

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



**NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN UNDANG-UNDANG  
TENTANG  
KOTA PAYAKUMBUH 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 PAYAKUMBUH**  
**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 : Akhmad Aulawi, S.H., M.H.  
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli  
Madya)
- Wakil Ketua : Khopiatuziadah, S.Ag., LL. M.  
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli  
Madya)
- Sekretaris : 1. Febri Liany, S.H., M.H.  
(Perancang Peraturan Perundang-undangan  
Ahli Muda)  
2. Mohammad Gadmon Kaisar, S. H.  
(Perancang Peraturan Perundang-undangan  
Ahli Pertama)
- Anggota : 1. Meirina Fajarwati, S.H., M.H.  
(Perancang Peraturan Perundang-undangan  
Ahli Muda)  
2. Dr. Dra. Hartini Retnaningsih, M.Si.  
(Analisis Legislatif Ahli Utama)  
3. Wardi Taufiq, S.Ag., M.Si  
(Tenaga Ahli Komisi II)  
4. Puteri Shabrina Adani, S.IP.  
(Sekretaris Bidang Ekkuinbang)

## **KATA SAMBUTAN**

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat. Badan Keahlian DPR RI sebagai sistem pendukung yang 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 16 Tahun 2023 tentang Perubahan atas 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 di antaranya dengan membantu penyiapan Program Legislasi Nasional Prioritas Tahunan, penyiapan dan penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU sesuai dengan standar penyusunan RUU sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta dukungan keahlian dalam proses pembahasan RUU.

Penyusunan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang ini merupakan usul inisiatif Komisi II DPR RI dalam daftar kumulatif Program Legislasi Nasional, yang selanjutnya ditugaskan kepada Badan Keahlian DPR RI untuk disusun naskah akademik dan draf RUU-nya.

Kami menyadari terdapat banyak kekurangan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Oleh karena itu, 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 dan Draf RUU Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat dapat menjadi acuan yang kuat dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah yang akan melahirkan dasar hukum untuk memperkuat pembangunan Kota Payakumbuh.

Jakarta, 12 Juni 2023  
Kepala Badan Keahlian DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H, M.Hum.  
NIP. 196507101990031007

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas tersusunnya Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat dengan baik dan lancar. Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang ini disusun berdasarkan standar operasional yang telah diberlakukan oleh Badan Keahlian DPR RI, yang dilakukan oleh Tim yang terdiri dari Perancang Undang-Undang, Analisis Legislatif, Tenaga Ahli, dan Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang sebagai penanggung jawab.

RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat sebagai wujud penyempurnaan dan penyesuaian dasar pembentukan Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Seiring dengan berjalannya waktu dan berbagai dinamika yang terjadi, dasar hukum lahirnya Kota Payakumbuh tersebut sudah tidak sesuai dengan kondisi yang ada saat ini. Dari aspek historikal, pembentukan provinsi di Indonesia dan pelaksanaan pemerintahan di daerah tidak lepas dari Undang-Undang (UU) yang mengatur tentang pemerintahan daerah, yang juga memuat konsep tentang pemberian otonomi kepada daerah, yang dalam perjalanannya mengalami beberapa perubahan.

Adapun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini disusun berdasarkan pengolahan hasil informasi yang diperoleh baik melalui bahan-bahan bacaan (kepuustakaan), *website*, diskusi yang dilakukan secara komprehensif, dan pengumpulan data ke Kota Payakumbuh. Selain itu tim penyusun telah juga melakukan diskusi untuk mendapatkan masukan langsung dari pemangku kepentingan terkait serta masyarakat.

Kami berharap isi dari Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat dapat menjadi acuan yang kuat dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah yang akan melahirkan

dasar hukum untuk Kota Payakumbuh dan 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. 197004291998032001

## DAFTAR ISI

SUSUNAN TIM KERJA .....	i
KATA SAMBUTAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR.....	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan .....	6
D. Metode Penyusunan .....	7
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	10
A. Kajian Teoretis .....	10
1. Negara Kesatuan .....	10
2. Konsep Pemerintahan Demokratis.....	13
3. Otonomi Daerah .....	14
4. Desentralisasi .....	18
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Berkenaan dengan Penyusunan Norma.....	20
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan Yang dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.....	27
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	70
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....	75
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	75

B. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah .....	76
C. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat .....	79
D. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah .....	80
E. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan sebagaimana diubah beberapa kali 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.....	86
F. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.....	88
G. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana 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 .....	89
H. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana 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 .....	93
I. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-	95

	Undang.....	
J.	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sebagaimana diubah beberapa kali 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.....	97
K.	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan 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.....	98
L.	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagaimana 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.....	101
M.	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana diubah dengan 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.....	105
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	108
	A. Landasan Filosofis .....	108
	B. Landasan Sosiologis .....	110
	C. Landasan Yuridis .....	112
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG.....	115
	A. Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	115

B. Ruang Lingkup Materi Muatan.....	115
BAB VI PENUTUP.....	118
A. Simpulan .....	118
B. Saran .....	120
DAFTAR PUSTAKA	122
LAMPIRAN DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN	127
LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG	

## **DAFTAR TABEL DAN GAMBAR**

Tabel 1.	Proyeksi Pendapatan Daerah TA 2024	.....	33
Tabel 2.	Klasifikasi Kemiringan Lahan di Kota Payakumbuh	.....	39
Tabel 3.	Pembagian Wilayah Administratif Kota Payakumbuh Tahun 2023	.....	41
Tabel 4.	Distribusi Curah Hujan Kota Payakumbuh Tahun 2018-2021	.....	45
Tabel 5.	Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Usia dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021	.....	47
Tabel 6.	Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021	.....	49
Tabel 7.	Penduduk, Laju Pertumbuhan, Distribusi Presentase Penduduk, Kepadatan Penduduk, Rasio Jenis Kelamin Penduduk Menurut Kecamatan di Kota Payakumbuh 2021	.....	50
Tabel 8.	Jumlah Penduduk berumur 15 Tahun Ke atas menurut Jenis Kegiatan selama Seminggu dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021	.....	52
Tabel 9.	Jumlah Penduduk berumur 15 Tahun Ke atas yang Bekerja selama Seminggu yang lalu menurut Lapangan Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021	.....	52
Tabel 10.	Jumlah Penduduk berumur 15 Tahun Ke atas yang Bekerja selama Seminggu yang lalu menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021	.....	53
Tabel 11.	Jumlah Penduduk berumur 15 Tahun Ke atas yang Bekerja selama Seminggu yang lalu menurut Status Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021	.....	54
Tabel 12.	Guna Lahan Menurut Jenisnya di Kota Payakumbuh	.....	55

	Tahun 2021-2022	
Tabel 13.	Komoditi per Bidang	..... 58
Tabel 14.	Perkembangan Indikator IPM, Kota Payakumbuh 2015-2021	..... 63
Tabel 15.	Garis Kemiskinan dan Penduduk Miskin di Kota Payakumbuh 2013-2021	..... 64
Tabel 16.	Realisasi Pendapatan Daerah Kota Payakumbuh 2019-2020 (Rupiah)	..... 71
Gambar 1.	Peta Kondisi Kemiringan Lahan Kota Payakumbuh	..... 39
Gambar 2.	Peta Wilayah Administratif Kota Payakumbuh	..... 41
Gambar 3.	Peta Hidrologi Kota Payakumbuh	..... 44
Gambar 4.	Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan Di Kota Payakumbuh, 2021	..... 49
Gambar 5.	Jumlah Penduduk menurut Lapangan Pekerjaan	..... 51

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Sebagai sebuah negara hukum maka segala aspek kehidupan dalam kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan harus sesuai dengan sistem hukum nasional yakni Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.<sup>1</sup>

Sistem ketatanegaraan dan sistem Pemerintahan Indonesia mengalami dinamika dan perubahan yang sangat memengaruhi berbagai sendi kehidupan bernegara. Pada awal kemerdekaan, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal yang ditandai dengan pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat (RIS) di Belanda, Jakarta, dan Yogyakarta pada tanggal 27 Desember 1949. Bentuk negara federal ini berakhir pada tanggal 17 Agustus 1950, dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS Tahun 1950).

Perubahan sistem ketatanegaraan ini dibarengi dengan perubahan berlakunya Undang-Undang Dasar dalam beberapa periode tersebut, yaitu periode 18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949 (masa kemerdekaan), Periode 27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950 (masa UUDS 1950), Periode 17 Agustus 1950 – 5 Juli 1959 (masa orde lama), Periode 5 Juli 1959 – 1998 (masa orde baru); dan periode 1998 hingga sekarang yang dikenal sebagai masa reformasi. Terkait dengan perubahan Undang-Undang (UU), terdapat adagium hukum yakni *het recht hinkt achter de feiten aan* yang

---

<sup>1</sup>Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, hal. 170.

berarti hukum senantiasa tertatih-tatih mengejar perubahan zaman. Hakikatnya hukum selalu mengikuti perkembangan zaman dan bukan justru sebaliknya, sehingga ketika terdapat perubahan zaman maka dapat dilakukan penyesuaian agar terjadi harmonisasi dan sinkronisasi pengaturan baik secara vertikal dengan UUD NRI Tahun 1945 maupun dengan peraturan perundang-undangan lainnya secara horizontal.

Perubahan sejarah faktanya beriringan dengan berubahnya dinamika peraturan perundang-undangan saat itu yang juga menyesuaikan kebijakan politik dalam negeri Pemerintah bagi daerah yang berada di wilayah Sumatera Barat dan sekitarnya. Saat ini perlunya penyesuaian hukum juga sangat relevan untuk dilakukan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Kota Payakumbuh yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah). Jika melihat dalam ketentuan mengingat UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah diketahui juga masih merujuk dan menjadikan Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950 (UUDS 1950) sebagai dasar hukum.

Kota Payakumbuh sebagai Pemerintah Daerah berdasarkan UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah tanggal 19 Maret 1956, yang ditetapkan sebagai kota kecil, kemudian ditindaklanjuti oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1970 tanggal 17 Desember 1970 ditetapkan menjadi daerah otonom pemerintahan daerah Tingkat II Kotamadya Payakumbuh dengan wilayah administrasi pemerintahan 3 wilayah kecamatan dengan 73 kelurahan dan 7 kenagarian.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Diskusi dengan Pemerintah Kota Payakumbuh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Payakumbuh pada Kegiatan Pengumpulan Data Tim Penyusun Naskah Akademik dan RUU tentang Kota Payakumbuh tanggal 15 - 18 Maret 2023.

Kota Payakumbuh terutama pusat kotanya dibangun oleh pemerintah kolonial Hindia-Belanda. Sejak keterlibatan Belanda dalam Perang Padri, kawasan ini berkembang menjadi depot atau kawasan gudang penyimpanan dari hasil tanam kopi dan terus berkembang menjadi salah satu daerah administrasi distrik pemerintahan kolonial Hindia-Belanda waktu itu.

Menurut Tambo setempat, dari salah satu kawasan di dalam kota ini terdapat suatu nagari tertua yaitu Nagari Aie Tabik dan pada tahun 1840, Belanda membangun jembatan batu untuk menghubungkan kawasan tersebut dengan pusat kota sekarang. Jembatan itu sekarang dikenal juga dengan nama “Jembatan Ratapan Ibu”.<sup>3</sup>

Payakumbuh sejak zaman sebelum kemerdekaan telah menjadi pusat pelayanan pemerintahan, perdagangan dan pendidikan terutama bagi Luhak Limo Puluah. Pada zaman Pemerintahan Belanda, Payakumbuh adalah tempat kedudukan asisten residen yang menguasai wilayah Luhak Limo Puluah dan pada zaman pemerintahan Jepang, Payakumbuh menjadi pusat kedudukan pemerintah Luhak Limo Puluah.<sup>4</sup>

Pada mulanya Bupati Lima Puluh Kota, Darwis Taram Dt. Tumanggung berencana mendirikan sebuah Wilayah Teritorium di Kabupaten Lima Puluh Kota namun gagasan itu ditolak masyarakat (Nagari Koto Nan Gadang dan Nagari Koto Nan Empat) karena masyarakat menginginkan pendirian Kota Kecil Otonom sebagaimana dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1948. Atas dasar aspirasi masyarakat tersebut maka Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota menyiapkan Rancangan Peraturan Daerah dengan Nomor 8/BLK/P-50 tentang Pembentukan Kota Kecil Payakumbuh pada tanggal 23 Oktober 1950.<sup>5</sup>

Selanjutnya Pemerintah Provinsi Sumatera Tengah mengeluarkan UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang terdiri dari Payakumbuh, Solok, Pekanbaru, Sawahlunto, Padang Panjang, namun Payakumbuh dan Solok

---

<sup>3</sup>*Ibid.*

<sup>4</sup>*Ibid.*

<sup>5</sup>*Ibid.*

harus menunggu Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang batas-batas wilayah.<sup>6</sup>

Rencana pembentukan Kota Kecil Payakumbuh kembali ditinjau oleh Gubernur Sumatera Barat, Kaharudin Dt. Rangkayo, pada tahun 1964 dengan membentuk sebuah Panitia Realisasi Kotamadya Payakumbuh. Namun panitia ini tidak dapat menyelesaikan tugasnya karena tersandung isu Partai Komunis Indonesia. Namun di masa ini, beberapa nagari ingin bergabung dengan Kotamadya Payakumbuh yaitu Tiakar, Payobasung, Air Tabit, Lampasi, Aur Kuning Limbukan (sebelumnya rencana wilayah Kotamadya Payakumbuh adalah Nagari Koto Nan Gadang dan Nagari Koto Nan Empat).<sup>7</sup>

Panitia Realisasi Kotamadya Payakumbuh kembali dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Kepala Daerah Tingkat 1 Provinsi Sumatera Barat pada 8 Juli 1970 dengan Nomor 95/GSB/70 dan Surat Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kabupaten 59 Kota tanggal 1 Agustus 1970 dengan Nomor Keputusan 16/BLK 70. Panitia tersebut dipimpin oleh H.C. Israr dengan wakil Buchari Kamil dan Mansur Surin. Sedangkan sekretaris adalah Syahrudin dan Sahar Ismail Dt. Kakamo. Peresmian Kotamadya Payakumbuh dihadiri oleh Menteri Dalam Negeri yaitu Amir Machmud pada 17 Desember 1970 di Jalan Sutan Usman sekarang. Selanjutnya tanggal 17 Desember 1970 ditetapkan menjadi hari jadi Kota Payakumbuh. Penetapan hari jadi ini tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1970 tentang Pelaksanaan Pemerintah Kotamadya Kota Solok dan Kotamadya Payakumbuh.

Nama Payakumbuh diyakini berasal dari padanan kata Payau Nan Kumbuh. Namun, ada pula yang menyebut dengan Kumbuh Nan Paya. Payau adalah rawa-rawa sedangkan kumbuh merupakan nama lain dari Tanaman Mesiang. Tanaman ini biasa digunakan untuk anyam-anyaman. Jika digabung maka arti dari Payau Nan Kumbuh atau Kumbuh Nan Payau yakni rawa-rawa yang ditumbuhi Tanaman Mensiang. Konon,

---

<sup>6</sup>*Ibid.*

<sup>7</sup>*Ibid.*

sebagian besar wilayah Payakumbuh merupakan rawa-rawa yang banyak ditumbuhi Tanaman Mensiang. Seiring berjalannya waktu warga terbiasa dengan sebutan Payau Kumbuh. Beberapa warga merasa lebih mudah mengucap Payakumbuh.<sup>8</sup>

Selain itu secara konsep UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sudah sangat berbeda dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini seperti terkait pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali 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 tentang Cipta Kerja (UU tentang Pemerintahan Daerah). Oleh karena itu sudah sepatutnya dilakukan penyesuaian agar pembangunan di Kota Payakumbuh dapat meningkatkan perekonomian dan menyejahterakan masyarakat Kota Payakumbuh. Dalam UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah belum memuat potensi dan karakteristik khas daerah Kota Payakumbuh yang dapat ditonjolkan industri pengolahan makanan dan perdagangan barang dan jasa yang mampu memberikan kontribusi bagi pembangunan nasional dan daerah. Di samping itu UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sudah tidak relevan lagi dan tidak sesuai lagi dengan dinamika perkembangan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan saat ini sehingga perlu dilakukan penyesuaian dasar hukum.

