

NA RUU tentang Kota Bukittinggi di Prov. Sumatera Barat-12 Juni 2023
Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KOTA BUKITTINGGI DI PROVINSI SUMATERA BARAT

PUSAT PERANCANGAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
2023

SUSUNAN TIM KERJA
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KOTA BUKITTINGGI
DI PROVINSI SUMATERA BARAT

- Pengarah : Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.
(Kepala Badan Keahlian DPR RI)
- Penanggung Jawab : Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.
(Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang
Badan Keahlian DPR RI)
- Ketua : Ricko Wahyudi, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli
Madya)
- Wakil Ketua : Yanuar Putra Erwin, S.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli
Muda)
- Sekretaris : Aryudhi Permadi, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli
Pertama)
- Anggota : 1. Woro Wulaningrum, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli
Madya)
2. Kuntari, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli
Madya)
3. Riezdiani Restu Widyoningrum, S.H
(Sekretaris Bidang Kesejahteraan Rakyat)
4. Lisnawati, S.Si., M.S.E
(Analisis Legislatif Ahli Muda)
5. Abrar Amir, S.T., M.AP
(Tenaga Ahli Komisi II)

KATA SAMBUTAN

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat.

Badan Keahlian DPR RI sebagai sistem pendukung mempunyai tugas dan fungsi dukungan keahlian kepada DPR RI sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas MPR, DPR, DPD, dan DPRD), Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sekretariat Jenderal DPR RI, dan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.

Dalam hal legislasi, Badan Keahlian DPR RI memberikan dukungan keahlian kepada Alat Kelengkapan dan Anggota DPR RI diantaranya dengan membantu penyiapan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang sesuai dengan standar penyusunan Rancangan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat merupakan penugasan dari Pimpinan Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI. Kami menyadari terdapat kekurangan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Oleh karenanya, kami sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak agar pada penyusunan naskah akademik berikutnya dapat lebih baik.

Akhir kata, kami harapkan isi dari Naskah Akademik RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat dapat menjadi acuan dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah.

Jakarta, 12 Juni 2023
Kepala Badan Keahlian DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.
NIP 19650710 199003 1 007

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat dapat diselesaikan dengan baik dan lancar.

Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat merupakan rancangan undang-undang yang ditugaskan kepada Badan Keahlian DPR RI guna memenuhi permintaan penyusunan yang disampaikan oleh Komisi II DPR RI.

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat dilakukan berdasarkan pengolahan hasil pengumpulan data dan informasi yang diperoleh baik melalui bahan-bahan bacaan (kepustakaan), *website*, maupun diskusi yang dilakukan secara komprehensif. Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tentunya tidak terlepas dari peran aktif seluruh Tim Penyusun dari Badan Keahlian DPR RI, yang telah dengan penuh ketekunan dan tanggung jawab menyelesaikan apa yang menjadi tugasnya. Untuk itu, terima kasih atas ketekunan dan kerja samanya.

Terima kasih kepada seluruh Tim Penyusun dari Badan Keahlian DPR RI yang telah menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat dengan penuh tanggung jawab. Terima kasih juga kami sampaikan kepada semua pihak yang telah memberikan sumbangan saran dan pemikiran hingga tersusunnya Naskah Akademik ini.

Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, 12 Juni 2023
Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang
Badan Keahlian DPR RI

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.
NIP. 19700429 199803 2 001

DAFTAR ISI

SUSUNAN TIM KERJA	ii
KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	3
C. Tujuan dan Kegunaan	4
D. Metode	4
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	5
A. Kajian teoretis	5
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkenaan dengan Penyusunan Norma.....	18
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	21
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	46
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	50
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	50
B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.....	52
C. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.....	54

D. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.....	56
E. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah	59
F. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	60
G. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataa n sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.....	62
H. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah	67
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	71
A. Landasan Filosofis.....	71
B. Landasan Sosiologis	73
C. Landasan Yuridis	75
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG.....	77
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan	77
B. Ruang Lingkup Materi Muatan	77
BAB VI PENUTUP.....	80
A. Simpulan	80
B. Saran	83
DAFTAR PUSTAKA	84
LAMPIRAN DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN	89

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia telah mengalami berbagai dinamika ketatanegaraan yang bergerak sesuai dengan situasi dan dinamika politik yang berkembang. Sejarah pernah mencatat bahwa ketika Negara Indonesia merdeka, konstitusi yang berlaku adalah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD Tahun 1945). Selanjutnya, pada saat Republik Indonesia (RI) berubah menjadi Republik Indonesia Serikat (RIS) sejak tanggal 27 Desember 1949 maka mulai berlaku Konstitusi RIS. Kemudian sejak tanggal 17 Agustus 1950, konstitusi Indonesiapun berubah dengan berlakunya Undang-Undang Sementara Republik Indonesia (UUDS) 1950. Selanjutnya, berdasarkan Dekrit Presiden Tahun 1959 konstitusi Indonesia kembali ke UUD Tahun 1945.

Perubahan dinamika ketatanegaraan tersebut mempengaruhi berbagai sendi kehidupan bernegara, khususnya terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) mengatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pembagian wilayah negara menjadi daerah provinsi dan di dalam daerah provinsi terdiri dari daerah kabupaten/kota, sekaligus sebagai pemerintahan daerah. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini berarti pasal-pasal *a quo* mengamanatkan otonomi daerah pada tiap provinsi dan kabupaten/kota.

Berkaitan dengan pembagian wilayah negara menjadi daerah provinsi dan kabupaten/kota tersebut, terdapat beberapa daerah kabupaten/kota di Propinsi Sumatera Barat yang telah dibentuk pada awal masa kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun

1958 tentang Penetapan "Undang-Undang Darurat No. 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau" (Lembaran-Negara Tahun 1957 No. 75), Sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1646), yang kemudian dicabut dan dinyatakan tidak berlaku sebagai konsekuensi dari berlakunya Undang-undang nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat yang di sahkan pada tanggal 25 Juli 2022, yang dalam hal ini salah satu daerah kabupaten/kota di Propinsi Sumatera Barat tersebut antara lain Kota Bukittinggi.

Pembentukan daerah otonom Kota Bukittinggi dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tersebut pengaturan mengenai Kota Bukittinggi masih disatukan dengan beberapa kota besar lain.

Dasar hukum pembentukan daerah otonom Kota Bukittinggi tersebut secara keseluruhan masih berlaku dan Undang-Undang *a quo* dibentuk berdasarkan konstitusi UUDS 1950. Sedangkan saat ini, Indonesia menggunakan konstitusi (UUD NRI Tahun 1945 yang diamandemen terakhir pada tahun 2002, dengan bentuk negara berupa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dan sistem pemerintahan presidensiil.

Berdasarkan uraian tersebut, perlu dilakukan penyesuaian dasar hukum pembentukan undang-undang tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat secara tersendiri agar sesuai dengan perubahan ketatanegaraan setelah Indonesia kembali ke UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, agar sesuai dengan semangat desentralisasi dan konsep otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penyesuaian dasar hukum juga untuk memenuhi

perkembangan kebutuhan masyarakat di Kota Bukittinggi dengan memperhatikan karakteristik wilayah dan potensi daerahnya.

Selanjutnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perubahan atau penggantian undang-undang harus disertai dengan Naskah Akademik (NA) sebagai landasan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang (RUU). Oleh karena itu, Komisi II DPR RI mengusulkan pembentukan RUU tentang Kota Bukittinggi dengan menugaskan Badan Keahlian DPR RI untuk melakukan penyusunan NA dan RUU tersebut.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, pokok permasalahan yang menjadi materi dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat (RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat), yaitu:

1. bagaimana perkembangan teori dan praktik pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat pada saat ini?
2. bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat pada saat ini?
3. apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat?
4. apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat yaitu:

1. mengetahui perkembangan teori dan praktik pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat pada saat ini;
2. mengetahui peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat pada saat ini;
3. merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat; dan
4. merumuskan sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat.

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi penyusunan draf RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya serta berbagai dokumen hukum terkait. Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, dilakukan pula pengumpulan data dengan pemangku kepentingan atau *stakeholder*, yaitu Pemerintah Kota Bukittinggi, perwakilan tokoh masyarakat Kota Bukittinggi, dan akademisi.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Negara Kesatuan

Negara kesatuan merupakan bentuk negara yang merdeka, berdaulat, dengan satu pemerintah pusat yang berkuasa dan mengatur seluruh daerah. Prinsip dari Negara Kesatuan ialah bahwa yang memegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Dalam Negara Kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan-urusan negara dalam negara-negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah Pemerintah Pusat.¹

Negara Kesatuan, menurut C.S.T. Kansil adalah negara yang merdeka dan berdaulat dimana di seluruh negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintah yang mengatur seluruh daerah. Negara Kesatuan dapat pula berbentuk Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi, dimana segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat, dan daerah-daerah tinggal melaksanakannya. Kemudian yang kedua, Negara Kesatuan dengan sistem desentralisasi, dimana kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swantara.²

M. Yamin berpendapat, Negara Kesatuan adalah bentuk dari unitarisme yang menghendaki agar suatu negara bersatu atas dasar kesatuan. Negara Kesatuan membuang *federalisme* dan dijalankan

¹Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Grafindo Persada, 2005, hal. 92.

²C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, Cetakan Kedua*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal. 71-72.

secara otonomi di daerah-daerah untuk kepentingan daerah. Pembagian kekuasaan dan kemerdekaan harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan'.³

Menurut Ateng Safrudin Negara Kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada Pemerintah Pusat.⁴ Konstitusi memberikan kewenangan pemerintahan negara kepada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat, karena penyelenggaraan segala kepentingan hak baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah yang satu. Namun terkait dengan luasnya daerah, makin banyak tugas yang harus diurus oleh pemerintah pusat. Sejalan dengan kemajuan masyarakat dan negara, perbedaan antara yang satu dengan yang lain sukar diketahui dan sukar diatur secara memusat. Jika keadaan daerah sudah memungkinkan, maka pusat menyerahkan kepada daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan khusus dari daerah.⁵

Pilihan Negara Kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh Pemerintah Pusat, adalah salah satu alasan untuk tetap menjaga Negara Kesatuan dan integritas bangsa.⁶ Dalam hal ini syarat dari Negara Kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan Pemerintah (Pusat).⁷

Dalam suatu Negara Kesatuan, Pemerintah Pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan

³M. Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1951, hal. 81.

⁴Mukhlis, *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, Disertasi, pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran, Bandung: Hukum Universitas Padjajaran, 2014, hal. 50.

⁵*Ibid.*

⁶Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*, Tesis (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2015) hal. 35.

⁷ *Ibid.*

rakyat, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah Pemerintahan Pusat harus tunduk kepada Pemerintah Pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.⁸

Dengan demikian dalam negara kesatuan tidak ada *shared sovereignty*. Kedaulatan hanya ada di tangan negara atau pemerintah pusat, bukan di daerah. Implikasinya, negara kesatuan hanya memiliki satu lembaga legislatif, yang berkedudukan di pusat. Lembaga perwakilan rakyat di daerah atau DPRD hanya memiliki *regulatory power* untuk membuat peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan produk lembaga legislatif pusat (DPR) dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Penyelenggara negara dan/atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan *review* terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Sehingga, esensi dalam negara kesatuan, kedaulatan mutlak ada pada Pemerintah Pusat. Sementara, kekuasaan pada Pemerintahan Daerah merupakan pendelegasian dari Pemerintah Pusat.⁹

Oleh karena itu, terdapat beberapa kekurangan pada negara kesatuan, pertama, beban kerja Pemerintah Pusat cenderung berlebihan. Kedua, akibat keberadaan pusat pemerintahan yang jauh, mengakibatkan ketidakpekaan dengan masalah yang dihadapi oleh rakyat di daerah, sehingga kurang perhatian dan kepentingannya terhadap daerah. Ketiga, tidak boleh adanya daerah yang menyuarakan haknya berbeda dengan daerah-daerah lainnya, atas alasan sentralisasi semua pelayanan harus sama. Konsekuensinya, maka sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.¹⁰

⁸Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012. hal. 114.

⁹Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015, hal. 3.

¹⁰K. Ramanathan, *Asas Sains Politik*, Selongor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd., 2003, hal. 342.

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk kesatuan, sehingga kekuasaan asal berada di pemerintah pusat. Namun kewenangan pemerintah pusat ditentukan batas-batasnya dalam undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.¹¹ Namun meskipun daerah-daerah bagian dari negara kesatuan itu bukan unit-unit negara bagian yang tersendiri, tetapi rakyat di daerah-daerah itu tetap mempunyai kedaulatannya sendiri-sendiri dalam lingkungan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kotanya, disamping kedaulatan dalam konteks bernegara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".¹²

2. 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 (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti membuat perda-perda (*zelfwetgeving*), juga utamanya mencakup pemerintahan sendiri (*zelfbestuur*). C.W. Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai menjalankan rumah tangganya sendiri (*eigen huishouding*).¹³

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 sebagai

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, Jakarta: The Habibie Center, 2001, hal. 26.

¹²Jimly Assiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta: Yarsif Watampone, 2005), hal. 33.

¹³M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hal 161.

otonomi terbatas apabila: *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 Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini sesuai dengan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Penyerahan urusan tersebut dimaksudkan membawa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Selain itu penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴

¹⁴Septi Nur Wijayanti, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, Jurnal Media Hukum, Vol. 23 No. 2, Desember 2016, hal. 193.

3. Desentralisasi dan Pembentukan Daerah

Amandemen kedua UUD NRI Tahun 1945 dilaksanakan pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2000 tanggal 7-18 Agustus Tahun 2000. Amandemen kedua UUD NRI Tahun 1945 yang ditetapkan pada 18 Agustus 2000 tersebut salah satunya menghasilkan Bab VI UUD NRI Tahun 1945 mengenai Pemerintah Daerah. Perubahan tersebut menghasilkan reformasi sistem penyelenggaraan pemerintahan dari yang sebelumnya bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Perubahan sistem penyelenggaraan pemerintah tersebut, pada akhirnya memunculkan konsepsi tentang otonomi daerah. Secara etimologi, istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata Bahasa Yunani yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Sehingga otonomi dapat dimaknai membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*) namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah juga mencakup pemerintahan sendiri (*zelfbestuur*).¹⁵

Dalam konteks kajian penyelenggaraan pemerintahan, istilah otonomi daerah sering dipersandingkan dengan desentralisasi. Kedua istilah tersebut secara akademik dapat dibedakan, namun secara praktis dalam penyelenggaraan pemerintah tidak dapat dipisahkan. Oleh karena itu, pembahasan otonomi daerah akan selalu beriringan dengan pembahasan terkait desentralisasi. Menurut banyak kalangan, otonomi daerah adalah desentralisasi itu sendiri. Desentralisasi pada dasarnya mempersoalkan pembagian kewenangan kepada organ-organ penyelenggaraan negara, sedangkan otonomi menyangkut hak yang mengikuti pembagian wewenang tersebut.¹⁶ Sementara itu, desentralisasi oleh Undang-Undang tentang Pemda dimaknai sebagai penyerahan urusan pemerintahan

¹⁵Mutiara Sari, *Efektifitas Pembentukan Daerah di Indonesia*, dimuat dalam <https://doi.org/10.31219/osf.io/x7g8y>, diakses pada tanggal 11 April 2023.

