Perangkat Daerah. Propinsi ditempatkan selaku Daerah Otonom sekaligus Wilayah Adminsitratif. Dalam penjelasan umum huruf (i) angka (3) dan (5) yang disebutkan bahwa “ Pelaksanaan Otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sedangkan Otonomi Daerah Propinsi merupakan otonomi yang terbatas.” Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom, dan karenanya dalam Daerah Kabupaten dan Daerah

¹¹³ S. Pamudji, *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, Jakarta, 1985) hlm 39.

¹¹⁴ Ridwan, *op.cit*, hlm 63

Kota tidak ada lagi Wilayah Administrasi”. Tujuan Propinsi sebagai Daerah Otonom sekaligus Wilayah Administratif adalah : 1) untuk memelihara hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia; 2) untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah yang bersifat lintas Daerah Kabupaten dan Daerah Kota serta melaksanakan kewenangan Otonomi Daerah yang belum dapat dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota; 3) untuk melaksanakan tugas – tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan asas dekosentrasi.

Ditematkannya Kabupaten dan Kota hanya sebagai Daerah Otonom disatu sisi berarti menghapus dualisme penyelenggaraan pemerintahan daerah dan di sisi lain memberikan keleluasaan masing – masing Kabupaten dan Kota untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah.

8. Undang - Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. ¹¹⁵

Secara garis besar pembagian wilayah negara berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004 tidak jauh berbeda yaitu terbagi atas Propinsi, Kabupaten atau Kota, dan Desa. Institusi kecamatan ditempatkan selaku perangkat daerah, provinsi masih tetap ditempatkan selaku daerah otonom sekaligus wilayah administratif. Kabupaten dan Kota adalah sebagai Daerah Otonom.

¹¹⁵ Ridwan, *op.cit*, Hlm. 66

Secara institusional Daerah Otonom adalah organ kenegaraan tingkat lebih rendah yang lahir dari prinsip pemencaran kekuasaan, sedangkan secara fungsional Daerah Otonom lahir dari prinsip pemencaran wewenang pemerintahan yang berarti hanya menjalankan urusan pemerintahan atau administrasi negara. Pemberian wewenang pada daerah otonom yang terbatas pada bidang pemerintahan ini sejalan dengan semangat UUD 1945 yang tidak menghendaki “negara” di atas negara, dan sesuai dengan konsepsi negara kesatuan yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan penjelasan umum huruf (i) angka (3) dan (5) UU No. 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa “Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sedangkan Otonomi Daerah Provinsi merupakan otonomi yang terbatas”, “Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom, dan karenanya dalam Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak ada lagi Wilayah Administrasi”. Tujuan Propinsi sebagai Daerah Otonom sekaligus Wilayah Administratif adalah:

- 1) Untuk memelihara hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 2) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah yang bersifat lintas Daerah Kabupaten dan Daerah Kota serta melaksanakan kewenangan Otonomi Daerah yang belum dapat dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.

- 3) Untuk melaksanakan tugas – tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi.

Ditematkannya Kabupaten dan Kota hanya sebagai Daerah Otonom di satu sisi berarti menghapus dualisme penyelenggaraan pemerintahan daerah dan di sisi lain memberikan keleluasaan masing – masing Kabupaten dan Kota untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah.

Ditinjau dari segi struktur dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah UU No. 32 Tahun 2004 tidak banyak berbeda dengan UU No. 22 Tahun 1999.

Di dalam UU No. 32 Tahun 2004 tampak bahwa sistem rumah tangga daerah menganut sistem rumah tangga riil atau nyata yang berarti mengambil jalan tengah antara sistem rumah tangga formal dan sistem rumah tangga material. Dalam sistem rumah tangga formal urusan pemerintahan tidak ditentukan dan dibatasi secara rinci dan tegas, unsur rumah tangga formal dapat kita lihat dalam Pasal 10 ayat (1) berbunyi, ”Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang – Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintahan.” Pasal 13 ayat (2) berbunyi “Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan“ dan Pasal 14 ayat (2) berbunyi “Urusan pemerintah

kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan”

Sedangkan sistem rumah tangga material urusan pemerintahan dibatasi secara positif yaitu dengan menyebutkan secara limitatif dan tegas, unsur rumah tangga material dapat kita lihat dalam Pasal 13 ayat (1) dan Pasal 14 Ayat (1). Dalam kedua pasal ini urusan pemerintahan daerah ditentukan secara limitatif dan tegas. Dengan diadopsinya sistem rumah tangga riil atau nyata maka urusan pemerintahan daerah di Indonesia itu sangat luas apalagi bagi daerah – daerah yang mengembangkan urusan rumah tangga yang bersifat pilihan serta daerah yang mendapatkan limpahan urusan melalui tugas perbantuan.

E. Urusan Pemerintah yang Menjadi Kewenangan Daerah

Prinsip pembagian kekuasaan atau kewenangan pada negara kesatuan adalah : *pertama*, kekuasaan atau kewenangan pada dasarnya milik pemerintah pusat, daerah diberi hak dan kewajiban mengelola dan menyelenggarakan sebagian kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan atau diserahkan. Jadi, terjadi proses penyerahan atau pelimpahan kewenangan. *Kedua*, Pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetap memiliki garis komando dan hubungan hierarkis. Pemerintah sebagai subordinasi pemerintah pusat, namun hubungan yang dilakukan tidak untuk

mengintervensi dan mendikte pemerintah daerah dalam berbagai hal. *Ketiga*, kewenangan atau kekuasaan yang dialihkan atau diserahkan kepada daerah dalam kondisi tertentu, dimana daerah tidak mampu menjalankan dengan baik, maka kewenangan yang dilimpahkan dan diserahkan tersebut dapat ditarik kembali oleh pemerintah pusat sebagai pemilik kekuasaan atau kewenangan tersebut.¹¹⁶

Daerah otonom sebagai satuan jabatan pemerintahan diberikan dan memiliki wewenang untuk melakukan perbuatan hukum. Dalam kepustakaan Hukum Administrasi wewenang itu diperoleh melalui tiga cara;¹¹⁷ *pertama* secara atribusi yaitu penyerahan wewenang pemerintah oleh pembuat undang – undang kepada organ pemerintahan. Dengan kata lain wewenang ini diperoleh langsung dari undang – undang atau Perda; *kedua* secara delegasi yaitu pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lainnya.¹¹⁸ Wewenang delegasi ini terjadi ketika daerah melaksanakan urusan yang berasal dari tugas pembantuan; *ketiga* wewenang yang muncul dari prakarsa dan inisiatif sendiri dari masing – masing Daerah, seiring dengan kebebasan dan kemandirian yang dimilikinya dan sesuai dengan potensi kekhasan daerah.

¹¹⁶ Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, William R. Dilinger, 1999. “Beyond The Centre: Decentralizing The State”, The World Bank, hlm 18. Dikutip oleh Agussalim Andi Gadjong, *op.cit*, hlm 72.

¹¹⁷ H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht, Uitgeverij Lemma BV*. Utrecht, 1995, Hlm. 129, *Algemene Bepalingen van Administratief Recht*, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1984, Hlm. 12. Dikutip oleh Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm 39.

¹¹⁸ *ibid.*, hlm 27.

Kewenangan atributif menurut Pasal 10 ayat (1) dan (3) UU No. 32 Tahun 2004 : Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang – undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Dan keewenangan yang ditentukan dalam pasal 13 ayat (1) Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 : urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi : perencanaan dan pengendalian pembangunan; perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang; penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; penyediaan sarana dan prasarana umum; penanganan bidang kesehatan; penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumberdaya yang potensial; penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; pengendalian lingkungan hidup; pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; pelayanan kependudukan dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan; pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota atau urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang – undangan.

Dalam Undang – Undang No 32 Tahun 2004 Pasal 14 ayat (1) UU Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk

kabupaten/kota merupakan urusan uang berskala kabupaten/kota meliputi : perencanaan dan pengendalian pembangunan; perencanaan pemanfaatan dan pengawasan tata ruang; penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; penyediaan sarana dan prasarana umum; penanganan bidang kesehatan; penyelenggaraan pendidikan; penanggulangan masalah sosial; pelayanan bidang ketenagakerjaan; fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; pengendalian lingkungan hidup; pelayanan pertanahan; pelayanan kependudukan dan catatan sipil; pelayanan administrasi umum pemerintahan; pelayanan administrasi penanaman modal; penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan undang – undangan.

Kewenangan Delegatif menurut pasal 10 ayat 5 bagian (c) Undang - Undang No. 32 Tahun 2004: Urusan pemerintah pusat yang diselenggarakan di daerah dan oleh Daerah melalui tugas pembantuan.

Kewenangan atas inisiatif sendiri atau bersifat pilihan menurut pasal 13 ayat (2) dan Pasal 14 ayat (2) Undang – Undang No. 32 Tahun 2004: Urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Lebih detail lagi mengenai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di jelaskan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indoensia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan

Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Di dalam Bab Kedua Pasal 6 ayat (1) disebutkan Pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) menjadi kewenangannya. Lebih lanjut di dalam Pasal 4 ayat (2) disebutkan bahwa Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

Di dalam Pasal 7 ayat (1) dijelaskan bahwa urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota berkaitan dengan pelayanan dasar. Adapun urusan wajib yang dimaksud dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (2) meliputi :

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Lingkungan hidup;
- d. Pekerjaan umum;
- e. Penataan ruang;
- f. Perencanaan pembangunan;
- g. Perumahan;
- h. Kepemudaan dan olahraga;
- i. Penanaman modal;

- j. Koperasi dan usaha kecil dan menengah;
- k. Kependudukan dan catatan sipil;
- l. Ketenagakerjaan;
- m. Ketahanan pangan;
- n. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- o. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- p. Perhubungan;
- q. Komunikasi dan informatika;
- r. Pertanahan;
- s. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
- t. Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;
- u. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- v. Sosial;
- w. Kebudayaan;
- x. Statistik;
- y. Kearsipan; dan
- z. Perpustakaan.

Sedangkan dalam Pasal 4 ayat (3) disebutkan Urusan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah

yang bersangkutan. Di dalam ayat (4) dijelaskan urusan pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pertanian;
- c. Kehutanan;
- d. Energi dan sumber daya mineral;
- e. Pariwisata;
- f. Industri;
- g. Perdagangan; dan
- h. Ketransmigrasian.

Dan dalam Pasal 4 ayat (5) Penentuan urusan pilihan ditetapkan oleh pemerintahan daerah.

BAB III

**IMPLEMENTASI URUSAN PEMERINTAHAN YANG MENJADI
KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MAGELANG
MENURUT PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG NOMOR 2
TAHUN 2008**

**A. Deskripsi Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi
Kewenangan Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah
Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Sub Bidang Otonomi Daerah**

1. Gambaran Umum Kota Magelang

Kota Magelang secara administratif terletak di tengah-tengah Kabupaten Magelang serta berada di persilangan lalu lintas ekonomi dan transportasi antara Semarang-Magelang-Yogyakarta dan Purworejo-Temanggung. Letak strategis Kota Magelang juga ditunjang dengan penetapan Kota Magelang sebagai Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) Kawasan Purwo-manggung (Kabupaten Purworejo, Kabupaten Wonosobo, Kota Magelang, Kabupaten Magelang dan Kabupaten Temanggung) dalam Rencana Tata Ruang Nasional dan Rencana Tata Ruang Provinsi Jawa Tengah. Kawasan ini merupakan andalan Provinsi Jawa Tengah yang memiliki potensi unggulan utama meliputi industri besar, menengah dan kecil yang menghasilkan berbagai produk: pertanian, perkebunan, perikanan, perdagangan dan jasa, termasuk perguruan tinggi dan simpul pariwisata.

Posisi tersebut menjadikan Kota Magelang sebagai kota kecil dengan nilai strategis dalam kategori sebagai Pusat Pelayanan Kegiatan Wilayah (PKW) yang didukung dengan kondisi sarana prasarana yang memadai, yang mampu memberikan pengaruh terhadap daerah sekitarnya dan juga mampu melayani beberapa Kabupaten dan Kota yang berada di sekitarnya yang termasuk dalam PKW.

Sebagai kota yang menggantungkan harapan besar di sektor jasa, Kota Magelang dari sisi geografis mempunyai keunggulan komparatif (*comparative advantage*) dan berada di jalur strategis perekonomian antara Kota Yogyakarta dengan Kota Semarang, maka Kota Magelang dapat dikatakan sebagai kota yang mempunyai keunggulan komparatif dibanding dengan daerah di sekitarnya. Banyak layanan jasa yang dapat disediakan oleh Kota Magelang, baik yang berhubungan dengan transportasi maupun layanan jasa pariwisata.

Gambar 1 Peta Kedudukan Kota Magelang Terhadap Jawa Tengah¹¹⁹



Batas wilayah administratif Kota Magelang adalah sebagai berikut :

- a. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Secang Kabupaten Magelang;
- b. Sebelah timur berbatasan dengan Sungai Elo/Kecamatan Tegalrejo Kabupaten Magelang;
- c. Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Mertoyudan Kabupaten Magelang; dan

¹¹⁹ Sumber : Dokumen Perencanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Kota Magelang, 2013

d. Sebelah barat berbatasan dengan Sungai Progo/Kecamatan Bandongan Kabupaten Magelang.

Luas wilayah Kota Magelang adalah 1.812 Ha (18,12 km²) secara administratif terbagi atas 3 kecamatan dan 17 kelurahan yang rata-rata luas wilayahnya tidak lebih dari 2 km². Kelurahan yang memiliki wilayah terluas adalah Kelurahan Jurangombo Selatan yaitu sekitar 226 ha (atau sekitar 12,49% dari luas total) dan yang terkecil adalah Kelurahan Panjang yaitu sekitar 35 Ha (atau sekitar 1,9% dari luas total).

Gambaran secara rinci luas tiap kecamatan/kelurahan di Kota Magelang Tahun 2013, dapat dilihat pada tabel 1.1 dan gambar 1.2 berikut:¹²⁰

Tabel 3 Luas Kecamatan dan Kelurahan di Kota Magelang

No.	Kecamatan dan Kelurahan	Luas / Area (Km ²)	Persentase (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
01.	KEC. MAGELANG SELATAN	6,89	38,01
	1. Kel. Jurangombo Utara	0,58	3,17
	2. Kel. Jurangombo Selatan	2,26	12,49
	3. Kel. Magersari	1,38	7,60
	4. Kel. Tidar Utara	0,97	5,35
	5. Kel. Tidar Selatan	1,27	7,00

¹²⁰ Sumber: Daerah Dalam Angka Kota Magelang Tahun 2013.

No.	Kecamatan dan Kelurahan	Luas / Area (Km²)	Persentase (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
	6. Kel. Rejowinangun Selatan	0,43	2,39
02.	KEC. MAGELANG TENGAH	5,10	28,17
	1. Kel. Magelang	1,25	6,88
	2. Kel. Kemirirejo	0,88	4,86
	3. Kel. Cacaban	0,83	4,56
	4. Kel. Rejowinangun Utara	0,99	5,48
	5. Kel. Panjang	0,35	1,90
	6. Kel. Gelangan	0,81	4,49
03.	KEC. MAGELANG UTARA	6,13	33,82
	1. Kel. Wates	1,17	6,47
	2. Kel. Potrobangsari	1,30	7,17
	3. Kel. Kedungsari	1,33	7,36
	4. Kel. Kramat Utara	1,46	8,05
	5. Kel. Kramat Selatan	0,86	4,77
	JUMLAH	18,12	100,00

2. Struktur Organisasi SKPD Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Sebagai Pelaksana Urusan Pemerintahan Sub Bidang Otonomi Daerah.

Organisasi pelaksana Sub Bidang Otonomi Daerah di Pemerintah Kota Magelang ada di dalam kewenangan SKPD Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD dimana kedua SKPD tersebut akan berkoordinasi dengan instansi terkait seperti Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Daerah, Badan Perencanaan Daerah dan SKPD – SKPD terkait di Kota Magelang. Sedangkan dari sisi penentu arah kebijakan urusan pemerintahan di Kota Magelang adalah Walikota.¹²¹

Di dalam Peraturan Walikota Magelang No. 20 Tahun 2008 tentang Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Organisasi Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa tugas pokok dan fungsi sekretaris daerah adalah membantu walikota dalam menyusun kebijakan serta mengkoordinasikan pelaksanaan tugas dinas daerah, lembaga teknis daerah, staf ahli dan perangkat daerah lainnya di lingkungan Pemerintah Kota Magelang. Sekretariat Daerah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban sebagaimana dimaksud menyelenggarakan fungsi :

- a. Perencanaan yang bersifat strategis dan rencana kerja tahunan.
- b. Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah.