Berdasarkan hal tersebut, Komisi II DPR RI memiliki arah politik hukum untuk melakukan penataan, penyesuaian, dan pembenahan terhadap beberapa UU yang menjadi dasar hukum pembentukan provinsi, kabupaten, dan/atau kota yang dasar hukum mengingatnya

---

<sup>8</sup>*Ibid.*, lihat juga dalam Ichsan, Nur, “Asal Usul Nama Kota Payakumbuh, Ternyata Karena Ini”, dimuat dalam <https://sumbar.inews.id/berita/asal-usul-nama-kota-payakumbuh-ternyata-karena-ini/2>, diunduh tanggal 29 Maret 2023.

masih mengacu kepada UUDS 1950. Untuk itu Pimpinan Komisi II DPR RI telah memberikan penugasan kepada Sekretaris Jenderal DPR RI melalui Badan Keahlian DPR RI untuk Naskah Akademik (NA) dan Draf Rancangan Undang-Undang tentang Kota Payakumbuh (RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat) yang akan masuk dalam Daftar Kumulatif Terbuka Program Legislasi Nasional Tahun 2023.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, pokok permasalahan yang menjadi materi dalam penyusunan NA dan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat yaitu:

1. Bagaimana teori dan praktik pelaksanaan mengenai penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Payakumbuh pada saat ini?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Payakumbuh pada saat ini?
3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh?
4. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Kota Payakumbuh?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui teori dan praktik pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Payakumbuh pada saat ini.
2. Mengetahui kondisi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Payakumbuh pada saat ini.

3. Merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan, serta materi muatan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi penyusunan draf RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat.

#### **D. Metode Penyusunan**

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti hasil-hasil penelitian, kajian, dan literatur terkait. Selain itu, dilakukan juga kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait, salah satunya di tingkat UU dan berbagai dokumen hukum terkait. Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, dilakukan pula pengumpulan data dengan berbagai pemangku kepentingan atau *stakeholders*, yaitu Pemerintah Kota Payakumbuh, Dewan Perwakilan Rakyat Kota Payakumbuh, dan akademisi Universitas Andalas. Selain itu juga dilakukan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Payakumbuh, di antaranya yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.

4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana 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.
7. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana 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.
8. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.
9. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagaimana 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.
10. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 Tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan sebagaimana diubah beberapa kali 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.
11. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagaimana diubah beberapa kali 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.
12. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana 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.

13. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sebagaimana diubah beberapa kali 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.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoretis**

##### **1. Negara Kesatuan**

Prinsip Negara Kesatuan menyatakan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara adalah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu pendelegasian 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.<sup>9</sup>

C.S.T. Kansil berpandangan bahwa negara kesatuan merupakan negara yang merdeka dan berdaulat di mana di seluruh negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintah (pusat) yang mengatur seluruh daerah. Negara kesatuan dapat pula berbentuk Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi, di mana segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat, dan daerah-daerah tinggal melaksanakannya. Kemudian, negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, di mana kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swantara.<sup>10</sup>

Ateng Safrudin berpendapat bahwa negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada

---

<sup>9</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Grafindo Persada, 2005, hal. 92.

<sup>10</sup>C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, cetakan kedua*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal. 71-72.

Pemerintah Pusat.<sup>11</sup> UUD 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.<sup>12</sup>

Menurut CF Strong pada hakikatnya negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain, negara yang kekuasaan Pemerintah Pusatnya tidak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat UU selain badan pembuat UU pusat.<sup>13</sup> Menurut pandangan M. Yamin Negara Kesatuan adalah bentuk dari unitarisme yang menghendaki agar suatu negara bersatu atas dasar kesatuan. Negara Kesatuan membuang *federalisme* dan dijalankan secara otonomi di daerah-daerah untuk kepentingan daerah. Pembagian kekuasaan dan kemerdekaan harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan.<sup>14</sup>

Pilihan Negara Kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan merupakan salah satu alasan untuk tetap menjaga Negara Kesatuan dan integritas bangsa.<sup>15</sup> Dalam hal ini syarat dari Negara Kesatuan haruslah

---

<sup>11</sup>Mukhlis, *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, Disertasi, Bandung: Hukum Universitas Padjajaran, 2014, hal. 50.

<sup>12</sup>*Ibid.*

<sup>13</sup>CF Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004, hal. 115.

<sup>14</sup>M. Yamin. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1951, hal. 81.

<sup>15</sup>Zayanti 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.

berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan Pemerintah (Pusat) <sup>16</sup> Dalam Negara Kesatuan, Pemerintah Pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah Pemerintahan Pusat harus tunduk kepada Pemerintah Pusat.<sup>17</sup> 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 perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyelenggara negara dan/atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan *review* terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan UU dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Sehingga esensi dalam negara kesatuan, kedaulatan mutlak berada pada Pemerintah Pusat. Sementara kekuasaan pada Pemerintahan Daerah merupakan pendelegasian dari Pemerintah Pusat.<sup>18</sup>

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 UUD dan UU, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam UUD dan UU ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah. <sup>19</sup> 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, di samping kedaulatan dalam konteks

---

<sup>16</sup>*Ibid.*

<sup>17</sup>Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal. 114.

<sup>18</sup>Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015, hal. 3.

<sup>19</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, Jakarta: The Habibie Center, 2001, hal. 26.

bernegara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.<sup>20</sup>

Dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa prinsip negara kesatuan bahwa kekuasaan atau kedaulatan penuh ada pada Pemerintahan Pusat yang didapat melalui *first treaty*, namun kedaulatan mutlak masih tetap pada rakyat. Oleh karena itu, hal ini sejalan dengan pengaturan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*”

## **2. Konsep Pemerintahan Demokratis**

Dalam konsep ini, dapat dikaitkan dengan pembahasan mengenai ruang-ruang kekuasaan politik lokal, yang mana ini dapat diamati lewat proses demokratisasi di daerah. Ada 3 macam ruang kekuasaan: ruang yang tertutup, ruang yang diperkenankan, dan ruang yang diciptakan. Ruang tertutup, mengandung pengertian bahwa dalam praktek pembuatan kebijakan, ruang-ruang dalam merumuskannya disetting tertutup. Berbagai keputusan dan kebijakan Pemerintah Daerah, yang dibuat para politisi daerah, dilakukan di belakang pintu. Partisipasi publik menjadi tertutup dan akibatnya kekuasaan di daerah menjadi tidak terkontrol, sehingga penguasa daerah semakin represif melalui cara-cara yang halus. Kedua, ruang yang diperkenankan (*invited spaces*) mengandung pengertian bahwa ada ruang yang diatur sedemikian rupa sebagai tempat berpartisipasi masyarakat luas. Dengan adanya ruang ini, warga daerah bebas mengkritik dan menyuarakan berbagai ketimpangan kebijakan daerah.<sup>21</sup> Hal ini merupakan ruh konsep partisipasi politik, yang menurut Huntington dan Joan Nelson, adalah suatu sikap yang mencakup segala kegiatan atau aktivitas yang

---

<sup>20</sup> Jimly Assiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Yarsif Watampone, 2005, hal. 33.

<sup>21</sup> Abdul Halim, *Politik Lokal; Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)*, Yogyakarta: LP2B, 2014. hal.71-77.

mempunyai relevansi dengan politik atau hanya memengaruhi pejabat-pejabat pemerintah dalam pengambilan keputusan pemerintahan.<sup>22</sup>

Pemahaman di atas secara singkatnya menuntut adanya sebuah ruang publik tempat terjadinya proses komunikasi politik atau negosiasi sosial yang demokratis, yaitu yang tanpa pemaksaan, tekanan, dan ancaman dalam mencapai berbagai konsensus bersama sebagai landasan dalam setiap kerja sama sosial, politik, dan kebudayaan.<sup>23</sup>

Ruang yang ketiga adalah ruang diciptakan (*created/claimed space*). Ruang ini mengandung pengertian bahwa ada ruang yang berada di luar lembaga formal pemerintahan daerah yang memang diciptakan oleh gerakan masyarakat daerah sendiri, yang di dalamnya adalah sebuah organisasi atau gerakan sosial di daerah terkait untuk melakukan perdebatan, diskusi, advokasi dan perlawanan. Di ruang ini para aktor atau elit agama dan sosial, termasuk para intelektual dan aktivis organisasi, mempunyai posisi dan memainkan peran yang kuat. Mereka memainkan peran dalam pemberdayaan masyarakat daerah, khususnya dalam pemberdayaan dan pembelaan hak-hak masyarakat daerah.<sup>24</sup>

Organisasi *civil society* sangat berperan dalam *created space*. Hal ini didasari oleh ruh demokrasi. Munculnya organisasi masyarakat atau *civil society* ini adalah merupakan hasil pengaruh dari terbukanya kran demokrasi dan desentralisasi. Demokratisasi yang secara sederhana dimaknai kebebasan, nampak sekali dimanfaatkan oleh masyarakat untuk menuntut hak-hak yang dimilikinya sebagai warga negara.<sup>25</sup>

### **3. Otonomi Daerah**

Otonomi berasal dari dua kata dalam bahasa Yunani, yaitu *autos* (sendiri), dan *nomos* (peraturan) atau “Undang-Undang”. Oleh karena itu, otonomi berarti peraturan sendiri atau UU sendiri yang selanjutnya

---

<sup>22</sup>Leo Agustinus, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hal. 19.

<sup>23</sup>Yasraf A. Piliang, *Transpolitika; Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*, Yogyakarta: Jalasutra, 2005, hal. 320.

<sup>24</sup>Abdul Halim, *Opcit.*, hal.78.

<sup>25</sup>*Ibid.*, hal.79.

berkembang menjadi pemerintahan sendiri.<sup>26</sup> Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “otonomi” berarti pemerintahan sendiri. Sedangkan menurut *Cambridge Dictionary of English*: “*autonomy is the right of a group people to govern itself or to organize its own activities* (otonomi adalah hak sekelompok orang untuk mengurus dirinya sendiri atau hak untuk mengorganisasikan aktivitas-aktivitasnya).”<sup>27</sup>

Otonomi dalam pengertian politik diartikan sebagai hak untuk mengatur sendiri kepentingan intern daerah atau organisasinya menurut hukum sendiri. Definisi tersebut memberikan pengertian bahwa otonomi sendiri berkaitan sebagai bentuk keleluasaan untuk mengatur masalah intern tanpa diintervensi oleh pihak lain dengan kata lain apabila dikaitkan dengan kata daerah maka otonomi daerah sendiri berarti pemerintahan sendiri.<sup>28</sup>

Otonomi daerah pada dasarnya adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah yang bersangkutan. Otonomi daerah sebagai wujud dari dianutnya asas desentralisasi, diharapkan akan dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Karena kewenangan yang diterima oleh daerah melalui adanya otonomi daerah, akan memberikan “kebebasan” kepada daerah. Dalam hal melakukan berbagai tindakan yang diharapkan akan sesuai dengan kondisi serta aspirasi masyarakat di wilayahnya. Anggapan tersebut disebabkan karena secara logis Pemerintah Daerah lebih dekat kepada masyarakat, sehingga akan lebih tahu apa yang menjadi tuntutan dan keinginan masyarakat.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Fakhtul, Muin. Otonomi Daerah dalam Persepektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah dan Keuangan Daerah, *Jurnal Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014, hal. 70.

<sup>27</sup>Dadang Sufianto, *Pasang Surut Otonomi Daerah Di Indonesia*, *Jurnal Academia Praja* Volume. 3 No. 2, Agustus 2020, hal. 272-273.

<sup>28</sup>Wasisto Raharjo Jati , *Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi*, *Jurnal Konstitusi*, Volume. 9 No. 4, Desember 2012, hal. 746.

<sup>29</sup> Sakinah Nadir, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa: Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa*, *Jurnal Politik Profetik*, Volume. 1 No. 1, 2013, hal. 2

Otonomi daerah merupakan esensi pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik, namun dalam perkembangan otonomi daerah, selain mengandung arti *zelf wetgeving* (membuat peraturan daerah), juga mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). Van der Pot sebagaimana dikutip Agussalim Andi Gadjong menyebutkan bahwa konsep otonomi daerah dipahami sebagai *eigen huishouding* menjalankan rumah tangga sendiri.<sup>30</sup> 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 UU ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Menurut Prof. Soepomo, bahwa otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat, dan sifat sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan. Tiap-tiap daerah mempunyai histori dan sifat khusus yang berlainan dengan riwayat dan sifat daerah lain.<sup>31</sup> Selain itu otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Otonomi daerah bertujuan untuk mengurangi beban di pundak pemerintah yang lebih atas, tercapainya efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat, penggunaan sumber daya yang lebih efektif, pemantapan perencanaan pembangunan dari bawah, peningkatan persatuan dan kesatuan nasional serta keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat

---

<sup>30</sup>Gadjong, Agussalim Andi. *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hal. 108-109.

<sup>31</sup> Fakhtul Muin, *Op.Cit*, 2014.

untuk mengenali masalah yang dihadapi dan menyampaikan kepada instansi pemerintah tersebut. Secara fundamental, pemberian penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengoptimalkan fungsi pemerintahan yang meliputi pemberian pelayanan; fungsi pengaturan; menjalankan program-program pembangunan; menjalankan perwakilan dari aspirasi yang diwakilinya, dan terkait menjalankan peran koordinasi antarsektor.<sup>32</sup>

Konsekuensi pemberian otonomi kepada daerah dalam wujud hak dan wewenang mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya, Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mempertanggungjawabkannya baik kepada negara dan bangsa, maupun kepada masyarakat dan lingkungannya. Jadi otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan aturan yang ada.<sup>33</sup> Perwujudan konsep desentralisasi pada tingkat daerah adalah otonomi daerah sehingga dengan demikian, otonomi daerah merupakan implikasi dari diterapkannya kebijakan desentralisasi dalam suatu negara.

Penyerahan urusan kepada pemerintahan daerah diharapkan dapat membawa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, 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

---

<sup>32</sup> Hoessein (1994) dan Dewey (1983) sebagaimana kutipan Abdul Hamid, "Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik, dalam *Jurnal Academica FISIP Untad*, Volume. 03 No. 01 Februari 2011, hal. 536-538.

<sup>33</sup> I Nyoman Sumaryadi, *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Jakarta: Citra Utama, 2005, hal. 52

demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>34</sup>

#### **4. Desentralisasi**

Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari Bahasa Latin, yaitu *de* (lepas) dan *centrum* (pusat). Teori desentralisasi dipelopori oleh Van der Pot yang ditulis dalam bukunya *Hanboek van Netherlands Staatsrech*, Van der Pot membedakan desentralisasi atas desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial menjelma dalam bentuk badan yang didasarkan pada wilayah, berbentuk otonomi dan tugas pembantuan. Desentralisasi fungsional menjelma dalam bentuk badan-badan yang didasarkan pada tujuan tertentu.<sup>35</sup>

Dalam konteks harfiah desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis.<sup>36</sup> Desentralisasi merupakan sebuah konsep yang mengisyaratkan adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada pemerintah di tingkat bawah untuk mengurus wilayahnya sendiri.<sup>37</sup>

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom. Sedangkan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Pendelegasian kewenangan ditinjau dari visi implementasi praktis di daerah dapat disederhanakan menjadi tiga kelompok besar, yaitu pendelegasian kewenangan politik, pendelegasian kewenangan urusan daerah, dan pendelegasian kewenangan pengelolaan keuangan. Sumber-sumber pembiayaan

---

<sup>34</sup>Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta: Jurnal Media Hukum Volume. 23 No.2, Desember 2016, hal. 193.

<sup>35</sup> Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi, Bandung: Universitas Padjadjaran, 1990, hal. 29.

<sup>36</sup>Adissya Mega Christia dan Budi Ispriyarso, *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Law Reform, Volume. 15, No. 1, Tahun 2019, hal.151.

<sup>37</sup>Sakinah Nadir, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa: Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa*, hal. 1.

pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber pendapatan hasil daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Berkaitan dengan penyelenggaraan desentralisasi, dianggap perlu agar diberikan makna tanggung jawab atas kewenangan otonomi luas yang diterima daerah, karena desentralisasi kewenangan daerah dalam menjalankan otonominya menyangkut pilihan kebijakan di lapangan, penentuan kewenangan yang sesuai kebutuhan daerah, dan sekaligus benar-benar mempertimbangkan kapasitas anggaran yang tersedia untuk membiayainya.<sup>38</sup>

Desentralisasi merupakan sebuah instrumen untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal.<sup>39</sup> Menurut Mardiasmo terkandung 3 (tiga) misi utama dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yaitu meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.<sup>40</sup>

Desentralisasi memiliki berbagai macam tujuan yang dapat diklasifikasi ke dalam dua variabel penting, yaitu peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan (yang merupakan pendekatan model efisiensi struktural/*structural efficiency model*) dan

---

<sup>38</sup>H.A.W, Widjaja. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 25-27.

<sup>39</sup>Proborini Hastuti, *Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Politik dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*, Laporan Simposium Nasional Keuangan Negara Tahun 2018, hal. 787.