¹⁶RG Falah, *Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Daerah*, 2015, diakses dalam <https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/997/05.2%20bab%202.pdf?sequence=8&isAllowed=y>, diakses tanggal 11 April 2023.

oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Sedangkan otonomi daerah dimaknai sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai sebuah konsep, desentralisasi mempunyai berbagai pengertian. Menurut *International Encyclopedia of Social Science* adalah sebuah terminologi yang merujuk kepada transfer kekuasaan-kekuasaan dari sebuah pemerintah pusat kepada otoritas yang berfungsi secara spesial dan legal personal berbeda. Sementara itu Litvack dan Seldon mengemukakan bahwa desentralisasi adalah “*the transfer of authority and responsibility for public function from central government to subordinate or quasiindependent government organization or her private sector*” sehingga desentralisasi diartikan sebagai transfer kewenangan dan tanggung jawab fungsi-fungsi publik dari pemerintah pusat kepada pihak lain baik kepada daerah, bawahan, organisasi pemerintahan yang semi bebas ataupun kepada sektor swasta.¹⁷

Merujuk pada pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang”. Kemudian dalam Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah, yang terbaru yaitu Undang-Undang tentang Pemda ditegaskan bahwa “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang

¹⁷Indra Syahrial, *Penataan Daerah Menuju Kemandirian Daerah dan Kesejahteraan Masyarakat*, Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan, Vol.5, No.2, Desember 2018, hal. 523.

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Dengan demikian di Indonesia memaknai desentralisasi sebagai pemberian keleluasaan pemerintah di level daerah untuk mengelola dan menjalankan pemerintahannya secara mandiri tanpa campur tangan yang mendalam dari pemerintah di level pusat. Keleluasaan ini sering disebut dengan *independence of localities* yang harapannya melalui desentralisasi mampu mendorong stabilitas politik, mewujudkan pelayanan publik yang prima, mengurangi angka kemiskinan dan menciptakan keadilan ditengah masyarakat.

Pada prinsipnya pembentukan daerah otonom merupakan salah satu kegiatan penataan daerah. Penataan daerah adalah tindakan untuk membina, membentuk, menghapus dan menggabungkan daerah otonom yang menjadi bagian integral dari kebijakan desentralisasi pemerintahan kepada daerah otonom. Penataan daerah meliputi pemekaran dan pembentukan daerah, penghapusan dan penggabungan daerah, penyelesaian batas daerah, dan pengalihan status daerah (aspek administrasi/politis) serta pemindahan ibukota dalam rangka menciptakan otonomi daerah yang ideal.¹⁸

Pembentukan daerah diartikan sebagai pemberian status pada wilayah tertentu sebagai daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota. Landasan hukum pembentukan daerah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan yang sekarang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah serta Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Dalam perkembangannya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

¹⁸Kemitraan Partnership, *Desain Besar Penataan Daerah di Indonesia, Partnership Policy Paper*, No 1, 2011, hal. 8.

Pemerintah Daerah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda).¹⁹

Pembentukan daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Pasal 2 ayat (1) diartikan bahwa pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Penggabungan daerah sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Pasal 1 ayat (9) yakni penyatuan daerah yang dihapus ke dalam daerah lain yang bersandingan. Sedangkan pemekaran daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Pasal 1 ayat (10) yang berbunyi “pemekaran daerah adalah pemecahan provinsi atau kabupaten/kota menjadi dua daerah atau lebih”.²⁰

Dalam proses pembentukan daerah dimaksud, harus memenuhi 3 (tiga) persyaratan yaitu persyaratan administratif, persyaratan teknis dan persyaratan fisik kewilayahan. *Pertama*, syarat administratif bagi provinsi yang wajib dipenuhi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi induk dan gubernur serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri. Sedangkan untuk kabupaten/kota syarat administratif yang harus dipenuhi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan gubernur serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri. *Kedua*, syarat teknis yaitu pembentukan daerah baru harus meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. *Ketiga*, syarat fisik kewilayahan yaitu yang dimaksud

¹⁹Mutiara Sari, *Efektifitas Pembentukan Daerah di Indonesia*, dimuat dalam, <https://doi.org/10.31219/osf.io/x7g8y>, diakses tanggal 11 April 2023.

²⁰*Ibid.*, hal. 4.

meliputi paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan kabupaten dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, serta sarana dan prasarana pemerintahan.²¹

Dalam ketiga syarat tersebut, kepentingan dan kemauan masyarakat disinergikan pula dengan penilaian pemerintah pusat terhadap faktor teknis dan fisik yang memadai.²² Persyaratan pembentukan daerah dimaksud agar daerah yang baru dapat tumbuh dan berkembang serta mampu menyelenggarakan otonomi daerah untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat.

Pembentukan daerah pemerintahan dapat dilakukan dalam dua tipe atau bentuk. *Pertama*, berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau *kedua*, pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Secara filosofis bahwa tujuan pemekaran ada dua kepentingan, yakni pendekatan pelayanan umum pemerintahan kepada masyarakat dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Secara politis, kehendak tersebut harus didasarkan atas kemauan atau aspirasi masyarakat setempat yang diajukan kepada pemerintahan daerah setempat, yakni pemerintah daerah dan DPRD. Setelah mendapatkan persetujuan dan menjadi “dokumen politik” maka aspirasi tersebut dikirimkan kepada gubernur dan DPRD provinsi. Setelah dilakukan kajian terhadap substansi yang berkaitan dengan kehendak masyarakat untuk pemekaran tersebut, dibuatlah rekomendasi usulan yang dikirimkan kepada menteri dalam negeri yang kemudian menteri dalam negeri membentuk tim untuk melakukan penelitian. Hasil dari penelitian itu dibuatlah rekomendasi kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) sebagai bahan

²¹Alexsander Yandra, *Pembentukan Daerah Otonomi Baru Problematik dan Tantangannya di Indonesia*, diakses melalui <https://media.neliti.com/media/publications/114417-ID-pembentukan-daerah-otonomi-baru-problema.pdf>, diakses tanggal 11 April 2023.

²²BPHN, *Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah*, diakses melalui https://www.bphn.go.id/data/documents/pembentukan_penghapusan_&_penggabungan_daerah.pdf, diakses tanggal 10 April 2023.

DPOD untuk memberikan pertimbangan dan saran kepada Presiden.²³

Pemekaran daerah dilakukan sebagai akibat dari sejumlah faktor pendorong, diantaranya²⁴:

- 1) luasnya cakupan wilayah pelayanan;
- 2) kemudahan persyaratan pemekaran atau pembentukan daerah;
- 3) kurangnya perhatian pemerintah daerah dalam penyediaan pelayanan publik;
- 4) perbedaan agama dan budaya yang mengakibatkan disharmoni dalam masyarakat; dan
- 5) faktor sosial budaya dan kesejarahan yang dialaminya.

Sementara itu, hasil studi tim Bank Dunia menyimpulkan terdapat empat faktor pendorong pemekaran wilayah di masa reformasi yaitu:

- 1) motif untuk efektifitas/efisiensi administrasi pemerintahan mengintai wilayah daerah yang begitu luas, penduduk yang menyebar, ketertinggalan pembangunan;
- 2) adanya kemandirian fiskal yang dijamin oleh undang-undang (disediakkannya DAU, bagi hasil dari sumber daya alam, dan disediakan sumber-sumber PAD); dan
- 3) motif pemburu rente (*bureaucratic and political rent-seeking*) para elit.²⁵

Berangkat dari faktor-faktor tersebut, pada dasarnya persyaratan pemekaran menjadi faktor yang dapat dikontrol oleh pemerintah. Persyaratan yang diberikan oleh pemerintah pada saat suatu daerah memekarkan diri merupakan ukuran kelayakan subsistem suatu daerah otonom, sehingga menjadi relevan jika

²³Mutiara Sari, *Efektifitas Pembentukan Daerah di Indonesia*, dimuat dalam <https://doi.org/10.31219/osf.io/x7g8y>, diakses tanggal 11 April 2023.

²⁴Eko Prasajo, et al, *Dampak Dan Masalah-Masalah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom Baru*, Jakarta: UI Press 2012, hal. 7.

²⁵BPHN, *Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah*, diakses melalui https://www.bphn.go.id/data/documents/pembentukan_penghapusan_&_penggabungan_daerah.pdf, diakses tanggal 10 April 2023.

daerah baru (hasil pemekaran) perlu dievaluasi kembali kapasitasnya dalam mengelola apa yang menjadi unsur-unsur yang dianggap kelayakan itu sendiri.²⁶

Menurut Utomo didalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah maka haruslah disadari makna filosofi atau prinsip yang harus ditetapkan yakni *sharing of power, distribution of income* dan *empowering of regional administration*. Dengan demikian keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak diukur dari banyaknya proyek pembangunan yang ada, tetapi diukur dari tingkat kemandirian masyarakat daerah.²⁷

Secara umum terdapat beberapa implikasi pemekaran daerah antara lain:²⁸

1) Implikasi di bidang politik pemerintahan

Dari sisi politis, pemekaran wilayah dapat menumbuhkan perasaan homogen daerah pemekaran baru yang akan memperkuat *civil society* agar lebih aktif dalam kehidupan politik.

2) Implikasi di bidang sosio kultural

Dari dimensi sosial, kultural, bisa dikatakan bahwa pemekaran daerah mempunyai beberapa implikasi positif, seperti pengakuan sosial, politik, dan kultural terhadap masyarakat daerah. Melalui kebijakan pemekaran, sebuah entitas masyarakat yang mempunyai sejarah kohesivitas dan kebesaran yang panjang, kemudian memperoleh pengakuan setelah dimekarkan sebagai daerah otonom baru.

3) Implikasi pada pelayanan publik

Dari dimensi pelayanan publik, pemekaran daerah memperpendek jarak geografis antara pemukiman penduduk dengan sentra

²⁶*Ibid.*

²⁷Adies Saputra, *Pemekaran Daerah dan Implikasinya pada Pembangunan*, Jurnal Administrasi Publik, Vol. 5, No. 1, April 2008, hal. 71-72.

²⁸Sie Infokum–Ditama Binbangkum, *Pemekaran Wilayah*, dimuat dalam <https://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2011/03/Pemekaran-Wilayah.pdf>, diakses tanggal 19 April 2023.

pelayanan, terutama ibu kota pemerintahan daerah. Pemekaran juga mempendek rentang kendali antara pemerintah daerah dengan unit pemerintahan di bawahnya.

4) Implikasi bagi pembangunan ekonomi

Pemekaran dianggap sebagai cara untuk meningkatkan pembangunan di daerah miskin, khususnya dalam kasus pembentukan kabupaten baru. Adanya pemekaran dinilai akan memberi kesempatan kepada daerah miskin untuk memperoleh lebih banyak subsidi dari pemerintah pusat (khususnya melalui skema Dana Alokasi Umum (DAU) dan beberapa Dana Alokasi Khusus (DAK). Hal ini akan mendorong peningkatan pendapatan per kapita di daerah tersebut.

5) Implikasi pada pertahanan, keamanan dan integritas nasional

Pembentukan daerah otonom baru bagi beberapa masyarakat pedalaman dan masyarakat di wilayah perbatasan dengan negara lain, merupakan isu politik nasional yang penting.

Evaluasi yang komprehensif diperlukan sebelum dibuatnya DOB. Hal ini untuk menyiapkan DOB yang mampu memegang urusan pemerintahan yang sudah diatur dalam perundang-undangan untuk menciptakan *good governance*.

Dalam UU tentang Pemda telah diatur pembagian urusan antarpemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pemerintah daerah memiliki 6 (enam) urusan wajib yang menjadi pelayanan dasar dari pemerintah daerah. Pasal 12 ayat (1) UU tentang Pemda menyebutkan bahwa pelayanan dasar pemerintah daerah meliputi: Pendidikan, Kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan sosial. Deskripsi pembagian antara urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan pemerintah daerah dapat dilihat pada Gambar 1.

Gambar 1.

Urusan Pemerintahan Konkuren yang Diselenggarakan Daerah

Urusan Pemerintahan Wajib Pelayanan Dasar	Urusan Pemerintah Wajib Non Pelayanan Dasar	Urusan Pemerintahan Pilihan
<ul style="list-style-type: none">• pendidikan• kesehatan• pekerjaan umum dan penataan ruang• perumahan rakyat dan kawasan pemukiman• ketenteraman dan ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat• sosial	<ul style="list-style-type: none">• tenaga kerja• pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak<ul style="list-style-type: none">• pangan• pertanahan• lingkungan hidup• administrasi kependudukan dan pencatatan sipil• pemberdayaan masyarakat dan desa• pengendalian penduduk dan keluarga berencana<ul style="list-style-type: none">• perhubungan• komunikasi dan informatika• koperasi, usaha kecil dan menengah<ul style="list-style-type: none">• penanaman modal• kepemudaan dan olah raga<ul style="list-style-type: none">• statistika• persandian• kebudayaan• perpustakaan• kearsipan	<ul style="list-style-type: none">• kelautan dan perikanan<ul style="list-style-type: none">• pariwisata• pertanian• kehutanan• energi dan sumber daya mineral<ul style="list-style-type: none">• perdagangan• perindustrian dan transmigrasi

Sumber: UU tentang Pemda

Untuk dapat menjalankan urusan pemerintahan tersebut maka daerah harus mempunyai sumber keuangan, adanya otonomi daerah tentunya terjadi desentralisasi yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah, perencanaan ekonomi termasuk menyusun program-program pembangunan daerah dan perencanaan lainnya yang dilimpahkan dari pusat ke daerah. Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (bidang moneter dan fiskal nasional yang didesentralisasikan kepada daerah).²⁹

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkenaan dengan Penyusunan Norma

Berdasarkan kajian terhadap substansi dalam otonomi daerah dan desentralisasi terkait pengembangan potensi kewilayahan dan sumber

²⁹Adissya Mega C. & Budi Ispriyarso, *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurnal Law Reform Studi Magister Ilmu Hukum, Vol. 15, No. 1, 2019, hal.150.

dayanya, maka di tingkat penyelenggaraannya harus berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas Demokrasi

Asas Demokrasi dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

Asas Kepentingan Nasional dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mengutamakan kepentingan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

3. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas Keseimbangan Wilayah dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah di Kota Bukittinggi dengan memperhatikan potensi masing-masing wilayah.

4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan dimaksudkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan keadilan secara proporsional antarkawasan dan antarpenduduk dengan mengintegrasikan setiap potensi yang ada di Kota Bukittinggi secara terarah dan saling bersinergi

5. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas Peningkatan Daya Saing dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi dapat meningkatkan daya saing sumber daya alam secara berkelanjutan dan potensi sumber daya manusia di Kota Bukittinggi pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

6. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi harus dijalankan secara tertib dan taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

7. Asas Keharmonisan

Asas Keharmonisan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi berlandaskan keserasian dalam pengambilan kebijakan pembangunan dengan tetap memperhatikan aturan yang ada dan perbedaan kondisi antarwilayah.

8. Asas Daya Guna dan Hasil Guna

Asas Daya Guna dan Hasil Guna dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan sumber daya manusia, alam, dan budaya Kota Bukittinggi untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

9. Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni, dan Budaya serta Kearifan Lokal

Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni, dan Budaya serta Kearifan Lokal dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Bukittinggi dilakukan sebagai upaya menggerakkan pembangunan dengan segala potensi yang ada di wilayahnya dengan tetap mematuhi prinsip pelestarian adat istiadat, tradisi, seni, dan budaya, serta kearifan lokal yang ada di tengah masyarakat dengan segala keberagaman dan latar belakangnya sebagai bentuk pengembangan potensi yang dimiliki.

10. Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan

Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pembangunan Kota Bukittinggi dilaksanakan secara terencana, terarah, terintegrasi, dan

berkelanjutan dalam satu sinergi kesatuan wilayah Kota Bukittinggi.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Bukittinggi

a. Sejarah Pendirian Kota Bukittinggi

Kota Bukittinggi semula merupakan pasar (pekan) bagi masyarakat Agam Tuo. Setelah kedatangan Belanda, kota ini menjadi kubu pertahanan mereka untuk melawan Kaum Padri.³⁰ Sejarah kehidupan ketatanegaraan Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi dimulai sejak zaman penjajahan Belanda dengan dibentuknya *Geemente Fort de Kock* kemudian berubah menjadi *Sudsgemente Fort de Kock* yang terdapat dalam *Staatsblad* Nomor 38 Tahun 1938. Kawasan ini selalu ditingkatkan perannya dalam ketatanegaraan pada masa pemerintahan Hindia Belanda yang kemudian berkembang menjadi sebuah *stadsgemeente* (kota). Bukittinggi juga difungsikan sebagai ibu kota *Afdeeling Padangsche Bovenlanden* dan *Onderafdeeling Oud Agam*.³¹

Kota Bukittinggi awalnya merupakan bagian dari Kabupaten Agam. Pada tanggal 25 Oktober 1978, Kota Bukittinggi resmi dimekarkan dari Kabupaten Agam berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1978. Bukittinggi juga dikenal dengan sebutan "kota jam gadang" atau "*London van Andalas*" karena memiliki sebuah menara jam besar di pusat kota.

Pada masa pendudukan Jepang, Bukittinggi dijadikan sebagai pusat pengendalian pemerintahan militernya untuk kawasan Sumatra, bahkan sampai ke Singapura dan Thailand. Kota ini menjadi tempat kedudukan komandan militer ke-25

³⁰Akademisi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 11-14 Mei 2023.

³¹Pemerintah Kota Bukittinggi, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 28-31 Maret 2023.

Kempetai, di bawah pimpinan Mayor Jenderal Hirano Toyoji. Kemudian kota ini berganti nama dari *Stadsgemeente Fort de Kock* menjadi *Bukittinggi Si Yaku Sho* yang daerahnya diperluas dengan memasukkan nagari-nagari sekitarnya seperti Sianok Anam Suku, Gadut, Kapau, Ampang Gadang, Batu Taba, dan Bukit Batabuah. Sekarang nagari-nagari tersebut masuk ke dalam wilayah Kabupaten Agam.³²

Bukittinggi ditetapkan sebagai Ibu Kota Provinsi Sumatera setelah kemerdekaan Indonesia dengan gubernurnya Mr. Teuku Muhammad Hasan. Bukittinggi ditetapkan sebagai wilayah pemerintahan kota berdasarkan Ketetapan Gubernur Provinsi Sumatera Nomor 391 tanggal 9 Juni 1947 tentang Pembentukan Kota Bukittinggi sebagai kota yang berhak mengurus dirinya sendiri.³³

Pada masa mempertahankan kemerdekaan Indonesia, Kota Bukittinggi berperan sebagai kota perjuangan, ketika pada tanggal 19 Desember 1948 kota ini ditunjuk sebagai Ibu Kota Negara Indonesia setelah Yogyakarta jatuh ke tangan Belanda atau dikenal dengan Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI). Di kemudian hari, peristiwa ini ditetapkan sebagai Hari Bela Negara, berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia tanggal 18 Desember 2006.³⁴

Kota Bukittinggi selanjutnya menjadi kota besar berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah yang meliputi wilayah Provinsi

³²Akademisi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 11-14 Mei 2023, serta Akademisi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat Kampus Bukittinggi, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 11-14 Mei 2023.

³³Pemerintah Kota Bukittinggi, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 28-31 Maret 2023.

³⁴Akademisi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 11-14 Mei 2023, serta Akademisi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat Kampus Bukittinggi, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 11-14 Mei 2023.

Sumatera Barat, Jambi, Riau, dan Kepulauan Riau *jo*. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri.³⁵

Hari jadi Kota Bukittinggi ditetapkan tanggal 22 Desember 1784 berdasarkan Surat Keputusan Walikota Kepala Daerah Kota Bukittinggi Nomor 1888.45-77-1988 tertanggal 17 Desember 1988. Berdasarkan penetapan tersebut, tahun 2019 diperingati sebagai Hari Jadi Kota Bukittinggi ke-235.

b. Dasar Penyelenggaraan Pemerintahan

Kota Bukittinggi merupakan kota terbesar kedua di Provinsi Sumatera Barat setelah Kota Padang. Secara historis, Kota Bukittinggi sejak masa Kolonial Belanda, masa pendudukan penjajahan Jepang dan masa Kemerdekaan hingga saat ini memiliki sejarah ketatanegaraan penyelenggaraan pemerintahan yang sangat komplis, dari Ibukota Sumatera, Ibukota Negara Republik Indonesia dan juga menjadi Ibukota Propinsi Sumatera Tengah.

Semasa pemerintahan Belanda, di Kota Bukittinggi, Belanda mendirikan kubu pertahanannya tahun 1825, yang sampai sekarang kubu pertahanan tersebut masih dikenal dengan Benteng Fort De Kock. Kota Bukittinggi juga digunakan oleh Belanda sebagai tempat peristirahatan opsir-opsir yang berada di wilayah jajahannya.

Bukittinggi atau yang disebut juga dengan Fort de Kock dan dahulunya dijuluki sebagai Parijs van Sumatra. Pada masa pendudukan Jepang, Oleh pemerintah Jepang, Bukittinggi dijadikan sebagai pusat pengendalian Pemerintah militernya untuk kawasan Sumatera, bahkan sampai ke Singapura dan Thailand

³⁵Pemerintah Kota Bukittinggi, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 28-31 Maret 2023.

karena disini berkedudukan komandan Militer ke 25. Pada masa ini Bukittinggi berganti nama dari Taddsgemente Fort de Kock menjadi Bukittinggi Si Yaku Sho yang daerahnya diperluas dengan memasukkan nagari-nagari Sianok, Gadut, Kapau, Ampang Gadang, Batu taba dan Bukit Batabuah yang sekarang kesemuanya itu kini berada dalam daerah Kabupaten Agam, di Kota ini pulalah Pemerintah bala tentara Jepang mendirikan pemancar radio terbesar untuk pulau Sumatera dalam rangka mengibarkan semangat rakyat untuk menunjang kepentingan perang Asia Timur Raya versi Jepang.

Pada zaman perjuangan kemerdekaan Republik Indonesia, Kota Bukittinggi sejak Desember 1948 sampai masa Juni 1949 dijadikan sebagai Ibu Kota Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI), setelah Yogyakarta Ibukota Negara Kedua setelah Jakarta jatuh ke tangan Penjajah Belanda. Berdasarkan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1959, Kota Bukittinggi ditetapkan sebagai Ibu Kota Sumatera Tengah yang meliputi keresidenan-keresidenan Sumatera Barat, Jambi dan Riau yang sekarang masing-masing keresidenan itu telah menjadi provinsi-provinsi sendiri. Setelah keresidenan Sumatera Barat dikembangkan menjadi Propinsi Sumatera Barat, maka Bukittinggi ditunjuk sebagai Ibukota Propinsinya, semenjak tahun 1958 secara *de facto* Ibukota Propinsi telah pindah ke Padang, namun secara *de jure* barulah Tahun 1978 Bukittinggi tidak lagi menjadi Ibukota Propinsi Sumatera Barat, dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1979 yang memindahkan Ibukota Propinsi Sumatera Barat ke Padang. Kemudian Kota Bukittinggi berstatus sebagai kotamadya Daerah Tingkat II sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pemerintah di Daerah yang telah disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Kota Bukittinggi.

Kota Bukittinggi dipimpin oleh seorang Walikota yang dipilih dalam pemilihan secara langsung bersama dengan wakilnya untuk masa jabatan 5 (lima) tahun. Walikota Bukittinggi kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Meskipun Kota Bukittinggi adalah bagian dari Provinsi Sumatera Barat, tetapi hubungan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota bukanlah sub-ordinat, masing-masing pemerintahan daerah tersebut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Kewenangan pemerintah daerah provinsi sama dengan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota, namun bedanya tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada Pasal 13 ayat (1) mengatur bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.

Dalam penyelenggaraan roda Pemerintahan daerah, Walikota Bukittinggi beserta DPRD Kota Bukittinggi sebagai Lembaga legislatif daerah yang melakukan fungsi pengawasan, fungsi anggaran dan fungsi legislasi sebagai pembuat undang-undang dalam hal ini membuat Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) untuk secara bersama menetapkan Peraturan Daerah (Perda). DPRD Kota Bukittinggi beranggotakan 25 orang yang dipilih berdasarkan sistem Pemilu Proporsional terbuka dari partai politik dalam pemilihan umum legislatif. Pemilihan dilakukan setiap lima tahun sekali secara serentak dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), pemilihan Anggota DPRD Provinsi dan pemilihan calon perseorangan Dewan Perwakilan

Daerah Republik Indonesia (DPD RI) melalui Pemilihan Umum. Anggota DPRD Kota Bukittinggi periode 2019–2024 saat ini terdiri dari perwakilan 8 partai politik hasil Pemilihan Umum legislatif 2019. Perwakilan Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) mengisi perolehan kursi terbanyak. Berdasarkan UU Nomor 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3), maka struktur pimpinan DPRD Kota Bukittinggi terdiri atas satu orang Ketua dan dua orang Wakil ketua yang dipilih dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak.

c. Dasar hukum pembentukan dan wilayah

Dasar hukum Pembentukan daerah otonom Kota Bukittinggi dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tersebut pengaturan mengenai Kota Bukittinggi masih disatukan dengan beberapa kota besar lain. Dasar hukum pembentukan daerah otonom Kota Bukittinggi tersebut dibentuk berdasarkan konstitusi UUDS 1950.

Sedangkan Provinsi Sumatera Barat dibentuk pada awal masa kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan "Undang-Undang Darurat No. 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau" (Lembaran-Negara Tahun 1957 No. 75), Sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1646). Jika melihat dasar hukum pembentukan Provinsi Sumatera Barat dibandingkan dengan dasar hukum Kota Bukittinggi, artinya lebih dahulu terjadi Pembentukan daerah otonom Kota Bukittinggi dari pada pembentukan Provinsi Sumatera Barat, yang dalam sistematika ketatanegaraan seharusnya Provinsi Sumatera Barat adalah "ibu" dari Kota Bukittinggi. Hal ini lah sebagai bukti yang

nyata bahwa Kota Bukittinggi adalah kota bersejarah di Indonesia yang bukan saja pernah ditetapkan sebagai Ibukota Provinsi Sumatera setelah kemerdekaan Indonesia tetapi juga pernah menjadi Ibukota Negara Indonesia setelah Yogyakarta sebagai Ibukota Negara pindahan dari Jakarta, akhirnya juga jatuh ke tangan penjanjah Belanda yang dikenal sebagai Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI), dapat dibayangkan jika Ibukota Negara tidak dipindahkan ke Kota Bukittinggi, mungkin cerita namanya Negara Indonesia belum pernah ada dalam peradaban dunia.

Dalam perkembangan ketatanegaraan saat ini, terjadi perubahan norma hukum pembentukan Provinsi Sumatera Barat oleh DPR RI dan Pemerintah. Perubahan dasar hukum pembentukan Propinsi Sumatera Barat terhadap Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau dilakukan Komisi II DPR dan Pemerintah. Hal tersebut dikarenakan Secara yuridis dasar pembentukan dapat dikatakan sudah kedaluarsa (*out of date*) karena dibentuk pada masa Indonesia masih menggunakan UUDS Tahun 1950 dan dalam bentuk negara Republik Indonesia Serikat. Alas hukum pembentukan Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Jambi dan Provinsi Riau dibuat di Zaman RIS dengan konsep Federalistik maka sudah tidak cocok lagi dengan konsep otonomi daerah saat ini.

Selain itu juga banyak materi muatan yang terdapat didalam UU tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan terkini. Hal yang paling prinsip bahwa UU tentang pembentukan Provinsi Sumatera Barat juga masih tergabung “satu payung” Bersama Provinsi lain yakni Provinsi Riau dan Provinsi Jambi, dimana ketiga Provinsi tersebut tentulah memiliki Ibukota sendiri, cakupan wilayah sendiri, karakteristik alam, adat dan budaya tersendiri serta potensi-potensi sumber daya alam sendiri.

Oleh karenanya Komisi II DPR RI memandang perlu bahwa setiap provinsi memiliki undang-undang pembentukannya sendiri-sendiri, sebagaimana amanat dalam pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Pada tanggal 25 Juli 2022, DPR RI bersama dengan Pemerintah mencabut dasar hukum pembentukan Provinsi Sumatera Barat, Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Sebagai penggantinya lahirnya dasar hukum yang baru yakni Undang-undang nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat yang di sahkan pada tanggal 25 Juli 2022, dimana didalam undang-undang tersebut pada Bab II tentang cakupan wilayah Provinsi Sumatera Barat Pasal 3 ayat (1) huruf q salah satu daerah dari 19 (sembilan belas) kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat yaitu Kota Bukittinggi. Dengan adanya Undang-Undang nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat, maka norma hukum pembentukan Kota Bukittinggi yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah, maka dapat dikatakan dasar hukum undang-undang tersebut sudah kedaluarsa dan tidak lagi cocok dengan perkembangan ketatanegaraan saat ini karena dibentuk pada masa Indonesia masih menggunakan UUDS Tahun 1950 dan dalam bentuk negara Republik Indonesia Serikat sedangkan Indonesia saat ini sudah kembali pada UUD 1945 dengan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga UU tentang Pembentukan Kota Bukittinggi juga akan disesuaikan dengan

tidak mengurangi sejarah pembentukan Kota Bukittinggi untuk pertama kalinya terbentuk.

d. Pembagian Kewenangan

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat konkuren merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi, kabupaten dan kota, atau antarpemerintahan daerah yang saling terkait dan sinergis sebagai satu sistem pemerintahan. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁶

Terkait dengan asas desentralisasi tersebut, Pemerintah Kota Bukittinggi menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan pada tahun 2022 dilaksanakan berdasarkan arah kebijakan umum APBD dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi yang telah ditetapkan sesuai dengan pembagian urusan dan kewenangan yang dicantumkan dalam UU tentang Pemerintahan Daerah.³⁷

Secara umum pola hubungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dan Pemerintah Kota Bukittinggi saat ini berjalan dengan baik antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten. Dengan terlaksananya kewenangan pusat dan provinsi di daerah serta lancarnya pelaksanaan kewenangan kabupaten/kota, maka hal ini bisa dikatakan sesuai dengan kewenangannya, pemerintah daerah telah menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan

³⁶Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Depok: Rajawali Pers, 2018, hal 34–35.

³⁷*Ibid.*, hal 28.

nasional.³⁸ Rencana pembangunan daerah dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan dan berwawasan lingkungan.

2. Kondisi yang ada

a. Karakteristik

1) Luas dan Batas Wilayah³⁹

Kota Bukittinggi berada pada koordinat 1000.21'-1000.25' Bujur Timur dan 000.19'-000.19' Lintang Selatan dengan luas wilayah 25.239 km² atau 0,06% dari luas keseluruhan Provinsi Sumatera Barat.

Secara administratif, Kota Bukittinggi berbatasan dengan:

- Utara : Nagari Gadut dan Nagari Kapau, Kecamatan Tiltang Kamang, Kabupaten Agam.
- Selatan : Nagari Banuhampu, Kecamatan Banuhampu, Kabupaten Agam
- Barat : Nagari Sianok, Nagari Guguk dan Nagari Koto Gadang, Kecamatan IV Koto, Kabupaten Agam
- Timur : Nagari Tanjung Alam dan Nagari Ampang Gadang, Kecamatan IV Angkek Candunag, Kabupaten Agam

2) Letak dan kondisi geografis⁴⁰

Bukittinggi berjarak kurang lebih 90 km dari Ibukota Provinsi Sumatera Barat. Kota Bukittinggi menjadi penghubung kota dan kabupaten di Sumatera Barat bahkan menghubungkan Kota Padang sebagai Ibukota Provinsi Sumatera Barat dengan Kota Pekanbaru sebagai Ibukota

³⁸Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Depok: Rajawali Pers, 2018, hal 138-139.