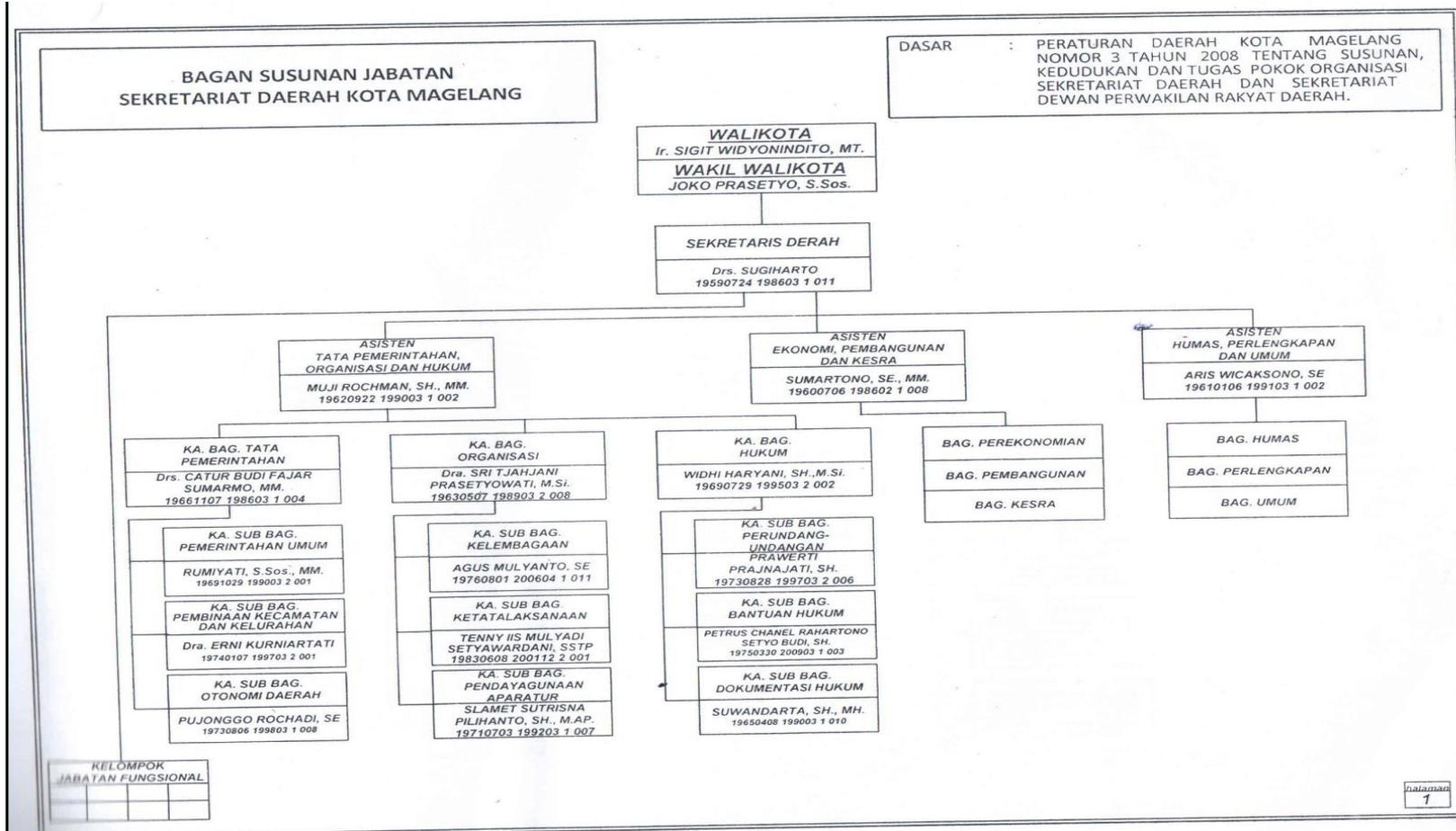
¹²¹ Narasumber : Catur Budi Fajar Sumarmo, Kepala Sub Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 24 September 2014, jam 11.00

- c. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah, lembaga teknis daerah, staf ahli dan perangkat daerah lainnya.
- d. Pengkoordinasian pengelolaan keuangan daerah.
- e. Pemantauan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah.
- f. Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah.

Sedangkan di dalam pasal 4 ayat (1) Peraturan Walikota Magelang Nomor 20 Tahun 2008 Sekretariat DPRD mempunyai tugas pokok menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, serta menyediakan dan mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Sekretariat Daerah dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan rencana dan kebijakan teknis sekretariat DPRD.
- b. Penyelenggara administrasi keuangan dan kesekretariatan DPRD.
- c. Penyelenggaraan pelayanan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD.
- d. Penyediaan dan pengkoordinasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD.
- e. Pengawasan, pengendalian dan pembinaan terhadap pelaksanaan operasional di lingkup tugasnya.

Gambar 2 Bagan Susunan Jabatan Sekretariat Daerah Kota Magelang



Sekretariat Daerah Kota Magelang memiliki tiga asisten yaitu

1. Asisten Pemerintahan, Organisasi dan Hukum,
2. Asisten Ekonomi, Pembangunan dan Kesra,
3. Asisten Humas, perlengkapan dan Umum

Pertama, Asisten Pemerintahan, Organisasi dan Hukum, memiliki tugas dan fungsi membantu sekretaris daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah serta perangkat daerah lainnya di lingkungan Pemerintah Kota Magelang di bidang pengawasan, ketentraman, organisasi, ketatalaksanaan, sumber daya manusia aparatur, hukum dan perundang – undangan. Untuk menyelenggarakan tugas pokok sebagaimana tersebut Asisten Pemerintahan, Organisasi Hukum menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

- a. Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah bidang tata pemerintahan, organisasi dan hukum.
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas daerah dan lembaga teknis daerah di bidang tata pemerintahan, organisasi dan hokum.
- c. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah bidang tata pemerintahan, organisasi dan hukum.
- d. Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan bidang tata pemerintahan, organisasi dan hukum.
- e. Pengawasan, pengendalian dan pembinaan terhadap pelaksanaan operasional di lingkup tugasnya.

Asisten Tata Pemerintahan, Organisasi dan Hukum dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh tiga kepala bagian yaitu

1. Kepala bagian tata pemerintahan
2. Kepala bagian organisasi
3. Kepala bagian hukum

Kepala Bagian Tata Pemerintahan dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh tiga Kepala Sub Bagian yaitu kepala sub bagian Pemerintahan Umum, Kepala Sub Bagian Pembinaan Kecamatan dan Kelurahan, Kepala Sub Bagian Otonomi Daerah. Kepala Bagian Organisasi dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh Kepala Sub Bagian Kelembagaan, Kepala Sub Bagian Ketatalaksanaan, Kepala Sub Bagian Pendayagunaan Aparatur.

Kedua, Asisten Ekonomi, Pembangunan dan Kesra mempunyai tugas pokok membantu Sekretaris Daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah serta perangkat daerah lainnya di lingkungan Pemerintah Kota Magelang di bidang perencanaan, pembangunan, penelitian dan pengembangan, statistik, perhubungan, pekerjaan umum, budaya, pariwisata, pertanian, peternakan, perkebunan, kehutanan, lingkungan hidup, koperasi dan usaha kecil dan menengah, penanaman modal, perindustrian, dan perdagangan, badan usaha daerah, kearsipan, perpustakaan, pendidikan, kesehatan, sosial, tenaga kerja, transmigrasi, pemberdayaan perempuan dan masyarakat, keluarga berencana, agama, pemuda, olahraga, penanggulangan bencana.

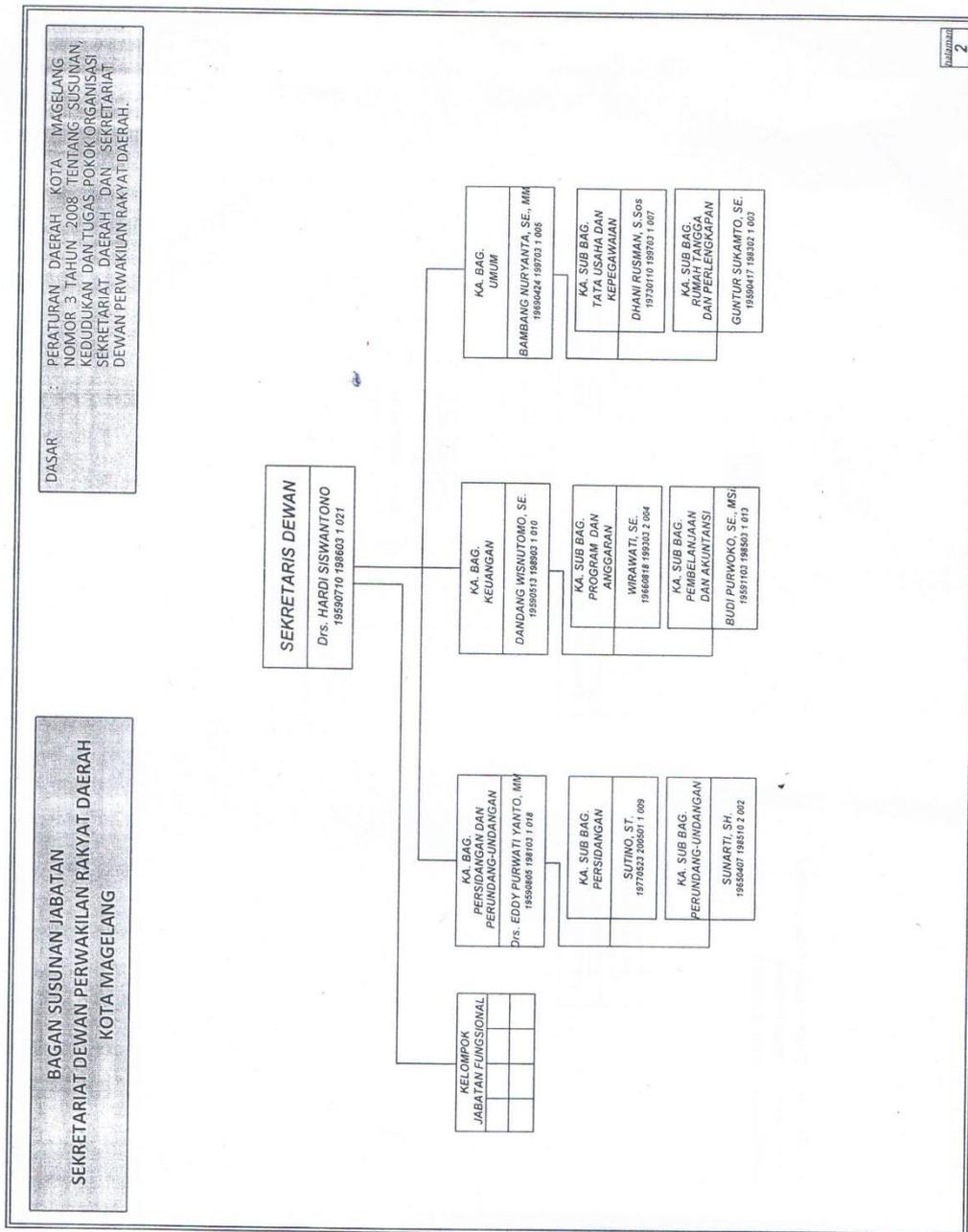
Dalam pelaksanaan tugasnya Asisten Ekonomi, Pembangunan dan Kesra dibantu oleh Kepala Bagian Perekonomian, Kepala Bagian Pembangunan dan Kepala Bagian Kesra.

Ketiga, Asisten Humas, Perlengkapan dan Umum mempunyai tugas pokok membantu Sekretaris Daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah serta perangkat daerah lainnya di lingkungan Pemerintah Kota Magelang di bidang kehumasan, komunikasi, informatika, keprotokoleran, perlengkapan dan pengelolaan asset, agrarian, urusan umum, keuangan, pendapatan, kepegawaian, sandi telekomunikasi dan kerumahtanggan.

Dalam menjalankan tugasnya dibantu Asisten Humas, Perlengkapan dan Umum dibantu oleh Kepala Bagaian Humas, Kepala Bagian Perlengkapan dan Kepala Bagian Umum.

Berikut ini adalah bagan Sekretariat DPRD Kota Magelang¹²²:

Gambar 3 Bagan Susunan Jabatan Sekretariat DPRD Kota Magelang



122 *ibid*

SKPD Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Magelang terdiri dari 3 kepala bagian :

1. Kepala Bagian Persidangan dan Perundang – undangan.
2. Kepala Bagian Keuangan .
3. Kepala Bagian Umum.

Pertama, Kepala Bagian Persidangan dan Perundang – undangan memiliki tugas pokok membantu sekretaris dewan dalam hal menyusun kebijakan, pengkoordinasian, penyelenggaraan dan pelayanan administrasi di bidang persidangan dan perundang – undangan. Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut, Bagian ini mempunyai fungsi :

- a. Perencanaan penyusunan program dan kegiatan pada Bagian Persidangan dan Perundang –undangan.
- b. Penyelenggaraan pelayanan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD
- c. Penyiapan bahan penyusunan kebijakan teknis bidang persidangan dan perundang – undangan.
- d. Pengkordinasian pelaksanaan tugas bidang persidangan dan perundang – undangan.
- e. Pembinaan dan pengendalian program dan kegiatan Bagian Persidangan dan Perundang - undangan.

Kepala Bagian Persidangan dan Perundang – undangan dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh Kepala Sub Bagian Persidangan dan Sub Bagian Perundangan - undangan.

Kedua, Kepala Bagian Keuangan mempunyai tugas pokok membantu Sekretaris Dewan dalam hal – hal menyusun kebijakan, pengkoordinasian, penyelenggaraan dan pelayanan administrasi di bidang pengelolaan keuangan sekretariat DPRD. Untuk menjalankan tugas pokok tersebut, Kepala Bagian Keuangan mempunyai fungsi :

- a. Perencanaan penyusunan program dan kegiatan pada Bagian Keuangan.
- b. Penyelenggaraan pelayanan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD.
- c. Penyiapan bahan penyusunan kebijakan teknis bidang pengelolaan keuangan pada Sekretariat DPRD.
- d. Pengkoordinasian dalam rangka penyusunan program kerja dan anggaran DPRD dan Sekretariat DPRD.
- e. Pembinaan dan pengendalian program dan kegiatan Bagian Keuangan.

Kepala Bagian Keuangan dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Kepala Sub Bagian Program dan Anggaran, Kepala Sub Bagian Pembelanjaan dan Akuntansi.

Ketiga, Kepala Bagian Umum mempunyai tugas pokok membantu Sekretaris DPRD dalam hal menyusun kebijakan, pengkoordinasian, penyelenggaraan dan pelayanan administrasi di bidang penyelenggaraan tata usaha, kepegawaian, rumah tangga dan perlengkapan , bagian ini terdiri

dari Kepala Sub Bagian Tata Usaha dan Kepegawaian dan Kepala Sub Bagian Rumah Tangga dan Perlengkapan.

B. Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Sub Bidang Otonomi Daerah Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008.

1. Dasar Hukum Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Sub Bidang Otonomi Daerah.

Dalam implementasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kota Magelang sub bidang otonomi daerah, Pemerintah Kota Magelang berpedoman dan mengacu pada landasan hukum peraturan yang berlaku, yaitu :

1. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844)

2. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antar Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kota.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5104)
4. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat;
6. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
7. Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang.

8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
9. Peraturan Walikota Magelang Nomor 22 Tahun 2012 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Magelang Tahun 2013.
10. Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Magelang Nomor 170/09/Kep/DPRD/2013 tentang Program Legislasi Daerah Kota Magelang Tahun 2013.

2. Rincian Urusan Pemerintahan Daerah Kota Magelang Sub Bidang Otonomi Menurut Lampiran (t) Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008

Di dalam Bab III Pasal 5 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 menyatakan bahwa urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Di dalam ayat (2) dijelaskan bahwa Urusan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi bidang:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. lingkungan hidup;
- d. pekerjaan umum;
- e. penataan ruang;
- f. perencanaan pembangunan;

- g. perumahan;
- h. kepemudaan dan olah raga;
- i. penanaman modal;
- j. koperasi dan usaha kecil dan menengah;
- k. kependudukan dan catatan sipil;
- l. ketenagakerjaan;
- m. ketahanan pangan;
- n. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- o. keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- p. perhubungan;
- q. komunikasi dan informatika;
- r. pertanahan;
- s. kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
- t. otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;
- u. pemberdayaan masyarakat dan desa;
- v. sosial;
- w. kebudayaan;
- x. statistik;
- y. kearsipan; dan
- z. perpustakaan.