<sup>40</sup>Syamsul, *Desentralisasi Fiskal dan Tingkat Kemiskinan di Indonesia*, Akuntabel, Volume. 17 No. 1, 2020, hal. 143.

peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan (yang merupakan pendekatan model partisipasi/*participatory model*).<sup>41</sup>

Secara umum, desentralisasi dibagi menjadi 3 (tiga) yakni desentralisasi politik (*political decentralization*), desentralisasi administratif (*administrative decentralization*), desentralisasi ekonomi (*economic of market decentralization*) dan desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*).<sup>42</sup> Desentralisasi fiskal diartikan sebagai alat atau instrumen untuk mewujudkan tata kelola pemerintah yang efisien dan partisipatif.<sup>43</sup> Menurut Prawirosetoto, desentralisasi fiskal adalah pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan dan kewenangan untuk pengambilan keputusan di bidang fiskal yang meliputi aspek penerimaan (*tax assignment*) maupun aspek pengeluaran (*expenditure assignment*). Desentralisasi fiskal ini dikaitkan dengan tugas dan fungsi Pemerintah Daerah dalam penyediaan barang dan jasa publik (*public goods/public service*).<sup>44</sup>

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma**

### **1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.<sup>45</sup> Menurut A. Hamid S. Attamimi apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas formal dan asas

---

<sup>41</sup>Rira Nuradhawati, *Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia*, Jurnal Academia Praja, Volume. 2 No 1, Februari 2019, hal.160.

<sup>42</sup>Bayu Kharisma, *Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi: Sebelum dan Sesudah Era Desentralisasi Fiskal di Indonesia*, Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan, Volume. 14 No. 2, Oktober 2013, hal. 103.

<sup>43</sup>Rafika Sari, *Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal pada Daerah Tertinggal di Indonesia*, Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Volume. 5 No. 1 Tahun 2014, hal 81.

<sup>44</sup>Proborini Hastuti, *Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Politik dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*, hal. 788.

<sup>45</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan* Cetakan 11, Yogyakarta: Kanisius, 2013, hal. 226.

material cenderung membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut dalam:<sup>46</sup>

- a. Asas-asas formal dengan rincian:
  - 1) asas tujuan yang jelas;
  - 2) asas perlunya pengaturan;
  - 3) asas organ/lembaga yang tepat;
  - 4) asas materi muatan yang tepat;
  - 5) asas dapat dilaksanakan; dan
  - 6) asas dapat dikenali.
- b. Asas-asas material dengan rincian:
  - 1) asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
  - 2) asas sesuai dengan hukum dasar negara;
  - 3) asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum; dan
  - 4) asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Selanjutnya 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 (UU tentang PPP) mengatur juga mengenai asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 5 disebutkan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

---

<sup>46</sup>*Ibid.*, hal 230.

- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentukkan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, bahwa pembentukkan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- d. Asas dapat dilaksanakan, bahwa setiap pembentukkan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah di mengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas keterbukaan adalah bahwa dalam proses pembentukkan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka sehingga seluruh masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukkan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan di Negara Republik Indonesia di rumuskan dalam Pasal 6 ayat (1) UU tentang PPP yang menyebutkan

bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat.
- b. Kemanusiaan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Kebangsaan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Kekeluargaan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Kenusantaraan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Bhinneka Tunggal Ika. Asas ini dimaksudkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Keadilan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-

undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain: agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

- i. Ketertiban dan Kepastian Hukum. Asas ketertiban dan kepastian hukum dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan dimaksudkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Selain mencerminkan asas tersebut, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan antara lain dalam hukum pidana dan hukum pidana. Asas dalam hukum pidana misalnya asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah, sedangkan asas dalam hukum perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian. Asas tersebut antara lain: asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik. Selain itu, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus berpedoman, bersumber dan berdasar pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

## 2. Asas yang berkaitan dengan penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat

Berdasarkan kajian terhadap substansi dalam otonomi daerah dan desentralisasi terkait pengembangan potensi kewilayahan dan sumber dayanya, maka di tingkat penyelenggaraannya harus berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

- a. Asas Demokrasi

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

b. Asas Kepentingan Nasional

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

c. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas Keseimbangan Wilayah dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kota Payakumbuh dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah di Kota Payakumbuh dengan memperhatikan potensi antarwilayahnya.

d. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan dimaksudkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan Kota Payakumbuh dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan keadilan secara proporsional antar setiap kawasan dan kalangan penduduk yang menghuni wilayah bersangkutan dengan berupaya mengintegrasikan setiap potensi yang ada di Kota Payakumbuh secara terarah dan saling bersinergi bagi upaya perwujudan asas dan keadilan pemerataan kesejahteraan dari pembangunan yang dijalankan.

e. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Kota Payakumbuh bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya alam berkelanjutan dan potensi sumber daya manusia di Kota Payakumbuh pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

f. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Kota Payakumbuh harus dijalankan secara tertib,

taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

g. Asas Keharmonisan

Asas Keharmonisan adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Payakumbuh berlandaskan keserasian dalam pengambilan kebijakan pembangunan yang diselenggarakannya dengan tetap memperhatikan landasan aturan yang ada dan kondisi setempat di setiap wilayah yang satu sama lain bisa saling berbeda.

h. Asas Daya Guna dan Hasil Guna

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

i. Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni, dan Budaya Serta Kearifan Lokal

Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni, dan Budaya Serta Kearifan Lokal adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kota Payakumbuh dalam rangka upaya menggerakkan pembangunan dengan segala potensi yang ada di wilayahnya tetap mematuhi prinsip pelestarian segala 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 dimilikinya yang tetap berpijak pada konteks lokal dan bumi setempat.

j. Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan

Asas kesatuan pola dan haluan pembangunan dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pembangunan Kota Payakumbuh dilaksanakan secara terencana, terarah, terintegrasi, dan berkelanjutan dalam

satu sinergi kesatuan wilayah dengan mengacu pada perencanaan pembangunan daerah setempat dan sekaligus menjadi bagian yang integral dari pola dan haluan dari perencanaan pembangunan nasional.

### **C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan Yang dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.**

#### **1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Payakumbuh**

##### **a. Wilayah Administratif<sup>47</sup>**

Dalam perkembangannya, Kota Payakumbuh mengalami perubahan jumlah wilayah pemerintahan di bawahnya, dengan dasar hukum sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 sebagai pemerintahan daerah, Tanggal 19 Maret 1956.
- 2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1970, pada tanggal 17 Desember 1970 menetapkan Kota Payakumbuh menjadi daerah otonom Pemerintah Daerah Tingkat II Kota Madya Payakumbuh.
- 3) Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1982 Kota Payakumbuh terdiri dari 3 Kecamatan yaitu sebagai berikut:
  - 3.a) Kecamatan Payakumbuh Utara dengan kelurahan:
    - a) Napar;
    - b) Tanjung Anau;
    - c) Balai Batung;
    - d) Talawi;
    - e) Payonibung;
    - f) Tambago;
    - g) Kaning Bukit;

---

<sup>47</sup>Diskusi dengan Pemerintah Kota Payakumbuh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Payakumbuh pada Kegiatan Pengumpulan Data Tim Penyusun Naskah Akademik dan RUU tentang Kota Payakumbuh tanggal 15 - 18 Maret 2023.

- h) Nan Kodok;
- i) Payolinyam;
- j) Padang Kaduduak;
- k) Cubadak Air;
- l) Tarok;
- m) Muaro;
- n) Pasir;
- o) Taruko;
- p) Balai Cacang;
- q) Balai Jaring;
- r) Balai Gadang;
- s) Balai Gurun;
- t) Koto Baru Balai Janggo;
- u) Bunian;
- v) Balai Baru;
- w) Labuh Baru;
- x) Balai Kaliki;
- y) Kubu Gadang Koto Nan Gadang;
- z) Koto Panjang Lamposi;
- aa) Sungai Durian; dan
- bb) Parambahan.

3.b) Kecamatan Payakumbuh Barat dengan kelurahan:

- a) Pakan Sinayan;
- b) Talang;
- c) Koto Tengah;
- d) Subarang Batuang;
- e) Parak Betung;
- f) Payolansek;
- g) Bulakan Balai Kandi;
- h) Kubu Gadang Koto Nan IV;
- i) Parit Rantang;
- j) Labuh Basilang;

- k) Ibh;
- l) Tanjung Pauh;
- m) Daya Bangun;
- n) Nunang;
- o) Padang Tinggi;
- p) Piliang;
- q) Tanjung Gadang;
- r) Sungai Panago;
- s) Padang Tangah;
- t) Balai Nan Duo;
- u) Padang Datar;
- v) Tanah Mati;
- w) Balai Panjang;
- x) Limbukan;
- y) Koto Tuo;
- z) Padang Karambil;
- aa) Sawah Padang;
- bb) Limo Kampung;
- cc) Aur Kuning;
- dd) Ampangan; dan
- ee) Kapalo Koto.

3.c) Kecamatan Payakumbuh Timur dengan kelurahan:

- a) Balai Jaring Air Tabit;
- b) Padang Tangah Payobada;
- c) Koto Baru;
- d) Koto Panjang;
- e) Payobasung;
- f) Padang Alai;
- g) Bodi;
- h) Padang Tiakar Hilir;
- i) Padang Tiakar Mudik;
- j) Sicincin Hilir;

- k) Sicincin Mudik;
  - l) Balai Batimah;
  - m) Balai Nan Tuo; dan
  - n) Ranah.
- 4) Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 13 Tahun 2008 terbentuk 2 Kecamatan Pemekaran yaitu Kecamatan Payakumbuh Selatan dan Kecamatan Lamposi Tigo Nagori sehingga Kota Payakumbuh terdiri dari 5 Kecamatan yaitu : Payakumbuh Utara, Payakumbuh Timur, Payakumbuh Barat, Payakumbuh Selatan, Lamposi tigo Nagori.
- 5) Pada tahun 2014 dilakukan penggabungan kelurahan sehingga total kelurahan di Kota Payakumbuh menjadi 61 kelurahan.
- 6) Pada tahun 2016 dilakukan lagi penggabungan kelurahan sehingga total kelurahan di Kota Payakumbuh menjadi 47 kelurahan.

**b. Urusan Pemerintahan<sup>48</sup>**

Praktik penyelenggaraan pemerintahan Kota Payakumbuh mencakup urusan pemerintahan dan pengelolaan anggaran. Penyelenggaraan pemerintahan di Kota Payakumbuh mencakup berbagai urusan pemerintahan, yang dapat digambarkan sebagai berikut:

- 1) Urusan Pemerintahan Wajib yang Berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:
  - a) Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan;
  - b) Urusan Pemerintahan Bidang Kesehatan;
  - c) Urusan Wajiiib Dasar Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
  - d) Urusan Pemerintahan Bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman;

---

<sup>48</sup>*Ibid.*

- e) Urusan Pemerintahan Bidang Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat; dan
  - f) Urusan Pemerintahan Bidang Sosial.
- 2) Urusan Pemerintahan Wajib yang Tidak Berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:
- a) Urusan Pemerintahan Bidang Tenaga Kerja;
  - b) Urusan Pemerintahan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
  - c) Urusan Pemerintahan Bidang Pangan;
  - d) Urusan Pemerintahan Bidang Pertanian;
  - e) Urusan Pemerintahan Bidang Lingkungan Hidup;
  - f) Urusan Pemerintahan Bidang Administrasi Kependudukan;
  - g) Urusan Pemerintahan Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana;
  - h) Urusan Pemerintahan Bidang Perhubungan;
  - i) Urusan Pemerintahan Bidang Komunikasi Dan Informatika;
  - j) Urusan Pemerintahan Bidang Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah;
  - k) Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal;
  - l) Urusan Pemerintahan Bidang Kepemudaan dan Olahraga;
  - m) Urusan Pemerintahan Bidang Statistik;
  - n) Urusan Pemerintahan Bidang Persandian;
  - o) Urusan Pemerintahan Bidang Kebudayaan;
  - p) Urusan Pemerintahan Bidang Perpustakaan; dan
  - q) Urusan Pemerintahan Bidang Kearsipan.
- 3) Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:
- a) Urusan Pemerintahan Bidang Kelautan dan Perikanan;
  - b) Urusan Pemerintahan Bidang Pariwisata;
  - c) Urusan Pemerintahan Bidang Pertanian;

- d) Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan; dan
  - e) Urusan Pemerintahan Bidang Perindustrian.
- 4) Unsur Pendukung Urusan Pemerintahan meliputi:
- a) Sekretariat Daerah; dan
  - b) Sekretariat DPRD.
- 5) Unsur Penunjang Urusan Pemerintahan meliputi:
- a) Perencanaan;
  - b) Keuangan;
  - c) Kepegawaian;
  - d) Pendidikan dan Pelatihan; dan
  - e) Penelitian dan Pengembangan.
- 6) Unsur Pengawasan Urusan Pemerintahan meliputi:
- a) Inspektorat.
- 7) Unsur Kewilayahan meliputi:
- a) Kecamatan.
- 8) Unsur Pemerintahan Umum meliputi:
- a) Kesatuan Bangsa Dan Politik.

Penyelenggaraan Pemerintahan di Kota Payakumbuh berjalan dengan baik dengan fokus program pemerintahnya pada peningkatan kualitas SDM, terutama pendidikan dan kesehatan. Dinamika politik di Kota Payakumbuh sangatlah dinamis ini dibuktikan dengan tidak adanya partai yang mendominasi perolehan kursi di DPRD dalam setiap Pemilu.<sup>49</sup>

### **c. Pengelolaan Anggaran Pemerintahan<sup>50</sup>**

Terkait pengelolaan anggaran dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kota Payakumbuh, berikut dikemukakan

---

<sup>49</sup> Diskusi dengan Akademi FISIP Universitas Andalas pada Kegiatan Pengumpulan Data Tim Penyusun Naskah Akademik dan RUU tentang Kota Payakumbuh tanggal 3 – 6 Mei 2023.

<sup>50</sup> Diskusi dengan Pemerintah Kota Payakumbuh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Payakumbuh, *Loc.Cit.*.

proyeksi pendapatan daerah dan realisasinya untuk tahun anggaran 2024.

Tabel 1: Proyeksi Pendapatan Daerah TA 2024

PROYEKSI PENDAPATAN DAERAH TAHUN ANGGARAN 2024					
Kode Rekening	Uraian	APBDP 2022	Realisasi 2022 (per 27 Des 2022)	APBD 2023	Proyeksi APBD 2024
1	2	3	4	5	6
4.	PENDAPATAN DAERAH	696.617.590.928	689.743.191.565	714.070.200.028	720.320.471.455
4.1.	PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)	108.913.694.154	115.447.160.293	112.073.226.799	120.123.498.226
4.1.01.	Pajak Daerah	19.936.853.240	21.725.136.099	20.784.138.861	22.500.000.000
4.1.02.	Retribusi Daerah	7.948.097.267	5.605.065.790	7.800.886.028	8.000.000.000
4.1.03.	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	9.493.460.178	9.493.460.178	9.643.493.434	11.000.000.000
4.1.04.	Lain-lain PAD yang Sah	71.535.283.469	78.623.498.226	73.844.708.476	78.623.498.226
4.2.	PENDAPATAN TRANSFER	586.803.896.774	574.296.031.272	600.196.973.22	600.196.973.229
4.2.01.	Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat	547.261.060.763	535.900.630.959	566.668.988.000	566.668.988.000
4.2.02.	Pendapatan Transfer Antar Daerah	39.542.836.011	38.395.400.313	33.527.985.229	33.527.985.229
4.3.	LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH	900.000.000	0	1.800.000.000	0
4.3.01.	Pendapatan Hibah	900.000.000	0	1.800.000.000	0

4.3.03.	Lain-Lain Pendapatan Sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan	0	0		0
5.	BELANJA DAERAH	752.356.007.312	654.646.447.426	771.229.519.140	727.820.471.455
5.1.	BELANJA OPERASI	622.544.994.517	546.562.212.997	678.913.263.009	
5.1.01.	Belanja Pegawai	356.945.256.804	318.019.419.502	386.834.318.467	
5.1.02.	Belanja Barang dan Jasa	251.297.404.115	216.634.358.849	268.232.786.429	
5.1.05.	Belanja Hibah	12.120.583.598	11.228.784.646	23.846.158.113	
5.1.06.	Belanja Bantuan Sosial	2.181.750.000	679.650.000		
5.2.	BELANJA MODAL	129.577.795.665	108.084.234.429	85.779.263.385	
5.2.01.	Belanja Modal Tanah	23.696.333.833	21.281.060.992	4.591.778.500	
5.2.02.	Belanja Modal Peralatan dan Mesin	22.573.993.776	16.930.150.251	25.534.083.904	
5.2.03.	Belanja Modal Gedung dan Bangunan	23.829.019.933	17.205.996.066	21.858.612.108	
5.2.04.	Belanja Modal Jalan, Jaringan, dan Irigasi	57.513.924.180	50.846.737.530	31.929.483.240	
5.2.05.	Belanja Modal Aset Tetap Lainnya	1.964.523.943	1.820.289.590	1.865.305.633	
5.3.	BELANJA TIDAK TERDUGA	233.217.130	0	761.992.746	
5.3.01.	Belanja Tidak Terdu	233.217.130	0	761.992.746	

	ga				
5.4.	BELANJA TRANSFER	0	0	5.775.000.000	
5.4.02	Belanja Bantuan Keuangan	0	0	5.775.000.000	
6.	PEMBIAYAAN DAERAH	55.738.416.384	55.481.422.305	57.159.319.112	7.500.000.000
6.1.	PENERIMAAN PEMBAYARAN	61.878.416.384	61.621.422.305	57.159.319.112	15.000.000.000
6.1.01.	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Sebelumnya	61.878.416.384	61.621.422.305	57.159.319.112	15.000.000.000
6.2.	PENGELUARAN PEMBAYARAN	6.140.000.000	6.140.000.000	0	7.500.000.000
6.2.02.	Penyertaan Modal Daerah	6.140.000.000	6.140.000.000	0	7.500.000.000
	PEMBIAYAAN NETTO	55.738.416.384	55.481.422.305	57.159.319.112	7.500.000.000
	SISA LEBIH PEMBAYARAN ANGGARAN (SILPA)	-	90.578.166.444		
* Asumsi Pendapatan transfer sama dengan TA 2023 termasuk DAU, DAK dan INSENTIF FISKAL					

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, Kota Payakumbuh tidak lepas dari hubungan dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat sebagai pembina. Pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat mencakup pembinaan umum dan pembinaan teknis. Pembinaan umum adalah pembagian urusan pemerintahan berupa urusan wajib dan urusan pilihan, kelembagaan daerah, kepegawaian dan perangkat daerah, keuangan daerah, pembangunan daerah, pelayanan publik, kerja sama daerah, kebijakan daerah, kepala daerah dan DPRD serta pembinaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, pembinaan teknis adalah pembinaan yang dilakukan dalam hal urusan pemerintahan yang diserahkan ke Kota Payakumbuh. Adapun bentuk-bentuk pembinaan yang diberikan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat berupa: fasilitasi, konsultasi, pendidikan dan pelatihan serta penelitian dan pengembangan.