³⁹Pemerintah Kota Bukittinggi, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 28-31 Maret 2023.

⁴⁰*Ibid.*

Provinsi Riau serta Kota Medan Sebagai Ibukota Provinsi Sumatera Utara.

Kota Bukittinggi saat ini terdiri dari 3 (tiga) kecamatan, 24 (dua puluh empat) kelurahan dengan luas wilayah 25 km².

Kecamatan tersebut meliputi:

a) Kecamatan Mandiangin Koto Selayan

Luas wilayah kecamatan ini 12.185 Km² (48,28%) yang terdiri dari 9 Kelurahan yaitu:

1. Kelurahan Campago Ipuh
2. Kelurahan Campago Guguk Bancah
3. Kelurahan Kubu Gulai Bancah
4. Kelurahan Puhun Tembok
5. Kelurahan Puhun Pintu Kubun
6. Kelurahan Manggis
7. Kelurahan Pulai Anak Air
8. Kelurahan Geregeh
9. Kelurahan Koto Selayan

b) Kecamatan Guguk Panjang

Luas wilayah Kecamatan Guguk Panjang 6,931 Km² (27,07%). Kecamatan ini terdiri dari 7 Kelurahan yaitu:

1. Kelurahan Kayu Kubu
2. Kelurahan Pakan Kurai
3. Kelurahan Benteng Pasar Atas
4. Kelurahan Bukit Cengang Kayu Ramang
5. Kelurahan Aur Tajungkang Tengah Sawah
6. Kelurahan Tarok Dipo
7. Kelurahan Bukit Apit Puhun

c) Kecamatan Aur Birugo Tigo Bale

Luas wilayah Kecamatan Aur Birugo Tigo Baleh 9,252 Km² (24,778%). Kecamatan ini terdiri dari 9 Kelurahan yaitu:

1. Kelurahan Belakang Balok
2. Kelurahan Birugo
3. Kelurahan Aur Kuning

4. Kelurahan Sapiran
5. Kelurahan Kubu Tanjung
6. Kelurahan Pakan Labuah
7. Kelurahan Ladang Cakiah
8. Kelurahan Parit Antang

Kemudian berkaitan dengan jarak tempuh antara kota Bukittinggi dengan kota-kota disekitarnya, sebagai berikut:

Tabel 1. Jarak Tempuh antara Kota Bukittinggi dengan Kota-Kota Disekitarnya

No	Kota	Jarak (Km)
1.	Bukittinggi - Pariaman	77
2.	Bukittinggi - Pinan	168
3.	Bukittinggi - Tapan	304
4.	Bukittinggi - Solok	73
5.	Bukittinggi- Sawahluton	104
6.	Bukittinggi - Sijunjung	136
7.	Bukittinggi - Payakumbuh	33
8.	Bukittinggi - Batusangkar	49
9.	Bukittinggi-Lubuk Sikaping	77
10.	Bukittinggi- Simpang Empat	199
11.	Bukittinggi - Air Bangis	256
12.	Bukittinggi - Sitiung	242
13.	Bukittinggi-Muaro Labuah	143

3) Demografi⁴¹

Data jumlah penduduk berperan penting dalam perencanaan pembangunan, Penduduk merupakan modal dasar keberhasilan pembangunan suatu wilayah. Komposisi dan distribusi penduduk akan mempengaruhi struktur ruang, kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat. Seluruh aspek pembangunan memiliki korelasi dan interaksi dengan kondisi kependudukan yang ada, sehingga informasi tentang demografi memiliki posisi strategis dalam penentuan kebijakan. Perkembangan jumlah penduduk Kota Bukittinggi menurut kelompok umur dan jenis kelamin dapat dilihat pada Tabel berikut:⁴²

⁴¹*Ibid.*

⁴²Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 4 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2021-2026,

Tabel 2. Jumlah Penduduk Kota Bukittinggi menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Tahun 2016 s.d. 2020

Kelompok Umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
0 – 4	5.523	5.223	10.746
5 – 9	5.172	4.958	10.130
10 – 14	5.343	4.983	10.326
15 – 19	5.107	4.829	9.936
20 – 24	5.101	5.214	10.315
25 – 29	5.353	5.407	10.760
30 – 34	4.965	4.891	9.856
35 – 39	4.459	4.433	8.892
40 – 44	4.097	4.034	8.131
45 – 49	3.839	3.867	7.706
50 – 54	3.278	3.448	6.726
55 – 59	2.884	2.884	5.768
60 – 64	2.193	2.220	4.413
65 – 69	1.500	1.626	3.126
70 – 74	834	1.079	1.913
75+	867	1.417	867
Jumlah Tahun 2020	60.515	60.513	121.028
Jumlah	2019	63.519	67.254
	2018	62.484	66.299
	2017	61.588	65.216
	2016	60.503	64.212

Sumber: BPS Kota Bukittinggi 2021.

Secara umum jumlah penduduk perempuan lebih banyak dibandingkan jumlah penduduk laki-laki. Namun pada tahun 2020, jumlah penduduk laki-laki hampir sama dengan jumlah penduduk perempuan. Dengan luas wilayah yang relatif tetap

maka penambahan penduduk secara dinamis akan berdampak terhadap tingkat kepadatan wilayah tempat tinggal penduduk, namun pada tahun 2020 terjadi penurunan jumlah penduduk Kota Bukittinggi. Hal ini menyebabkan penurunan kepadatan penduduk, pada tahun 2016 tingkat kepadatan sekitar 5.103 orang/km² sedangkan pada tahun 2020 menurun menjadi 4.795 orang/km². Kepadatan penduduk terpusat di Kecamatan Guguk Panjang yang antara lain disebabkan karena banyaknya pusat kegiatan ekonomi dan pusat pariwisata. Kepadatan berikutnya disusul oleh Kecamatan Aur Birugo Tigo Baleh. Kepadatan penduduk yang paling jarang ada di Kecamatan Mandiangin Koto Selayan. Jika dilihat penyebaran penduduk per kecamatan di Kota Bukittinggi, maka penyebaran berbanding lurus dengan luas wilayah, dimana wilayah yang luas, maka penduduknya juga banyak.⁴³

4) Topografi

Kondisi Topografi di wilayah Kota Bukittinggi terdiri atas permukaan bumi tidak rata, bergelombang dan berbukit. Di Kota Bukittinggi terdapat sungai kecil, yaitu : Batang Tambuo di sebelah timur, Batang Sianok mengalir di sebelah barat. Tanah merupakan lapisan Tuff dari lereng Gunung Merapi, karena itu tanahnya subur.⁴⁴ Kota Bukittinggi terletak di daerah pegunungan dengan ketinggian rata-rata 930 meter di atas permukaan laut. Kota ini dikelilingi oleh pegunungan yang indah, seperti Gunung Merapi dan Gunung Singgalang.⁴⁵

Wilayah Kota Bukittinggi terletak pada ketinggian antara 780-950 meter dari permukaan laut dengan Topografi wilayah

⁴³*Ibid.*

⁴⁴Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Tabel Letak Geografis, Iklim dan Topografi*, dimuat dalam <https://bukittinggikota.bps.go.id/statictable/2015/05/14/2/tabel-letak-geografis-iklim-dan-topografi-2020.html>, diakses 17 Mei 2023.

⁴⁵Akademisi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 11-14 Mei 2023.

pada umumnya bergelombang dan berbukit. Kondisi seperti ini menyebabkan Kota Bukittinggi menjadi daerah kunjungan wisata dan tempat peristirahatan yang terkenal di Provinsi Sumatera Barat karena udaranya segar dan sejuk. Namun isisi lain, permukaan wilayah yang bergelombang dan berbukit tersebut mengakibatkan terbatasnya wilayah yang dapat dimanfaatkan untuk pemukiman dan pembangunan perkotaan. Konsekuensinya persebaran penduduk tidak merata, pada wilayah tertentu penduduknya sangat padat dan sebaliknya pada wilayah tertentu sangat jarang.⁴⁶

Selanjutnya berdasarkan pengelompokan wilayah, wilayah Kota Bukittinggi terdiri dari:

- a. Kawasan pusat kota, konsentrasi kegiatan pada perdagangan jasa, pemerintahan dan perkantoran, pelayanan kegiatan sosial dan pariwisata dengan lingkup pelayanan nasional, regional wilayah kota dan daerah pinggiran. Kegiatan ini berada di Kelurahan Benteng Pasar Atas, Aur Tanjungkang Tengah Sawah, Kayu Kubu, Bukit Ramang, Tarok Dipo, Belakang Balok, Birugo serta Aur Kuning.
- b. Kawasan pariwisata dan kegiatan pendukungnya yaitu sepanjang Ngarai Sianok dari Panorama Baru dan Benteng.
- c. Kawasan Perumahan yang menyebar dengan intensitas yang semakin tinggi ke arah pusat kota. Bagian timur dan tenggara kota merupakan daerah perkembangan permukiman, antara lain di kelurahan Birugo, Aur Kuning, Kubu Tanjung, Ladang Cakiah, Parit Antang, dan Koto Selayan.
- d. Kawasan Pertanian yang berkembang pada kawasan timur dan tenggara kota yang besaran lahannya semakin

⁴⁶Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Tabel Letak Geografis, Iklim dan Topografi*, dimuat dalam <https://bukittinggikota.bps.go.id/stacticle/2015/05/14/2/tabel-letak-geografis-iklim-dan-topografi-2020.html>, diakses 17 Mei 2023.

menyusut karena beralih fungsi menjadi lahan permukiman.

Kota Bukittinggi dengan posisi geostrategisnya, mempunyai dataran yang tinggi dan bergelombang serta mempunyai udara yang sejuk, memungkinkan untuk menarik kunjungan wisatawan. Oleh karena itu dalam lingkup Kabupaten Agam, Kota Bukittinggi menjadi orientasi pelayanan utama perdagangan, dan pariwisata. Kota Bukittinggi dengan wilayah yang dimilikinya merupakan kategori Kota Kecil, dan dari segi jumlah penduduk merupakan kategori Kota Sedang, sehingga dapat dikatakan cukup padat untuk sebuah kota kecil. Kota Bukittinggi tidak mempunyai daerah pedalaman, terpencil, pesisir, pegunungan dan kepulauan.⁴⁷

5) Klimatologi⁴⁸

Kota Bukittinggi berada pada temperatur udara berkisar max 24,90p C Min 16,1C Kelembaban udara berkisar max, 90,8% min 82,0% dan tekanan udaranya berkisar 22,C-25,C.

b. Potensi Daerah dan Pendapatan Daerah

1) Potensi Daerah

Potensi sumber daya Kota Bukittinggi, sebagai berikut:⁴⁹

1. Bidang Pendidikan

Bukittinggi sebagai kota pendidikan telah memiliki sarana dan prasarana pendidikan yang memadai. Saat ini telah tersedia 34 (tiga puluh empat) Taman Kanak-kanak, 59 (lima puluh sembilan) Sekolah Dasar, 10 (sepuluh) SLTP, 15 (lima belas) SMU, 13 (tiga belas) SMK dan 18 (delapan belasan) Perguruan Tinggi. Jangkauan pelayanan pendidikan tidak

⁴⁷Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 4 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2021-2026.

⁴⁸*Ibid.*

⁴⁹Pemerintah Kota Bukittinggi, Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 28-31 Maret 2023.

hanya untuk putra daerah Kota Bukittinggi saja, akan tetapi meliputi Wilayah Sumatera Barat bagian Utara, sebagian Riau, Sumatera Utara dan Jambi. Demikian juga dengan jumlah tenaga guru/dosen telah memadai sehingga prestasi akademik pelajar kota ini sangat membanggakan.

2. Bidang Kesehatan

Kota Bukittinggi telah memiliki 5 (lima) rumah sakit yaitu 3 (tiga) buah milik pemerintah dan 2 (dua) swasta dengan dukungan oleh 5 (lima) unit puskesmas non inpres yang tersebar disetiap kecamatan dan 6 (enam) puskesmas keliling serta 15 (lima belas) puskesmas pembantu. Keunggulan pelayanan pusat kesehatan di Kota Bukittinggi ini adalah adanya pusat pengembangan dan pelayanan stroke nasional yang merupakan satu-satunya di Indonesia.

3. Bidang Kepariwisata

Kota Bukittinggi memiliki potensi wisata, antara lain:

- a) Wisata Pemandangan antara lain: Ngarai Sianok, Panorama, Panorama Baru, Jenjang 1.000, Pemandangan Balai Kota Bukittinggi dan Great Wall Bukittinggi – Agam.
- b) Wisata Sejarah, antara lain: Jam Gadang, Benteng Ford de Cock, Istana Bung Hatta, Kebun Binatang/Taman Kinantan, Lobang Jepang dan Rumah Kelahiran Bung Hatta.
- c) Wisata Budaya, antara lain: Musium Budaya/ Rumah Bagonjong.
- d) Wisata Kuliner/ Belanja, antara lain: Los Lambuang.
- e) Wisata Konferensi, antara lain: Balai Sidang Hatta, Auditorium Pustaka Hatta dan Istana Bung Hatta.

4. Bidang Perdagangan dan Jasa

Bukittinggi sebagai Kota Perdagangan dan Jasa perkembangannya dewasa ini demikian pesat yang didukung oleh 4 (empat) pusat pasar induk yaitu:

- a) Pasar Atas

- b) Pasar Bawah
- c) Pasar Simpang Aur
- d) Pasar Banto

Hal tersebut menjadikan Bukittinggi sebagai sentral perdagangan, yang tidak hanya berskala regional, nasional tetapi juga mancanegara khususnya untuk barang konveksi, pakaian jadi dan barang kerajinan tangan. Produk ini merupakan kerajinan masyarakat sekitar Bukittinggi dan pada umumnya dipasarkan di Pasar Aur.

5. Bidang industri

Salah satu bidang industri yang potensial adalah industri hasil pertanian dan kehutanan. Di Kota Bukittinggi terdapat 810 (delapan ratus sepuluh) jenis usaha industri, termasuk 5 (lima) jenis usaha industri yang cukup besar antara lain:

- a) Industri Roti Kue Kering
- b) Industri Kerupuk
- c) Mouldelling Komponen Bahan Bangunan
- d) Industri Perabot
- e) Industri Kopi Bubuk

Selain itu, terdapat 7 (tujuh) unit usaha yang bergerak di sector industri aneka berjumlah 434 (empat ratus tiga puluh empat) unit usaha. Perusahaan yang relatif besar dan mengalami peningkatan pesat adalah industri pakaian jadi, konveksi, bordir dan industri sepatu/sendal.

2) Pendapatan Daerah⁵⁰

Kebijakan umum pendapatan daerah Kota Bukittinggi diarahkan pada peningkatan penerimaan daerah melalui: Optimalisasi pendapatan daerah sesuai peraturan yang berlaku dan kondisi daerah, Peningkatan kemampuan dan keterampilan SDM pengelola pendapatan daerah, peningkatan

⁵⁰*Ibid.*

kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajibannya. Untuk itu digariskan sejumlah kebijakan yang terkait dengan pengelolaan pendapatan daerah, antara lain:

1. Meningkatkan pendapatan daerah dengan menerapkan sistem pembayaran pajak secara on-line dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan.
2. Meningkatkan kinerja pendapatan daerah melalui penyempurnaan sistem administrasi dan efisiensi penggunaan anggaran daerah.
3. Meningkatkan kinerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
4. Meningkatkan pelayanan dan perlindungan masyarakat sebagai upaya meningkatkan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah.
5. Meningkatkan peran dan fungsi Lembaga Teknis dalam peningkatan pelayanan dan pendapatan.
6. Meningkatkan pengelolaan keuangan daerah dan asset daerah.