Lebih lanjut di dalam lampiran Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008

huruf (t) Urusan Pemerintahan Bidang Otonomi Daerah, Pemerintahan

Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian. Penjelasan nomor 1 tentang Sub Bidang Otonomi Daerah, Sub Bidang Otonomi Daerah terdiri dari Sub Sub Bidang, yaitu :

1. Urusan Pemerintahan;
2. Penataan Daerah dan Otonomi Khusus (Otsus);
3. Fasilitasi Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dan Hubungan Antara Lembaga (HAL);
4. Pengembangan Kapasitas dan Evaluasi Kinerja Daerah
5. Pejabat Negara

Pertama, Urusan Pemerintahan

a. Kebijakan :

Penetapan kebijakan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah skala kota.

b. Pembinaan, Sosialisasi, Bimbingan, Konsultasi, Supervisi, Koordinasi, Monitoring dan Evaluasi serta Pengawasan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan :

- Pelaksanaan kebijakan norma, standar, prosedur dan kriteria pembinaan, sosialisasi, bimbingan, konsultasi, supervisi, koordinasi, monitoring dan evaluasi serta pengawasan penyelenggaraan urusan pemerintahan.
- Penyelenggaraan pembinaan sosialisasi, bimbingan, konsultasi, supervisi, koordinasi, monitoring dan evaluasi serta pengawasan urusan pemerintahan di wilayah kota.

c. Harmonisasi :

- Harmonisasi peraturan daerah dengan peraturan perundang - undangan yang lebih tinggi.
- Harmonisasi antar bidang urusan pemerintahan dalam wilayah kota dengan pemerintah dan pemerintahan daerah provinsi.

d. Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) :

- Penyusunan LPPD Kota.
- Penyampaian LPPD Kota Kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.

e. Database : Pengolahan database LPPD skala kota.

Kedua, Penataan Daerah dan Otonomi Khusus (Otsus) :

a. Kebijakan :

- Pengusulan penataan daerah skala kota.
- Pelaksanaan kebijakan perubahan batas, nama dan/atau pemindahan ibu kota daerah dalam rangka penataan daerah.
- Pelaksanaan kebijakan pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah.

b. Pembentukan Daerah :

- Pengusulan pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah.
- Pembentukan kecamatan.
- Pengusulan perubahan batas kota, nama dan pemindahan ibukota daerah.

- Pelaksanaan perubahan batas, nama kota dan pemindahan ibukota kota.
- c. Pembinaan sosialisasi, observasi dan pengkajian penataan daerah dan Otsus :
 - Pelaksanaan kebijakan pembinaan, sosialisasi, observasi dan pengkajian penyelenggaraan penataan daerah.
 - Penyelenggaraan pembinaan, sosialisasi observasi dan pengkajian penyelenggaraan penataan daerah dan otsus.
- d. Monitoring dan Evaluasi serta Pengawasan dan Pengendalian Penataan Daerah dan Otsus.
 - Penyelenggaraan monitoring dan evaluasi penataan daerah dan otsus dalam wilayah kota.
 - Penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian penataan daerah dan otsus dalam wilayah kota.
- e. Pembangunan Sistem (*Database*) Penataan Daerah dan Otsus
 - Pembangunan dan pengelolaan *database* penataan daerah dan otsus skala kota.
 - Penyampaian data dan informasi penataan daerah skala kota ke provinsi dan pemerintah.
- f. Pelaporan
 - Menindaklanjuti pedoman, norma, standar, prosedur dan kriteria laporan penataan daerah.
 - Pengolahan database laporan penataan daerah skala kota.

- Penyampaian laporan penataan daerah skala kota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.

Ketiga, Fasilitasi Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dan Hubungan Antar Lembaga (HAL):

a. DPOD

- Penyiapan bahan masukan pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah kota untuk sidang DPOD.
- Penyusunan tata tertib bahan masukan penetapan DAU dan DAK bagi sidang DPOD.

b. Penyusunan Peraturan Daerah (Perda)

- Penyusunan Perda kota.
- Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) ke provinsi tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah kepada Gubernur.
- Menyampaikan Perda kepada pemerintah dievaluasi.

c. Fasilitasi Asosiasi Daerah/Badan Kerjasama Daerah

- Membentuk Asosiasi Daerah/Badan Kerjasama Daerah.

Keempat, Pengembangan Kapasitas dan Evaluasi Kinerja Daerah

a. Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM)

- Kebijakan :
Penetapan perencanaan, penganggaran, dan penerapan SPM skala kota.

- Pembinaan
Penerapan SPM kota.
- b. Pengembangan Kapasitas Daerah
 - Kebijakan :
 1. Penetapan perencanaan dan penganggaran pengembangan kapasitas daerah.
 2. Penetapan rencana tindak peningkatan kapasitas kota.
 - Pelaksanaan :
 1. Implementasi rencana tindak peningkatan kapasitas kota.
 2. Fasilitasi implementasi rencana tindak kota.
 - Pembinaan :
Koordinasi pengembangan kapasitas kota.

Kelima, Pejabat Negara

- a. Tata Tertib DPRD
 - Kebijakan :
Penetapan pedoman tata tertib DPRD kota.
- b. Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah (KDH) dan Wakil KDH
 - Pelaksanaan :
Fasilitasi pemilihan bupati dan wakil bupati/walikota dan wakil walikota.
- c. Kedudukan Protokoler dan Keuangan DPRD
 - Kebijakan :

Pelaksanaan pedoman kedudukan protokoler dan keuangan

d. Kedudukan Keuangan KDH dan Wakil KDH:

- Kebijakan

Pelaksanaan pedoman kedudukan keuangan bupati dan wakil bupati/walikota dan wakil walikota

e. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) KDH

- Kebijakan :

Pelaksanaan pedoman LKPJ walikota.

3. Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Sub Bidang Otonomi Daerah.

Pertama, Urusan Pemerintahan

a. Kebijakan : Penetapan kebijakan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah skala kota.

Pemegang penetapan kebijakan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah skala kota di Kota Magelang adalah Walikota Magelang.¹²³ Kebijakan umum pembangunan jangka menengah berpedoman kepada perencanaan pembangunan jangka panjang daerah yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah

¹²³ Narasumber : Catur Budi Fajar Sumarmo, Kepala Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Magelang, tgl 24 September 2014, jam 11.00

(RPJPD) Kota Magelang Tahun 2005-2025. Selain itu juga tidak dapat dipisahkan dari hasil pelaksanaan tahapan pembangunan jangka panjang ke-1 (2005-2010) atau RPJM Daerah pertama. Ini merupakan upaya menjaga kesinambungan dan keberlanjutan pembangunan daerah (*sustainable development*).

Substansi visi, misi, sasaran pokok dan arah pembangunan jangka panjang daerah yang termuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Magelang Tahun 2005-2025 telah teroperasionalkan skenario implementasinya dalam 4 (empat) tahapan pembangunan jangka panjang daerah dengan skala prioritasnya masing-masing. Untuk RPJM Daerah Ke-2 (2011-2015), Berlandaskan pelaksanaan, pencapaian, dan sebagai keberlanjutan RPJM Daerah Ke-1, RPJM Daerah Ke-2 diprioritaskan untuk:

- a. Mewujudkan Kota Magelang yang berbudaya, maju dan berdaya saing melalui upaya-upaya peningkatan kualitas SDM;
- b. Memantapkan peran dan fungsi lembaga pemerintah, swasta, masyarakat madani, dan media massa sebagai pendukung pelayanan jasa perekonomian, jasa kesehatan dan jasa pendidikan;
- c. Memberi pelayanan masyarakat yang lebih baik dibandingkan dengan daerah-daerah lain; tanpa mengabaikan pembangunan di bidang lainnya.

Selanjutnya dalam rangka memberikan penekanan dan pedoman dalam penentuan program prioritas pembangunan daerah tahun 2011-2015, perlu disampaikan skala prioritas pembangunan jangka panjang daerah Kota Magelang tahun 2005-2025, yaitu meliputi:

1. Mewujudkan Kota Magelang sebagai pusat pelayanan jasa yang didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas dan fasilitas yang memadai.
2. Mewujudkan masyarakat Kota Magelang yang berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya dan beradab.
3. Mewujudkan daya saing daerah melalui pengelolaan pembangunan Kota Magelang yang efisien, efektif, profesional, berwawasan lingkungan, mengembangkan potensi daerah secara kreatif, inovatif didukung oleh penguasaan iptek dan sumber daya manusia yang berkualitas.
4. Mewujudkan perekonomian Kota Magelang yang bertumpu pada penguatan ekonomi kerakyatan, penciptaan iklim usaha yang kondusif dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dengan ditandai penurunan angka kemiskinan dan peningkatan pendapatan masyarakat.
5. Mewujudkan *good governance* dan *clean government* dengan melibatkan dunia usaha, masyarakat madani (*civil society*), dan media massa sehingga kehidupan masyarakat Kota Magelang

agamis, damai, demokratis, menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan kebenaran.

Rumusan tahapan dan skala prioritas pembangunan jangka panjang daerah di atas sangat diperhatikan dan merupakan kesatuan yang utuh dengan rancangan visi, misi, tujuan, sasaran, strategi, kebijakan, dan program pembangunan daerah Kota Magelang tahun 2011-2015. Kebijakan umum pembangunan daerah Kota Magelang tahun 2011-2015 dirumuskan untuk dapat digunakan sebagai fokus dari upaya pelaksanaan misi dalam rangka mencapai visi pembangunan daerah.

Visi pembangunan daerah adalah visi walikota dan wakil walikota yang menggambarkan arah pembangunan atau kondisi masa depan daerah yang ingin dicapai (*desired future*) dalam masa jabatan selama 5 (lima) tahun sesuai misi yang diemban.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Magelang Tahun 2011-2015 sudah ditetapkan visi pembangunan Kota Magelang tahun 2011-2015 sebagai berikut :”Terwujudnya Kota Magelang Sebagai Kota Jasa yang Maju, Profesional, Sejahtera, Mandiri dan Berkeadilan.”

Dari visi Kota Magelang ini kemudian dijabarkan ke dalam makna filosofis sebagai pedoman bagi para pemangku kepentingan untuk

mewujudkannya. Adapun makna filosofis dari Visi Kota Magelang adalah sebagai berikut : ¹²⁴

1. Terwujudnya Kota Magelang sebagai Kota Jasa

Bermodal dari kondisi daerah dengan karakteristik unggulan di sektor jasa dan letak geografis yang strategis maka Kota Magelang merupakan tempat penyediaan pelayanan jasa di semua bidang (khususnya di bidang pendidikan, kesehatan, perdagangan, pariwisata, dan perbankan) bagi terpenuhinya kepentingan dan kebutuhan masyarakat kota dan masyarakat daerah sekitar.

2. Maju

Mewujudkan Kota Magelang sebagai daerah yang unggul dan berdaya saing baik secara fisik maupun non fisik dengan dukungan potensi sumber daya manusia yang berperadaban, cerdas, dinamis, serta berwawasan luas yang secara sadar senantiasa melakukan peningkatan dan perbaikan kualitas secara terus-menerus dan berkelanjutan. Kota Magelang yang lebih maju akan dicapai melalui upaya yang difokuskan pada peningkatan derajat kesehatan, pengembangan kualitas pendidikan dan sumber daya manusia yang cerdas, terampil, kreatif, inovatif dan memiliki etos kerja yang tinggi.

3. Profesional

¹²⁴ Sumber: RPJMD Kota Magelang Tahun 2011-2015.

Dalam rangka menciptakan pelayanan jasa secara efektif, efisien dan bersih harus didukung dengan aturan dan prosedur baku yang transparan dan akuntabel serta dilaksanakan oleh SDM aparat pemerintah yang kompeten, yakni menguasai bidang tugas dan fungsi masing-masing, memiliki integritas yang tinggi, senantiasa bersikap independen dan objektif, serta berorientasi kepada penciptaan hal-hal baru (*inovatif*) yang dapat memberikan nilai tambah bagi kemajuan daerah. Sumber daya manusia aparatur pemerintah yang profesional akan dicapai melalui upaya yang difokuskan pada penciptaan pemerintahan yang bersih dan profesional dengan peningkatan kapasitas dan responsif aparatur yang didasarkan pada nilai-nilai kebenaran dan berkeadilan.

4. Sejahtera

Pelaksanaan pembangunan daerah di Kota Magelang diarahkan bagi terpenuhi dan tercukupinya kebutuhan manusia baik materiil maupun spiritual secara adil dan merata demi terwujudnya kemakmuran dan peningkatan kualitas hidup masyarakat Kota Magelang secara layak dan bermartabat dalam suasana yang aman, damai, dan tenteram. Daerah dan masyarakat Kota Magelang yang lebih sejahtera akan dicapai melalui upaya yang difokuskan pada peningkatan sumber-sumber pendanaan dan mendorong tumbuhnya iklim investasi untuk pengembangan usaha yang mampu membuka peluang penyerapan tenaga kerja yang luas bagi masyarakat.

5. Mandiri

Suatu kondisi daerah yang ditandai dengan perkuatan dan peningkatan perekonomian kerakyatan melalui optimalisasi seluruh potensi daerah secara benar, sadar, dan bertanggungjawab yang didukung oleh sikap ketidaktergantungan, kedewasaan, berdayaguna, dan peran serta aktif masyarakat dalam mewujudkan ketahanan ekonomi masyarakat ditengah pemberlakuan pasar bebas era globalisasi. Daerah dan masyarakat Kota Magelang yang lebih mandiri akan dicapai melalui upaya yang difokuskan pada peningkatan pembangunan pelayanan perkotaan dengan pengembangan budaya daerah disertai dengan peningkatan peran serta dan pemberdayaan masyarakat dengan mengedepankan aspek kemandirian.

6. Berkeadilan

Peningkatan pembangunan di segala aspek secara adil, merata, dan tidak ada diskriminasi dalam bentuk apapun baik antarindividu, gender, maupun wilayah dengan prioritas bidang pendidikan, kesehatan, dan sosial budaya yang ditujukan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang disertai dengan peningkatan pengembangan paham kebangsaan, kualitas keimanan, dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa bagi seluruh lapisan masyarakat. Masyarakat Kota Magelang yang berkeadilan lebih sejahtera akan dicapai melalui berbagai upaya yang difokuskan pada

(1) Perkuatan dan peningkatan pertumbuhan perekonomian kerakyatan dengan mengoptimalkan potensi daerah yang didukung oleh kemandirian masyarakat; (2) Mengembangkan paham kebangsaan dan meningkatkan kualitas keimanan dan ketaqwaan guna mewujudkan rasa aman ketentraman masyarakat

Dalam rangka mencapai Visi Kota Magelang ini tentu saja perlu diimplementasikan ke dalam misi-misi pembangunan daerah. Pada Rencana Pembangunan Menengah Daerah (RPJMD) tahun 2011 - 2015 sudah disusun misi-misi pembangunan daerah sebagai sarana dan target pencapaian misi untuk mewujudkan visi Kota Magelang. Berikut ini adalah misi – misi pembangunan daerah Kota Magelang :

1. Menciptakan Pemerintahan yang bersih dan profesional dengan peningkatan kapasitas dan responsifitas aparatur yang didasarkan pada nilai-nilai kebenaran dan berkeadilan;

Maknanya adalah:

Adanya peningkatan kemampuan aparatur dalam menjalankan tugasnya dalam melayani masyarakat, sehingga pelayanan prima akan terwujud. Hal ini tentu saja harus didukung dengan adanya sarana dan prasarana yang mencukupi. Selain itu terkandung maksud adanya pengawasan dan evaluasi terhadap apa yang sudah menjadi tugas pokok dan fungsi aparatur dengan harapan akan tercipta aparatur yang bersih dari KKN dan berwibawa.

Pelaksanaan dari misi pertama pembangunan daerah Kota Magelang Tahun 2011 - 2015 ini akan ditekankan pada lima urusan pemerintahan yaitu: (1) Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian; (2) Kependudukan dan catatan sipil; (3) Statistik; (4) Kearsipan; dan (5) Perencanaan pembangunan daerah.

2. Meningkatkan sumber-sumber pendanaan dan mendorong tumbuhnya iklim investasi untuk pengembangan usaha yang mampu membuka peluang penyerapan tenaga kerja yang luas bagi masyarakat;

Maknanya adalah:

Mengelola secara profesional sumber-sumber pendanaan dalam berbagai bidang, untuk kemudian dimanfaatkan secara optimal sehingga mampu memberikan kontribusi pendapatan yang sesuai dengan target yang ditetapkan. Misi ini juga berarti peningkatan investasi di bidang-bidang atau sektor-sektor yang potensial melalui pemberian kesempatan dan kemudahan kepada siapa saja yang akan berinvestasi yang disertai dengan penyiapan sarana dan prasarana infrastruktur yang memadai sehingga memiliki daya tarik yang tinggi bagi investor. Adanya peningkatan investasi di daerah diharapkan akan membuka lapangan pekerjaan yang luas yang mampu menampung kebutuhan tenaga kerja bagi masyarakat Kota Magelang.