Adapun urgensi RUU pembentukan Kota Payakumbuh adalah bahwa selama ini pemerintahan berjalan dengan UUD yang lama, dengan bentuk pemerintahan darurat dan menggunakan sistem politik yang berbeda dengan saat ini, di mana pada saat itu sistem pemerintahan masih menggunakan sistem pemerintahan demokrasi parlementer, sehingga produk hukum yang hadir sudah tidak relevan lagi dengan sistem yang digunakan pemerintah Indonesia saat ini. Selain itu, adanya RUU Pembentukan Kota Payakumbuh diperlukan karena komposisi, kepartaian, narasi dalam UU yang lama serta kondisi geografis yang sudah berubah.

Selanjutnya, dampak dari adanya RUU Pembentukan Kota Payakumbuh terhadap kebijakan-kebijakan di Kota Payakumbuh adalah bahwa UU tersebut akan menjadi rujukan bagi produk hukum lainnya di Kota Payakumbuh. Pada

dasarnya RUU Pembentukan Kota Payakumbuh tidak secara signifikan memengaruhi implementasi kebijakan di Kota Payakumbuh, tetapi secara legalitas sangat berpengaruh terutama terhadap hubungan pusat dan daerah, UU Otonomi Daerah, UU Pemerintah Daerah, dan sebagainya. Selain itu, diharapkan RUU Pembentukan Kota Payakumbuh di dalam pasal-pasal nya dapat memperkuat narasi-narasi tentang Kota Payakumbuh dalam hal memperbaharui status dan penguatan kota Payakumbuh.

## **2. Kondisi yang ada**

### **a. Kondisi Geografis<sup>51</sup>**

Secara geografis, Kota Payakumbuh terletak pada 00°10' sampai dengan 00°17' LS dan 100°35' sampai dengan 100°45' BT pada ketinggian 514 m dari permukaan laut. Kota Payakumbuh merupakan kota kecil dengan luas wilayah + 80,43 Km<sup>2</sup> atau ± 0,19% dari luas Provinsi Sumatera Barat dan berjarak +30 km dari Kota Bukittinggi, kemudian +120 km dari Kota Padang sebagai pusat pemerintahan Provinsi Sumatera Barat, serta +188 km dari Kota Pekanbaru Riau.

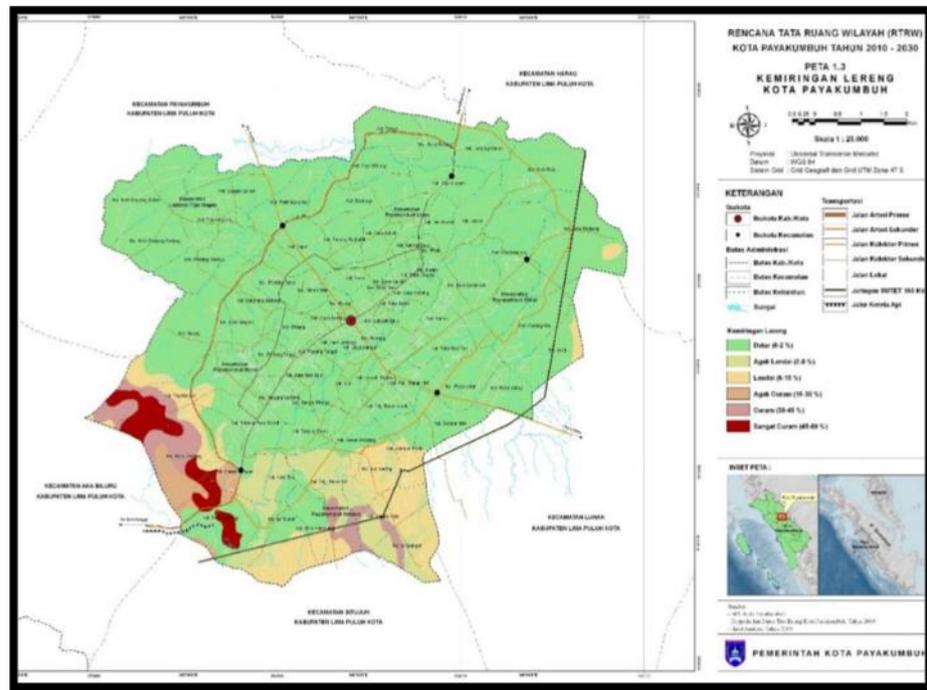
Kota Payakumbuh terletak di daerah dataran tinggi yang merupakan bagian dari Bukit Barisan. Berada pada hamparan kaki Gunung Sago, bentang alam kota ini cenderung datar dengan kemiringan <2% seluas 6.601,7 ha atau 82,08% dari total luas Kota Payakumbuh, selebihnya merupakan dataran dengan kemiringan >2% seluas 1.441,3 ha atau 17,92% dari luas wilayah yang berlokasi di wilayah selatan dan barat daya Kota Payakumbuh dengan rata-rata ketinggian 514 m di atas permukaan laut. Suhu udaranya

---

<sup>51</sup>Diskusi dengan Pemerintah Kota Payakumbuh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Payakumbuh, *Loc.cit.*

cukup sejuk, rata-rata berkisar antara 26 °C dengan kelembaban udara antara 45–50%.

Gambar 1: Peta Kondisi Kemiringan Lahan Kota Payakumbuh



Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Payakumbuh 2010–2030

Berikut ditampilkan klasifikasi kemiringan lahan Kota Payakumbuh menurut jenis kemiringannya.

Tabel 2. Klasifikasi Kemiringan Lahan di Kota Payakumbuh

No	Kemiringan Lahan	Lereng (%)	Kelas	(Luas)	
				Ha	%
1	Datar	0-2	A	6.601,7	82,08
2	Agak Landai	2-8	B	304,0	3,78
3	Landai	8-15	C	588,8	7,32
4	Agak Curam	15-30	D	112,6	1,40
5	Curam	30-45	E	298,4	3,71
6	Sangat Curam	45-60	F	137,5	1,71

<b>Luas</b>	<b>8.043,0</b>	<b>100,00</b>
-------------	----------------	---------------

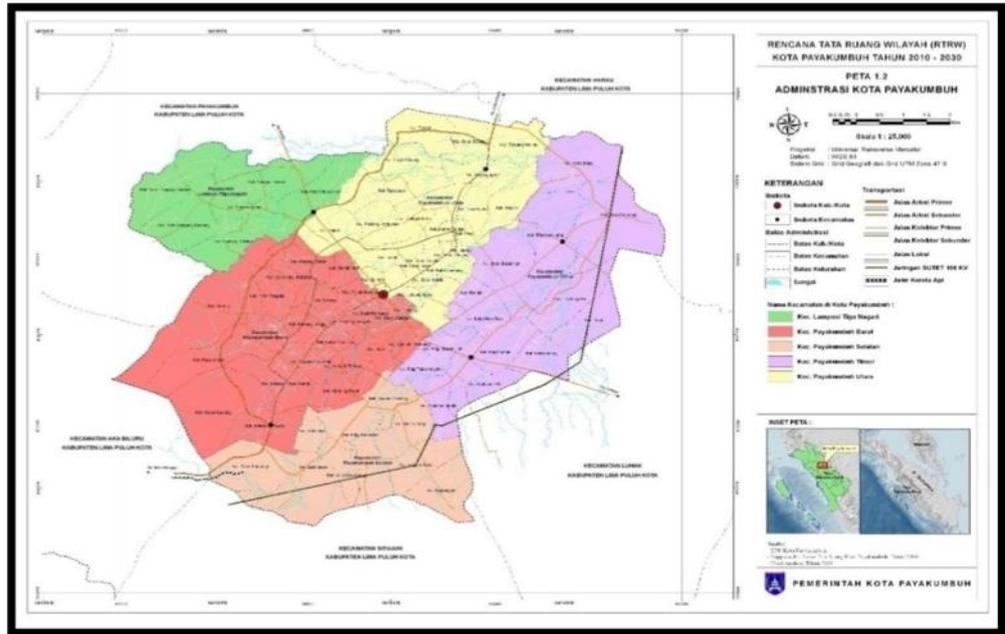
Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kota  
Payakumbuh 2010–2030

Kota Payakumbuh terdiri dari 5 (lima) kecamatan setelah sebelumnya pada saat pembentukan kota ini hanya memiliki 3 (tiga) kecamatan. Namun sejak tahun 2008 terjadi penambahan 2 (dua) kecamatan baru sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 13 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kecamatan Lamposi Tigo Nagori dan Kecamatan Payakumbuh Selatan.

Kota Payakumbuh merupakan bagian dari Luhak Nan Bungsu yang dikelilingi oleh Kabupaten Limapuluh Kota yang secara administratif berbatasan langsung dengan:

1. Sebelah Utara: Kecamatan Harau dan Kecamatan Payakumbuh.
2. Sebelah Selatan: Kecamatan Luhak dan Kecamatan Situjuh.
3. Sebelah Barat: Kecamatan Payakumbuh dan Kecamatan Akabiluru.
4. Sebelah Timur: Kecamatan Luhak dan Kecamatan Harau.

Gambar 2. Peta Wilayah Administratif Kota Payakumbuh



Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Payakumbuh 2010–2030

Tabel 3. Pembagian Wilayah Administratif Kota Payakumbuh Tahun 2023

No	Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Luas (km <sup>2</sup> )	Jumlah		
				Kelurahan	RW	RT
1	Payakumbuh Barat	Tanjung Pauh	19,06 4	17	58	168
2	Payakumbuh Utara	Pdg. Kaduduak	14,52 8	9	35	122
3	Payakumbuh Timur	Tiakar	22,73 0	9	33	91
4	Payakumbuh Selatan	Sawah Padang	14,68 3	6	16	50

5	Lamposi Tigo Nagori	Sei Durian	9,425	6	14	50
<b>Total</b>			<b>80,43</b>	<b>47</b>	<b>156</b>	<b>481</b>

Sumber: Payakumbuh Dalam Angka, 2023

Kota Payakumbuh dikelilingi oleh Kabupaten Lima Puluh Kota, kondisi ini menyebabkan beberapa sungai yang mengalir di wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota juga melalui wilayah Kota Payakumbuh. Terdapat 8 (delapan) sungai yang mengalir di wilayah Kota Payakumbuh yang dimanfaatkan sebagai sumber air baku, kegiatan pertanian dan objek wisata, di antaranya:

#### 1. Sungai Batang Agam

Mengalir melalui Kecamatan Payakumbuh Selatan, Payakumbuh Barat, Payakumbuh Timur dan Payakumbuh Utara sepanjang 15,60 km dan lebar 25 meter. Sungai ini juga dijadikan sumber air baku oleh PDAM semenjak tahun 2019 dengan dibangunnya Water Treatment Plan (WTP) pengelolaan air baku oleh PADM Tirta Sago Kota Payakumbuh. Sejak tahun 2020, DAS Batang Agam juga dijadikan sebagai salah satu objek wisata dengan menyediakan berbagai fasilitas pendukung di sepanjang sungai tersebut, yang meliputi Kawasan Tanjung Gadang Sungai Pinago dan Tanjung Pauh. Sumber air sungai ini berasal dari air permukaan dengan rata-rata debit air sebesar 4,52 m<sup>3</sup>/detik.

#### 2. Sungai Batang Lampasi

Sungai Batang Lampasi mengalir di Kota Payakumbuh panjang 11,60 km dan lebar 20 meter, mengalir melewati Kecamatan Lamposi Tigo Nagori dan Kecamatan Payakumbuh Utara dengan rata-rata debit air sebesar

3,53 m<sup>3</sup>/detik. Air sungai ini dimanfaatkan untuk pertanian, perikanan dan peternakan oleh masyarakat.

### **3. Sungai Batang Sinamar**

Sungai Batang Sinamar mengalir melewati Kecamatan Payakumbuh Utara yaitu pada Kelurahan Ompang Tanah Sirah sepanjang 4,5 km dan lebar 15 meter. Pemanfaatan air dari sungai ini belum dapat dioptimalkan untuk keperluan irigasi karena elevasi pada hulu sungai sangat rendah. Sungai Batang Sinamar juga menjadi batas alami dengan Kabupaten Lima Puluh Kota.

### **4. Sungai Batang Pulau**

Sungai Batang Pulau telah dimanfaatkan sebagai sumber air untuk mengalir lahan masyarakat. Sungai ini memiliki panjang 11,40 km dan lebar 5 meter, mengalir melewati Kecamatan Lamposi Tigo Nagori dan Kecamatan Payakumbuh Utara. Air dari sungai ini dimanfaatkan untuk pertanian, perikanan dan peternakan oleh masyarakat.

### **5. Sungai Talang**

Sungai Talang mengalir melewati Kecamatan Payakumbuh Timur dan Payakumbuh Selatan dengan panjang 5 km dan lebar 5 meter. Dalam Rencana Detail Tata Ruang, direncanakan jaringan drainase primer terdapat pada sungai talang yang merupakan sistem jaringan drainase perkotaan.

### **6. Sungai Baih**

Sungai Baih juga termasuk sungai yang masuk pada rencana pengembangan jaringan drainase primer di Kota Payakumbuh. Sungai ini memiliki panjang 5 km dan lebar 6 meter yang mengalir melewati kecamatan Payakumbuh Timur.

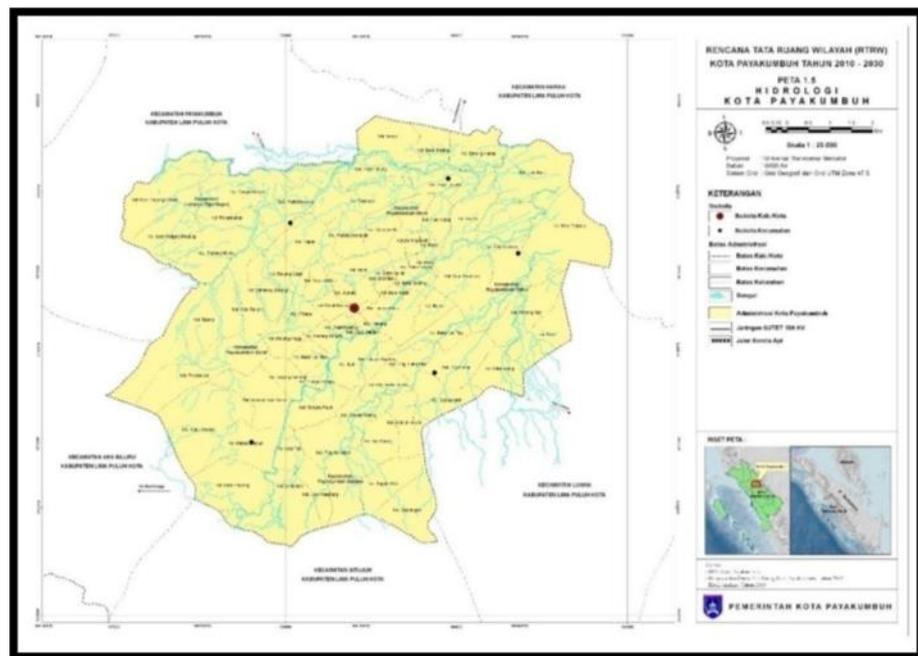
## 7. Sungai Batang Sikali

Sungai Batang Sikali dimanfaatkan masyarakat sebagai sumber air irigasi bagi lahan pertanian, dimana rata-rata debit air sungai ini 0,51 m<sup>3</sup>/detik dengan panjang 10 km dan lebar 6 meter yang melewati Kecamatan Payakumbuh Selatan dan Kecamatan Payakumbuh Timur.