Terkait dengan kebijakan Pendapatan Daerah sebagaimana tersebut diatas, diperlukan langkah-langkah strategis dalam peningkatan PAD, sehingga tingkat ketergantungan terhadap sumber penerimaan dari Pemerintah Pusat tidak terlalu besar, antara lain dengan melakukan:

1. Melakukan analisis potensi riil penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah.
2. Pengelolaan sumber daya daerah secara lebih profesional melalui peningkatan hasil pengelolaan kekayaan daerah.
3. Intensifikasi PAD melalui penyesuaian tarif pajak dan retribusi.
4. Penyempurnaan sistem pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.
5. Peningkatan kebijakan PAD yang berasal dari pajak daerah, khususnya pajak hotel, restoran, penerangan jalan, Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dan PBB.

6. Pembenahan sistem retribusi perpajakan, pelayanan pasar, penyediaan dan penyedotan kakus dan persampahan.
7. Peningkatan NJOP yang berkaitan dengan BPHTB dan PBB.

Perkembangan pendapatan daerah Kota Bukittinggi tahun 2021 cenderung stagnan dibandingkan tahun 2020. Rincian anggaran dan realisasi pendapatan Kota Bukittinggi dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3. Anggaran dan Realisasi Pendapatan Kota Bukittinggi Tahun dan 2021

Uraian	Anggaran 2021	Realisasi 2021	%	Realisasi 2020
	Rp	Rp		Rp
PENDAPATAN DAERAH	684.347.061.146,00	688.635.054.453,61	100,63	689.222.919.606,62
PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)	92.110.528.556,00	91.786.288.185,61	99,65	84.087.662.500,62
Pajak Daerah	37.070.692.210,00	40.765.025.893,00	109,97	35.857.033.610,00
Retribusi Daerah	25.609.269.920,00	27.401.880.331,00	107,00	21.833.603.342,00
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	5.482.031.608,00	5.482.031.608,00	100,00	6.331.956.191,00
Lain-lain PAD yang Sah	23.948.534.818,00	18.137.350.353,61	75,73	20.065.069.357,62
PENDAPATAN TRANSFER	592.236.532.590,00	593.762.137.738,00	100,26	585.094.336.619,00
Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat	562.370.143.182,00	561.086.880.504,00	99,77	559.635.238.910,00
Dana Perimbangan	516.838.587.182,00	515.555.324.504,00	99,75	503.508.158.910,00
Dana Insentif Daerah (DID)	45.531.556.000,00	45.531.556.000,00	100,00	56.127.080.000,00
Pendapatan Transfer Antar Daerah	29.866.389.408,00	32.675.257.234,00	109,40	25.459.097.709,00
Pendapatan Bagi Hasil	29.866.389.408,00	32.675.257.234,00	109,40	25.459.097.709,00
LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH	0,00	3.086.628.530,00	0,00	20.040.920.487,00
Pendapatan Hibah				20.040.920.487,00
Lain-lain Pendapatan Sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan	0,00	3.086.628.530,00	0,00	0,00

Sumber: Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi, 2023.

Perkembangan PAD tahun 2021 sebesar Rp.92.110.528.556,00 dengan realisasi sebesar Rp.91.786.288.185,61 atau 99,65%. Realisasi ini mengalami peningkatan sebesar 9,16% dibandingkan tahun 2020. Kenaikan ini berupa kenaikan pada pendapatan pajak daerah sebesar 13,69%, kenaikan pada retribusi daerah sebesar 25,5%, penurunan pada pendapatan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebesar 13,42% dan penurunan pada lain-lain PAD yang sah sebesar 9,61%.

Untuk realisasi penerimaan pajak tahun 2021 secara keseluruhan dari 9 (sembilan) jenis pajak telah melebihi dari target, namun pajak restoran belum mencapai target. Hal ini disebabkan tahun 2021 terdapat kondisi pandemi sebagai penghambat laju perekonomian secara masif yang berimbas pada tingkat realisasi pendapatan pajak restoran.

c. Prioritas pembangunan

Prioritas pembangunan Pemerintah daerah Kota Bukittinggi diantaranya:⁵¹

1. Peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.
2. peningkatan daya beli masyarakat serta pengendalian inflasi daerah melalui kebijakan ketahanan pangan dan ketersediaan pasokan pangan.
3. Penggunaan anggaran belanja akan diarahkan sektor pemberdayaan Kelompok UKM, perdagangan dan perindustrian yang menopang laju pertumbuhan ekonomi dengan didukung pembangunan infrastruktur.
4. Peningkatan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Pemerintah Daerah mengarahkan anggaran pada kegiatan-kegiatan pengurangan pencemaran lingkungan, pencapaian target kawasan lindung, mitigasi bencana, pengendalian alih fungsi lahan dan pengendalian eksploitasi yang berlebihan terhadap sumber daya alam.

d. Suku bangsa dan kebudayaan

Kota Bukittinggi terlihat dari tatanan kehidupan masyarakat yang disebut Kurai Limo Jorong. Karakteristik tatanan kehidupan Kurai Limo Jorong tersebut dapat digambarkan dengan adanya:⁵²

⁵¹*Ibid*

- a. Nilai-nilai adat istiadat yang terintegrasi dengan nilai agama yang disebut dengan "Sarak Mangato Adaik Mamakai", artinya di salam syarak (kitabullah) dijelaskan sedangkan secara adat di jalankan.
- b. Pola kepemimpinan informasi yang disebut dengan *Tali Tigo Sapilin* dan *Tungku Tigo Sajarangan* yaitu ninik mamak, alim ulama, dan cerdik pandai.
- c. Adanya sistem pemerintahan adat (struktur keruangan dan kelembagaan negeri yang masih hidup) yang secara hirarkis terlihat dari adanya Penghulu Pucuak.
- d. Alim ulama sebagai unsur pimpinan masyarakat yang mempunyai peranan dalam mengendalikan dan meningkatkan pemahaman dan pengalaman nilai-nilai agama. Lembaga keagamaan yang utama di Kota Bukittinggi yaitu terdapat 8 sidang masjid sebagai bentuk pilar lembaga keagamaan dalam hal ini Agama Islam.
- e. Sistem matriakat yang menempatkan keberadaan Bundo kandungan sangat penting dalam kehidupan masyarakat sebagai tumpuan sistem keturunan dan pewarisan.
- f. Semangat dan jiwa kewirausahawan yang telah tumbuh dan berkembang sampai saat ini.

Nilai dan semangat kebersamaan serta kegotongroyongan yang diliputi oleh suasana keakraban yang tinggi dan pembauran antara masyarakat asli dan masyarakat pendatang.

Mayoritas penduduk Kota Bukittinggi adalah suku Minangkabau. Kota Bukittinggi memiliki banyak warisan budaya, seperti rumah gadang dan menara jam gadang. Kota ini juga memiliki tarian tradisional seperti tari Piring dan tari Tuo. Adat istiadat yang khas dari Kota Bukittinggi adalah adat Basandiang, yaitu sebuah sistem adat yang mengatur hubungan antara masyarakat, pemerintah, dan alam sekitar. Adat ini mengajarkan nilai-nilai kejujuran, kebersamaan, dan gotong royong dengan

⁵²*Ibid.*

motto dalam bahasa Minang “saayun salangkah” yang berarti “selalu melangkah”.

Perkembangan penduduk Bukittinggi tidak terlepas dari berubahnya peran kota ini menjadi pusat perdagangan di dataran tinggi Minangkabau. Hal ini ditandai dengan dibangunnya pasar oleh pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1890 dengan nama loods. Masyarakat setempat mengejanya dengan loih, dengan atap melengkung kemudian dikenal dengan nama Loih Galuang.

Saat ini Bukittinggi merupakan kota terpadat di Provinsi Sumatra Barat, dengan tingkat kepadatan mencapai 4.400 jiwa/km². Jumlah angkatan kerja sebanyak 52.631 orang dan sekitar 3.845 orang diantaranya merupakan pengangguran. Kota ini didominasi oleh etnis Minangkabau, namun terdapat juga etnsi Tionghoa, Jawa, Tamil, dan Batak.

Masyarakat Tionghoa datang bersamaan dengan munculnya pasar-pasar di Bukittinggi. Mereka diizinkan pemerintah Hindia Belanda membangun toko/kios pada kaki bukit Benteng Fort de Kock, yang terletak di bagian barat kota, membujur dari selatan ke utara, dan saat ini dikenal dengan nama Kampung Cino. Sementara pedagang India ditempatkan di kaki bukit sebelah utara, melingkar dari arah timur ke barat dan sekarang disebut juga Kampung Keling.⁵³

3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah antara lain: ⁵⁴

- a. Terbatasnya daya dukung wilayah untuk menampung pengembangan berbagai fungsi kota supaya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan.

⁵³Akademisi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 11-14 Mei 2023.

⁵⁴Pemerintah Kota Bukittinggi, Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi tanggal 28-31 Maret 2023.

- b. Adanya peningkatan fungsi dan pertumbuhan kota telah menimbulkan berbagai dampak yang perlu segera ditanggulangi dengan melibatkan Pemerintah Pusat, Provinsi ataupun pihak lainnya dan belum terimplementasinya penegakan hukum dalam rangka supremasi hukum.
- c. Belum adanya regulasi yang mendukung pengembangan potensi pembangunan karena berdasarkan diagnosis, terdapat faktor yang menjadi kendala utama yang mengikat (*the most binding constraint*) pertumbuhan ekonomi Indonesia yaitu regulasi yang tidak mendukung ciptaan dan pengembangan bisnis, bahkan cenderung membatasi, serta kualitas institusi yang rendah.
- d. Kurang sinkronnya program pembangunan antara pemerintahan Kota Bukittinggi dan pemerintahan Kabupaten Agam. Pertumbuhan kotanya yang dinamis, namun tidak diimbangi dengan adanya *masterplan* yang *integral* dalam pengembangan kota sehingga tumbuh berkembangnya kota seolah-olah tanpa pengawasan dan pengendalian.
- e. Adanya regulasi mengenai batas wilayah yang sulit dilaksanakan untuk pembangunan Kota Bukittinggi yang diatur melalui PP No 84 Tahun 1999 tentang Perubahan Batas Wilayah Kota Bukittinggi dan Kabupaten Agam. Saat ini Peraturan Pemerintah tersebut terjadi penyimpangan. Dalam ketentuan tersebut telah diatur peruntukannya, yaitu untuk wilayah pengembangan, wilayah yang hanya bisa dipakai untuk pemukiman, bisnis, industri, ruang terbuka hijau dan sebagainya. PP ini sebenarnya sudah batal demi hukum, karena dasar dari PP tersebut adalah UU No 5 Tahun 1974. Undang-Undang ini sudah tidak berlaku dan diatur dengan UU No 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No 22 Tahun 2004. PP ini dapat menyebabkan dampak negatif yang akan muncul menyangkut aspek kultural, sosial, topografi dan ekonomi apabila pemekaran tetap dilanjutkan.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Kota Bukittinggi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Dalam UU Nomor 9 Tahun 1956 tersebut belum diatur mengenai aspek keuangan daerah, namun dalam dasar hukumnya undang-undang tersebut telah mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Dalam Bagian IV Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tersebut mengatur mengenai keuangan daerah. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 beserta aturan turunannya menjadi dasar hukum dan acuan pelaksanaan dan pengelolaan keuangan di Kota Bukittinggi.

Dalam perkembangannya, substansi mengenai keuangan daerah dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 terus mengalami perubahan dan terakhir diatur secara detail dalam Bab XI Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Selain dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, substansi keuangan daerah juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 pada dasarnya merupakan penyempurnaan pelaksanaan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang selama ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta Undang-Undang Nomor

28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam menunjang penyelenggaraan otonomi daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi perlu diatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antarsusunan pemerintahan. Adanya pengaturan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah ini merupakan suatu konsekuensi dari adanya pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Kota Bukittinggi dalam menyelenggarakan dan membiayai desentralisasi, dapat menghimpun penerimaan daerah yang dapat bersumber dari pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah dapat diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, maupun pendapatan lain-lain. Pemerintah daerah Kota Bukittinggi dapat menghimpun PAD sesuai dengan potensi daerah masing-masing yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Sementara dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus yang ditetapkan dalam APBN yang bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintah daerah dan antarpemerintah daerah.

Selain dana perimbangan dalam bentuk dana transfer ke daerah (TKD), terdapat juga Dana Desa yang dialokasikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Ketentuan mengenai alokasi dana desa ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia serta memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan substansi keuangan daerah yang telah diatur dalam undang-undang di atas, serta melihat dari latar belakang serta urgensi

dibentuknya Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat yang lebih menitikberatkan pada perubahan, baik yang bersifat administratif maupun yuridis, maka materi muatan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat ini tidak berimplikasi pada aspek beban keuangan negara baik yang meliputi alokasi dalam Dana Perimbangan (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus), maupun melalui alokasi Dana Desa. Segala aspek keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyusunan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat tidak berimplikasi terhadap beban keuangan negara. Semua keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun RUU ini menegaskan bahwa sumber pendanaan pembangunan di Kota Bukittinggi berasal dari APBN dan/atau APBD sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau kemampuan keuangan daerah serta sepadan dengan urusan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.

Meskipun secara umum dengan adanya RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat tidak memberikan implikasi terhadap beban keuangan negara, namun masih terdapat potensi adanya penambahan beban keuangan negara sebagai akibat dari RUU ini terutama dalam mengatasi permasalahan pelaksanaan otonomi daerah, yaitu:⁵⁵

- a. ketersediaan lahan untuk pengembangan berbagai fungsi kota;
- b. dampak dari peningkatan fungsi dan pertumbuhan kota;
- c. perluasan wilayah Kota Bukittinggi yang cukup untuk rencana pengembangan kota modern berbasiskan Sejarah, Budaya dan Agama;

⁵⁵Akademisi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas dalam Diskusi Pengumpulan Data RUU tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 28-31 Maret 2023 serta Pemerintah Kota Bukittinggi Diskusi Pengumpulan Data RUU tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 28-31 Maret 2023,

- d. dukungan dana pengembangan sebagai Kota yang menjadi pusat ekonomi di sektor perdagangan dan jasa;
- e. legitimasi kehidupan masyarakat bernagari di tingkat terbawah sebagai karakter Kota Bukittinggi;
- e. pengembangan wisata alam;
- f. dukungan regulasi guna menciptakan dan pengembangan bisnis; dan
- g. sinkronisasi program pembangunan dan regulasi antara pemerintahan Kota Bukittinggi dan pemerintahan Kabupaten Agam.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik*”. Secara teoretis, negara kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk, yaitu negara kesatuan dengan sistem sentralisasi dan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, segala urusan diatur dan diurus 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.⁵⁶

Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi yang dianut oleh Indonesia terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang*”. Selanjutnya sistem desentralisasi tersebut ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*”. Adapun ketentuan dalam Pasal 18 ayat (5) menyatakan bahwa “*Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat*”.

Selanjutnya UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur hubungan wewenang dalam melaksanakan desentralisasi tersebut. Dalam Pasal

⁵⁶Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI (Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Otonomi Khusus)*, Bandung: Nusa Media, 2014, hal. 2.

18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa “*Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah*”. Frasa “*dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah*” dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 ini mengindikasikan bahwa konstitusi menghendaki adanya pengaturan yang berbeda bagi tiap-tiap daerah yang mempunyai corak khusus dan beragam.⁵⁷ Selanjutnya Pasal 18A ayat (2) menyatakan diperlukan adanya pengaturan mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya agar dilaksanakan secara adil dan selaras untuk kesejahteraan masyarakat di daerah.