Pelaksanaan dari misi kedua pembangunan daerah Kota Magelang Tahun 2011 - 2015 ini akan ditekankan pada empat urusan pemerintahan yaitu: (1) Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian; (2) Penanaman modal; (3) Ketenagakerjaan; dan (4) Ketrasmigrasian.

3. Memperkuat dan meningkatkan pertumbuhan perekonomian kerakyatan dengan mengoptimalkan potensi daerah yang didukung oleh kemandirian masyarakat;

Maknanya adalah:

Adanya peningkatan perekonomian kerakyatan dengan cara mengupayakan pendampingan dan pemberian bantuan kepada industri kecil dan industri rumah tangga sehingga diharapkan akan mampu mandiri dan berdiri di atas kekuatan mereka sendiri. Untuk bidang-bidang usaha yang produknya diekspor keluar negeri akan lebih diutamakan karena akan memberi nilai tambah bagi daerah sekaligus dapat meningkatkan devisa negara.

Pelaksanaan dari misi ketiga pembangunan daerah Kota Magelang Tahun 2011 - 2015 ini akan ditekankan pada lima urusan pemerintahan yaitu: (1) Koperasi dan UMKM; (2) Perdagangan; (3) Industri; (4) Pertanian, Kehutanan, Kelautan dan Perikanan; dan (5) Ketahanan Pangan.

4. Meningkatkan pembangunan pelayanan perkotaan dengan pengembangan budaya daerah disertai dengan peningkatan peran serta dan pemberdayaan masyarakat dengan mengedepankan aspek kemandirian;

Maknanya adalah:

Membangun sarana dan prasarana perkotaan yang memadai dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat perkotaan, baik di bidang infrastruktur, permukiman, perdagangan, sarana perhubungan darat, sarana rekreasi dan olah raga, pendidikan, kesehatan, dan bidang-bidang potensial lainnya. Pengembangan sarana prasarana ini diimbangi dengan perhatian yang besar terhadap kelestarian lingkungan pun tidak mengabaikan kelestarian budaya di Kota Magelang. Terjaganya kelestarian lingkungan dan budaya daerah secara berkelanjutan akan menjadi warisan yang sangat berharga bagi generasi mendatang.

Pelaksanaan dari misi keempat pembangunan daerah Kota Magelang Tahun 2011-2015 ini akan ditekankan pada sebelas urusan pemerintahan yaitu: (1) Pekerjaan umum; (2) Perumahan rakyat; (3) Penataan ruang; (4) Perhubungan; (5) Lingkungan hidup; (6) Pertanahan, (7) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; (8) Kebudayaan; (9) Pemberdayaan masyarakat dan desa; (10) Komunikasi dan informatika; dan (11) Pariwisata.

5. Mendorong peningkatan derajat kesehatan, pengembangan kualitas pendidikan dan sumber daya manusia yang cerdas, terampil, kreatif, inovatif dan memiliki etos kerja yang tinggi;

Maknanya adalah:

Meningkatkan derajat kesehatan pada masyarakat dengan cara mendukung segala upaya penyehatan masyarakat yang dibarengi dengan peningkatan kualitas pendidikan masyarakat sehingga menghasilkan sumber daya manusia yang cerdas, terampil, kreatif, inovatif, dan memiliki etos kerja yang tinggi. Pelaksanaan dari misi kelima pembangunan daerah Kota Magelang Tahun 2011-2015 ini akan ditekankan pada enam urusan pemerintahan yaitu: (1) Kesehatan; (2) Pendidikan; (3) Sosial; (4) Kepemudaan dan olahraga; (5) Perpustakaan; dan (6) Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera.

6. Mengembangkan paham kebangsaan dan meningkatkan kualitas keimanan dan ketaqwaan guna mewujudkan rasa aman ketentraman masyarakat;

Maknanya adalah:

Meningkatkan kesadaran dan pemahaman tentang kebangsaan guna menumbuhkan rasa patriotisme dan rasa bangga kepada Bangsa Indonesia. Penguatan nasionalisme itu perlu didukung dengan peningkatan keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa sehingga akan menimbulkan rasa aman dan

tertentu pada masyarakat. Pelaksanaan dari misi keenam pembangunan daerah Kota Magelang Tahun 2011-2015 ini akan ditekankan pada satu urusan pemerintahan yaitu: Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri. (Sumber: RPJMD Kota Magelang Tahun 2011-2015)

Strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah yang ditempuh dalam tahun 2013 sebagaimana tabel 2.1 berikut ini :¹²⁵

Tabel 4 Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan Daerah 2013

STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
<p>1. Penyediaan informasi perencanaan, dan penganggaran secara transparan dan aksesibel sebagai informasi publik sehingga memfasilitasi efektivitas pelaksanaan fungsi DPRD dalam legislasi, penganggaran, dan pengawasan sehingga meningkatkan akuntabilitas Dewan pada publik</p>	<p>1.1. Penyediaan dokumen perencanaan dan penganggaran tepat waktu</p> <p>1.2. Menjadikan publikasi sebagai informasi publik atas dokumen perencanaan dan penganggaran daerah</p>

¹²⁵ Sumber : RPJMD Kota Magelang Tahun 2011 - 2015 (diolah)

STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
<p>2. Penguatan regulasi daerah untuk peningkatan kapasitas pengelolaan keuangan</p>	<p>2.1. Review regulasi daerah yang menghambat peningkatan kapasitas dan efisiensi keuangan daerah</p> <p>2.2. Penegakan <i>reward dan punishment</i> untuk meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah</p>
<p>3. Pengembangan kapasitas keuangan daerah melalui optimalisasi potensi dan aset daerah, efisiensi belanja, maupun kerjasama dengan pihak ketiga untuk meningkatkan investasi</p>	<p>3.1. Optimalisasi penggunaan aset daerah yang belum dikelola optimal</p> <p>3.2. Pengendalian efisiensi belanja melalui perencanaan sesuai Standar Belanja Umum berdasar regulasi yang berlaku</p> <p>3.3. Menyusun rencana aksi pengembangan investasi pemerintah dan swasta untuk pengelolaan potensi daerah dalam rangka peningkatan kapasitas keuangan daerah</p>

STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
<p>4. Pembangunan sarana prasarana kota berdasarkan kriteria prioritas, yaitu peningkatan kemampuan ekonomi tidak membahayakan keberlanjutan kelestarian sumber daya alam dan aksesibel bagi semua kelompok masyarakat, termasuk diffabel</p>	<p>4.1. Penguatan kontrol dan pengendalian pembangunan sarana dan prasarana umum berdasar kriteria prioritas pembangunan dan aksesibel bagi semua kelompok masyarakat, terutama kelompok diffabel</p>
<p>5. Menciptakan iklim pro investasi</p>	<p>5.1. Penyediaan data daerah dan layanan perijinan yang pro investasi</p>
<p>6. Memperkuat kerja sama dengan dunia usaha dan industri untuk memperluas informasi peluang kerja</p>	<p>6.1. Penyediaan akses informasi ketenagakerjaan yang aksesibel oleh semua kelompok masyarakat pencari kerja</p>
<p>7. Pengembangan kerjasama antar pemerintah, pihak swasta dan masyarakat untuk pengembangan ekonomi</p>	<p>7.1. Pengembangan model pemberdayaan organisasi/kelompok masyarakat ekonomi untuk</p>

STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
kerakyatan yang berkelanjutan di bidang permodalan, manajemen organisasi, dan pemasaran	bersinergi dalam forum pengembangan ekonomi
8. Penyediaan kebutuhan pangan yang terjangkau dan sesuai kebutuhan bagi semua kelompok masyarakat	8.1. Menetapkan target pencapaian standar pelayanan minimal pemenuhan kebutuhan pangan terutama bagi kelompok miskin
9. Pengembangan kerjasama antar pemerintah, pihak swasta dan masyarakat di bidang permodalan, manajemen organisasi, dan pemasaran untuk pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi (UMKMK).	<p>9.1. Menambah stimulasi dan fasilitasi untuk peningkatan manajemen dan permodalan Usaha Mikro Kecil Menengah dan koperasi (UMKMK) ;</p> <p>9.2. Menambah stimulasi dan fasilitasi untuk peningkatan daya saing industri (termasuk peningkatan kualitas dan pemasaran produk serta kualitas SDM UKM);</p> <p>9.3. Mengembangkan sarana dan layanan perdagangan</p>

STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
<p>10. Pembangunan sarana prasarana kota (infrastruktur perumahan, transportasi, informasi) berdasarkan kriteria prioritas, yaitu peningkatan kemampuan ekonomi tidak membahayakan keberlanjutan kelestarian sumber daya alam dan aksesibel bagi semua kelompok masyarakat, termasuk diffabel</p>	<p>10.1. Penguatan kontrol dan pengan-dalian pembangunan sarana dan prasarana umum berdasar kriteria prioritas pembangunan dan aksesibel bagi semua kelompok masyarakat, terutama kelompok diffabel</p>
<p>11. Menggiatkan aktualisasi seni budaya lokal dan memperluas jangkauan promosi untuk pencitraan daerah</p>	<p>11.1. Menyusun kalender even pemen-tasan ajang kreasi seni budaya daerah dan promosi warisan purbakala untuk pengembangan pariwisata dan pencitraan daerah</p>
<p>12. Memfasilitasi masyarakat memahami persoalannya sendiri dan membangun</p>	<p>12.1. Pengembangan model pember-dayaan perempuan</p>

STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
<p>jaringan untuk mengatasi masalahnya, di bidang ekonomi, inovasi teknologi, kesehatan, pembangunan fisik, pemberdayaan perempuan</p>	<p>untuk parti-sipasi dalam pembangunan</p> <p>12.2. Peningkatan kualitas perempuan dan anak</p>
<p>13. Mendesain model penanganan masalah kesejahteraan sosial berbasis kolaborasi dengan kelompok/organisasi masyarakat</p>	<p>13.1. Pengembangan model pember-dayaan organiasi/kelompok masyarakat untuk berpartisipasi mengembangkan ekonomi kreatif; penanganan layanan sosial dasar), dan pembangunan fisik</p>
<p>14. Penyediaan layanan pendidikan umum, vokasional, maupun pendidikan khusus yang terjangkau dan sesuai kebutuhan bagi semua kelompok masyarakat.</p>	<p>14.1. Memfasilitasi kemampuan melan-jutkan sekolah bagi keluarga miskin</p> <p>14.2. Meningkatkan perluasan mem-peroleh pendidikan dan ketrampilan;</p>

STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
<p>15. Meningkatkan upaya pendidikan masyarakat untuk membangun kesadaran wawasan kebangsaan</p>	<p>15.1. Memasyarakatkan pemahaman keseimbangan kewajiban dan hak warga negara kepada masyarakat</p>
<p>16. Meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menjaga ketertiban umum, tidak melakukan tindak kekerasan serta sadar dan tanggap bencana</p>	<p>16.1. Menurunkan jumlah gangguan keamanan dan ketertiban;</p> <p>16.2. Meningkatkan kepatuhan dan disiplin masyarakat terhadap hukum;</p> <p>16.3. Meningkatkan kinerja Polisi Pamong Praja, Satuan Perlindungan Masyarakat (Satlinmas) tercermin dari menurunnya jumlah gangguan keamanan dan ketertiban;</p> <p>16.4. Melindungi generasi muda dari bahaya penggunaan (Narkotika, Psikotropika dan Zat Aditif (NAPZA), minuman keras, penyakit HIV/AIDS, dan</p>

STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
	<p>penyakit seksual di kalangan pemuda;</p> <p>16.5. Meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan anak;</p> <p>16.6. Melindungi setiap individu dari berbagai tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi termasuk Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT).</p>

Wujud nyata dari penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah adalah dalam bentuk pelaksanaan program dan kegiatan. Berdasarkan klasifikasi program dan kegiatan menurut sistem keuangan daerah maka program-program dalam APBD diklasifikasikan pada 3 (tiga) jenis program, yaitu :¹²⁶

- a. Program yang bersifat umum dan melekat pada setiap SKPD.
- b. Program dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib.
- c. Program dalam rangka penyelenggaraan urusan pilihan.

Kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam program yang bersifat umum dan melekat pada setiap SKPD, tidak berarti terlepas atau tidak terkait sama sekali dalam penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan.

¹²⁶ Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pemerintahan Daerah Kota Magelang Tahun 2013

Namun kegiatan yang termasuk program yang bersifat umum dan melekat pada setiap SKPD secara tidak langsung juga menunjang penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan dari SKPD pelaksana urusan.

Berikut ini merupakan gambaran komposisi program dan kegiatan yang dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2013 adalah sebagai berikut :

- a. 6 program yang bersifat umum melekat pada setiap SKPD, dengan 1.092 kegiatan.
- b. 165 program dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib, dengan 1.514 kegiatan.
- c. 30 program dalam rangka penyelenggaraan urusan pilihan, dengan 94 kegiatan.

Dengan demikian program yang dilaksanakan Pemerintah Kota Magelang pada Tahun Anggaran 2013 sebanyak 201 program dengan 2.700 kegiatan.

Kemudian berkaitan dengan program yang tidak langsung ditujukan kepada penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan, yaitu ada 6 (enam) program yang bersifat umum dan melekat pada setiap SKPD, secara substansial bukan merupakan kegiatan yang secara spesifik ditujukan langsung untuk penyelenggaraan urusan wajib ataupun pilihan, namun lebih bersifat untuk menopang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi dari setiap SKPD. Namun demikian, karena SKPD pada prinsipnya merupakan representasi unsur pelaksana urusan pemerintahan daerah, maka keenam

jenis program dimaksud dapat pula diartikan sebagai program pendukung urusan (wajib/pilihan) yang diselenggarakan oleh SKPD.

Adapun 6 program yang bersifat umum dan terdapat di setiap SKPD tersebut di atas meliputi :

1. Program Pelayanan Administrasi Perkantoran;
2. Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur;
3. Program Peningkatan Disiplin Aparatur;
4. Program Fasilitasi Pindah/purna Tugas PNS;
5. Program Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur;
6. Program peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan.

Pemerintah Kota Magelang telah melaksanakan 26 urusan wajib. Adapun jumlah program dan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib yang dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2013 sebanyak 165 program yang terdiri dari 1.514 kegiatan dengan rincian sebagai berikut :

1. Urusan Pendidikan, dengan 10 program yang terdiri atas 132 kegiatan.
2. Urusan Kesehatan, dengan 18 program yang terdiri atas 133 kegiatan.
3. Urusan Pekerjaan Umum, dengan 10 program yang terdiri atas 105 kegiatan.
4. Urusan Perumahan, dengan 4 program yang terdiri atas 35 kegiatan.

5. Urusan Penataan Ruang, dengan 3 program yang terdiri atas 15 kegiatan.
6. Urusan Perencanaan Pembangunan, dengan 8 program yang terdiri atas 110 kegiatan.
7. Urusan Perhubungan, dengan 5 program yang terdiri atas 27 kegiatan.
8. Urusan Lingkungan Hidup, dengan 7 program yang terdiri atas 114 kegiatan.
9. Urusan Pertanahan, dengan 3 program yang terdiri atas 8 kegiatan.
10. Urusan Kependudukan dan Catatan Sipil, dengan 1 program yang terdiri atas 35 kegiatan.
11. Urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dengan 5 program yang terdiri atas 35 kegiatan.
12. Urusan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, dengan 7 program yang terdiri atas 20 kegiatan.
13. Urusan Sosial, dengan 6 program yang terdiri atas 26 kegiatan.
14. Urusan Ketenagakerjaan, dengan 3 program yang terdiri atas 38 kegiatan.
15. Urusan Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, dengan 4 program yang terdiri atas 15 kegiatan.
16. Urusan Penanaman Modal, dengan 3 program yang terdiri atas 10 kegiatan.

17. Urusan Kebudayaan, dengan 3 program yang terdiri atas 36 kegiatan.
18. Urusan Kepemudaan dan Olah Raga, dengan 6 program yang terdiri atas 62 kegiatan.
19. Urusan Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri, dengan 9 program yang terdiri atas 101 kegiatan.
20. Urusan Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian, dengan 33 program yang terdiri atas 326 kegiatan.
21. Urusan Ketahanan Pangan, dengan 1 program yang terdiri atas 20 kegiatan.
22. Urusan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, dengan 5 program yang terdiri atas 40 kegiatan.
23. Urusan Statistik, dengan 2 program yang terdiri atas 8 kegiatan.
24. Urusan Kearsipan, dengan 4 program yang terdiri atas 11 kegiatan.
25. Urusan Komunikasi dan Informatika, dengan 4 program yang terdiri atas 20 kegiatan.
26. Urusan Perpustakaan, dengan 1 program yang terdiri atas 32 kegiatan.

Urusan pilihan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Kota Magelang berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 mencakup delapan urusan. Penyelenggaraan urusan-urusan tersebut diwujudkan dalam bentuk program dan kegiatan.