## 8. Sungai Tembok Jua

Sungai Tembok Jua juga dimanfaatkan masyarakat sebagai sumber irigasi bagi lahan pertanian. Sungai ini memiliki panjang 6,30 km dan lebar 4 m yang melewati Kecamatan Payakumbuh Utara.

Gambar 3. Peta Hidrologi Kota Payakumbuh



Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Payakumbuh  
2010-2030

Selain dengan dukungan dari aliran sungai yang melewati Kota Payakumbuh, sektor pertanian di Kota Payakumbuh juga diuntungkan dengan rata-rata curah hujan yang baik dalam setiap bulan dengan intensitas curah hujan di atas 50 mm/hari.

Tabel 4. Distribusi Curah Hujan Kota Payakumbuh Tahun 2018-2021

No	Bulan	2018		2019		2020		2021	
		Curah Hujan (mm)	Hari Hujan						
1.	Januari	41,0	10	282,0	19	41,0	10	282,0	19
2.	Februari	285,3	16	255,0	13	285,3	16	255,0	13
3.	Maret	327,2	18	149,0	11	327,2	18	149,0	11
4.	April	314,4	18	187,0	15	314,4	18	187,0	15
5.	Mei	190,0	13	165,5	10	190,0	13	165,5	10
6.	Juni	167,0	14	181,0	15	167,0	14	181,0	15
7.	Juli	148,0	12	151,5	11	148,0	12	151,5	11
8.	Agustus	130,0	10	77,0	4	130,0	10	77,0	4
9.	September	149,0	15	152,5	9	149,0	15	152,5	9
10.	Oktober	237,0	20	192,0	16	237,0	20	192,0	16
11.	November	407,0	22	198,5	13	407,0	22	198,5	13
12.	Desember	239,0	13	451,5	22	239,0	13	451,5	22

Sumber: Payakumbuh Dalam Angka 2018-2022

Badan Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika menggunakan ambang batas untuk menentukan intensitas curah hujan ke dalam 6 (enam) kategori:

1. 0 mm/hari: berawan
2. 0,5 – 20 mm/hari: hujan ringan
3. 20 – 50 mm/hari: hujan sedang
4. 50 – 100 mm/hari: hujan lebat
5. 100 – 150 mm/hari: hujan sangat lebat
6. >150 mm/hari: hujan ekstrem

Dari kondisi di atas, dapat kita ketahui bahwa Kota Payakumbuh mendapatkan hujan dengan intensitas dari hujan sedang sampai dengan hujan ekstrem dengan distribusi hujan yang ada setiap bulannya. Dengan adanya curah hujan yang cukup bahkan cukup tinggi pada bulan tertentu dimana curah hujan yang baik rata-rata 200 mm per bulan atau lebih dan didukung oleh temperatur yang berkisar di antara 20°C-32°C dan kelembaban udara pada rentang 82%-86% akan sangat mendukung untuk kegiatan pertanian di Kota Payakumbuh serta pertumbuhan vegetasi lainnya. Selain itu untuk mendukung kegiatan pertanian dan penyediaan air baku di Kota Payakumbuh juga terdapat 2 (dua) embung:

### **1. Embung Bulakan**

Embung Bulakan berada di wilayah Kelurahan Limbukan. Selain sebagai sumber air baku, embung ini juga dimanfaatkan untuk mengairi lahan pertanian dan perikanan. Embung Bulakan dibangun pada tahun 2018 dengan dana APBN. Embung Bulakan memiliki debit air sebesar 500 liter/detik.

## **2. Embung Lurah Rawang**

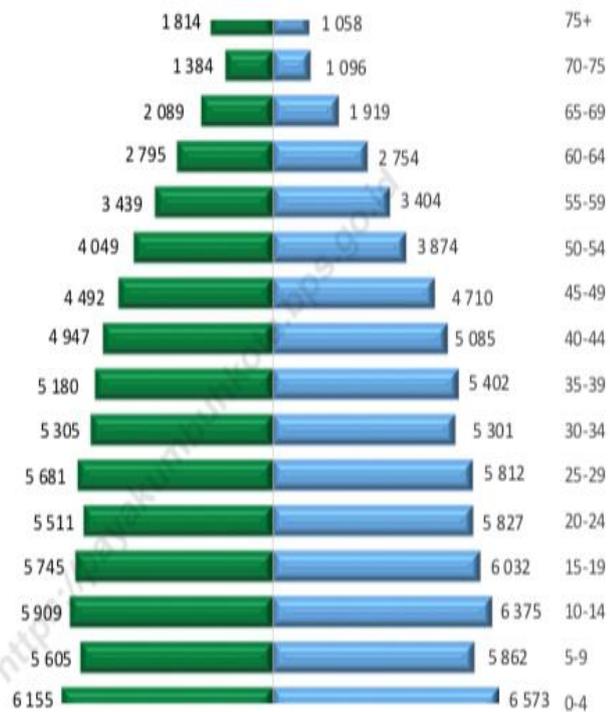
Embung ini dibangun dengan pembiayaan melalui Surat Berharga Syariah Negara pada tahun 2018. Pembangunan embung ini ditujukan untuk penyediaan sumber air baku yang dipergunakan untuk air minum, irigasi lahan pertanian masyarakat dan peternakan. Debit air pada embung ini sebesar 7 liter/detik.

### **b. Kondisi Demografis**

Penduduk Kota Payakumbuh berdasarkan Sensus Penduduk tahun 2021 sebanyak 141.184 jiwa yang terdiri atas 71.084 jiwa penduduk laki-laki dan 70.100 jiwa penduduk perempuan. Dibandingkan dengan Sensus Penduduk 2020, penduduk Kota Payakumbuh mengalami pertumbuhan sebesar 1,15%.

Angka rasio jenis kelamin tahun 2021 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 101.

Tabel 5: Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Usia dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021

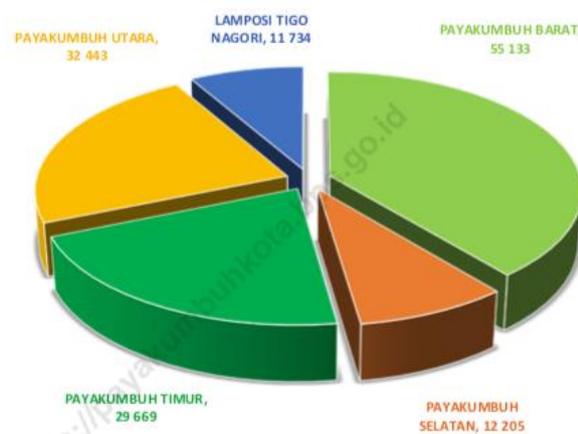


Penduduk Kota Payakumbuh menurut kelompok umur didominasi oleh penduduk usia dini 0-4 tahun sebanyak 12.728 jiwa. Sedangkan kelompok terendah yakni 70-74 sebanyak 2.480 jiwa. Ketenagakerjaan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Tahun 2021 sebesar 71,73%.

Tabel 6: Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh, 2021.

Kelompok Umur Age Groups	Jumlah Penduduk / Number of Population		
	Laki-Laki/Male	Perempuan/ Female	Jumlah/Total
(1)	(2)	(3)	(4)
0-4	6 573	6 155	12 728
5-9	5 862	5 605	11 467
10-14	6 375	5 909	12 284
15-19	6 032	5 745	11 777
20-24	5 827	5 511	11 338
25-29	5 812	5 681	11 493
30-34	5 301	5 305	10 606
35-39	5 402	5 180	10 582
40-44	5 085	4 947	10 032
45-49	4 710	4 492	9 202
50-54	3 874	4 049	7 923
55-59	3 404	3 439	6 843
60-64	2 754	2 795	5 549
65-69	1 919	2 089	4 008
70-74	1 096	1 384	2 480
75+	1 058	1 814	2 872
	<b>71 084</b>	<b>70 100</b>	<b>141 184</b>

Gambar 4: Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan Di Kota Payakumbuh, 2021



Tabel 7: Penduduk, Laju Pertumbuhan, Distribusi Presentase Penduduk, Kepadatan Penduduk, Rasio Jenis Kelamin Penduduk Menurut Kecamatan di Kota Payakumbuh, 2021

Kecamatan Subdistrict	Penduduk (ribu) Population (thousand)	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun 2020-2021 Annual Population Growth Rate (%) 2020-2021
(1)	(2)	(3)
1. Payakumbuh Barat	55 133	1,10
2. Payakumbuh Selatan	12 205	1,79
3. Payakumbuh Timur	29 669	1,17
4. Payakumbuh Utara	32 443	0,62
5. Lamposi Tigo Nagari	11 734	2,17
<b>Kota Payakumbuh</b>	<b>141 184</b>	<b>1,15</b>

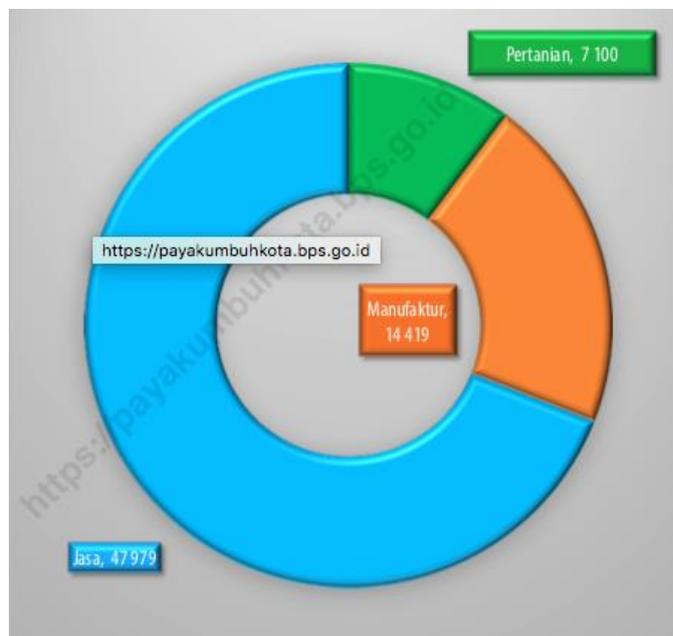
Kecamatan Subdistrict	Persentase Penduduk Percentage of Total Population	Kepadatan Penduduk per km <sup>2</sup> Population Density per sq.km
(1)	(4)	(5)
1. Payakumbuh Barat	39,05	2 893
2. Payakumbuh Selatan	8,65	831
3. Payakumbuh Timur	21,01	1 305
4. Payakumbuh Utara	22,98	2 233
5. Lamposi Tigo Nagari	8,31	1 244
<b>Kota Payakumbuh</b>	<b>100,00</b>	<b>1 755</b>

Kecamatan Subdistrict	Rasio Jenis Kelamin Population Sex Ratio 2021
(1)	(6)
1. Payakumbuh Barat	100
2. Payakumbuh Selatan	102
3. Payakumbuh Timur	102
4. Payakumbuh Utara	102
5. Lamposi Tigo Nagari	102
<b>Kota Payakumbuh</b>	<b>101</b>



Tingkat Pengangguran 6,47% Sebagian besar penduduk Kota Payakumbuh bekerja di bidang Perdagangan, Rumah Makan dan Hotel sebanyak 47.979 orang. Sedangkan di Pertanian hanya 7.100 orang.

Gambar 5: Jumlah Penduduk menurut Lapangan Pekerjaan.



Tabel 8: Jumlah Penduduk berumur 15 Tahun Ke atas menurut Jenis Kegiatan selama Seminggu dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021

Kegiatan Utama Main Activity	Dewasa / Adult		Jumlah/Total
	Laki-Laki/Male	Perempuan/Female	
(1)	(2)	(3)	(4)
Angkatan Kerja/Economically Active	41 869	32 434	74 303
Bekerja/Working	38 857	30 641	69 498
Pengangguran/Unemployment	3 012	1 793	4 805
Bukan Angkatan Kerja/ Economically Inactive	9 370	19 909	29 279
Sekolah/Attending School	4 873	5 734	10 607
Mengurus Rumah Tangga/ Housekeeping	1 672	12 487	14 159
Lainnya/Others	2 825	1 688	4 513
<b>Jumlah/Total</b>	<b>51 239</b>	<b>52 343</b>	<b>103 582</b>
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja / Economically Active Participation Rate	81,71	61,96	71,73
Tingkat Pengangguran/ Unemployment Rate	7,19	5,53	6,47

Tabel 9: Jumlah Penduduk berumur 15 Tahun Ke atas yang Bekerja selama Seminggu yang lalu menurut Lapangan Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021

Lapangan Pekerjaan Utama <sup>1</sup> Main Industry <sup>2</sup>	Jenis Kelamin /Sex		Jumlah/Total
	Laki-Laki/Male	Perempuan/Female	
(1)	(2)	(3)	(4)
1	4 666	2 434	7 100
2	9 324	5 095	14 419
3	24 867	23 112	47 979
<b>Jumlah/Total</b>	<b>38 857</b>	<b>30 641</b>	<b>69 498</b>

- Catatan/Note : 1. Pertanian, Kehutanan, Perburuan, dan Perikanan/Agriculture, Forestry, Hunting, and Fisheries,  
 2. Industri Pengolahan/Manufacturing Industry,  
 3. Perdagangan Besar, Eceran, Rumah Makan dan Hotel/Wholesale Trade, Retail Trade, Restaurant and Hotels

Sumber/Source : Survei Angkatan Kerja Nasional Agustus/August National Labor Force Survey

Tabel 10: Jumlah Penduduk berumur 15 Tahun Ke atas yang Bekerja selama Seminggu yang lalu menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021

Kelompok Umur Age Groups	Jenis Kelamin /Sex		
	Laki-Laki/Male	Perempuan/Female	Jumlah/Total
(1)	(2)	(3)	(4)
15 – 19	743	1 211	1 954
20 – 24	3 293	2 230	5 523
25 – 29	4 988	3 461	8 449
30 – 34	6 031	4 071	10 102
35 – 39	5 625	4 254	9 879
40 – 44	4 636	4 474	9 110
45 – 49	4 241	3 443	7 684
50 – 54	3 405	2 916	6 321
55 – 59	2 408	2 271	4 679
60+	3 487	2 310	5 797
<b>Jumlah/Total</b>	<b>38 857</b>	<b>30 641</b>	<b>69 498</b>

Tabel 11: Jumlah Penduduk berumur 15 Tahun Ke atas yang Bekerja selama Seminggu yang lalu menurut Status Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin di Kota Payakumbuh 2021

Status Pekerjaan Utama <i>Main Employment Status</i>	Jenis Kelamin /Sex		
	Laki-laki/Male	Perempuan/ Female	Jumlah/Total
(1)	(2)	(3)	(4)
Berusaha sendiri <i>Own account worker</i>	8 056	5 739	13 795
Berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tak dibayar <i>Employer assisted by temporary worker/unpaid worker</i>	4 143	3 344	7 487
Berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar <i>Employer assisted by permanent worker/paid worker</i>	3 498	1 825	5 323
Buruh/Karyawan/Pegawai <i>Regular employee</i>	17 619	12 247	29 866
Pekerja bebas di pertanian <i>Casual agricultural workers</i>	377	443	820
Pekerja bebas di nonpertanian <i>Casual non-agricultural workers</i>	2 433	1 536	3 969
Pekerja keluarga/tak dibayar <i>Family worker/unpaid worker</i>	2 731	5 507	8 238
<b>Jumlah/Total</b>	<b>38 857</b>	<b>30 641</b>	<b>69 498</b>

### c. Potensi Sumber Daya Alam dan Lainnya<sup>52</sup>

Keadaan topografi Kota Payakumbuh bervariasi antara dataran dan bukit serta kondisi tanah yang relatif subur dengan jenis tanah Latosol.<sup>53</sup>

Dari sisi pemanfaatan ruang wilayah, lebih didominasi untuk areal pertanian seperti lahan persawahan dan kebun/ladang. Pemanfaatan ruang wilayah merupakan bentuk pemanfaatan ruang yang menggambarkan ukuran, fungsi serta karakter kegiatan manusia dan alam. Pada tabel di bawah ini kita dapat melihat pola pemanfaatan ruang wilayah berupa pemanfaatan lahan di Kota Payakumbuh beserta sebarannya.