Selanjutnya ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 memperkuat adanya pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat. Ketentuan Pasal 18B ayat (2) menyatakan bahwa “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masing hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*”.

Dengan demikian, UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi daerah seluas-luasnya sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan, kecuali yang menjadi urusan pemerintah pusat. Mengenai pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tersebut, saat ini ketentuannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu, penyusunan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat harus merujuk dan berdasarkan pada UUD NRI Tahun 1945, khususnya Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI

⁵⁷Gunawan A. Tauda, *Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jurnal *Administrative Law & Governance*, Vol. 1, No. 4, November 2018, hal. 414.

Tahun 1945. Selain itu, perlu juga memperhatikan pembagian kewenangan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, agar kewenangan pemerintah daerah yang akan diatur tidak saling tumpang tindih.

B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Keterkaitan antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda) dengan RUU tentang Kota Bukittinggi terdapat pada pembagian urusan pemerintahan. Pemerintah Kota Bukittinggi berwenang untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan (urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota) kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat (urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan umum). Urusan pemerintahan absolut berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU tentang Pemda adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Selanjutnya, dalam Pasal 10 ayat (1) menyatakan bahwa urusan pemerintahan absolut terdiri atas politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Urusan Pemerintahan konkuren berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (3) UU tentang Pemda adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, provinsi, kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Urusan pemerintahan umum berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (5) UU tentang Pemda adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan

pemerintahan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) terdiri atas:

1. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan NKRI;
2. pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
3. pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional;
4. penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
7. pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.

Dalam hal penyesuaian daerah, UU tentang Pemda mengatur di dalam Pasal 31 antara lain bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah yang dalam hal ini dapat dilakukan dengan cara penyesuaian daerah dengan berdasar pada pertimbangan kepentingan strategis nasional, yang ditujukan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat; mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik; meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan; meningkatkan daya saing nasional dan daya saing Daerah; dan memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya Daerah. Penyesuaian daerah tersebut dapat berupa perubahan batas

wilayah Daerah; perubahan nama Daerah; pemberian nama dan perubahan nama bagian rupa bumi; pemindahan ibu kota; dan/atau perubahan perubahan nama ibu kota.

Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas kepastian hukum; tertib penyelenggara negara; kepentingan umum; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas; efisiensi; efektivitas; dan keadilan. Kemudian untuk menyelenggarakan otonomi daerah maka daerah membentuk perda yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah, yang dalam hal ini perda tersebut memuat penyelenggaraan otonomi daerah, tugas pembantuan; dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain itu juga dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta pembentukan perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam materi muatan RUU tentang Kota Bukittinggi perlu mengacu pada ketentuan dalam UU tentang Pemda.

C. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat (UU No. 17 Tahun 2022) merupakan dasar hukum baru pembentukan Provinsi Sumatera Barat yang merupakan bagian dari

wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan "Undang-Undang Darurat No. 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau" (Lembaran-Negara Tahun 1957 No. 75), Sebagai Undang-Undang. Pembentukan Provinsi Sumatera Barat yang terpisah dengan Provinsi Jambi dan Riau ini menjadikan daerah otonom Sumatera Barat berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri lepas dari lingkungan daerah otonom Provinsi Jambi dan Riau.

Adapun daerah kabupaten/kota yang menjadi bagian dari Provinsi Sumatera Barat ini antara lain yaitu Kabupaten Pesisir Selatan; Kabupaten Solok; Kabupaten Sijunjung; Kabupaten Tanah Datar; Kabupaten Padang Pariaman; Kabupaten Agam; Kabupaten Lima Puluh Kota; Kabupaten Pasaman; Kabupaten Kepulauan Mentawai; Kabupaten Dharmasraya; Kabupaten Solok Selatan; Kabupaten Pasaman Barat; Kota Padang; Kota Solok; Kota Sawahlunto; Kota Padang Panjang; Kota Bukittinggi; Kota Payakumbuh; dan Kota Pariaman. Selain itu, Daerah kabupaten/kota terdiri atas beberapa kecamatan dan kecamatan terdiri atas desa, kelurahan, dan/atau nagari sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Provinsi Sumatera Barat memiliki karakteristik, yaitu kewilayahan dengan ciri geografis utama kawasan dataran rendah berupa pesisir dan pantai, kawasan perairan berupa danau, kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan, kawasan taman nasional, kawasan lindung dan konservasi, kawasan kepulauan serta warisan alam geologi. Kemudian potensi sumber daya alam berupa kelautan dan perikanan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan, energi dan sumber daya mineral, serta potensi pariwisata, dan potensi perdagangan. Selanjutnya, adat dan budaya Minangkabau berdasarkan pada nilai falsafah, adat basandi syara', syara' basandi kitabullah sesuai dengan aturan adat salingka nagari yang berlaku, serta kekayaan sejarah, bahasa, kesenian, desa adat/nagari, ritual, upacara adat, situs budaya,

dan kearifan lokal yang menunjukkan karakter religius dan ketinggian adat istiadat masyarakat Sumatera Barat.

Berdasarkan uraian tersebut, diperlukan penyesuaian pengaturan terhadap Kota Bukittinggi yang sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 serta mengakomodasi potensi dan karakteristik daerah Kota Bukittinggi.

D. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Pasal 25A UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Ketentuan ini menjadi salah satu dasar dibentuknya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Penataan Ruang). UU tentang Penataan Ruang dibentuk salah satu urgensinya adalah untuk memperkuat ketahanan nasional berdasarkan wawasan nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah.

Dalam pembentukan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat, sebagai suatu bentuk pemerintahan daerah, perlu diatur mengenai batasan wilayah serta penyelenggaraan pemerintah daerahnya yang erat kaitannya dengan penataan ruang yang diatur dalam UU tentang Penataan Ruang. Pada UU tentang Penataan Ruang

diatur terkait kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan ruang untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam Pasal 11 UU tentang Penataan Ruang, diatur mengenai wewenang Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi: pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; dan kerja sama penataan ruang antarkabupaten/ kota. Kemudian, pemerintah daerah kabupaten/kota berdasarkan Pasal 13 ayat (3) UU tentang Penataan Ruang, menyelenggarakan pembinaan penataan ruang menurut kewenangannya.

Dalam penyelenggaraan penataan ruang yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah salah satunya adalah dengan melakukan perencanaan tata ruang. Berdasarkan Pasal 1 angka 13 UU tentang Penataan Ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Pasal 18 UU tentang Penataan Ruang mengatur bahwa dalam hal penetapan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota dan rencana detail tata ruang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat, yang sebelumnya dilakukan konsultasi publik termasuk dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan Pasal 25 UU tentang Penataan Ruang harus memperhatikan: perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan rlrang kabupaten; upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten; keselarasan aspirasi pembangunan kabupaten; daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup; rencana pembangunan jangka panjang daerah; dan rencana tata ruang wilayah kabupaten yang berbatasan.

Rencana tata ruang wilayah kabupaten ini memiliki peran yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berdasarkan

Pasal 26 UU tentang Penataan Ruang, rencana tata ruang wilayah kabupaten memuat:

1. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten;
2. rencana struktur ruang wilayah kabupaten yang meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten;
3. rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung kabupaten dan kawasan budi daya kabupaten;
4. arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan
5. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum zonasi, ketentuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Selanjutnya, rencana tata ruang wilayah kabupaten yang telah disusun menjadi pedoman untuk:

1. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah;
2. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah;
3. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah kabupaten;
4. pewujudan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan antarsektor; dan
5. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi.

Rencana tata ruang wilayah kabupaten pun menjadi dasar untuk Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan administrasi pertanahan.

Berdasarkan uraian diatas maka dalam penyusunan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan pengaturan mengenai penataan ruang yang diatur dalam UU tentang Penataan Ruang.

E. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah

Pembentukan daerah otonom Kota Bukittinggi di Sumatera Tengah dilaksanakan berdasarkan pembentukan daerah otonom Kota Bukittinggi di Sumatera Tengah dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Dalam UU tersebut pengaturan mengenai Kota Bukittinggi masih disatukan dengan beberapa kota besar lain.

Pada prinsipnya undang-undang tersebut dibentuk untuk memberikan dasar hukum yang tegas dan untuk melancarkan jalannya pemerintahan kabupaten otonom sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri (UU No. 22 Tahun 1948). Pengaturan pembentukan kabupaten-kabupaten tersebut dilakukan melalui Undang-Undang Darurat karena keadaan yang mendesak dan kondisi ketatanegaraan pada masa tersebut.

Dasar hukum Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang dalam hal ini masih mengacu kepada Undang-Undang Dasar Sementara dan UU No. 22 Tahun 1948, dengan demikian dasar hukum tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan ketatanegaraan setelah Indonesia kembali ke UUD Tahun 1945 sejak 5 Juli 1959.

Adapun dari sisi materi muatannya, selain menjadi dasar hukum pembentukan Kota Bukittinggi, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah terdiri atas beberapa pasal yang memuat juga terkait penetapan beberapa daerah kota di Kota Padang dan Kota Jambi. Dalam UU ini juga memuat ketentuan mengenai urusan rumah tangga dan kewajiban kota besar, kedudukan

pemerintah daerah (ibu kota), serta pegawai daerah kabupaten, anggota DPRD Kota Besar, pemungutan pajak dan retribusi daerah, serta hubungan dengan pemerintah pusat. Selain itu, diatur juga bahwa Kota Bukittingi merupakan wilayah dengan watas-watas yang meliputi wilayah "stadsgemeente Fort de Kock" (Staatsblad 1938 No. 358) termasuk dalam Staatsblad 1940 No. 154 jo. ketetapan Gubernur Propinsi Sumatera tanggal 9 Juni 1947 No. 391.

Berdasarkan uraian tersebut, dasar hukum pembentukan dan substansi materi muatan mengenai Kota Bukittingi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sudah tidak sesuai dengan Konstitusi yang berlaku dan perkembangan ketatanegaraan Indonesia saat ini. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian pengaturan terhadap Kota Bukittingi yang sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 serta mengakomodasi karakteristik daerah Kota Bukittingi.

F. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU tentang Pemajuan Kebudayaan) dibentuk untuk memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dan menjadikan kebudayaan sebagai investasi untuk membangun masa depan dan peradaban bangsa demi terwujudnya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945. Kebudayaan nasional Indonesia tersebut merupakan keseluruhan proses dan hasil interaksi antarkebudayaan yang hidup dan berkembang di Indonesia. Perkembangan tersebut bersifat dinamis, yang ditandai oleh adanya interaksi antarkebudayaan baik di dalam negeri maupun dengan budaya lain dari luar Indonesia dalam proses dinamika perubahan dunia.

Bangsa Indonesia memiliki kekayaan atas keberagaman suku bangsa, adat istiadat, Bahasa, pengetahuan dan teknologi lokal, tradisi,

kearifan lokal, dan seni. Keberagaman tersebut merupakan warisan budaya bangsa bernilai luhur yang membentuk identitas bangsa di tengah dinamika perkembangan dunia. Keberagaman warisan budaya tersebut menghadapi berbagai masalah, tantangan, dan peluang dalam memajukan kebudayaan nasional Indonesia. Sehingga dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan, negara berupaya mengatur langkah-langkah strategis melalui perlindungan, pengembangan, dan pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomis, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Upaya penataan daerah dapat dijadikan salah satu upaya strategis pemajuan kebudayaan, seperti yang termuat dalam Pasal 31 ayat (2) huruf f UU tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa salah satu tujuan dilakukannya penataan daerah untuk memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah tersebut perlu sejalan dengan upaya pemajuan kebudayaan.

Masyarakat di Kota Bukittinggi memiliki keberagaman warisan budaya yang memiliki kekhasan daerah dalam sistem NKRI yang perlu didukung melalui pemajuan kebudayaan. Sebagaimana termuat dalam Pasal 4 huruf a sampai dengan huruf j UU tentang Pemajuan Kebudayaan yang menyatakan tujuan dari pemajuan kebudayaan untuk:

- a) mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa;
- b) memperkaya keberagaman budaya;
- c) memperteguh jati diri bangsa;
- d) memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa;
- e) mencerdaskan kehidupan bangsa;
- f) meningkatkan citra bangsa;
- g) mewujudkan masyarakat madani;
- h) meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- i) melestarikan warisan budaya bangsa; dan
- j) memengaruhi arah perkembangan peradaban dunia.

Selanjutnya pada Pasal 7 UU tentang Pemajuan Kebudayaan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah melakukan

pengarusutamaan kebudayaan melalui Pendidikan untuk mencapai tujuan pemajuan kebudayaan. Pelaksanaan pemajuan kebudayaan perlu berpedoman pada pokok pikiran kebudayaan daerah kabupaten/kota; pokok pikiran kebudayaan daerah provinsi; strategi kebudayaan; dan rencana induk pemajuan kebudayaan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 UU tentang Pemajuan Kebudayaan. Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 9 bahwa pedoman tersebut merupakan serangkaian dokumen yang disusun berjenjang.

Keterkaitan UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat terletak pada nilai budaya yang tumbuh dalam masyarakat Kota Bukittinggi yang dapat dijadikan ciri atau kekhasan suatu daerah yang digunakan untuk pembangunan daerah yang dilakukan melalui penataan daerah. Kemudian kekhasan budaya tersebut diaktualisasi dalam pendidikan untuk pemajuan kebudayaan.

Berdasarkan beberapa uraian diatas, UU tentang Pemajuan Kebudayaan merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang perlu diperhatikan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat karena substansi yang diatur dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan mengatur terkait kekhasan daerah yaitu budaya daerah tersebut yang merupakan salah satu objek penting dalam penataan daerah di Kota Bukittinggi.

G. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataannya sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataannya (UU tentang Kepariwisataannya) diundangkan pada tanggal 16 Januari 2009 menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisataannya. Dalam konsiderans menimbang UU tentang Kepariwisataannya dijelaskan bahwa kepariwisataannya merupakan bagian

integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. Pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

UU tentang Kepariwisata terdiri atas 17 Bab dan 70 Pasal. UU tentang Kepariwisata mengatur antara lain prinsip penyelenggaraan kepariwisataan; pembangunan kepariwisataan; usaha pariwisata; hak dan kewajiban masyarakat, wisatawan, pelaku usaha; kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan; koordinasi lintas sektor; serta badan promosi pariwisata.

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU tentang Kepariwisata, definisi pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah. Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa terdapat peran berbagai pihak termasuk pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pariwisata di daerah.

Keterkaitan RUU tentang Kota Bukittinggi dan UU tentang Kepariwisata yaitu dalam RUU tentang Kota Bukittinggi harus mengatur mengenai penyelenggaraan dan pembangunan pariwisata di Kota Bukittinggi yang harus dilakukan untuk dapat meningkatkan perekonomian daerah, dapat menyelesaikan permasalahan terkait kepariwisataan di Kota Bukittinggi, mengatur peran pemerintah daerah, hak dan kewajiban masyarakat, dan wisatawan harus diperjelas dalam hal penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan. Hal ini karena Kota Bukittinggi merupakan salah satu kota yang memiliki potensi wisata yang luar biasa dan mempunyai fungsi strategis dalam mendukung pembangunan perekonomian di Provinsi Sumatera Barat.