Penyelenggaraan urusan pilihan Tahun 2013 meliputi 30 program dan 94 kegiatan. Jumlah program dan kegiatan pada tiap-tiap urusan pilihan pada yang dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2013, adalah sebagai berikut :

- a. Urusan pertanian, terdiri dari 11 program 29 kegiatan;
- b. Urusan kehutanan, terdiri dari 1 program 5 kegiatan;
- c. Urusan energi dan sumberdaya mineral, terdiri dari 1 program 2 kegiatan;
- d. Urusan pariwisata, terdiri dari 3 program 10 kegiatan;
- e. Urusan kelautan dan perikanan, terdiri dari 4 program 13 kegiatan;
- f. Urusan perdagangan, terdiri dari 3 program 17 kegiatan;
- g. Urusan industri, terdiri dari 5 program 13 kegiatan;
- h. Urusan transmigrasi, terdiri dari 2 program 5 kegiatan.

b. Pembinaan, Sosialisasi, Bimbingan, Konsultasi, Supervisi, Koordinasi, Monitoring dan Evaluasi serta Pengawasan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan :

Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam upaya peningkatan kinerja untuk mendukung pencapaian tujuan penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan prinsip pemerintahan yang baik. Sebagai dasar pelaksanaan evaluasi

penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Di dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008, disebutkan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota melakukan pengukuran kinerja mandiri untuk setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.¹²⁷

Pengukuran Kinerja Mandiri dilakukan oleh Tim Penilai yang ditetapkan dengan keputusan Walikota, tim ini terdiri dari Penasehat adalah Walikota dan Wakil Walikota Magelang, dengan Ketua adalah Sekretaris Daerah Kota Magelang. Hasil dari evaluasi/kajian ini akan digunakan sebagai bahan untuk meningkatkan kinerja baik para pengambil kebijakan maupun pelaksana kebijakan, hasil evaluasi juga sebagai upaya mendorong peningkatan kinerja penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Upaya lainnya yang dilakukan Pemerintah Daerah Magelang dalam Pembinaan, Sosialisasi, Bimbingan, Konsultasi, Supervisi, Koordinasi, Monitoring dan Evaluasi serta Pengawasan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan adalah melalui monitoring evaluasi (monev) yang dilaksanakan Bapeda bersama Sekretariat Daerah dan SKPD – SKPD terkait di kota Magelang. Monev ini secara rutin diadakan setiap 3 bulan sekali, dari hasil monev yang dilakukan Bapeda dan Sekretaris Daerah beserta SKPD terkait, nantinya akan diketahui program kerja apa saja yang

¹²⁷ Narasumber : Catur Budi Fajar Sumarmo, Kepala Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 24 September 2014, jam 11.00

kiranya sulit tercapai dan perlu perbaikan agar dapat terlaksana dengan baik.

c. Harmonisasi :

- Harmonisasi peraturan daerah dengan peraturan perundang - undangan yang lebih tinggi.

Harmonisasi peraturan daerah dengan peraturan perundang – undangan yng lebih tinggi dilakukan oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah. Harmonisasi ini dilakukan kaitannya dengan penyusunan Rencana Peraturan Daerah dan juga perencanaan produk hukum lainnya agar tidak terjadi tumpang tindih dan bertentangan dengan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sering menemui kendala adanya harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan di tingkat pusat yang belum optimal sehingga menjadi masalah ketika Daerah mengimplementasikan peraturan tersebut baik dalam hal penyusunan produk hukum daerah maupun pada saat operasional implementasi di lapangan. Disinkronisasi tersebut dapat berupa 2 (dua) peraturan atau lebih yang mengatur materi substansi yang sama akan tetapi memuat norma dan klausul hukum yang berbeda.

- Harmonisasi antar bidang urusan pemerintahan dalam wilayah kota dengan pemerintah dan pemerintahan daerah provinsi.

Kebijakan koordinasi dengan instansi vertikal bertujuan untuk menyelaraskan dan mensinkronkan berbagai kebijakan yang diambil

Pemerintah Kota Magelang untuk mengembangkan hubungan antar tingkatan pemerintahan yang harmonis.

Koordinasi dengan instansi vertikal yang dilaksanakan Pemerintah Kota Magelang antara lain:

- a. Koordinasi stabilitas daerah;
- b. Koordinasi dalam bidang ketentraman dan ketertiban;
- c. Koordinasi dalam bidang pertanahan;
- d. Koordinasi dalam bidang keagamaan;
- e. Koordinasi dalam bidang tata ruang.

Tabel 5 Keterkaitan Prioritas Pembangunan Nasional , Prioritas Pembangunan Propinsi dengan Prioritas Pembangunan Daerah Kota Magelang

PRIORITAS PEMBANGUNAN		
Nasional	Propinsi Jawa Tengah	Kota Magelang
Prioritas 1: Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola	1 Peningkatan pelayanan public, penyelenggaraan good governance, kapasitas dan kapabilitas aparatur, penciptaan kondusifitas wilayah serta penegakan hukum dan HAM.	1 Meningkatnya pelayanan publik, penyelenggaraan <i>good governance</i> , kapasitas dan kapabilitas aparatur pemerintahan serta penegakan hukum dan HAM

PRIORITAS PEMBANGUNAN		
Nasional	Propinsi Jawa Tengah	Kota Magelang
Prioritas 2: Pendidikan Prioritas 11: Kebudayaan, Kreativitas, dan Inovasi Teknologi	2 Peningkatan akses, kualitas layanan dan pengembangan sumber daya manusia serta pelestarian nilai-nilai budaya.	2 Peningkatan kualitas sumber daya manusia, pengembangan kreativitas dan inovasi teknologi, serta pelestarian nilai-nilai budaya.
Prioritas 3: Kesehatan Prioritas 4: Penanggulangan kemiskinan Prioritas 5: Ketahanan Pangan	3 Peningkatan pembangunan perdesaan, kualitas derajat kesehatan dan sosial masyarakat dalam rangka menurunkan tingkat kemiskinan	3 Peningkatan derajat kesehatan dan pelayanan sosial dasar masyarakat, kapasitas serta produktifitas kerja, perumahan, dan prasarana dasar pemukiman, dalam rangka percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin

PRIORITAS PEMBANGUNAN		
Nasional	Propinsi Jawa Tengah	Kota Magelang
<p>Prioritas 6: Infrastruktur</p> <p>Prioritas 7: Iklim Investasi dan Iklim Usaha</p> <p>Prioritas 8: Energi</p>	<p>4 Peningkatan potensi ekonomi kerakyatan dengan pendekatan komoditas dan kawasan yang didukung oleh pembangunan pertanian dalam arti luas, perikanan dan kelautan, infrastruktur, energi, koperasi dan UMKM serta pariwisata.</p>	<p>4 Peningkatan potensi ekonomi kerakyatan dengan pendekatan komoditas dan kawasan yang didukung oleh pembangunan pertanian dalam arti luas, infrastruktur, energi, koperasi dan UMKM serta pariwisata.</p>
<p>Prioritas 9: Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Bencana</p>	<p>5 Peningkatan pengendalian pemanfaatan ruang dalam upaya pemulihan daya dukung dan daya tampung lingkungan serta pengurangan</p>	<p>5 Peningkatan pengelolaan sumberdaya alam, pemanfaatan ruang, peningkatan daya dukung dan daya tampung lingkungan</p>

PRIORITAS PEMBANGUNAN		
Nasional	Propinsi Jawa Tengah	Kota Magelang
	potensi ancaman bencana	
Prioritas 10: Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar, dan Pasca-Konflik		

d. Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) :

- Penyusunan LPPD Kota¹²⁸

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan sejalan prinsip-prinsip penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik, maka Kepala Daerah berkewajiban menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah. Penyampaian LPPD dimaksud adalah merupakan salah satu kewajiban Kepala daerah sebagaimana dimanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 27 ayat (2) yang menyatakan selain mempunyai kewajiban

¹²⁸ Narasumber : Pujonggo Rochadi, Kepala Sub Bagian Otonomi Daerah Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 3 Oktober 2014, jam 10.00

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal 27 UU No. 32 tahun 2004, Kepala Daerah mempunyai kewajiban juga untuk memberikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah, serta menginformasikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat.

LPPD Pemerintah Kota Magelang merupakan laporan capaian kinerja Pemerintah Kota Magelang atas penyelenggaraan Pemerintah Kota Magelang Tahun Anggaran tersebut. Selain pertanggungjawaban penggunaan APBD Kota Magelang dalam LPPD juga memuat Capaian Kinerja Tataran Pengambil Kebijakan, tataran Pelaksana Kebijakan dan Capaian Kinerja pada Urusan Wajib dan Urusan Pilihan serta kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan tugas pembantuan.

Disamping hal-hal tersebut di atas dalam Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) ini juga dilaporkan Tugas Umum Pemerintahan yang meliputi kerjasama antar daerah, kerjasama daerah dengan pihak ketiga, koordinasi dengan instansi vertikal di daerah, pembinaan batas wilayah, pencegahan dan penanggulangan bencana, pengelolaan kawasan khusus, serta penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum.

JADWAL PENYUSUNAN LPPD KOTA MAGELANG
TAHUN 2014

NO	KEGIATAN	PELAKSANAAN											
		Januari				Pebruari				Maret			
		Minggu				Minggu				Minggu			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Penyusunan SK Tim Penyusun												
2	Persiapan Administrasi												
	a. Permohonan Personil												
	b. Permohonan Dispensasi												
3	Rapat Persiapan Penyusunan dgn Tim Teknis												
4	Permohonan Data ke SKPD												
5	Edit Data dari SKPD, Croscek data dengan SKPD dan penyusunan narasi oleh anggota tim												
7	Permohonan saran masukan dari Tim Pengarah untuk materi Bab per Bab												
8	Ekspose Draft LPPD kepada seluruh SKPD												
9	Revisi Draft LPPD dari SKPD dan Tim Pengarah												
10	Finishing buku												
11	Cetak Buku												
12	Penyampaian buku LPPD Kota Magelang ke Provinsi dan Kemendagri												

Tabel 6 Jadwal Penyusunan LPPD Kota Magelang Tahun 2014

- Penyampaian LPPD Kota Kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.

LPPD kota Magelang diserahkan kepada Dirjen Otonomi Kementrian Dalam Negeri dan Gubernur Jawa Tengah sesuai jadwal yang ditetapkan yaitu di bulan Maret setiap tahunnya.

Kedua, Penataan Daerah dan Otonomi Khusus (Otsus)¹²⁹ :

Kebijakan tentang pembinaan batas wilayah berupa perencanaan dan persiapan koordinasi pembinaan batas acuan, penyelesaian dan penegasan batas wilayah yang sangat penting dalam hubungannya dengan

¹²⁹ Narasumber : Catur Budi Fajar Sumarmo, Kepala Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 03 Oktober 2014, jam 10.00

tertib administrasi dan untuk keperluan perencanaan pembangunan serta pelayanan kepada publik.

Berdasarkan Penjelasan Pasal Demi Pasal Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat, pasal 6 menyebutkan bahwa pembinaan batas wilayah di tingkat kabupaten/kota adalah batas wilayah antar kecamatan dan antar desa/kelurahan.

Terkait pembinaan penegasan batas wilayah antar kecamatan dan kelurahan di Pemerintah Kota Magelang telah selesai dilaksanakan kegiatan survey, pemetaan dan tinjauan lapangan. Pada tahun 2010 telah dilaksanakan di delapan kelurahan dan tahun 2011 dilaksanakan di sembilan kelurahan, sehingga batas wilayah ke-17 kelurahan yang ada di Kota Magelang telah diatur dengan tegas dan jelas.

Ketegasan batas antar kelurahan dan kecamatan memberikan kejelasan dalam pelayanan administrasi pemerintahan kepada masyarakat, yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi.

Permasalahan utama yang belum usai penyelesaiannya yaitu penegasan batas daerah dengan Kabupaten Magelang, ada 13 lokasi yang belum ada penegasan batas daerahnya. Proses penyelesaian batas daerah telah menjadi ranah dan tugas Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Perkembangan yang telah dilakukan yaitu telah diselenggarakannya Rapat

Koordinasi pada tanggal 18 Nopember 2013 yang dipimpin langsung Gubernur Jawa Tengah dan diikuti oleh Bupati Magelang, Sekretaris Daerah dan Jajaran Pemerintah Kabupaten Magelang, serta Walikota Magelang, Sekretaris Daerah dan jajaran Pemerintah Kota Magelang. Sikap Pemerintah Kota Magelang pada Rapat Koordinasi tersebut dituangkan dalam Surat Walikota Magelang kepada Gubernur Jawa Tengah Nomor: 135/1132/111 tanggal 2 Desember 2013, yang isinya:

1. Bahwa kondisi eksisting wilayah administrasi Kota Magelang saat ini sama persis dengan kondisi wilayah administrasi Kotamadya Daerah Tingkat II Magelang sebagaimana surat dari Pemerintah Daerah-Daerah Swatantra Tingkat Ke-I Jawa Tengah, Nomor U.85/I/12 tanggal 29 September 1958 dan juga telah ditegaskan dengan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah, Nomor: OP 273/1977 tanggal 8 Agustus 1977.
2. Bahwa wilayah administrasi Kota Magelang sebagaimana surat dari Pemerintah Daerah-Daerah Swatantra Tingkat Ke-I Jawa Tengah, Nomor U.85/I/12 tanggal 29 September 1958 dan penegasan Gubernur melalui Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah, Nomor: OP 273/1977 tanggal 8 Agustus 1977 sebagaimana tersebut di atas juga sama persis (sesuai) dengan wilayah administrasi Kota Magelang yang tercantum dalam Staatblaad Nomor 2 tahun 1927.

3. Bahwa sesuai Keputusan DPRD Kabupaten Daerah Tingkat II Magelang, Nomor: 6/DPRD/1987 tanggal 15 September 1987 dan Keputusan DPRD Kotamadya Daerah Tingkat II Magelang Nomor 14/1987 tanggal 13 Oktober 1987 telah diserahkan sebagian wilayah administrasi Kabupaten Daerah Tingkat II Magelang (13 desa) kepada Kotamadya Daerah Tingkat II Magelang dalam rangka perubahan batas wilayah administrasi dan DPRD Kotamadya Daerah Tingkat II Magelang telah menerima (13 desa) dimaksud.
4. Berdasarkan Keputusan DPRD Kabupaten Daerah Tingkat II Magelang dan Keputusan DPRD Kotamadya Daerah Tingkat II Magelang tersebut di atas, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah telah menindaklanjuti dengan membuat surat kepada Pemerintah Pusat, dengan surat Nomor: 136/034064 tanggal 4 September 1990, yang inti surat tersebut adalah mengusulkan kepada Pemerintah Pusat agar dikeluarkan Peraturan Pemerintah tentang perluasan wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Magelang.
5. Pemerintah Kota Magelang berharap agar penambahan 13 desa dari wilayah Kabupaten Magelang dimaksud dapat direalisasikan.

Untuk diketahui bahwa Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah kepada Pemerintah Pusat dengan Surat Nomor 136/034064

tanggal 4 September 1990 mengusulkan perluasan Kota Magelang dengan mendasarkan pada Keputusan DPRD Kabupaten Dati II Magelang Nomor 6/DPRD/1987 tanggal 15 September 1987 dan Keputusan DPRD Kotamadya Dati II Magelang Nomor 14/1987 tanggal 13 Oktober 1987 serta Surat Bupati Kepala Daerah Tingkat II Magelang Nomor 090/1263/16/1993 tanggal 30 September 1993.

Pelaporan Penataan Daerah dan Otonomi Khusus yang selama ini dilaksanakan di Kota Magelang menurut Kepala Sub Bagian Tata Pemerintahan adalah hanya menunggu apabila mendapatkan surat dari Kementrian Dalam Negeri untuk pelaporan tersebut, dan pelaporan dari Kota Magelang hanya berbentuk surat menyurat.

Ketiga, Fasilitasi Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dan

Hubungan Antar Lembaga (HAL):

a. DPOD

Dalam kaitanya dengan Fasilitasi Dewan Pertimbangan Daerah (DPOD) maka pemerintah daerah kota magelang memiliki rincian tugas :

1. Penyiapan bahan masukan pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah kota untuk sidang DPOD.
2. Penyusunan tata tertib bahan masukan penetapan DAU dan DAK bagi sidang DPOD.