Tabel 12. Guna Lahan Menurut Jenisnya di Kota Payakumbuh Tahun 2021-2022

No	Jenis Penggunaan Lahan	2021		2022	
		Luas (Ha)	(%)	Luas (Ha)	(%)
1.	Sawah	2.751	34,2	2.733	33,98
2.	Tanah utk Bangu-nan & Sekitarnya	2.543	31,62	1.831	22,76
3.	Kebun/ Ladang	1.320	16,41	2.301	28,61
4.	Kolam	-	-	64	0,80
5.	Hutan	283	3,52	458	5,70

<sup>52</sup>Diskusi dengan Pemerintah Kota Payakumbuh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Payakumbuh, *Loc.Cit.*

<sup>53</sup>Diskusi dengan Akademi FISIP Universitas Andalas, *Loc.Cit.*

6.	Padang Rumput	4	0,05	4	0,05
7.	Lainnya	1.142	14,2	652	8,10
<b>Jumlah</b>		<b>8.043</b>	<b>100,00</b>	<b>8.043</b>	<b>100,00</b>

m

ber: Dinas Pertanian, 2023

Walaupun Payakumbuh sudah berwujud sebuah kota, namun sebagian besar wilayahnya masih didominasi oleh areal pertanian yang luasnya cenderung mengalami penurunan akibat aktifitas perdagangan dan jasa serta perumahan yang semakin meningkat. Mengantisipasi dampak pembangunan yang semakin besar dan kekhawatiran berkurangnya areal pertanian tersebut, pemerintah kota telah menyusun Peraturan Daerah tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sesuai dengan Perda Nomor 1 tahun 2021. Dalam Perda tersebut telah ditetapkan luas sawah di Kota Payakumbuh sebesar 2.733,16 Ha yang terdiri dari Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) sebesar 1.745,39 Ha, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) sebesar 1.719,22 Ha, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LCP2B) sebesar 26,17 Ha. Diharapkan dengan adanya Perda ini, luas lahan pertanian dapat dipertahankan dan ditingkatkan fungsinya.

Kota Payakumbuh tidak memiliki potensi sumber daya alam yang besar dan dapat dikembangkan secara luas sebagaimana daerah lain di Sumatera Barat, apalagi jika dibandingkan dengan kabupaten yang lebih luas wilayahnya. Sumber daya alam yang ada di Kota Payakumbuh hanya areal pertanian yang terbatas dan semakin berkurang, beberapa sungai yang membelah Kota Payakumbuh yang selama ini lebih banyak dijadikan sebagai sumber pengairan untuk irigasi dan sumber air baku serta

beberapa objek wisata alam, seperti Goa Ngalau Indah dan Panorama Ampangan. Kota Payakumbuh terkenal objek wisata alam Naglau Indah. Di Kawasan Ngalau Indah terdapat Staklaktit dan Staklakmit membentuk berbagai macam bentuk batu yang menakjubkan.<sup>54</sup> Namun pengembangannya sulit dilakukan, karena kepemilikan lahan yang berupa tanah ulayat adat.

Oleh karena itulah kebijakan pemerintah Kota Payakumbuh lebih banyak diarahkan sesuai dengan potensi wilayah berupa pengembangan sektor perdagangan dan jasa serta industri pengolahan yang dimotori oleh banyak UMKM. Namun potensi pertanian yang tidak terlalu potensial tersebut tetap menjadi perhatian, karena sebagian besar masyarakat masih menggantungkan mata pencahariannya di sektor tersebut. Banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah melalui Dinas Pertanian untuk mempertahankan produksi pertanian kota, seperti intensifikasi pertanian melalui bantuan bibit, pupuk dan modernisasi peralatan pertanian melalui bimbingan dan fasilitasi dari penyuluh pertanian, termasuk adanya asuransi pertanian untuk menjamin keberlangsungan usaha petani.

Penataan sungai juga telah menjadi prioritas untuk dikembangkan, ini ditandai dengan adanya kebijakan untuk menjadikan sungai sebagai bagian depan kota dengan semboyan "*river front city*". Khusus untuk ini, sejak beberapa tahun terakhir telah dilakukan penataan Sungai Batang Agam yang membelah Kota Payakumbuh dengan membangun jalan dan areal bermain di sepanjang aliran sungai dan mengetatkan izin bangunan di sepanjang DAS Sungai Batang Agam tersebut. Kemudian sungai ini juga

---

<sup>54</sup> *Ibid.*

dijadikan sebagai sumber air baku kota, karena sumber air baku PDAM Tirta Sago Payakumbuh berada di Kabupaten Lima Puluh Kota, sehingga terbatas pengelolaannya. Pemerintah kota sudah berkomitmen untuk membangun sumber air baku sendiri dan mengurangi ketergantungan dengan daerah tetangga.

Sedangkan potensi wisata berupa Goa Alam Ngalau Indah dan Panorama Ampangan sangat terbatas pengembangannya, karena kepemilikan lahan dikuasai oleh ulayat adat. Inilah salah satu yang menjadi kendala dalam pengembangan wilayah di Kota Payakumbuh khususnya dan Sumatera Barat umumnya.

Namun demikian, Kota Payakumbuh sudah cukup baik dalam mengantisipasi perkembangan pembangunan yang semakin pesat dengan menyusun aturan-aturan yang mendukung pembangunan dan investasi serta pemanfaatan teknologi informasi, seperti aturan-aturan tentang pentaan ruang sampai rencana detail yang sudah di-Perda-kan, termasuk adanya Perda tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).

Tabel 13: Komoditi per Bidang

<b>NO.</b>	<b>BIDANG</b>	<b>KOMODITI</b>
1	PERTANIAN (Lahan terbatas dan semakin berkurang)	Padi--Gabah Kering Giling; Jagung--Pipilan kering; Kedelai--Biji kering; Kacang tanah--Biji kering; Kacang hijau--Biji kering; Ubi kayu--Umbi basah; dan Ubi jalar--Umbi basah.
2	SUNGAI (Ada delapan sungai)	Air baku (PAM); pengairan pertanian; dan objek wisata.
3	WISATA (Panorama Ampangan dan Ngalau Indah potensinya sangat terbatas karena lahan merupakan	Panorama Ampangan; Ngalau Indah; Taman Jembatan Ratapan Ibu; dan Masjid Tuo Koto Nan Ampek.

	tanah ulayat)	
4	PERDAGANGAN, JASA, DAN INDUSTRI PENGOLAHAN  (Berpotensi besar untuk dikembangkan)	Branding sebagai Kota Rendang ( <i>City of Rendang</i> ). Saat ini telah ada 44 varian rendang yang dihasilkan oleh UKM dan menjadi produk yang dikenal banyak masyarakat luar. Telah ada <i>Centra Rendang</i> dan <i>School of Rendang</i> (dengan <i>Centra Rendang</i> sebagai laboratorium-nya).  Makanan kecil (cemilan) seperti: galamai; batiah; karupuak sanjai; bareh rendang; karupuk jangek; dll.

Selain potensi sumber daya alam, Kota Payakumbuh memiliki potensi di sektor perdagangan, konstruksi, transportasi dan komunikasi karena posisinya yang berada di jalur utama yang menghubungkan dua provinsi, yaitu Riau dan Sumbar. Kontribusi Sektor Perdagangan di Kota Payakumbuh ini terhadap PDRB Kota Payakumbuh sebesar 25,12%. Selanjutnya sektor konstruksi sebesar 13,49%.

Kota Payakumbuh memiliki APBD tahun 2021 sebesar Rp677,7 milyar dengan PAD sebesar Rp90,2 milyar. Sektor UMKM terutama sulaman bordir yang berasal dari Kota Payakumbuh sudah dieskpor hingga ke Malaysia.

Kota Payakumbuh juga memiliki SDM yang unggul di Sumatera Barat yang dapat dilihat dari IPMnya yang tinggi di Sumatera Barat, yaitu 79,53 poin dan peringkat ketiga di Provinsi Sumbar di bawah Kota Padang dan Kota Bukittinggi.<sup>55</sup>

Pemerintah Kota (Pemkot) Payakumbuh, Sumatera Barat akan fokus mengatasi masalah kemiskinan, kesehatan, dan pendidikan pada rencana pembangunan di daerah

<sup>55</sup> *Ibid.*

tersebut pada 2023. Untuk persiapan perencanaan pembangunan tahun 2023 Pemkot Payakumbuh mempersiapkan 47 Fasilitator Perencana Tingkat Kelurahan. Dengan berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah Kota Payakumbuh periode 2017-2022, pembangunan Kota Payakumbuh untuk sementara tidak mengacu lagi kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), tetapi kepada rencana pembangunan daerah (RPD) tahun 2023-2026. Pada tahun 2024 nanti setelah pilkada, baru mengikuti pembangunan sesuai dengan visi misi walikota periode 2024-2029.<sup>56</sup>

#### **d. Penduduk, Administrasi Pemerintahan, dan Kearifan Lokal Masyarakat<sup>57</sup>**

Dalam sejarahnya Kota Payakumbuh ini menjadi daerah depot atau Gudang tanaman kopi sekaligus menjadi daerah distrik administrasi pemerintah Kolonial Belanda. Kota Payakumbuh merupakan tempat kedudukan asisten residen Limapuluh Kota pada masa Kolonial Belanda. Kota Payakumbuh saat ini merupakan kota nomor dua terbesar di Sumatera barat setelah Kota Padang.<sup>58</sup>

Penduduk Kota Payakumbuh sebagian besar (hampir 97%) merupakan suku bangsa Minangkabau yang masih kental dengan tradisi adatnya. Walaupun dampak masif perkembangan jaman telah merambah ke Kota Payakumbuh, namun para tokoh dan pemuka adat dengan kepedulian dan kolaborasi dengan pemerintah kota tetap berkomitmen mempertahankan ciri khas budaya

---

<sup>56</sup> Saputra, Akmal dan Maswandi. (2022: Oktober 31). "Pembangunan Payakumbuh 2023 Fokus Atasi Masalah Kemiskinan, Kesehatan, dan Pendidikan", diunduh dari <https://sumbar.antaranews.com/berita/537073/pembangunan-payakumbuh-2023-fokus-atasi-masalah-kemiskinan-kesehatan-dan-pendidikan>.

<sup>57</sup>Diskusi dengan Pemerintah Kota Payakumbuh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Payakumbuh, *Loc.Cit*.

<sup>58</sup>Diskusi dengan Akademi FISIP Universitas Andalas, *Loc.Cit*.

Minangkabau “*adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*” atau “*Syarak mangato (mangata), adat mamakai (menjalankan)*”. Ini ditandai dengan masuknya peningkatan pengamalan adat dan agama dalam setiap prioritas pembangunan, baik prioritas pembangunan jangka pendek, menengah dan jangka panjang, sehingga pengamalan agama dan adat dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja pembangunan yang ada dalam dokumen perencanaan.

Secara administratif, Payakumbuh adalah sebuah kota, yang bentuk pemerintahan terendahannya adalah kelurahan, namun nagari sebagai bentuk pemerintahan adat tetap dipertahankan meski tidak dipimpin oleh seorang walinagari sebagaimana pemerintahan kabupaten di Sumatera Barat. Terdapat 10 Nagari di Kota Payakumbuh yang masih dipertahankan kelembagaannya dan senantiasa dilibatkan dalam setiap proses pembangunan, mulai dari perencanaan sampai pemanfaatan dan pemeliharannya.

Karakteristik Masyarakat Payakumbuh (yang berasal dari Luhak Lima Puluh Kota) digambarkan dalam pepatah “*Buminyo Sajuak, Ayianyو Janiah, Ikannyو Jinak, Muluik Manih Kucindan Murah*” yang dapat dimaknai bahwa masyarakat Payakumbuh adalah masyarakat yang penuh kerukunan, memiliki ketenangan dalam berpikir, ramah, bersahabat dan terbuka, tutur bahasanya sopan dan lembut.<sup>59</sup>

Masyarakat Minangkabau adalah masyarakat matrilineal, yang menganut sistem garis keturunan dari ibu. Suku ibu menentukan suku anak dan melekat dengan sistem kekerabatan, harta kaum dan sistem pewarisan. Kehidupan tradisional masyarakat Minangkabau adalah kehidupan bersama yang dipimpin oleh mamak (laki-laki)

---

<sup>59</sup> *Ibid.*

secara demokratis. Baik dalam keluarga, suku atau nagari. Ada mamak adat (ninik mamak, pimpinan kaum), mamak ibadat (ulama) dan cerdik pandai.

Ketiga unsur kepemimpinan itu, yaitu ninik mamak (pimpinan adat), ulama dan cerdik pandai (intelektual) dikiasikan sebagai "*tungku tigo sajarangan*" atau "*tali tigo sapilin*". Di antara ketiga unsur kepemimpinan *tungku tigo sajarangan*, tidaklah saling mendominasi atau yang satu di atas yang lainnya. Melainkan mereka adalah satu kesatuan yang mempunyai peran masing-masing di tengah-tengah masyarakat.

Sebagaimana telah disampaikan di atas, kondisi sosiologis yang demikian menjadi salah satu modal pembangunan yang dimiliki Kota Payakumbuh dengan keterlibatan semua stakeholder termasuk pemuka dan lembaga adat, sehingga diharapkan pembangunan yang dilaksanakan dapat berhasil dan dapat dimanfaatkan oleh semua lapisan masyarakat. Baik pembangunan ekonomi, sosial, infrastruktur maupun mental spiritual.

Namun pada kenyataannya, modernisasi di segala lini kehidupan tetap membuat nilai-nilai adat istiadat meluntur, terutama di kalangan generasi muda. Inilah salah satu yang perlu menjadi perhatian pemerintah, bagaimana mempertahankan nilai-nilai luhur yang tinggi ini di dalam kehidupan masyarakat.

### **3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

Terlepas dari berbagai kelebihan dan kekurangan terkait potensi yang dimiliki, Kota Payakumbuh saat ini juga masih memiliki permasalahan yang harus diatasi yaitu masalah kesejahteraan rakyat, kemiskinan, dan kebencanaan:

a. Masalah kesejahteraan rakyat

Berdasarkan data BPS Kota Payakumbuh tahun 2021, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) kota ini mencapai 79,08, artinya Kota Payakumbuh belum termasuk sebagai kota dengan IPM yang maksimal. IPM ini merupakan capaian yang semakin meningkat sejak tahun 2015 (yang sebesar 74,42), tahun 2016 (sebesar 77,56), tahun 2017 (sebesar 77,91), tahun 2018 (sebesar 78,23), tahun 2019 (sebesar 78,95), dan tahun 2020 (sebesar 78,9). Proses kenaikan yang terus terjadi merupakan suatu hal yang positif, namun perlu masih perlu upaya untuk peningkatan yang lebih signifikan di masa depan.

Tabel 14: Perkembangan Indikator IPM, Kota Payakumbuh 2015-2021

Indikator IPM IPM Indicator		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
(1)		(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	Angka Harapan Hidup (AHH) Life Expectancy (e0)	72,93	73,03	73,13	73,33	73,61	73,74	73,84
2	Harapan Lama Sekolah (HLS) Expected Years of Schooling (EYS)	14,21	14,22	14,22	14,24	14,25	14,26	14,27
3	Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) Means Years of Schooling (MYS)	10,29	10,30	10,45	10,46	10,72	10,73	10,81
4	Pengeluaran yang di sesuaikan Adjusted Expenditure	12,62	12,70	12,86	13,11	13,46	13,28	13,32
5	Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Human Development Index (HDI)	74,42	77,56	77,91	78,23	78,95	78,90	79,08

b. Kemiskinan

Jumlah penduduk miskin di Kota Payakumbuh tahun 2021 mencapai 8,66 ribu jiwa (6,16%) dari total penduduk, dengan garis kemiskinan sebesar Rp543.335,00. Angka ini tentu menjadi pekerjaan rumah yang harus ditindaklanjuti secara serius oleh Pemerintah Kota Payakumbuh.

Tabel 15: Garis Kemiskinan dan Penduduk Miskin di Kota Payakumbuh 2013-2021

Tahun Years	Garis Kemiskinan Poverty Line (rupiah)	Penduduk Miskin Number of Poor People	
		Jumlah (ribujiwa) Total	Persentase Percentage
(1)	(2)	(2)	(3)
2013	366.691	9,70	7,81
2014	385.107	8,84	7,01
2015	390.151	8,51	6,67
2016	424.233	8,35	6,46
2017	441.736	7,72	5,88
2018	462.243	7,69	5,77
2019	482.184	7,68	5,68
2020	526.490	7,74	5,65
2021	543.335	8,66	6,16

### c. Kebencanaan

Kota Payakumbuh memiliki potensi bencana yang harus diwaspadai setiap saat. Berdasarkan data BPS Kota Payakumbuh, pada tahun 2021 terjadi sebanyak 14 bencana.