Pariwisata termasuk ke dalam penyederhanaan perizinan berusaha serta kemudahan dan persyaratan investasi yang dicanangkan pemerintah melalui pengesahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja). Adapun keterkaitan UU tentang Kepariwisata dengan UU UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan RUU tentang Kota Bukittinggi yaitu sesuai dengan Paragraf 3, Pasal 67 dalam UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, terdapat enam pasal dalam UU Kepariwisata yang mengalami perubahan yaitu pasal 14, 15, 26, 29, 30, dan 54. Perubahan 6 pasal dalam UU tentang Kepariwisata diantaranya:

- a. Perubahan pasal 14 menekankan bahwa usaha pariwisata meliputi 13 unsur yaitu: daya tarik wisata; kawasan pariwisata; jasa transportasi wisata; jasa perjalanan wisata; jasa makanan dan minuman; penyediaan akomodasi; penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi; penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran; jasa informasi wisata; jasa konsultan pariwisata; jasa pramuwisata; wisata tirta; dan spa. Seluruh usaha pariwisata tersebut tidak lagi diatur oleh Peraturan Menteri, namun diatur dalam Peraturan Pemerintah. Penguatan dasar hukum yang mengatur sub sektor usaha pariwisata ini menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk menjamin kepastian hukum dalam menjalankan usaha pariwisata, sehingga kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah harus ditaati oleh peraturan di bawahnya seperti Peraturan Daerah. Kondisi ini tentunya dapat mendorong peningkatan investasi pada usaha pariwisata yang ada di Indonesia.
- b. Perubahan pasal 15 yang menekankan bahwa penyelenggaraan usaha pariwisata wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, kriteria yang lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Adanya penekanan pada norma sebagai dasar dalam perizinan berusaha pariwisata ini menunjukkan bahwa usaha

pariwisata yang dijalankan haruslah disesuaikan dengan aturan dan tatanan tingkah laku yang berlaku di masyarakat setempat. Selain itu usaha pariwisata juga harus memiliki standar, prosedur, dan kriteria yang memungkinkan memberikan kenyamanan dan perlindungan kepada masyarakat lokal maupun para wisatawan.

- c. Perubahan pada Pasal 26 huruf n yang mengatur tentang setiap pengusaha pariwisata wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah pusat, dan Ketentuan lebih lanjut mengenai Perizinan Berusaha tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pemastian dan Penguatan dasar hukum yang mengatur perizinan berusaha dari pemerintah pusat ini menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk menjamin kepastian hukum dalam menjalankan usaha pariwisata, yang diharapkan dapat mendorong peningkatan investasi pada usaha pariwisata yang ada di Indonesia.
- d. Perubahan pada Pasal 29 ayat 1 huruf c dan Pasal 30 ayat 1 huruf d yang mengatur kewenangan pemerintah daerah melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata diubah menjadi kewenangan menerbitkan perizinan berusaha. Dengan perubahan ini memberikan pengaruh penting pada kemudahan penerbitan izin berusaha yang diharapkan menjadi stimulus positif bagi masyarakat luas untuk ikut berusaha di sektor pariwisata. Perubahan ini juga memperkuat kewenangan pemerintah daerah yang diharapkan menjadi pendorong peningkatan pendapatan daerah.
- e. Perubahan yang terakhir pada Pasal 54 yang mengatur tentang standar usaha pariwisata yang meliputi produk, pelayanan, dan pengelolaan usaha pariwisata. Standar usaha pariwisata saat ini tidak lagi dilakukan melalui sertifikasi usaha, namun dilakukan dengan memenuhi ketentuan perizinan berusaha. Perubahan ini diharapkan dapat memberikan semangat positif dan mempermudah para pelaku usaha pariwisata untuk menjalankan usahanya. Sederhanya, standarisasi usaha pariwisata kedepannya menjadi satu kesatuan dan

bagian yang tidak terpisahkan dengan perizinan berusaha di sektor pariwisata.

Keterkaitan UU tentang Kepariwisataan dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan RUU tentang Kota Bukittinggi juga terdapat pada beberapa pasal dalam UU tentang Kepariwisataan yang dihapus dan tidak berlaku lagi yaitu pasal 16, 56, dan 64. Penghapusan 3 pasal dalam UU tentang Kepariwisataan diantaranya:

- a. Pasal 16 disebutkan bahwa pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya terlebih dahulu kepada pemerintah atau pemerintah daerah. Terlihat disini masih adanya rantai yang panjang untuk memperoleh izin berusaha pariwisata. Dengan dihapusnya Pasal 15 tersebut diharapkan pengusaha pariwisata dapat langsung mengajukan perizinan berusaha dengan tetap memenuhi ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
- b. Pasal 56 yang mengatur tentang tenaga kerja ahli warga negara asing. Penghapusan pasal ini sebenarnya dapat menjadi titik lemah dari UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja karena tidak ada aturan yang jelas bagi pengusaha pariwisata dalam memperkerjakan tenaga kerja ahli warga negara asing. Selain itu tenaga kerja ahli warga negara asing dapat bekerja tanpa adanya lagi rekomendasi dari organisasi asosiasi pekerja profesional kepariwisataan.
- c. Pasal 64 yang mengatur tentang ketentuan pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja ataupun karena kelalaiannya menyebabkan terjadinya kerusakan dan atau mengurangi daya tarik wisata. Dihapusnya pasal ini cukup disayangkan karena perlindungan terhadap daya tarik wisata seperti keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang memiliki nilai wisata menjadi lemah. Namun di sisi lain, perlu pula dipahami bahwa penghapusan ketentuan pidana yang berat tersebut dapat juga dimaksudkan untuk memberikan rasa nyaman bagi para wisatawan. Perlindungan terhadap wisatawan ini dalam dunia bisnis kepariwisataan sangatlah penting untuk menarik minat mereka berkunjung ke destinasi wisata.

Terlebih daya tarik wisata yang ada saat ini juga tidak sedikit yang rentan terhadap kerusakan akibat kurangnya perawatan dari pengelola.

Berdasarkan hal tersebut, ketentuan mengenai pariwisata di daerah yang terdapat dalam UU tentang Kepariwisata dan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja harus menjadi perhatian dalam penyusunan RUU tentang Kota Bukittinggi.

H. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

Keterkaitan antara Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dengan RUU tentang Kota Bukittinggi terdapat pada penumbuhan iklim usaha. Pemerintah Kota Bukittinggi berwenang untuk menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan dalam kaitannya dengan menumbuhkan iklim usaha yang meliputi aspek: pendanaan; sarana dan prasarana; informasi usaha; kemitraan; perizinan usaha; kesempatan berusaha; promosi dagang; dan dukungan kelembagaan.

Aspek pendanaan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ditujukan untuk memperluas sumber pendanaan dan memfasilitasi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah untuk dapat mengakses kredit perbankan dan lembaga keuangan bukan bank; memperbanyak lembaga pembiayaan dan memperluas jaringannya sehingga dapat diakses oleh Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; memberikan kemudahan dalam memperoleh pendanaan secara cepat, tepat, murah, dan tidak diskriminatif dalam pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan membantu para pelaku Usaha Mikro dan Usaha Kecil untuk mendapatkan pembiayaan dan jasa/produk keuangan lainnya yang disediakan oleh perbankan dan Lembaga keuangan bukan bank, baik yang menggunakan system konvensional maupun sistem syariah dengan jaminan yang disediakan oleh Pemerintah.

Aspek sarana dan prasarana sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ditujukan untuk: mengadakan prasarana umum yang dapat mendorong dan mengembangkan pertumbuhan Usaha Mikro dan Kecil, dan memberikan keringanan tarif prasarana tertentu bagi Usaha Mikro dan Kecil.

Aspek informasi usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ditujukan untuk: membentuk dan mempermudah pemanfaatan bank data dan jaringan informasi bisnis; mengadakan dan menyebarluaskan informasi mengenai pasar, sumber pembiayaan, komoditas, penjaminan, desain dan teknologi, dan mutu; dan memberikan jaminan transparansi dan akses yang sama bagi semua pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah atas segala informasi usaha.

Aspek kemitraan sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ditujukan untuk mewujudkan kemitraan antarusaha mikro, kecil, dan menengah; mewujudkan kemitraan antara usaha mikro, kecil, menengah, dan usaha besar; mendorong terjadinya hubungan yang saling menguntungkan dalam pelaksanaan transaksi usaha antarusaha mikro, kecil, dan menengah; mendorong terjadinya hubungan yang saling menguntungkan dalam pelaksanaan transaksi usaha antara usaha mikro, kecil, menengah, dan usaha besar; mengembangkan kerjasama untuk meningkatkan posisi tawar usaha mikro, kecil, dan menengah; mendorong terbentuknya struktur pasar yang menjamin tumbuhnya persaingan usaha yang sehat dan melindungi konsumen; dan mencegah terjadinya penguasaan pasar dan pemusatan usaha oleh orang perorangan atau kelompok tertentu yang merugikan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Aspek perizinan sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ditujukan untuk menyederhanakan tata cara dan jenis perizinan usaha dengan sistem pelayanan terpadu satu pintu; dan membebaskan biaya perizinan bagi Usaha Mikro dan memberikan keringanan biaya perizinan bagi Usaha Kecil. Aspek kesempatan berusaha sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ditujukan untuk menentukan peruntukan tempat usaha yang meliputi pemberian lokasi di pasar, ruang pertokoan, lokasi sentra

industri, lokasi pertanian rakyat, lokasi pertambangan rakyat, lokasi yang wajar bagi pedagang kaki lima, serta lokasi lainnya; menetapkan alokasi waktu berusaha untuk Usaha Mikro dan Kecil di subsektor perdagangan retail; mencadangkan bidang dan jenis kegiatan usaha yang memiliki kekhususan proses, bersifat padat karya, serta mempunyai warisan budaya yang bersifat khusus dan turun-temurun; menetapkan bidang usaha yang dicadangkan untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah serta bidang usaha yang terbuka untuk Usaha Besar dengan syarat harus bekerja sama dengan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; melindungi usaha tertentu yang strategis untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; mengutamakan penggunaan produk yang dihasilkan oleh Usaha Mikro dan Kecil melalui pengadaan secara langsung; memprioritaskan pengadaan barang atau jasa dan pemborongan kerja Pemerintah dan Pemerintah Daerah; dan memberikan bantuan konsultasi hukum dan pembelaan.

Aspek promosi dagang sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ditujukan untuk: meningkatkan promosi produk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah di dalam dan di luar negeri; memperluas sumber pendanaan untuk promosi produk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah di dalam dan di luar negeri; memberikan insentif dan tata cara pemberian insentif untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang mampu menyediakan pendanaan secara mandiri dalam kegiatan promosi produk di dalam dan di luar negeri; dan memfasilitasi pemilikan hak atas kekayaan intelektual atas produk dan desain Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam kegiatan usaha dalam negeri dan ekspor. Aspek dukungan kelembagaan ditujukan untuk mengembangkan dan meningkatkan fungsi inkubator, lembaga layanan pengembangan usaha, konsultan keuangan mitra bank, dan lembaga profesi sejenis lainnya sebagai lembaga pendukung pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Industri kecil merupakan salah satu bagian dari UMKM yang berpotensi untuk dikelola atau dikembangkan serta dapat meningkatkan pendapatan daerah Kota Bukittinggi. Kota Bukittinggi merupakan salah satu kota tujuan wisata di Sumatera Barat. Daya tarik kota Bukittinggi

terletak pada indahnya panorama alam, hasil kerajinan tangan masyarakat serta beraneka jenis ragam kuliner yang menjadi daya tarik bagi wisatawan yang berkunjung di daerah tersebut. Penumbuhan iklim usaha menjadi hal krusial yang harus dilakukan oleh pemerintah kota Bukittinggi apalagi luas wilayah kota Bukittinggi sangat terbatas. Berdasarkan hal tersebut, ketentuan mengenai UMKM yang terdapat dalam UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah harus menjadi perhatian dalam penyusunan RUU tentang Kota Bukittinggi.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.⁵⁸ Suatu peraturan perundang-undangan dianggap mempunyai landasan filosofis apabila norma-normanya mendapat pembenaran (*rechtvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis. Dengan demikian, terdapat alasan yang dapat dibenarkan dipikirkan secara mendalam, khususnya filsafat tentang pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Secara universal harus didasarkan pada peradaban, cita-cita kemanusiaan dalam pergaulan hidup bermasyarakat sesuai pula dengan cita-cita kebenaran (*idee der waarhead*), cita-cita keadilan (*idee dere gerechtigheid*) dan cita-cita kesusilaan (*idee der zedelijkheid*).⁵⁹

Dalam tatanan kenegaraan, nilai-nilai filosofis yang dianut oleh suatu negara harus menjadi latar belakang dan alasan pembuatan undang-undang. Berdasarkan pada pemahaman tersebut, maka pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila sebagai dasar negara dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar hukum tertulis yaitu:

1. Nilai-nilai religius;
2. Nilai-nilai hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan;
3. Nilai-nilai kesatuan dan kepentingan bangsa secara utuh;
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat; dan

⁵⁸Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, hal. 6.

⁵⁹Dayanto, *Pembentukan Peraturan Daerah yang Baik sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Otonomi Daerah*, Jurnal Tahkim Vol. IX, No.2, Desember 2013, Hal. 137.

5. Nilai-nilai keadilan.

Kelima dasar filosofis tersebut harus tersirat dan tertuang dalam suatu peraturan perundang-undangan, dan bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan harus bersumber dari kelima nilai filosofi tersebut, dengan tujuan utamanya adalah untuk kesejahteraan rakyat.

Alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan Negara Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai tujuan negara tersebut dilakukan melalui penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik yang menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi, filosofinya ialah sebagai bentuk pengakuan dan pemberian hak oleh negara kepada suatu kelompok masyarakat (*locality*) untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri terhadap urusan tertentu (hak otonomi). Hak untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri terhadap urusan tertentu tersebut dapat saja berbeda dengan kelompok masyarakat lainnya dalam suatu negara.

Dalam konteks pengakuan dan pemberian hak tersebut, upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat akan lebih memungkinkan dapat terakselerasi apabila pemerintah daerah diberikan ruang gerak untuk mampu mengembangkan potensi dan sumber daya sesuai dengan kultur yang dimiliki, atau dengan kata lain Pemerintah Daerah diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat untuk mengatur dirinya sendiri. Hal ini sesuai dengan konsep otonomi daerah yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan “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. Selanjutnya hal ini dipertegas pula dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur bahwa “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.”

Pemberian otonomi harus memperhatikan potensi daerah dalam berbagai bidang, kekayaan budaya, kearifan lokal, kondisi geografis dan demografis, serta tantangan dan dinamika masyarakat. Selain itu dalam membentuk suatu daerah otonom, maka perlu juga ditentukan batas-batas wilayahnya, urusan-urusan bersama (urusan pemerintahan) yang diserahkan untuk dikelola sendiri, sumber-sumber pendapatan yang diserahkan, dan aspek pengelolaan pemerintahan lainnya. Dengan demikian, desain pengaturan mengenai daerah otonom seharusnya tidak terbatas pada pengaturan yang bersifat administratif saja, melainkan juga membuka ruang bagi tiap-tiap daerah untuk mengurus daerahnya sesuai dengan nilai yang diyakini oleh masyarakatnya dan juga potensi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan daerahnya.

Dalam lingkup penyusunan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat, hal ini dapat diartikan bahwa materi muatan dalam RUU ini, selain harus merupakan penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, juga harus mampu mengakomodir berbagai potensi, kekayaan, dan karakteristik daerah yang dimiliki oleh Kota Bukittinggi, tanpa melepaskan eksistensinya sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini ditujukan untuk menjawab berbagai tantangan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi

kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis berisi fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Selama enam puluh tujuh tahun berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Provinsi Sumatera Barat telah banyak mengalami perubahan di bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Perubahan tersebut dipacu oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi khususnya kemajuan teknologi informasi yang telah mengubah hubungan antarindividu, hubungan antara warga negara dengan pemerintah, hubungan antara pemerintah dengan dunia usaha, hubungan antara warga masyarakat, baik di suatu daerah maupun dengan daerah lainya.