Menurut keterangan dari Kepala Sub Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Magelang, tugas ini ada di

dalam kewenangan Kepala Bagian Tata Pemerintahan yang akan berkoordinasi dengan instansi terkait baik Bapeda maupun DPPKD, apabila pemerintah pusat dalam hal ini adalah Kemetrian Dalam Negeri meminta adanya bahan untuk masukan sidang DPOD maka Kepala Bagian Tata Pemerintahan yang akan menyiapkan dokumen – dokumen yang diperlukan.¹³⁰

b. Penyusunan Peraturan Daerah (Perda)

Sesuai asas desentralisasi daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Inisiatif penyusunan peraturan daerah Kota Magelang dapat berasal dari eksekutif dan legislatif. Legislatif dalam hal ini adalah Dewan Pertimbangan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Magelang dan Eksekutif dalam hal ini adalah SKPD – SKPD di kota Magelang sebagai pemrakarsa, sebagaimana dikemukakan oleh Staf Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Magelang¹³¹.

Pada tahun 2012 dengan adanya ketentuan pasal 40 Undang – Undang Nomor 12 Tahun 12 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan, maka Program penyusunan Peraturan Daerah dilakukan dalam satu Program Legislasi Daerah, sehingga diharapkan tidak terjadi tumpang tindih dalam penyiapan satu materi Perda. Prolegda ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun

¹³⁰ Narasumber : Catur Budi Fajar S. , Kepala Sub Bagian Tata Pemerintahan, Sekeretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 03 Oktober 2014, jam 11.00

¹³¹ Narasumber : Chairul Amin, Staf Bagian Hukum, Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 03 Oktobwe 2014, jam 14.00

berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Perda, di Kota Magelang khususnys target Prolegda Tahun 2013 yang disetujui dan ditetapkan oleh DPRD Kota Magelang pada tahun 2012 melalui Keputusan DPRD Kota Magelang Nomor 170/09/KEP/DPRD Tahun 2012 adalah sebanyak 15 Rancangan Peraturan Daerah. Rancangan Peraturan Daerah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Raperda tentang penyertaan Modal pada Badan Usaha Milik Daerah.
2. Raperda tentang Perusahaan Daerah Ketep Pass.
3. Raperda tentang Perubahan Atas Perda Nomor 5 Tahun 2009 tentang PD BPR Bank Bapas 69.
4. Raperda tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa.
5. Raperda tentang Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012.
6. Raperda tentang Penanaman Modal di Kabupaten Magelang.
7. Raperda tentang penyelenggaraan Pendidikan.
8. Raperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang retribusi Jasa Usaha.
9. Raperda tentang Usaha Peternakan.

10. Raperda tetnang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun ANggaran 2013.
11. Raperda tetang Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional, Pusat Perbenalnjaan dan Toko Modern di Kota Magelang.
12. Raperda tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Magelang.
13. Raperda tentang Pembangunan dan Pengendalian Menara Telekomunikasi di Kabupaten Magelang.
14. Raperda tentang Retribusi Pengendalian dan Pengawasan Menara Telekomnikas di Kabupaten Magelang.
15. Raperda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014.

Dari 15 Rancangan Perundang – undangan yang telah ditetapkan seperti di atas, pada tahun 2013 total Peraturan Daerah yang telah mendapatkan persetujuan oleh DPRD dan ditetapkan adalah Sejumlah 9 buah Raperda, dari hasil tersebut menunjukkan bahwa target yang telah ditetapkan dalam Prolegda tidak berbanding lurus dengan target Peraturan Daerah yang telah di tetapkan. Pembahasan Raperda oleh Badan Legislatif Daerah atau Pansus DPRD setidaknya membutuhkan waktu antara 2 bulan – 1 tahun, hal ini tentunya membuat ada beberapa raperda yang terlambat dibahas dan baru dibahas di tahun berikutnya sebagai luncuran.

Proses / tahapan penyusunan Peraturan Daerah di Kota Magelang adalah sebagai berikut :

- Penyusunan naskah akademik dan naskah rancangan peraturan daerah.

Penyusunan naskah akademik dilakukan oleh SKPD terkait bersama dengan pihak ketiga baik dari kalangan praktisi maupun akademisi.

- Proses mendapatkan persetujuan yang merupakan pembahasan di DPRD
- Proses pengesahan oleh Walikota dan pengundangan oleh Sekretaris Daerah.

Setiap raperda yang telah disusun dan dilengkapi naskah akademiknya oleh SKPD terkait akan di serahkan kepada Sub Bagian Perundangan – undangan Sekretariat Daerah. Sub bagian ini yang akan melakukan harmonisasi dengan peraturan – peraturan yang lebih tinggi dan penataan konsep serta sinkronisasi substansi materi dari Raperda, bersama dengan tim dari SKPD yang mengajukan Raperda. Dalam kaitanya dengan penyusunan Rancangan Perda maka Walikota akan membentuk Tim keanggotaan yang ditetapkan dengan keputusan Walikota. Tim ini terdiri dari Penanggung Jawab Kepala Daerah, Pembina Sekretaris Daerah, Ketua Kepala SKPD pemrakarsa penyusun, Sekretaris

Kepala Biro Hukum Kota Magelang, dan anggota adalah SKPD terkait sesuai dengan kebutuhan.

Setelah proses penyusunan rancangan Peraturan Daerah ini selesai maka akan dibuat surat usulan Walikota dengan dilampiri draft Raperda untuk selanjutnya disampaikan ke DPRD. Guna mendapatkan persetujuan DPRD dilakukan kegiatan pembahasan bersama – sama oleh Badan Legislasi Daerah (Balegda) atau Pansus DPRD dengan tim penyusunan dalam hal ini Sub Bagian Perundang – Undangan dan SKPD terkait. Setelah tercapai kesepakatan bersama maka akan diusulkan dalam rapat paripurna DPRD guna mendapatkan persetujuan DPRD.

Proses selanjutnya setelah mendapatkan persetujuan DPRD adalah pengiriman Raperda kepada Walikota. Selanjutnya Walikota mengesahkan dengan menandatangani Perda dan akan diundangkan dalam lembaran daerah oleh Sekretaris Daerah.

Khusus untuk Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah yang diinisiasi oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Daerah dan Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Magelang, setelah mendapatkan persetujuan dari DPRD Kota Magelang maka sebelum disahkan oleh Walikota draft tersebut harus terlebih dahulu dikirimkan kepada Pemerintah Pusat (Kementerian terkait) dan

Gubernur untuk mendapatkan klarifikasi dan persetujuan terlebih dahulu, setelah mendapatkan persetujuan dan tanpa revisi dari Kementrian terkait dan Gubernur maka Perda dapat disahkan oleh Walikota dan diundangkan dalam lembaran daerah oleh Sekretaris Daerah.¹³²

Pada tahun 2014 melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah Pasal 81, kewenangan untuk mengevaluasi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah telah di delegasikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Provinsi secara bertahap, Jawa Tengah khususnya telah mendapatkan delegasi kewenangan tersebut. Akan tetapi tentunya hal ini akan menjadi kendala tersendiri apabila Provinsi Jawa Tengah Sumber Daya Manusianya belum siap untuk menerima kewenangan tersebut.

Produk hukum di Kota Magelang wajib diklarifikasi oleh Pemerintah Provinsi, hal ini sesuai dengan ayat (2) Pasal 88 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang berbunyi “ Bupati/walikota menyampaikan Perda Kabupaten/Kota dan

¹³² Narasumber : Chairul Amin, Staf Bagian Hukum, Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 03 Oktober 2014, jam 14.00

Peraturan Bupati/Walikota kepada Gubernur dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Sekretaris Jendral paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan untuk mendapatkan klarifikasi”. Dalam proses klarifikasi produk hukum daerah ini bukan berarti tanpa kendala, hal tersebut dikarenakan produk hukum yang telah diundangkan dan dianggap berlaku apabila hasilnya diklarifikasi dan ada revisi yang kaitanya dengan substansi maka perubahan produk hukum harus dilakukan dari awal, hal ini tentunya membuat tidak efisien dan efektif. Sering terjadi kasus produk hukum yang baru diundangkan kurang dari satu bulan harus di revisi dan dilakukan pemrosesan dari awal kembali.

Proses klarifikasi ini terkadang juga menimbulkan perbedaan persepsi dimana pihak pengklarifikasi kurang inovatif dan hanya melihat teks produk hukum saja dengan kurang memperhatikan muatan lokal yang ada di masing - masing wilayah Kabupaten/Kota. Hal lain yang juga menjadi kendala di lapangan adalah apabila nantinya ada pembatalan perda dari Provinsi dan Kementrian Dalam Negeri dikarenakan Peraturan Daerah tidak sesuai dengan teks dari Peraturan Menteri Dalam Negeri. Dan daerah tidak bisa menerima begitu saja dikarenakan daerah mempunyai pandangan bahwa Peraturan Menteri secara hierarki perundang - undangan ada dibawah Peraturan Daerah, biasanya hal ini akan diselesaikan dengan melakukan banding ke Mahkamah Agung.

c. Membentuk Asosiasi Daerah/ Badan Kerjasama Daerah

Dari keterangan Kepala Sub Bagian Otonomi Daerah Sekretariat Daerah Kota Magelang,¹³³ diperoleh keterangan bahwa di Kota Magelang belum dibentuk asosiasi daerah atau badan kerjasama daerah secara khusus, rincian urusan ini ada di dalam kewenangan Sub. Bagian Otonomi Daerah Sekretariat Daerah Kota Magelang yang tergabung dalam Tim Kerja Kerjasama Daerah (TKKSD). Sub Bagian Otonomi Daerah akan menjadi pengkoordinir tim kerjasama daerah yang terdiri dari SKPD terkait dengan mitra serta memfasilitasi permasalahan permasalahan yang terjadi.

Begitu pula kerjasama antara Pemerintah Daerah Kota Magelang dengan Pemerintah Daerah lain ataupun Pemerintah Daerah Kota Magelang dengan Kementrian akan ditangani oleh Tim Kerja Kerjasama Daerah.

Keempat, Pengembangan Kapasitas dan Evaluasi Kinerja Daerah

Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Pada Tahun 2012, Pemerintah (Pusat) telah menetapkan sebanyak 15 SPM yaitu¹³⁴:

- a. Urusan Perumahan Rakyat, dengan Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat RI No.22/PERMEN/M/2008 Tentang Standar

¹³³ Narasumber : Pujonggo Rochadi, Kepala Sub Bagian Otonomi Daerah Sekretariat Daerah Kot Magelang, tanggal 03 Oktober 2014, jam 11.00

¹³⁴ Narasumber : Tenny Iis Mulyadi Setyawardani, Kepala Sub Bagian Ketatalaksanaan Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 03 Oktober 2014, jam 13.30

Pelayanan Minimal Bidang Perumahan Rakyat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota;

- b. Urusan Pemerintahan Dalam Negeri, dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri RI No.62 tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pemerintahan Dalam Negeri di Kabupaten/Kota;
- c. Urusan Sosial, dengan Peraturan Menteri Sosial RI No.129/huk /2008 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Sosial;
- d. Ururan Kesehatan, dengan Peraturan Menteri Kesehatan RI No.741 Tahun 2008 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan di Kabupaten/Kota;
- e. Urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI No.01 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan;
- f. Urusan Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI No.19 Tahun 2008 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Lingkungan Hidup Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota;
- g. Urusan Keluarga Berencana dan Sejahtera, dengan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional No.55/hk-010/b5/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera di Kabupaten/Kota;

- h. Urusan Ketenagakerjaan, dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER.15/MEN/X/2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Ketenagakerjaan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No.PER.04/MEN/IV/2011 Tentang Perubahan Atas Lampiran Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No.PER. 15/MEN/X/2010;
- i. Urusan Pendidikan, dengan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI No.15/2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota;
- j. Urusan Pekerjaan Umum, dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum RI No. 14/PRT/M/2010 Tentang SPM Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
- k. Urusan Ketahanan Pangan, dengan Peraturan Menteri Pertanian RI No.65/Permentan/OT.140/12/2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Ketahanan Pangan Provinsi dan Kabupaten/Kota;
- l. Urusan Kesenian, dengan Peraturan Menteri Kebudayaan & Pariwisata RI No.PM.106/HK.501/MKP/2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesenian;
- m. Urusan Komunikasi dan Informasi, dengan Peraturan Menteri Kemkominfo RI No.22/PER/M.KOMINFO/12/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Komunikasi dan Informatika di Kabupaten/Kota.

- n. Urusan Perhubungan , dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM. 81 Tahun 2011 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Perhubungan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota
- o. Urusan Penanaman Modal, dengan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 14 Tahun 2011 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Penanaman Modal Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Hingga akhir Tahun 2013 jumlah SPM yang ditetapkan belum bertambah. Elemen penting kewajiban daerah dalam pelaksanaan SPM tersebut meliputi :

- 1. Penyusunan target/rencana penerapan dan pencapaian SPM;
- 2. Pengintegrasian SPM dalam perencanaan dan penganggaran;
- 3. Pelaporan penerapan dan pencapaian SPM kepada Gubernur, Menteri Dalam Negeri dan kementerian teknis terkait.

Pada prinsipnya, kebijakan pembangunan daerah telah di-*setting* sejalan dengan kebijakan nasional, sehingga semua urusan pelayanan dasar telah terwadahi. Namun demikian, perlu diakui bahwa sebagian besar SPM terbit setelah dokumen RPJMD ditetapkan, sehingga dokumen RPJMD Kota Magelang belum menginventarisir indikator-indikator SPM secara keseluruhan. Untuk itu dalam rangka penerapan dan pencapaian SPM, maka langkah yang ditempuh adalah dengan mengintegrasikan indikator SPM dalam Peraturan Walikota Nomor 43

Tahun 2011 Tentang Penetapan Indikator Kinerja Utama (IKU) Tahun 2011 – 2015.

Adapun arah kebijakan pembangunan daerah Tahun 2013 yang sejalan dengan penerapan dan pencapaian SPM, adalah sebagai berikut :

1. Penguatan kontrol dan pengendalian pembangunan sarana dan prasarana umum berdasar kriteria prioritas pembangunan dan aksesibel bagi semua kelompok masyarakat, terutama kelompok diffabel;
2. Penyediaan data daerah dan layanan perijinan yang pro investasi;
3. Penyediaan akses informasi ketenagakerjaan yang aksesibel oleh semua kelompok masyarakat pencari kerja;
4. Fasilitasi pelatihan ketrampilan kerja dengan mengikuti kebutuhan pasar potensial;
5. Penguatan Pengawasan penerapan hukum perlindungan tenaga kerja;
6. Menetapkan target pencapaian standar pelayanan minimal pemenuhan kebutuhan pangan terutama bagi kelompok miskin;
7. Pengembangan model kerjasama dengan swasta dan masyarakat untuk pengembangan industri kreatif berbasis pertanian dan potensi lokal;
8. Analisis potensi unggulan daerah untuk dikembangkan menjadi agro industri;

9. Pengembangan model kerjasama dengan swasta dan masyarakat untuk pengembangan industri kreatif berbasis pertanian dan potensi lokal;
10. Penyadaran masyarakat kelurahan tentang pembudidayaan tanaman agri bisnis;
11. Fasilitasi ketrampilan pembudayaan tanaman agri bisnis;
12. Meningkatkan frekuensi pertemuan kelompok tani dan peningkatan kualitas muatan pelatihan;
13. Penggunaan dokumen tata ruang sebagai dasar pembangunan kewilayahan;
14. Penegakan sangsi pelanggaran RTRW;
15. Penguatan kontrol dan pengendalian pembangunan sarana dan prasarana umum berdasar kriteria prioritas pembangunan dan aksesibel bagi semua kelompok masyarakat, terutama kelompok difabel;
16. Analisis stakeholder organisasi / kelompok masyarakat yang bergerak di bidang seni budaya;
17. Pengembangan model pemberdayaan organisasi/ kelompok masyarakat seni budaya untuk bersinergi dalam forum pengembangan seni budaya daerah;
18. Menyusun kalender even pementasan ajang kreasi seni budaya daerah dan promosi warisan purbakala untuk pengembangan pariwisata dan pencitraan daerah;

19. Pengembangan model pemberdayaan perempuan untuk partisipasi dalam pembangunan;
20. Peningkatan kualitas perempuan dan anak;
21. Pengembangan model pemberdayaan organisasi/ kelompok masyarakat untuk berpartisipasi mengembangkan ekonomi kreatif; penanganan layanan sosial dasar), dan pembangunan fisik;
22. Menetapkan target pencapaian standar pelayanan minimal pendidikan umum, kejuruan, maupun non formal;
23. Memfasilitasi kemampuan melanjutkan sekolah bagi keluarga miskin;
24. Menyediakan sistem informasi publik dan sistem pengaduan publik atas penyelenggaraan pelayanan pendidikan;
25. Meningkatkan perluasan memperoleh pendidikan dan ketrampilan;
26. Menurunkan jumlah gangguan keamanan dan ketertiban;
27. Meningkatkan kepatuhan dan disiplin masyarakat terhadap hukum;
28. Meningkatkan kinerja Polisi Pamong Praja, Satuan Perlindungan Masyarakat (Satlinmas) tercermin dari menurunnya jumlah gangguan keamanan dan ketertiban;
29. Melindungi generasi muda dari bahaya penggunaan (Narkotika, Psikotropika dan Zat Aditif (NAPZA), minuman keras, penyakit HIV/AIDS, dan penyakit seksual di kalangan pemuda;
30. Meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan anak;

31. Melindungi setiap individu dari berbagai tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi termasuk Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT).