## 4. Perbandingan dengan Negara Lain

**a. Jepang**

Jepang menerapkan otonomi daerah yang dikenal dengan nama *Zenso* (*Zenkoku Sogo Kaihatsu Kaikaku*), yang merupakan proses berkesinambungan dengan sejumlah tahapan. Sebagai negara kepulauan, Jepang tidak menerapkan sistem negara perserikatan, di mana antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terdapat negara bagian (*the state government*), namun pemerintahan daerah berhadapan langsung dalam interelasi pembangunan daerah dengan Pemerintah Pusat.

Pelaksanaan otonomi daerah Jepang telah terprogram dalam program nasional Jepang bernama *Integrated National Physical Development Plan/INDP Plan*, dan dikenal *Zenso* yang memang didesain untuk mencapai kemandirian lokal dalam mengembangkan potensi pembangunan perekonomian daerah.

Program pembangunan fisik dilakukan dengan tahapan-tahapan terpadu dengan tujuan akhirnya penghapusan kesenjangan sosial ekonomi (*rectification of disparities*) demi tercapainya keseimbangan pembangunan (*balanced development of national land*).

Terdapat 3 visi penting adalah: 1) Adanya pengakuan atas eksistensi organisasi pemerintah nasional sebagai organisasi yang berwenang dalam mengatur strategi pembangunan nasional; 2) guna mengembangkan strategi pembangunan ini pemerintah sangat membutuhkan dukungan data statistik yang akurat atas profil dan kondisi daerah masing-masing; 3) upaya pendelegasian (pelimpahan) wewenang dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah (*delegation of authority to local governments to some extent*).

Pada tahap Zenso I (1962-1967), Jepang menekankan konsep pembangunan fisik pada penyebaran industri-industri yang semula banyak berlokasi di kota-kota metropolitan disebar menuju ke kota-kota besar, serta konsep promosi kota-kota sentral. Konsep pertama diarahkan pada upaya penciptaan Kota-kota Industri Baru dan Lokasi Pembangunan Industri Khusus.

Pada tahap Zenso II (1969-1975), pembangunan difokuskan pada pengembangan new nationwide networks seperti telekomunikasi, transportasi udara, kereta ekspres (shinkansen), highways, pelabuhan laut, dan sebagainya, serta pembangunan industri-industri berskala besar, khususnya di kota-kota industri.

Kemudian, pada Zenso III (1977-1985), yang semula menekankan pada industri dan pertumbuhan ekonomi tinggi menjadi bergeser kepada pentingnya memperhatikan dan memperjuangkan kualitas hidup masyarakat. Hal selanjutnya adalah penyebaran kegiatan-kegiatan industri (*industrial dispersion*) ke tingkat-tingkat daerah guna menekan konsentrasi kegiatan industri pada kota-kota besar tertentu saja.

Selanjutnya, pada Zenso IV (1987-2000), diupayakan pembentukan *multi-polar nation* yang tersebar, mengingat eskalasi masalah-masalah sosial terutama di kota Tokyo cukup besar. Selain itu, penyebaran jaringan informasi canggih dan pembangunan infrastruktur di luar Tokyo terus dilakukan guna menghindari konsentrasi pembangunan di satu kawasan saja. Upaya untuk lebih memberdayakan daerah pedesaan dengan pembangunan industri-industri piranti lunak, misalnya, menjadi satu agenda yang direalisasikan. Batasan waktu dari masing-masing Zenso bukanlah harga

mati. Artinya, masing-masing Zenso tetap berjalan sesuai dengan programnya, sementara penetapan batas waktu tersebut hanya merupakan target formal yang diterapkan Pemerintah.

Sasaran utama program Zenso adalah berupa upaya pembangunan merata lewat pemberdayaan dan pengembangan potensi daerah masing-masing untuk pembangunan ekonomi daerah yang semuanya terjalin dalam satu konsep *wide-area life zones*.

#### **b. Inggris**

Negara Inggris adalah negara yang kuat unsur eksekutif nasional dengan memperhatikan kebebasan individu. Institusi negara yang kuat adalah label bagi negara kepulauan yang berbentuk kesatuan. Kebebasan individu dikembangkan dengan adanya sistem pemerintahan daerah yang mirip dengan “parlementer tingkat lokal.” Pemerintahan daerah di negeri ini dikuasai oleh “*council*” di mana birokrasi lokal bertanggung jawab kepadanya (*council*). Inggris tidak mengenal wakil pemerintah, hanya saja instansi vertikal sangat kuat bekerja menjangkau wilayah Inggris. Fred (1963) menyebutnya sebagai “*functional system*” yang menganut adanya wakil pemerintah.

Di antara instansi vertikal yang ada, tidak memiliki kesamaan jangkauan yurisdiksi wilayah kerjanya departemen di pusat. Instansi satu dengan instansi yang lainnya tidak memiliki acuan yang sama dalam mengembangkan instansi vertikalnya, oleh karena itu disebut “*fragmented field administration.*” Inggris menganut “*ultravires doctrine*” dalam mengembangkan distribusi kewenangannya kepada daerah otonom. Oleh

karena itu, DPRD dan birokrasi lokal yang merupakan organ Pemerintah Daerah di Inggris dengan pola “*commissioner*” sangat terbatas dalam hal jumlah dan variasi urusan yang diembannya. Namun mereka memiliki kebebasan yang tinggi dalam masing-masing urusan. DPRD menjadi sumber kewenangan dari birokrasi lokal karena pertanggungjawaban birokrasi lokal dilakukan hanya kepada DPRD. Pemerintah hanya dapat mengintervensi dalam persoalan umum.

### **c. Thailand**

Dalam memenuhi kebutuhan daerah, Pemerintah Daerah di Thailand di samping mendapatkan dananya dari sumber-sumber tradisional, juga mendapatkan bantuan keuangan dari Pemerintah Pusat dalam bentuk grant, sumbangan, subsidi dan perijinan tanah (*locus*).

Sebelum tahun 1998, Pemerintah Daerah di Thailand melaksanakan pemerintahan di daerah dengan berdasarkan pada UU Pemerintahan tahun 1993 (Public Administration Act. 1993). Di dalam UU tersebut, Pemerintah Daerah hanya berfungsi sebagai pelaksana saja. Segala sesuatu diputuskan dari Bangkok. Tetapi setelah konstitusi baru dibuat dan dilaksanakan sejak tahun 1998, peranan Pemerintah Daerah semakin jelas. Pemerintah Pusat di Bangkok mulai memberikan beberapa kewenangan kepada Pemerintah Daerah seperti di bidang pengumpulan pajak dan retribusi.

Thailand saat ini merupakan negara pengeksport terbesar produk pertanian dunia. Ekonomi Thailand bergantung pada ekspor, dengan nilai ekspor sekitar 60% PDB, dan dari sekitar 60% dari seluruh angkatan kerja Thailand dipekerjakan di bidang pertanian. Komoditas

pertanian yang dihasilkan adalah beras dengan kualitas super, tapioka, karet, biji-bijian, gula, ikan dan produk perikanan lainnya. Thailand adalah produsen sekaligus eksportir terbesar dunia untuk beras, gula, karet, bunga potong, bibit tanaman, minyak kelapa sawit, tapioka, buah-buahan dan lain-lain produk pertanian, termasuk makanan jadi. Hal ini terwujud berkat tingginya perhatian dan usaha yang diberikan oleh pemerintah Thailand dalam meningkatkan pendapatan petani, dan tentunya, hal ini juga didukung oleh model atau sistem pertanian yang baik sehingga dihasilkan kualitas pangan yang sangat baik. Itu sebabnya, negara mengelola sektor ini secara sangat serius, bahkan didukung riset dan rekayasa teknologi yang melibatkan para ahli dan pakar dunia.

Melalui hasil riset dan rekayasa teknologi ini, Pemerintah Thailand mengambil kebijakan untuk mengembangkan satu produk pada satu wilayah yang dikenal dengan kebijakan satu desa satu komoditas (*one village one commodity*) dengan memperhatikan aspek keterkaitannya dengan sektor-sektor lain (*backward and forward linkages*), skala ekonomi dan hubungannya dengan *outlet* (pelabuhan). Hal ini mendorong tumbuhnya kelompok-kelompok bisnis, sehingga masing-masing wilayah memiliki kekhasan sendiri sesuai dengan potensi wilayahnya.

Pemerintah Thailand juga memproteksi produk pertanian dengan memberikan insentif dan subsidi kepada petani. Kebijakan ini telah mendorong masyarakat memanfaatkan lahan kosong dan tak produktif untuk ditanami dengan tanaman yang berprospek ekspor. Sistem *contract farming* yang dipakai di Thailand berbeda dari yang biasa kita kenal di Indonesia. Perusahaan

melakukan kontrak dengan petani tanpa mengharuskan petani menyerahkan jaminan.

Di Indonesia, umumnya tanah petani menjadi agunan, sehingga kalau petani gagal, tanah mereka akan disita. Kegagalan petani akan ditanggung oleh negara. Statuta utama dalam kontrak tersebut adalah perusahaan menjamin harga minimal dari produk yang dimintanya untuk ditaman oleh petani. Jika harga pasar diatas harga kontrak, petani bebas untuk menjualnya ke pihak lain. Selain itu di Thailand juga menggunakan model pertanian Hidroponik untuk meminimalisir penggunaan tanah. Karena, disana kualitas dan kuantitas tanah kurang memadai.

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

Dasar hukum pengaturan mengenai keuangan daerah yang menjadi acuan dalam penyelenggaraan keuangan di Kota Payakumbuh mengacu pada UU tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU tentang HKPD), Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dalam UU tentang HKPD, pendapatan daerah didefinisikan sebagai semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Sedangkan definisi Pendapatan Asli Daerah yang (PAD) adalah pendapatan daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan

lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam keuangan daerah PAD merupakan salah satu tolak ukur untuk mengetahui kemandirian daerah. Hal ini dikarenakan semakin besar peranan PAD dalam pendapatan daerah maka semakin kecil pula peranan Pemerintah Pusat melalui dana perimbangan (transfer dana ke daerah).

Pengaturan mengenai pembagian kewenangan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota diatur dalam UU tentang Pemerintahan Daerah. Pada dasarnya tujuan otonomi daerah berdasarkan UU tentang Pemda yakni mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah. Dalam UU tentang Pemerintahan Daerah dimungkinkan Pemerintah Pusat membantu daerah apabila kemampuan keuangan daerah kurang mencukupi untuk membiayai urusan pemerintahan dan khususnya urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa dapat memperoleh dana desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan jumlah yang signifikan. Dimana dana desa dialokasikan untuk seluruh desa melalui skema transfer kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Untuk melihat kemampuan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan asas otonomi dari segi pendanaan, maka perlu dilihat komposisi jenis pendapatan daerah tersebut. Adapun komposisi pendapatan Kota Payakumbuh dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 16. Realisasi Pendapatan Daerah Kota Payakumbuh  
2019-2020 (Rupiah)

<b>Jenis Pendapatan</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>104.070.234.422</b>	<b>115.996.425.752</b>	<b>90.291.310.165</b>

Pajak Daerah	17.650.911.170	17.067.518.363	20.359.631.895
Retribusi Daerah	7.399.489.867	4.364.204.571	5.448.725.559
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	7.026.685.275	7.049.367.383	7.693.095.695
Lain-lain PAD yang Sah	71.993.148.110	87.515.335.435	56.789.857.016
<b>Dana Perimbangan</b>	609.589.230.923	517.671.060.783	534.136.923.988
Bagi Hasil Pajak	9.185.937.242	10.688.396.768	15.781.773.652
Dana Alokasi Umum	468.545.741.000	421.054.226.000	413.827.474.000
Dana Alokasi Khusus	131.857.552.681	85.928.438.015	86.833.346.336
Dana Insentif Daerah	-	-	17.694.330.000
<b>Lain-Lain Pendapatan yang Sah</b>	<b>83.177.548.956</b>	<b>84.033.619.180</b>	<b>34.206.679.260</b>
Pendapatan Hibah	19.806.489.713	18.444.400.037	-
DBH Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah	30.356.247.243	26.720.277.143	33.191.679.260

lainnya			
Dana Penyesuaian dan Otonomi Daerah	33.014.812.000	38.868.942.000	-
Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya	-	-	1.015.000.000
<b>Total Pendapatan Daerah</b>	<b>796.837.014.301</b>	<b>717.701.105.715</b>	<b>658.634.913.413</b>

Sumber: BPS Kota Payakumbuh Kota Payakumbuh Dalam Angka 2022, diolah

Berdasarkan data di atas, diketahui bahwa pendapatan daerah Kota Payakumbuh pada tahun 2019, 2020, dan 2021 mengalami penurunan yaitu dari 796.837.014.301 pada tahun 2019, menjadi 717.701.105.715 pada tahun 2020, dan menjadi 658.634.913.413 pada tahun 2021. Jadi berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh 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 tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat ini menegaskan bahwa sumber pendanaan pembangunan di Kota Payakumbuh berasal dari APBN dan/atau Anggaran Pendapatan

dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau kemampuan keuangan daerah serta sepadan dengan urusan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.

### **BAB III**

#### **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

##### **A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Negara Kesatuan yang berbentuk republik ini 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 sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pasal ini mengandung makna bahwa pengaturan mengenai kabupaten/kota diatur dalam UU tersendiri.

Lebih lanjut dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 diatur bahwa “Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.” Ketentuan Pasal ini memberikan peluang kepada pemerintahan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah melalui asas otonomi dan tugas pembantuan, akan tetapi tidak termasuk urusan pemerintahan yang dikategorikan menjadi urusan Pemerintah Pusat yang diatur dalam UU yang mengatur mengenai pemerintahan daerah.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah juga menimbulkan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mencakup hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945. Selain itu dalam pelaksanaan otonomi daerah Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota harus 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 sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat harus memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 terkait pelaksanaan otonomi daerah, hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang mencakup keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya, dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat.

#### **B. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.**

UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang diundangkan tanggal 23 Maret 1956 merupakan dasar hukum dari pembentukan Kota Payakumbuh. UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dibentuk karena perkembangan ketatanegaraan dan untuk melancarkan jalannya pemerintahan kota-kota otonom.

UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dibentuk dengan didasarkan dalam Pasal 89, Pasal 131, dan Pasal 142 Undang-Undang Dasar Sementara 1950 dan 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 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur secara

umum pembentukan 5 (lima) kota kecil termasuk Kota Payakumbuh dengan nama Kota Kecil Payakumbuh, dengan batas-batas yang akan ditetapkan dengan Peraturan Menteri. Dalam Pasal 3 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah diatur mengenai anggota DPRD Kota-Kecil Pakan Baru, Sawah Lunto, Padang Panjang, Solok, dan Payakumbuh yang berjumlah masing-masing 10 anggota.

Pasal 4 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah menyatakan bahwa Pemerintah Kota Kecil menyelenggarakan segala sesuatu yang dipandang perlu untuk melancarkan jalannya Pemerintah Daerahnya, antara lain:

- a. menyusun dan menyelenggarakan sekretariat Kota-Kecil serta bagian-bagian (dinas-dinas dan urusan-urusan);
- b. menyelenggarakan segala sesuatu yang berhubungan dengan urusan kepegawaian, perbendaharaan, pemeliharaan harta dan milik serta lain-lain hal yang dipandang perlu.

Kota-kota Kecil mengatur dan mengurus urusan-urusan pekerjaan umum, Kesehatan, kehewanian, perikanan darat, sosial, dan perindustrian kecil, yang oleh Provinsi Sumatera Tengah diserahkan kepadanya sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah tentang pelaksanaan penyerahan sebagian urusan yang bersangkutan dari Pemerintah Pusat, kepada daerah otonom Provinsi Sumatera Barat sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

Dalam Pasal 6 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah diatur bahwa penyerahan urusan yang termasuk dalam rumah tangga dan kewajiban daerah kota kecil yang berkaitan dengan agraria; perburuhan; penerangan; pertanian; pendidikan, pengajaran, dan kebudayaan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 9 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur bahwa peraturan-peraturan daerah Kota Kecil yang mengandung penetapan dan pemungutan pajak dan retribusi daerah tidak dapat berlaku sebelum disahkan oleh Dewan Pemerintah Daerah Kabupaten yang wilayahnya meliputi Kota Kecil yang bersangkutan, terkecuali apabila UU tentang Peraturan Umum Pajak dan Retribusi Daerah seperti dimaksud dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 menunjuk penguasa lain untuk mengesahkannya.

Pasal 12 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur mengenai tanah, bangunan, gedung, dan lain-lain barang-barang tidak bergerak lainnya milik Pemerintah yang dibutuhkan oleh Kota Kecil untuk memenuhi tugas kewajibannya menurut UU ini, diserahkan kepada Kota Kecil dalam hak milik atau diserahkan untuk dipakai atau diserahkan dalam pengelolaan guna keperluannya. Barang-barang inventaris dan barang bergerak lainnya, yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan urusan rumah-tangga dan kewajiban Kota-Kecil diserahkan kepada Kota-Kecil dalam hak milik.