Kota Bukittinggi merupakan kota terbesar kedua di Provinsi Sumatera Barat setelah Kota Padang. Secara historis, Kota Bukittinggi sejak masa Kolonial Belanda, masa pendudukan penjajahan Jepang dan masa Kemerdekaan hingga saat ini memiliki sejarah ketatanegaraan penyelenggaraan pemerintahan yang sangat komplit, dari Ibukota Sumatera, Ibukota Negara Republik Indonesia dan juga menjadi Ibukota Propinsi Sumatera Tengah. Mayoritas penduduk Kota Bukittinggi adalah suku Minangkabau. Kota Bukittinggi memiliki banyak warisan budaya. Perkembangan penduduk Bukittinggi tidak terlepas dari berubahnya peran kota ini menjadi pusat perdagangan di dataran tinggi Minangkabau. Saat ini Bukittinggi merupakan kota terpadat di Provinsi Sumatra Barat.

Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah antara lain, terbatasnya daya dukung wilayah untuk menampung pengembangan berbagai fungsi kota supaya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan. Selain itu belum adanya regulasi yang mendukung pengembangan potensi pembangunan karena terdapat regulasi yang tidak mendukung penciptaan dan pengembangan bisnis, bahkan cenderung membatasi, serta kualitas institusi yang rendah.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur, sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru.

Kota Bukittinggi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Dasar hukum pengaturan Kota Bukittinggi pada masa itu masih dalam penguasaan berlakunya UUDS 1950. Oleh karena itu, dasar hukum pengaturan Kota Bukittinggi dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah terhitung sejak dikeluarkannya dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 yang menyatakan kembali kepada Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sudah tidak sesuai lagi dengan Konstitusi yang berlaku di Indonesia.

Selanjutnya, otonomi daerah yang berlaku pada saat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dibentuk masih berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri (UU No. 22 Tahun 1948). Konsep otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 Tahun 1948 tersebut sudah berbeda dan banyak yang tidak sejalan dengan konsep otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain sistem sentralistik yang berubah menjadi desentralisasi, pola relasi, serta pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selain itu, pembentukan Kota Bukittinggi sampai

dengan saat ini masih diatur bersama dengan daerah kota lain, sehingga belum diatur berdasarkan undang-undang tersendiri.

Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sebagai dasar hukum pembentukan Kota Bukittingi sudah tidak sesuai lagi dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang mengenai pemerintahan daerah yang berlaku saat ini. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian dasar hukum dengan menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittingi tersendiri.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan RUU ini sebagai pedoman bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan pemangku kepentingan terkait dalam pelaksanaan pembangunan di wilayah Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat. Selanjutnya arah pengaturan dari RUU ini, antara lain akan mengatur mengenai batasan definisi; tanggal pembentukan Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat; cakupan wilayah, dan karakteristik Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat; kemudian mengatur mengenai keberlakuan peraturan pelaksana; serta pencabutan undang-undang yang sudah dinyatakan tidak berlaku.

Sasaran yang ingin diwujudkan dalam penyusunan RUU ini dilakukan dalam rangka penyesuaian terhadap dasar hukum Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat, yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah, sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat secara adil dan merata.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Adapun materi muatan yang diatur di dalam RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum memuat batasan pengertian atau definisi, singkatan/akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi, dan atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain

ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Pemberian batasan pengertian atau pendefinisian dari suatu istilah dalam suatu undang-undang dimaksudkan untuk membatasi pengertian atau untuk memberikan suatu makna bagi istilah yang digunakan dalam undang-undang.

Istilah dan batasan pengertian yang perlu diatur dalam RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut:

- a. Provinsi Sumatera Barat adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.
- b. Kota Bukittinggi adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.
- c. Kecamatan adalah kecamatan yang ada di wilayah Kota Bukittinggi

Adapun hal yang bersifat umum yang juga diatur dalam ketentuan umum yaitu tanggal pembentukan Kota Bukittinggi di Sumatera Barat. Melalui RUU ini ditegaskan bahwa Tanggal 23 Maret 1956 merupakan tanggal pembentukan Kota Bukittinggi berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

2. Cakupan Wilayah, Ibu Kota, dan Karakteristik Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat

Kota Bukittinggi terdiri atas 3 (tiga) Kecamatan, yaitu Kecamatan Guguk Panjang; Kecamatan Mandiangin Koto Selayan; dan Kecamatan Aur Birugo Tigo Baleh. Kemudian, Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat memiliki karakteristik, yaitu: *pertama*, kewilayahan dengan ciri geografis utama kawasan perbukitan, ngarai, lembah, serta daerah rawan bencana alam. *Kedua*, potensi sumber

daya alam berupa pertanian, potensi perdagangan dan jasa, potensi sentra kerajinan, dan potensi pariwisata. *Ketiga*, suku dan adat Minangkabau berlandaskan falsafah, “*adat basandi syara’, syara’ basandi kitabullah*”, dalam *adat salingka nagari* dan memiliki sistem kekerabatan matrilineal, kekayaan sejarah, bahasa, kesenian, tradisi adat, situs cagar budaya, serta kearifan lokal yang menunjukkan karakter religius dan ketinggian adat istiadat.

3. Ketentuan Penutup

Dalam ketentuan penutup ini mengatur bahwa susunan dan tata cara pemerintahan daerah di Kabupaten Kota Bukittinggi di Sumatera Barat diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, dalam ketentuan penutup juga diatur mengenai status peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Dalam ketentuan penutup dinyatakan bahwa semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 20), dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Selain itu, Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, ketentuan yang mengatur mengenai Kota Bukittinggi dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 20), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Adapun pemberlakuan Undang-Undang ini yaitu dimulai pada tanggal diundangkan.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Kebijakan desentralisasi Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah dengan membagi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam provinsi-provinsi dan setiap provinsi dibagi dalam kabupaten/kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pembentukan Kota Bukittinggi berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum sehingga perlu diganti. Kota Bukittinggi belum diatur berdasarkan UU tersendiri sesuai dengan semangat sistem desentralisasi dan konsep otonomi seluas-luasnya.
2. Dalam evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kota Bukittinggi ditemukan beberapa permasalahan, baik secara substantif maupun teknis perundang-undangan. Oleh karena itu diperlukan penyesuaian pengaturan terhadap Kota Bukittinggi agar sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945, perkembangan ekonomi, sosial, dan budaya, serta mengakomodasi kebutuhan masyarakat Kota Bukittinggi.
3. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis RUU
 - a. Landasan Filosofis

Pembentukan daerah otonom pada dasarnya merupakan upaya mempercepat terwujudnya tujuan bernegara dalam melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Melalui daerah otonom, pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian urusan pemerintahannya untuk

dikelola oleh daerah otonom sehingga membantu mempercepat terdistribusinya hak-hak publik bagi masyarakat di daerah.

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut dan penyesuaian terhadap dinamika perubahan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya, diperlukan upaya untuk menegaskan kembali kedudukan kabupaten, khususnya Kota Bukittinggi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik".

Selain harus memuat penjabaran dari nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, RUU ini juga harus mengakomodir berbagai karakteristik daerah yang dimiliki oleh Kota Bukittinggi, tanpa melepaskan eksistensinya sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini ditujukan untuk menjawab berbagai tantangan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

b. Landasan Sosiologis

Kota Bukittinggi merupakan kota terbesar kedua di Provinsi Sumatera Barat setelah Kota Padang. Secara historis, Kota Bukittinggi sejak masa Kolonial Belanda, masa pendudukan penjajahan Jepang dan masa Kemerdekaan hingga saat ini memiliki sejarah ketatanegaraan penyelenggaraan pemerintahan yang sangat komplis, dari Ibukota Sumatera, Ibukota Negara Republik Indonesia dan juga menjadi Ibukota Propinsi Sumatera Tengah.

Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah antara lain, terbatasnya daya dukung wilayah untuk menampung pengembangan berbagai fungsi kota supaya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan.

Selain itu belum adanya regulasi yang mendukung pengembangan potensi pembangunan karena terdapat regulasi yang tidak mendukung penciptaan dan pengembangan bisnis, bahkan cenderung membatasi, serta kualitas institusi yang rendah.

c. Landasan Yuridis

Kedudukan Kota Bukittinggi sebagai sebuah daerah didasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Desain pengaturan Kota Bukittinggi berdasarkan undang-undang tersebut masih menggunakan UUDS 1950 dan UU No 22 Tahun 1948. Baik UUDS 1950 maupun UU No 22 Tahun 1948 berbeda dan tidak sejalan dengan konsep otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain sistem sentralistik yang berubah menjadi desentralisasi, pola relasi, serta pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selain itu, pembentukan Kota Bukittinggi sampai dengan saat ini masih diatur bersama dengan daerah kota lain, sehingga belum diatur berdasarkan undang-undang tersendiri.

Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sebagai dasar hukum pembentukan Kota Bukittinggi sudah tidak sesuai lagi dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang mengenai pemerintahan daerah yang berlaku saat ini. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian dasar hukum dengan menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi tersendiri.

4. Sasaran yang ingin diwujudkan dalam penyusunan RUU ini adalah penyesuaian terhadap dasar hukum Kota Bukittinggi, yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi

Sumatera Tengah.. Adapun jangkauan RUU ini sebagai pedoman bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan pemangku kepentingan terkait dalam pelaksanaan pembangunan di wilayah Kota Bukittinggi guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Kota Bukittinggi. Selanjutnya arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan dari RUU ini mengenai batasan pengertian dan definisi; cakupan wilayah;; dan karakteristik Kota Bukittinggi. Selain itu, RUU ini juga mengatur mengenai status peraturan perundang-undangan yang sudah ada; pencabutan dan pernyataan tidak berlaku terhadap Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1956; dan waktu keberlakuan undang-undang ini.

B. Saran

Berdasarkan simpulan tersebut maka perlu dilakukan penyusunan RUU tentang Kota Bukittinggi di Provinsi Sumatera Barat sebagai penyesuaian terhadap dasar hukum Kota Bukittinggi dan mengakomodasi karakteristik daerah Kota Bukittinggi. Dengan demikian RUU ini diharapkan dapat memberikan jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kota Bukittinggi secara adil dan merata.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*. Jakarta: The Habibie Center. 2001.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*. Jakarta: Yarsif Watampene. 2005.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Grafindo Persada. 2005.
- Huda, Ni'matul. *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI (Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Otonomi Khusus)*. Bandung: Nusa Media. 2014.
- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia. Cetakan Kedua*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1985.
- Marzuki, M. Laica. *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006.
- Moenta, Andi Pangerang dan Pradana, Syafa'at Anugrah. *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Depok: Rajawali Per., 2018.
- Prang, Amrizal J. *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*. Lhokseumawe: Biena Edukasi. 2015.
- Prasojo, Eko, Jannah, *Et al*, *Dampak dan Masalah-Masalah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom Baru*, Jakarta: UI Press. 2012.
- Ramanathan, K. *Asas Sains Politik*. Selongor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd. 2003.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika. 2012.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Djambatan. 1951.

Jurnal

- C, Adissya Mega. dan Ispriyarso, Budi. *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jurnal Law Reform Studi Magister Ilmu Hukum, Vol. 15, No. 1, 2019.

- Dayanto. *Pembentukan Peraturan Daerah yang Baik sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Otonomi Daerah*, Jurnal Tahkim Vol. IX, No.2, Desember 2013,
- Syahrial, Indra. *Penataan Daerah Menuju Kemandirian Daerah dan Kesejahteraan Masyarakat*. Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan, Vol. 5, No. 2, Desember 2018.
- Saputra, Adies. *Pemekaran Daerah dan Implikasinya pada Pembangunan*. Jurnal Administrasi Publik, Vol. 5, No. 1, April 2008.
- Tauda, Gunawan A. *Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jurnal Administrative Law & Governance, Vol. 1, No. 4, November 2018.
- Wijayanti, Septi Nur. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*. Jurnal Media Hukum, Vol. 23, No. 2, Desember 2016.

Bahan yang Tidak Diterbitkan

- Mandasari, Zayanti. *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*, Tesis pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia. 2015.
- Mukhlis. *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*. Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum. Bandung: Universitas Padjajaran, 2014.

Laman

- BPHN. *Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah*, diakses melalui https://www.bphn.go.id/data/documents/pembentukan_penghapusan_&_penggabungan_daerah.pdf, diakses tanggal 10 April 2023

- Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Tabel Letak Geografis, Iklim dan Topografi*, dimuat dalam

<https://bukittingkota.bps.go.id/statictable/2015/05/14/2/tabel-letak-geografis-iklim-dan-topografi-2020.html>, diakses tanggal 17 Mei 2023.

Falah, RG. *Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Daerah*, 2015, diakses dalam <https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/997/05.2%20bab%202.pdf?sequence=8&isAllowed=y>, diakses tanggal 11 April 2023.

Kemitraan *Partnership*, *Desain Besar Penataan Daerah di Indonesia*, *Partnership Policy Paper*, No 1, 2011, dimuat dalam <https://media.neliti.com/media/publications/45238-ID-desain-besar-penataan-daerah-di-indonesia.pdf>, diakses tanggal 11 April 2023.

Sari, Mutiara, *Efektifitas Pembentukan Daerah di Indonesia*, dimuat dalam <https://doi.org/10.31219/osf.io/x7g8y>, diakses pada tanggal 11 April 2023.

Sie Infokum–Ditama Binbangkum. *Pemekaran Wilayah*, dimuat dalam <https://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2011/03/Pemekaran-Wilayah.pdf>, diakses pada tanggal 19 April 2023.

Yandra, Alexsander. *Pembentukan Daerah Otonomi Baru Problematik dan Tantangannya di Indonesia*, diakses melalui <https://media.neliti.com/media/publications/114417-ID-pembentukan-daerah-otonomi-baru-problema.pdf>, diakses tanggal 11 April 2023.

Lain-lain

Akademisi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Kota Bukittinggi, 28-31 Maret 2023.

Akademisi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi, 11-14 Mei 2023.

Akademisi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat Kampus Bukittinggi, Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik

dan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi, 11-14 Mei 2023.

Pemerintah Kota Bukittinggi, Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Bukittinggi pada tanggal 28-31 Maret 2023.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 58 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 21 Tahun 1957 tentang Pengubahan Undang-Undang No. 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat II Dalam Lingkungan Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Tengah.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.

Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 4 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2021-2026

LAMPIRAN
DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN
DALAM PENYUSUNAN
NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KOTA BUKITTINGGI DI PROVINSI SUMATERA BARAT

NO.	PEMANGKU KEPENTINGAN	WAKTU KEGIATAN	KETERANGAN
1.	Sekretaris Daerah Kota Bukittinggi	28-31 Maret 2023	Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi
2.	Asisten II Sekretaris Daerah Kota Bukittinggi	28-31 Maret 2023	Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi
3.	Dinas Pariwisata	28-31 Maret 2023	Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi
4.	Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah	28-31 Maret 2023	Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi
5.	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan	28-31 Maret 2023	Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi
6.	Badan Kesatuan Bangsa dan Politik	28-31 Maret 2023	Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi
7.	Kepala Bagian Hukum	28-31 Maret 2023	Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi
8.	Ketua Kerapatan Adat Nagari Kota Bukittinggi	28-31 Maret 2023	Tokoh Masyarakat Kota Bukittinggi
9.	Akademisi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas	28-31 Maret 2023	Universitas Andalas Padang
10.	Akademisi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri	11-14 Mei 2023	Universitas Negeri Padang

	Padang		
11.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat Kampus Bukittinggi	11-14 Mei 2023	Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat Kampus Bukittinggi