Penetapan perencanaan, penganggaran, dan penerapan SPM skala kota dilaksanakan oleh masing – masing SKPD di Kota Magelang. Pada tahun 2013, urusan yang sudah diterapkan SPM-nya oleh Pemerintah Kota Magelang sebanyak 15 (lima belas) urusan. Berikut ini adalah urusan-urusan yang sudah diterapkan SPM-nya oleh Pemerintah Kota Magelang pada tahun 2013.

- a) Urusan Perumahan Rakyat;
- b) Urusan Pemerintahan Dalam Negeri;
- c) Urusan Sosial;
- d) Urusan Kesehatan;
- e) Urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- f) Urusan Lingkungan Hidup;
- g) Urusan Keluarga Berencana dan Sejahtera;
- h) Urusan Ketenagakerjaan;
- i) Urusan Pendidikan;
- j) Urusan Pekerjaan Umum;
- k) Urusan Ketahanan Pangan;
- l) Urusan Kesenian;
- m) Urusan Komunikasi dan Informasi;
- n) Urusan Perhubungan;

o) Urusan Penanaman Modal.

Sekurang-kurangnya sudah dua tahun ini rekomendasi dari DPRD yang ditujukan kepada Pemerintah Daerah adalah menekankan pada masalah pencapaian SPM. Hal ini sebagai wujud perhatian dan dorongan besar dari DPRD agar Pemerintah Daerah lebih serius lagi untuk berupaya meningkatkan kinerjanya guna memenuhi target pencapaian SPM penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Pemerintah Daerah telah melakukan evaluasi mengenai tingkat pencapaian Standar Pelayanan Minimal. Berdasarkan hasil evaluasi dilaporkan bahwa tingkat pencapaian SPM oleh Kota Magelang dapat digolongkan ke dalam 4 (empat) kategori, yaitu:

1. Tingkat pencapaian SPM di atas target.
2. Tingkat pencapaian SPM sesuai target.
3. Tingkat pencapaian SPM yang masih di bawah target.
4. Tingkat pencapaian SPM yang tidak ada potensi kejadian.

Dari hasil evaluasi pelaksanaan SPM Tahun 2013 di Kota Magelang dari 15 SPM yang diterapkan kesemuanya memperoleh hasil tingkat pencapaian SPM rata – rata sesuai target dan sudah dapat berjalan dengan lancar, walaupun di lapangan masih ditemui kendala akan tetapi kendala tersebut tidaklah terlalu krusial, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Sub Bidang Ketatalaksanaan Sekretariat Daerah Kota Magelang.¹³⁵

¹³⁵ Narasumber : Tenny Iis Mulyadi Setyawardani, Kepala Sub Bagian Ketatalaksanaan Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 03 Oktober 2014, jam 13.30

Kelima, Pejabat Negara

Implementasi rincian tugas untuk Pejabat Negara adalah sebagai berikut :

a. Penetapan Pedoman Tata Tertib DPRD

Penetapan pedoman tata tertib DPRD Kota Magelang dilaksanakan melalui di keluarkannya Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Magelang Nomor 1 Tahun 2010, tata tertib ini berlaku selama 5 tahun. Dari keterangan kepala sub bagian persidangan dan perundang – undangan pelaksanaan tata tertib DPRD ini hampir tidak ada kendala dan berjalan dengan lancar.¹³⁶

b. Fasilitasi Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah (KDH) dan Wakil KDH

Fasilitasi pemilihan, pengesahan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di kota magelang dilaksanakan oleh KPUD Kota Magelang.

c. Kedudukan Protokoler dan Keuangan DPRD¹³⁷

Menurut keterangan dari Kepala Sub Bidang Keuangan DPRD Kota Magelang Pelaksanaan pedoman kedudukan protokoler dan keuangan DPRD Kota Magelang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pengelompokan Kemampuan Keuangan Daerah, Penganggaran dan

¹³⁶ Narasumber : Eddy Purwati Yanto, Kepala Bagian Persidangan dan Perundang – undangan Sekretariat DPRD Kota Magelang, tanggal 06 Oktober 2014, jam 10.00

¹³⁷ Narasumber : Dandang Wisnutomo, Kepala Bagian Keuangan Sekretariat DPRD Kota Magelang, tanggal 06 Oktober 2014, jam 11.00

Pertanggungjawaban Penggunaan Belanja Penunjang Operasional Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Tata Cara Pengembalian Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional.

Pemegang kedudukan protokoler dan keuangan DPRD Kota Magelang adalah Sekretaris Dewan, Sekretaris DPRD selaku Pengguna Anggaran/ Pengguna Barang yang akan mengajukan Surat Perintah Membayar Langsung (SPM-LS) untuk pencairan dana kepada Bendahara Umum Daerah.

d. Kedudukan Keuangan KDH dan Wakil KDH:

Pelaksanaan pedoman kedudukan keuangan Walikota dan wakil Walikota di Kota Magelang Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam hal ini Kepala Daerah bertindak selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah.¹³⁸

Berdasarkan Peraturan Walikota Magelang Nomor 22 Tahun 2012 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tahun 2013, arah kebijakan umum pengelolaan keuangan tahun anggaran 2013 adalah:

1. Melanjutkan dan memantapkan langkah-langkah konsolidasi fiskal daerah guna mewujudkan APBD yang sehat dan

¹³⁸ Narasumber : Tutik Damayanti, Kepala Bidang Pembelanjaan DPPKD Kota Magelang, tanggal 06 Oktober 2014, jam 13.00

berkelanjutan (*fiscal sustainability*) dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan umum.

2. Melakukan langkah konsolidasi fiskal melalui optimalisasi pengumpulan sumber sumber pendapatan daerah, peningkatan efisiensi dan efektifitas belanja daerah serta peningkatan dan perbaikan manajemen keuangan daerah.
3. Mewujudkan kesinambungan fiskal daerah dengan tetap memperhatikan dan mempertimbangkan karakteristik, kondisi obyektif dan isu isu strategis didaerah, disamping masih harus memperhatikan kemampuan keuangan daerah. Saat ini kota magelang sedang mengintensifkan pengelolaan pendapatan daerah agar dapat tercapai kemandirian keuangan daerah kota magelang

e. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) KDH¹³⁹

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan,

¹³⁹ Narasumber : Pujonggo Rochadi, Kepala Sub Bagian Otonomi Daerah Sekretariat Daerah Kota Magelang, tanggal 06 Oktober 2014, jam 14.00

keistimewaan, dan kekhususan serta keragaman daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun demikian ketika kewenangan (*authority*) dan pembiayaan sudah diberikan oleh Pemerintah Pusat, maka sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah tersebut, Kepala Daerah berkewajiban menyampaikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) sebagai bentuk "*public accountability*". Hal ini sejalan dengan ketentuan pasal 27 ayat (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa "Kepala Daerah mempunyai tugas untuk memberikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban kepada DPRD disamping menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah dan Menginformasikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat".

Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Walikota ini disusun dan disampaikan kepada DPRD paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 khususnya dalam pasal 17 ayat (1) disebutkan bahwa "LKPJ Akhir Tahun Anggaran disampaikan kepada DPRD paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir".

Sedangkan substansi isi LKPJ diatur dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 yang menyebutkan bahwa LKPJ sekurang-kurangnya menjelaskan:

- a. Arah kebijakan umum pemerintahan daerah;
- b. Pengelolaan keuangan daerah secara makro, termasuk pendapatan dan belanja daerah dan pembiayaan daerah;
- c. Penyelenggaraan urusan desentralisasi;
- d. Penyelenggaraan tugas pembantuan; dan
- e. Penyelenggaraan tugas umum pemerintahan.

Untuk meningkatkan mutu dan akuntabilitas pelaporan, maka laporan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang menggambarkan tingkat keberhasilan capaian kinerja penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah akan dilengkapi dengan dua materi laporan capaian kinerja, yang meliputi:

- a. Laporan Capaian kinerja dengan menggunakan Indikator Kinerja Kunci (IKK) penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan yang digunakan dalam Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPD) sebagaimana dimaksud dalam PP No. 6 Tahun 2008 tentang Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- b. Laporan Capaian kinerja pelaksanaan program dan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah.

C. Kendala dalam Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Sub Bidang Otonomi Daerah

Dalam implementasi urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Daerah Kota Magelang menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 khususnya Sub Bidang Otonomi Daerah, tentunya ada kendala – kendala dalam pelaksanaannya, berikut ini adalah beberapa kendala yang dihadapi :

1. Masih kurangnya pemahaman petugas terhadap dokumen perencanaan, baik dokumen tingkat SKPD maupun tingkat kab/kota.

Kurangnya pemahaman petugas terhadap dokumen perencanaan baik di tingkat SKPD maupun tingkat kota menyebabkan program kerja yang telah direncanakan belum terlaksana dengan baik dan berpotensi untuk tidak bisa tercapai. Dari hasil wawancara yang telah peneliti lakukan di beberapa unit di instansi SKPD pelaksana sub bidang otonomi daerah, ada beberapa petugas yang seharusnya berwenang dalam pelaksanaan program kerja kurang menguasai atau memahami materi. Banyak diantara para staf yang memberikan jawaban tidak mengetahui dan memberikan jawaban coba tanyakan kepada atasan kami, hal ini tentunya menjadikan sebuah pertanyaan tersendiri apabila mereka tidak menguasai bidang tugas mereka bagaimanakah mereka akan dapat

berkontribusi dalam pencapaian secara maksimal dari program – program kerja di unit mereka, di era saat ini dimana sedang disosialisasikan dengan gencar slogan *good governance* maka inovasi dan inisiatif, serta etos kerja tinggi dari staf pelaksana unit kerja sangat dibutuhkan untuk pencapain kinerja yang maksimal. Kesimpulan ini juga hampir sama dengan kesimpulan hasil monitoring evaluasi yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Daerah Kota Magelang bersama dengan Sekretariat Daerah dan SKPD terkait.

2. Kurangnya kesadaran dan kedisiplinan petugas di SKPD.

Sikap diri dimana tumbuh sikap kesadaran dan kedisiplinan petugas akan membuat kinerja dapat berjalan secara maksimal dan tepat waktu sesuai dengan target yang telah ditetapkan, dengan tumbuhnya sikap seperti tersebut di atas juga seharusnya membuat masing – masing individu menyadari dengan betul - betul fungsi dan tugasnya sehingga dapat melaksanakan sesuai dengan target waktu yang telah ditetapkan yang pada akhirnya tidak menjadikan unit lain yang membutuhkan data – data yang diperlukan terhambat pekerjaannya. Sebagai contoh dalam proses penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan Laporan Kinerja Pemerintah Daerah dimana untuk penyusunan laporan tersebut membutuhkan data dari SKPD dan unit – unit di lingkungan Pemerintah Daerah Kota Magelang seringkali terhambat hanya

karena keterlambatan data dari SKPD dan unit. Hal ini tentunya tidak akan terjadi apabila ada konsistensi dari pelaksana SKPD untuk mendisiplinkan diri dalam hal pencapaian target kerjanya, dari keterangan yang diperoleh di lapangan keterlambatan penyerahan data dikarenakan SKPD juga menyusun data untuk bahan pelaporan lainnya. Hal serupa juga terjadi di Sekretariat DPRD khususnya Bagian Keuangan juga mengalami hambatan dalam pelaporan keuangan dikarenakan SPJ dari Sekertaris Dewan tidak tepat waktu.

3. Adanya disinkronisasi 2 (dua) peraturan atau lebih yang mengatur materi substansi yang sama akan tetapi memuat norma dan klausul hukum yang berbeda.

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan di tingkat pusat yang belum optimal sehingga menjadi masalah ketika Daerah mengimplementasikan peraturan tersebut baik dalam hal penyusunan produk hukum daerah maupun pada saat operasional implementasi di lapangan. Permasalahan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya tumpang tindih acuan untuk pembuatan produk hukum di daerah.

4. Dalam kaitanya dengan Penyusunan Peraturan Daerah Kota Magelang kendala yang dihadapi adalah mahalnya biaya pembuatan naskah akademik.

Sebagaimana diketahui saat ini untuk penyusunan Peraturan Daerah harus ada naskah akademiknya, penganggaran

untuk biaya pembuatan naskah akademik selama ini ada di masing – masing SKPD pemrakarsa Raperda, untuk membuat naskah akademik harus ada keterlibatan pihak ketiga dalam hal ini praktisi atau akademisi. Sudah lazim terjadi bahwa praktisi dan akademiki mempunyai standar biaya tersendiri dan tarif yang diterapkan juga tidak bisa disebut murah untuk satu naskah akademik yang umum berkisar Rp. 50.000.000 – Rp. 60.000.000 dan naskah akademik yang khusus berkisar Rp. 100.000.000 rupiah, hal ini tentunya menjadi kendala tersendiri bagi SKPD, dari keterangan di lapangan diperoleh bahwa untuk mengantisipasi mahalnya biaya naskah akademik ini ada daerah di Indonesia yang melakukan copy paste dari naskah akademik daerah lainnya. Tetapi hal ini tentunya bukan menjadi solusi karena tiap daerah mempunyai muatan lokal sendiri – sendiri sesuai kekhasan daerahnya.

5. Pergantian Jabatan yang kurang diiringi dengan transfer ilmu dari pemegang jabatan lama kepada pemegang jabatan yang baru.

Sudah menjadi kelaziman bahwa untuk pembinaan pegawai maupun untuk tujuan penyegaran di instansi pemerintahan terjadi pergantian jabatan, tetapi karena menempati posisi atau jabatan baru biasanya memerlukan transfer ilmu dari pemangku jabatan lama kepada pemangku jabatan baru. Transfer ilmu ini apabila tidak berjalan lancar maka akan menjadi kendala tersendiri dalam pelaksanaan program – program kerja di unit tersebut.

Dari hasil wawancara di lapangan khususnya dalam hal Pembuatan Raperda dijumpai kasus, terjadi pergantian jabatan ini sering menjadi penghambat dalam kelancaran pembahasan Raperda baik yang masih proses sinkronisasi di Bagian Hukum Sekretariat Daerah maupun yang sudah mulai dibahas di DPRD, biasanya yang terjadi Pembahasan Raperda baru bisa diteruskan setelah terlebih dahulu menunggu staf baru tersebut menyesuaikan diri tetapi hal ini tentunya sama saja harus mengulang proses dari awal dan membutuhkan waktu tersendiri. Dengan banyaknya Raperda yang menungu untuk diproses hal ini tentunya menjadi salah satu hambatan tersendiri.

6. Lamanya waktu pembahasan Raperda di Balegda atau Pansus DPRD sehingga mengakibatkan target Prolegda tidak terpenuhi.

Dalam pemabahasan Raperda setidaknya dibutuhkan waktu paling cepat 2 – 3 bulan dan paling lama bisa 6 bulan – 1 tahun. Lamanya waktu pembahasan ini berpengaruh pada capaian target Raperda yang disetujui tidak tercapai, beberapa Raperda biasanya harus dibahas di tahun berikutnya sebagai luncuran. Hal ini tentunya akan berimplikasi pada program kerja di SKPD terkait.

7. Sumber Daya Manusia di tingkat provinsi yang kurang inovatif kaitanya dengan evaluasi Perda.

Sudah menjadi suatu keharusan bahwa semua produk hukum Kota Magelang harus dilaporkan dan dievaluasi oleh

Gubernur dan Kementrian Dalam Negeri, tetapi proses evaluasi ini apabila ada revisi maka menjadi sebuah kewajiban daerah untuk melaksanakan revisi yang diminta, apabila daerah tidak melakukan revisi maka Gubernur melalui Kementrian Dalam Negeri dapat melakukan pembatalan produk hukum tersebut.

Revisi Produk hukum apabila hanya mengenai tata cara penulisan, tanda baca dan sejenisnya, revisi bisa dilakukan langsung oleh staf bagian hukum, tetapi beda ceritanya apabila revisi terjadi di hal substantif revisi biasanya harus dilakukan proses dari awal dengan melihat naskah akademik, dan meminta persetujuan DPRD. Sering terjadi revisi substantif kurang memperhatikan muatan lokal daerah, SDM yang mengevaluasi kurang inovasi dan hanya melihat teks dengan kurang melihat muatan lokal kekhasan daerah masing – masing. Sebagai contoh Peraturan Daerah Kota Magelang tentang retribusi dikarenakan kecilnya wilayah Kota Magelang maka Pemerintah Daerah bermaksud untuk memangkas jalur birokrasi pengurusan ijin yang biasanya harus melalui RT, RW, Dukuh, Kelurahan, Kecamatan dengan cukup langsung datang ke loket kontribusi dan pelayanan akan dilakukan dalam satu atap. Tetapi rupanya hal ini menjadi revisi tersendiri karena berbeda prosedur panduan birokrasinya dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri, sehingga Provinsi meminta dilakukan revisi.

D. Upaya Solusi terhadap Kendala Implementasi Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah Kota Magelang Sub Bidang Otonomi Daerah

Dari uraian kendala – kendala yang dihadapi seperti tersebut di atas, berikut ini adalah beberapa solusi yang dapat atau telah dilaksanakan :

1. Masih kurangnya pemahaman petugas terhadap dokumen perencanaan, baik dokumen tingkat SKPD maupun tingkat kab/kota.

Solusi yang bisa dilaksanakan adalah penguatan kapasitas SDM dibidang perencanaan dan evaluasi, diharapkan dengan adanya kegiatan penguatan SDM dibidang perencanaan yang melibatkan staf di masing – masing unit maka mereka akan dapat lebih memahami maksud dari dokumen perencanaan baik tingkat SKPD maupun tingkat Kota Magelang. Sehingga hal tersebut akan membantu dalam kelancaran kinerja mereka.

Solusi lainnya adalah mengintensifkan proses evaluasi di masing – masing unit, kerjasama yang baik diantara kepala unit dan staf di unit bersangkutan untuk membuat atau mematuhi indikator capaian dapat membantu kelancaran kinerja, hal tersebut dikarenakan dari hasil evaluasi pada saat periode berjalan dapat diketahui program – program kerja mana saja di dokumen

perencanaan yang belum dilaksanakan dan diketahui pula bagaimana cara melaksanakannya.

2. Kurangnya kesadaran dan kedisiplinan petugas di SKPD

Solusi yang dapat dilaksanakan dalam kaitanya dengan permasalahan ini adalah pertama adanya evaluasi rutin atau adanya form evaluasi kinerja mandiri di masing – masing unit. Dengan adanya form evaluasi kerja secara mandiri maka masing – masing petugas diminta secara berkala untuk melakukan self assessment terhadap kinerja mereka masing – masing. Tentunya dengan terlebih dahulu ditentukan program kerja dan waktu pelaksanaannya, sehingga ada tolak ukur yang jelas tentang program kerja dan kapan pelaksanaan program kerja, hal ini diharapkan dapat memicu semangat kesadaran dan kedisiplinan para petugas dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan. Hasil dari self assessment tersebut nantinya juga dapat digunakan oleh atasan unit untuk mengadakan evaluasi menyeluruh terhadap kinerja unitnya. Dengan begitu diharapkan semua petugas dalam unitnya dapat berdisiplin untuk menepati program kerja sesuai dengan waktu yang ditentukan. Apabila program kerja tidak dapat berjalan sesuai dengan waktunya kaitanya dengan over load pekerjaan yang didapat dari kesimpulan hasil evaluasi. Maka langkah – langkah penambahan staf pada posisi tersebut ataupun mungkin juga dapat dilaksanakan evaluasi

secara keseluruhan untuk dapat diketahui dimana sajakah dapat dilaksanakan sharing program kerja antar staf.

3. Adanya disinkronisasi 2 (dua) peraturan atau lebih yang mengatur materi substansi yang sama akan tetapi memuat norma dan klausul hukum yang berbeda.

Menyikapi hal tersebut di atas, Pemerintah Kota Magelang mengambil sikap dan melaksanakan langkah-langkah sebagai berikut ¹⁴⁰:

- a. Menerapkan asas/doktrin hukum :
 - 1) *lex specialis derogat legi generalis*, maka peraturan yang akan diterapkan hukumnya adalah peraturan yang mengatur lebih khusus atau sesuai dengan bidang substansinya;
 - 2) *lex superior derogat legi inferior*, maka peraturan yang akan diterapkan hukumnya adalah peraturan yang mempunyai kekuatan lebih tinggi secara hierarki;
 - 3) *lex posteriori derogat legi priori*, maka peraturan yang akan diterapkan hukumnya adalah peraturan sejenis yang berlaku paling akhir (peraturan paling baru).
- b. melakukan kajian dan telaahan hukum dengan berkonsultasi ke Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi.

¹⁴⁰ Narasumber : Widhi Haryani, Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Magelang

4. Dalam kaitanya dengan Penyusunan Peraturan Daerah Kota Magelang kendala yang dihadapi adalah mahal nya biaya pembuatan naskah akademik.¹⁴¹

Pembuatan naskah akademik yang harus melibatkan pihak ketiga baik dari Praktisi maupun Akademisi tentunya akan menimbulkan anggaran tersendiri bagi SKPD terkait, apalagi dengan adanya tarif yang mereka terapkan dimana untuk naskah akademik umum dihargai sekitar 50 – 60 juta dan naskah akademik khusus dengan harga sekitar 100 juta. Solusi selama ini yang dilakukan adalah dengan cara menggabungkan atau istilah umumnya borongan beberapa naskah akademik, cara ini tentunya dapat menekan harga satuan naskah akademik yang semula kisaran 50 – 60 juta rupiah bisa turun diangka 20 – 30 juta rupiah per naskah akademik.¹⁴²

5. Pergantian Jabatan yang kurang diiringi dengan transfer ilmu dari pemegang jabatan lama kepada pemegang jabatan yang baru.

Pergantian jabatan pelaksanaanya di lapangan bisa saja terjadi dalam waktu yang begitu singkat, padahal perlu kiranya dilaksanakan transfer ilmu terlebih dahulu dari pemangku jabatan lama kepada pemangku jabatan yang baru, tidak adanya cukup waktu tersebut mengakibatkan tersendatnya program – program

¹⁴¹ Narasumber : Chairul Amir, Staf Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Magelang

¹⁴² *ibid*

kerja yang masih berlangsung. Hal ini mungkin dapat diatasi salah satunya dengan cara penerapan Standart Operating Procedure (SOP) di unit – unit Pemerintah Daerah Kota Magelang. Dengan adanya SOP maka diharapkan setiap kegiatan dapat terdokumentasikan dengan baik, sehingga apabila ada pergantian jabatan, pemegang jabatan baru dapat langsung mengetahui apa saja yang harus dilaksanakan melalui dokumen SOP tersebut. Dengan adanya dokumen SOP akan diperoleh keterangan mengenai keterkaitan suatu proses kerja dengan proses kerja yang lainnya, dan dapat menjaga konsistensi dalam menjalankan prosedur kerja. Hal ini bisa membantu pemegang jabatan baru untuk dapat segera mengetahui seluk beluk pekerjaan dan jabatan barunya sehingga proses pergantian jabatan tidak mengganggu kinerja di unit lain.

6. Lamanya waktu pembahasan Raperda di Balegda atau Pansus DPRD sehingga mengakibatkan target Prolegda tidak terpenuhi.

Solusi dari kendala ini yang mungkin bisa dilaksanakan adalah meningkatkan efisiensi dan efektifitas anggota Balegda dan Pansus yang ada di DPRD. Bagian Hukum Sekretariat Daerah dan SKPD terkait mempersiapkan bahan Raperda yang lengkap sehingga saat pembahasan bersama di DPRD akan menjadi lebih cepat dan efisien.

7. Sumber Daya Manusia di tingkat provinsi yang kurang inovatif kaitanya dengan evaluasi Perda.

Solusi yang bisa dilaksanakan kaitanya dengan kendala tersebut adalah Pemerintah Provinsi dapat mengadakan diklat atau pelatihan – pelatihan yang dapat meningkatkan wawasan dari bagian yang melaksanakan evaluasi Perda. Harapannya dengan adanya peningkatan wawasan dan pengetahuan di bidangnya masing masing akan membuat tim pengevaluasi Perda lebih terbuka cara melihat konteks permasalahan dan juga akan menjadi lebih inovatif sehingga akan mau mendengarkan masukan – masukan dari Daerah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan wawancara yang penulis laksanakan di lapangan dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut ini :

1. Implementasi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang menurut Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 Sub Bidang Otonomi Daerah, dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD bersama dengan SKPD terkait. Sedangkan kewenangan sepenuhnya untuk pengambilan kebijakan – kebijakan urusan pemerintah di Pemerintah Daerah Kota Magelang ada di dalam kewenangan Kepala Daerah. Implementasi urusan sub bidang otonomi daerah sejauh ini belum sepenuhnya berjalan dengan baik walaupun dalam pelaksanaannya telah sesuai dengan semua rincian tugas Sub – Sub Bidang Otonomi Daerah seperti terlampir dalam lampiran Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 huruf (t). Sejumlah instrumen evaluasi juga telah diterapkan di Pemerintah Kota Magelang guna mengukur dan mengevaluasi kinerja.
2. Sejumlah kendala dalam implementasi masih ditemui di lapangan yang menghambat proses pencapaian kinerja yang maksimal. Berikut ini adalah kendala – kendala yang dialami :
 - a. Masih kurangnya pemahaman petugas terhadap dokumen perencanaan, baik dokumen tingkat SKPD maupun tingkat Kota.

- b. Kurangnya kesadaran dan kedisiplinan petugas di SKPD.
 - c. Terjadinya tumpang tindih acuan dalam pembuatan produk hukum daerah, dikarenakan disinkronisasi 2 (dua) peraturan atau lebih yang mengatur materi substansi yang sama akan tetapi memuat norma dan klausul hukum yang berbeda.
 - d. Mahalnya biaya pembuatan naskah akademik dalam pembuatan Raperda.
 - e. Tersendatnya program kerja yang sedang berjalan, dikarenakan pergantian jabatan yang kurang diiringi dengan transfer ilmu.
 - f. Target Prolegda tidak terpenuhi, dikarenakan lamanya waktu pembahasan di DPRD.
 - g. Hasil evaluasi Perda yang kurang memperhatikan muatan lokal daerah, dikarenakan SDM di tingkat Provinsi kurang inovatif.
3. Berkaitan dengan kendala – kendala tersebut di atas, maka berikut ini adalah upaya - upaya yang dapat dilaksanakan guna memaksimalkan capaian kinerja :
- a. Penguatan kapasitas SDM dibidang perencanaan dan evaluasi.
 - b. Mengintensifkan proses evaluasi di masing – masing unit, adanya form evaluasi kinerja mandiri (*self assessment*) di masing – masing unit.
 - c. Penerapkan asas/doktrin hukum dan melakukan kajian dan telaahan hukum dengan berkonsultasi ke Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi.

- d. Penggabungan atau istilah umumnya borongan beberapa naskah akademik untuk menekan harga satuan naskah akademik.
- e. Penerapan *Standart Operating Procedure* (SOP) di unit – unit Pemerintah Daerah Kota Magelang.
- f. Berkoordinasi dengan Sekretariat DPRD / Balegda / Pansus DPRD dalam kaitannya dengan peningkatan efisiensi dan efektifitas dalam proses pembahasan Raperda dengan begitu diharapkan target Prolegda dapat tercapai.
- g. Provinsi dapat mengadakan diklat atau pelatihan – pelatihan yang dapat meningkatkan wawasan dari bagian yang melaksanakan evaluasi Perda.

B. Saran

Dari hasil wawancara dan penelitian di Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD beserta SKPD terkait, maka berikut ini adalah saran yang dapat penulis sampaikan :

1. Kaitanya dengan masih kurangnya pemahaman petugas terhadap dokumen perencanaan, baik dokumen tingkat SKPD maupun tingkat Kota, maka perlu adanya penguatan kapasitas SDM dibidang perencanaan dan evaluasi.
2. Kaitanya dengan kendala kurangnya kesadaran dan kedisiplinan petugas di SKPD, adanya laporan hasil pengukuran kinerja mandiri yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah Kota

Magelang sudah sangat baik, hal ini berarti di Pemerintah Daerah Kota Magelang sudah ada suatu upaya untuk meningkatkan kinerja di semua SKPD – SKPD terkait. Hanya saja *self assessment* di tingkat Sekretariat Daerah tidak bisa digunakan untuk mengukur kinerja individu di setiap unit SKPD terkait. Akan lebih baik jika pelaksanaan *self assessment* menyeluruh ke unit – unit di tiap – tiap SKPD, hal ini bertujuan agar kinerja masing – masing individu di unit dapat terukur dan terkontrol dengan baik. Yang pada akhirnya akan meningkatkan kesadaran dan kedisiplinan masing – masing individu di unit - unit SKPD.

3. Kaitanya dengan tersendatnya program kerja dikarenakan pergantian jabatan yang kurang diiringi dengan transfer ilmu, maka penerapan *Standart Operating Procedure* (SOP) secara menyeluruh terhadap semua lini jabatan di semua unit SKPD – SKPD Pemerintahan Daerah Kota Magelang akan membantu memudahkan apabila terjadi pergantian jabatan, sehingga tidak mengganggu program kerja yang sedang berjalan.
4. Kaitannya dengan Target Prolegda tidak terpenuhi, dikarenakan lamanya waktu pembahasan di DPRD, maka perlu berkoordinasi dengan Sekretariat DPRD, Balegda atau Pansus DPRD berkaitan dengan jumlah Peraturan Daerah yang disetujui tidak berbanding lurus dengan Prolegda yang telah

ditetapkan. Diharapkan dengan adanya koordinasi tersebut maka dapat ditemukan metode yang efisien dan efektif yang dapat diterapkan oleh Balegda dan Pansus guna mengejar target Prolegda yang telah ditetapkan.

5. Kaitannya dengan hasil evaluasi Perda yang kurang memperhatikan muatan lokal daerah dikarenakan SDM di tingkat Provinsi kurang inovatif, maka Pemerintah Kota Magelang perlu berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi dan Kemeterian Dalam Negeri kaitanya dengan Peraturan Daerah yang ada muatan lokalnya. Diharapkan nantinya Peraturan Daerah yang memuat tentang efisiensi sistem birokrasi dapat disetujui walaupun mungkin secara teks tidak akan sama dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri contoh pada Peraturan Daerah tentang Retribusi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Literature

- Ali, Zaenuddin. *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Jakarta : Sinar Grafika, 2011.
- Busroh, Abu Daud. *Ilmu Negara*,, Cetakan Pertama, Jakarta: Bumi Aksara, 1990.
- Bapeda. *Dokumen Perencanaan Strategis Kota Magelang*, Magelang : Bapeda , 2013.
- Huda, Ni'matul. *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Cetakan Pertama Yogyakarta: FH UII Press, 2010.
- Koesoemahatmadja, RDH. *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Bandung: Binacipta, 1979.
- Ibrahim, Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Keempat Malang: Banyumedia Publishing, 2011.
- Isjwara, Fred. *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan kelima Bandung: Binacipta, 1974.
- Joeniarto. *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Jakarta: Bina Aksara, 1992.
- Lubis, Solly. *Perkembangan Garis Politik dan Perundang – undangan Pemerintah Daerah*, Bandung: Alumni, 1983.
- . *Pergeseran Garis Politik dan Perundang – undangn Mengenai Pemerintahan Daerah*, Bandung: Alumni, 1978.
- Manan, Bagir. *Hubungan antara pusat dan Daerah berdasarkan asas desentralisasi menurut UUD 1945*, Bandung: Unpad, 1990.
- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar. *Beberapa masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1993.
- Marzuki, M. Laica. *Berjalan – jalan di ranah hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua, Jakarta: Sekretariat Jendral & Kepaniteraan MK RI, 2006.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Cetakan Ketujuh, Jakarta: Kencana Prenada media Group, 2011.
- Muslimin, Amran. *Aspek – aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumi, 1986.
- M, Sri Soemantri. *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali, 1981.

- ND, Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Pamudji, S. *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, 1985.
- Ridwan. *Hukum Administrasi di Daerah*, Cetakan Pertama Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- Sekretariat Daerah. *Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Kota Magelang Tahun 2013*, Magelang: Sekretariat Daerah, 2013.
- Sekretariat Daerah. *Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kota Magelang*, Magelang: Sekretariat Daerah, 2013.
- Soehino. *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1996.
- Sunindhia, Y.W. *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*, Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Syafrudin, Ateng. *Pasang surut otonomi daerah*, Bandung: Binacipta, 1985.
- Wajong, J. *Asas dan tujuan Pemerintahan Daerah*, Jambatan, 1975.
- Wasistion, Sadu dkk. *Memahami Asas Tugas Perbantuan*, Bandung, 2006.

Peraturan Perundang – undangan

- Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844)
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antar Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5104)

Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat;

Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;

Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Magelang.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Walikota Magelang Nomor 22 Tahun 2012 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Magelang Tahun 2013.

Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Magelang Nomor
170/09/Kep/DPRD/2013 tentang Program Legislasi Daerah Kota
Magelang Tahun 2013.