Lebih lanjut, segala utang-piutang yang bersangkutan dengan hal-hal yang diserahkan kepada Kota-Kecil, pada waktu penyerahan menjadi tanggungan Kota-Kecil yang bersangkutan, dengan ketentuan bahwa penyelesaian soal-soal yang timbul mengenai hal itu dapat diminta kepada Pemerintah Pusat. Untuk penyelenggaraan tugas kewajiban Kota-Kecil, Kementerian yang bersangkutan c.q. Propinsi Otonom Sumatera Tengah menyerahkan kepada Kota-Kecil uang sejumlah yang ditetapkan dalam ketetapan Menteri yang bersangkutan atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Sumatera Tengah, sekedar perbelanjaannya yang dimaksud sebelum diselenggarakan oleh Kota-Kecil termasuk dalam Anggaran Belanja Kementerian yang bersangkutan atau dalam Anggaran Belanja sementara Propinsi Sumatera Tengah.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa perlu dilakukan penyesuaian terhadap UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota- Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah karena telah terdapat beberapa kali perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang mana hal ini menimbulkan perubahan terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia. Selain itu juga saat ini terdapat beberapa peraturan perundang-undangan terkait yang sudah mengalami perubahan salah satunya UU yang mengatur mengenai pemerintahan daerah. Oleh karena itu perlu dilakukan perubahan terhadap UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah agar selaras dengan UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undang lainnya yang mengatur mengenai pemerintahan daerah.

### **C. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat (UU tentang Provinsi Sumatera Barat)**

UU tentang Provinsi Sumatera Barat diundangkan pada tanggal 25 Juli 2022 untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang pembentukan daerah-daerah Swatantra tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau yang dipandang sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum. Dalam Pasal 3 UU tentang Provinsi Sumatera Barat diatur bahwa Provinsi Sumatera Barat terdiri atas 12 (dua belas) kabupaten dan 7 (tujuh) kota 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. Daerah kabupaten/kota tersebut terdiri atas kecamatan dan kecamatan terdiri atas desa, kelurahan,

dan/atau nagari sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 5 UU tentang Provinsi Sumatera Barat diatur bahwa Provinsi Sumatera Barat memiliki 3 karakteristik yakni 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. Karakteristik kedua yakni potensi sumber daya alam yang berupa keluatan dan perikanan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan, energi dan sumber daya mineral. Serta pariwisata dan perdagangan. Karakteristik ketiga yaitu adat dan budaya Minangkabau yang 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/nigari, ritual, upacara adat, situs budaya, dan kearifan lokal yang menunjukkan karakter religius dan ketinggian adat istiadat masyarakat sumatera barat. Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UU tentang Provinsi Sumatera Barat terkait cakupan wilayah dan karakteristik Provinsi Sumatera Barat.

#### **D. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU tentang HKPD).**

UU tentang HKPD merupakan UU yang mencabut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Keterkaitan antara UU tentang HKPD dengan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat: *Pertama*, prinsip

pendanaan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan dalam kerangka Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah meliputi penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah didanai dari dan atas beban APBD dan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di Daerah didanai dari dan atas beban APBN sebagaimana diatur dalam Pasal 3.

*Kedua*, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 93. Jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah Provinsi terdiri atas PKB, BBNKN, PAB, PBBKB, PAP, Pajak Rokok, dan Opsen Pajak MBLB. Sedangkan pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota terdiri atas PBB-P2, BPHTB, PBJT, Pajak Reklame, PAT, Pajak MBLB, Pajak Sarang Burung Walet, Opsen PKB, dan Opsen BBNKB sebagaimana diatur dalam Pasal 4. Dalam melakukan pemungutan pajak Pemerintah Daerah dilarang memungut pajak selain jenis yang tercantum dalam UU. Jenis pajak yang ditentukan dalam UU dapat tidak dipungut apabila potensinya kurang memadai dan/atau Pemerintah Daerah menetapkan kebijakan untuk tidak memungut yang ditetapkan dalam Perda mengenai Pajak dan Retribusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 6.

Dalam UU tentang HKPD juga diatur mengenai objek, objek yang dikecualikan dalam pemungutan pajak, dasar pengenaan, dan tarif masing-masing jenis pajak. Terkait dengan bagi hasil pajak provinsi yang diatur dalam Pasal 85 dikatakan bahwa hasil penerimaan PBBKB dibagihasilkan sebesar 70% kepada kabupaten/kota, hasil penerimaan PAP dibagihasilkan sebesar 50% kepada kabupaten/kota, dan hasil penerimaan pajak rokok dibagihasilkan sebesar 70% kepada kabupaten/kota.

Dalam Pasal 87 diatur mengenai jenis retribusi yang terdiri atas retribusi jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Retribusi jasa umum terdiri atas pelayanan kesehatan, kebersihan, parkir di

tepi jalan umum, pasar, dan pengendalian lalu lintas. Retribusi jasa usaha meliputi penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya; penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan; penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan; penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila; pelayanan rumah pemotongan hewan ternak; pelayanan jasa kepelabuhanan; pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga; pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air; penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan pemanfaatan aset Daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat Daerah dan/atau optimalisasi aset Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Jenis Retribusi Perizinan tertentu meliputi persetujuan bangunan gedung; penggunaan tenaga kerja asing; dan pengelolaan pertambangan rakyat.

Dalam Pasal 92 dijelaskan bahwa tarif retribusi dapat ditentukan seragam atau bervariasi menurut golongan sesuai dengan prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi. Terkait dengan tarif retribusi ini dapat ditinjau kembali paling lambat 3 (tiga) tahun sekali dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian tanpa melakukan penambahan objek retribusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 93.

*Ketiga*, Dana Bagi Hasil sebagaimana diatur dalam Pasal 110 sampai dengan Pasal 123. DBH terdiri atas DBH Pajak dan DBH sumber daya alam. DBH pajak terdiri atas pajak penghasilan, pajak bumi dan bangunan, dan cukai hasil tembakau sedangkan DBH sumber daya alam terdiri atas kehutanan, mineral dan batu bara, minyak bumi dan gas bumi, panas bumi, dan perikanan. Terkait dengan DBH Pajak Penghasilan merupakan Pajak Penghasilan Pasal 21 serta Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pajak Penghasilan Pasal 29

Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri yang dipungut oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Prosentase pembagian DBH bagi provinsi dan kabupaten/kota diatur dalam Pasal 112-120.

*Keempat*, Dana Alokasi Umum sebagaimana diatur dalam Pasal 124 sampai dengan Pasal 130. Pagu nasional DAU ditetapkan dengan mempertimbangkan Kebutuhan pelayanan publik sebagai bagian dari pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah; kemampuan Keuangan Negara; pagu TKD secara keseluruhan; dan target pembangunan nasional. Proporsi pagu DAU antara Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota mempertimbangkan kebutuhan pendanaan dalam rangka pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah antara Provinsi dan Kabupaten/Kota. Proporsi pagu DAU Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dibagi menjadi beberapa kelompok berdasarkan karakteristik tertentu.

Pada dasarnya DAU untuk tiap-tiap daerah dialokasikan berdasarkan celah fiskal untuk 1 (satu) tahun anggaran. Celah fiskal dihitung sebagai selisih antara kebutuhan fiskal daerah dan potensi pendapatan daerah sebagaimana tercantum dalam Pasal 125. Pasal 128 mengatur bahwa DAU suatu provinsi dihitung berdasarkan perkalian bobot provinsi yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh provinsi dalam kelompok. Bobot provinsi dihitung dengan membagi celah fiskal provinsi yang bersangkutan dengan total celah fiskal seluruh provinsi dalam kelompok. DAU suatu kabupaten/kota dihitung berdasarkan perkalian bobot kabupaten/kota yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh kabupaten/kota dalam kelompok. Bobot kabupaten/kota dihitung dengan membagi celah fiskal kabupaten/kota yang bersangkutan dengan total celah fiskal seluruh kabupaten/kota dalam kelompok sebagaimana tercantum dalam Pasal 129.

*Kelima*, Dana Alokasi Khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 131 sampai dengan Pasal 132. DAK dialokasikan sesuai dengan kebijakan Pemerintah untuk mendanai program, kegiatan, dan/atau kebijakan tertentu dengan tujuan mencapai prioritas nasional; mempercepat pembangunan Daerah; mengurangi kesenjangan layanan publik; mendorong pertumbuhan perekonomian Daerah; dan/atau mendukung operasionalisasi layanan publik. Pasal 131 mengatur bahwa DAK terdiri atas DAK fisik, yang digunakan untuk mendukung pembangunan/pengadaan sarana dan prasarana layanan publik Daerah; DAK nonfisik, yang digunakan untuk mendukung operasionalisasi layanan publik Daerah; dan hibah kepada Daerah, yang digunakan untuk mendukung pembangunan fisik dan/atau layanan publik Daerah tertentu yang didasarkan pada perjanjian antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. DAK ditetapkan setiap tahun dalam UU mengenai APBN sesuai dengan kemampuan Keuangan Negara. DAK dialokasikan untuk mencapai target kinerja Daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah. Sedangkan Hibah kepada Daerah yang bersumber dari luar negeri, dilakukan melalui Pemerintah

*Keenam*, Dana Desa sebagaimana diatur dalam Pasal 138 yang didalamnya memuat bahwa Dana Desa merupakan pendapatan desa yang dananya bersumber dari APBN di mana dana desa dialokasikan dengan mempertimbangkan pemerataan dan keadilan yang dihitung berdasarkan kinerja desa, jumlah desa, jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis.

*Ketujuh*, pembiayaan utang daerah yang diatur dalam Pasal 154 sampai dengan Pasal 163. Pembiayaan utang daerah terdiri atas pinjaman daerah, obligasi daerah, dan sukuk daerah. Pembiayaan utang daerah digunakan untuk membiayai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Pemerintah Daerah dilarang melakukan pembiayaan langsung dari pihak luar negeri. Terkait pembiayaan utang daerah yang memenuhi persyaratan teknis dapat dilakukan

melebihi sisa masa jabatan Kepala Daerah setelah mendapat pertimbangan dari Menteri, menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri, dan menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 154.

Pinjaman daerah dapat bersumber dari pemerintah, Pemerintah Daerah lain, Lembaga keuangan bank, dan/atau Lembaga keuangan bukan bank. Pinjaman Daerah yang bersumber dari Pemerintah diberikan melalui Menteri setelah mendapatkan pertimbangan menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri dan menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional. Sedangkan Pinjaman Daerah yang bersumber dari Pemerintah dapat dilakukan melalui penugasan kepada lembaga keuangan bank atau lembaga keuangan bukan bank. Pinjaman Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan pemberi pinjaman. Pinjaman Daerah dapat berbentuk konvensional atau syariah sebagaimana tercantum dalam Pasal 155.

Penerbitan obligasi dan sukuk daerah dilakukan dalam rangka pembiayaan pembangunan infrastruktur Daerah; pengelolaan portofolio utang Daerah; dan/ atau penerusan pinjaman dan/atau penyertaan modal kepada BUMD atas dana hasil penjualan Obligasi Daerah dan Sukuk Daerah. Penerbitan Obligasi Daerah dan Sukuk Daerah dalam rangka pembiayaan pembangunan infrastruktur Daerah dilakukan untuk penyediaan sarana dan prasarana Daerah. Penerbitan Obligasi Daerah dan Sukuk Daerah dilakukan dengan persetujuan Menteri setelah mendapat pertimbangan menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri. Penerbitan Sukuk Daerah dilakukan setelah mendapat pernyataan kesesuaian Sukuk Daerah terhadap prinsip-prinsip syariah dari ahli syariah pasar modal. Berdasarkan uraian di atas, maka terdapat ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UU tentang HKPD menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di

Provinsi Sumatera Barat terkait pajak daerah dan retribusi daerah, DBH, DAU, DAK, Pinjaman Daerah, dan pembiayaan utang daerah.

**E. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan sebagaimana diubah beberapa kali 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 (UU tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan).**

Untuk mencapai tujuan pembangunan nasional dengan menciptakan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar NRI 1945 perlu dilakukan pembangunan di berbagai macam bidang salah satunya merupakan pembangunan dalam bidang pertanian. UU tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan ditetapkan untuk mencapai tujuan tersebut. Sistem pembangunan di bidang pertanian perlu ditumbuhkembangkan untuk mencapai kedaulatan pangan dengan memperhatikan daya dukung ekosistem, mitigasi, dan adaptasi perubahan iklim guna mewujudkan sistem pertanian yang maju, efisien, tangguh, dan berkelanjutan.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan merupakan Undang-Undang pengganti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman. Perubahan terakhir yang terjadi pada Undang-Undang Pertanian dilakukan melalui 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 Cipta Kerja). Secara umum UU tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan mencakup ketentuan-ketentuan meliputi pengaturan dalam tata ruang dan tata guna lahan budi daya pertanian, penggunaan lahan, dan beberapa hal yang menyangkut rangkaian pengelolaan sumber daya alam hayati dalam produksi komoditas pertanian.

Keterkaitan UU tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan ini dengan rencana pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat adalah terdapat dalam penggunaan sumber daya dalam kegiatan budi daya pertanian berkelanjutan yang berada dalam Kota Payakumbuh. Sumber daya yang tersedia dalam Kota Payakumbuh perlu pengaturan lebih lanjut tidak hanya dalam rangkaian kegiatan pengelolaan sumber daya alam dalam produksi komoditas pertanian, terdapat beberapa hal mengenai penggunaan lahan yang perlu juga diperhatikan. Seperti yang disebutkan dalam BAB IV tentang Penggunaan Lahan, dalam Pasal 22 diatur bahwa pemberian sanksi akan diberlakukan apabila penggunaan lahan tersebut tidak melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat. Selain itu, terdapat pengaturan mengenai Pengeluaran dan Pemasukan Tanaman, Benih, Bibit, dan Hewan dalam BAB VIII UU Pertanian tertera dalam Pasal 43 yang mengatur produksi atas tanaman, benih tanaman, benih hewan, bibit hewan yang berasal dari wilayah Negara Republik Indonesia oleh setiap orangnya boleh dilakukan apabila kebutuhan di dalam negeri telah terpenuhi setelah mendapatkannya Izin Usaha. Hal ini menandakan bahwa baik dari penggunaan produksi sampai penggunaan lahan dalam rangka kegiatan pertanian yang dilakukan di wilayah Kota Payakumbuh dapat dilakukan apabila sudah memenuhi pengaturan dalam wilayah Kota Payakumbuh.

Pengaturan dalam beberapa pasal dari UU tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan menjadi rujukan yang penting dalam rencana pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat dalam mengatur urusan rumah tangga yang memanfaatkan urusan pertanian serta menjaga kelestarian lingkungan hidup di dalam Kota Payakumbuh.

**F. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU tentang Pemajuan Kebudayaan).**

Keberagaman kebudayaan daerah merupakan kekayaan dan identitas bangsa yang diperlukan untuk memajukan kebudayaan nasional di Indonesia. Keterkaitan antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat yakni terkait dengan pemajuan, perlindungan, dan pemberdayaan kebudayaa.

Dalam Pasal 44 menyatakan bahwa dalam pemajuan kebudayaan Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administratifnya bertugas menjamin kebebasan berekspresi, menjamin perlindungan atas ekspresi budaya, melaksanakan pemajuan kebudayaan, memelihara kebinekaan, mengelola informasi di bidang kebudayaan, menyediakan informasi di bidang kebudayaan, menyediakan sarana dan prasarana kebudayaan, menyediakan sumber pendanaan untuk pemajuan kebudayaan, membentuk mekanisme pelibatan masyarakat dalam pemajuan kebudayaan, mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam pemajuan kebudayaan, dan menghidupkan dan menjaga ekosistem kebudayaan yang berkelanjutan.

Selain tugas di atas Pemerintah Daerah juga diberikan wewenang yakni merumuskan dan menetapkan kebijakan pemajuan kebudayaan; merencanakan, menyelenggarakan, dan mengawasi pemajuan kebudayaan; merumuskan dan menetapkan mekanisme pelibatan masyarakat dalam pemajuan kebudayaan; dan merumuskan dan menetapkan mekanisme pendanaan dalam pemajuan kebudayaan sebagaimana tercantum dalam Pasal 46 UU tentang Pemajuan Kebudayaan.

Selain tugas dan wewenang di atas, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau setiap orang dapat memberikan penghargaan yang sepadan kepada pihak yang berprestasi atau berkontribusi luar biasa sesuai dengan prestasi dan kontribusinya

dalam pemajuan kebudayaan sebagaimana tercantum dalam Pasal 50 ayat (1) UU tentang Pemajuan Kebudayaan. Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan khususnya terkait dengan keberagaman budaya dan adat istiadat yang terdapat di Kota Payakumbuh.

**G. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana 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 (UU tentang Pemerintahan Daerah).**

UU tentang Pemerintahan Daerah telah mengalami beberapa kali perubahan terakhir diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. UU tentang Pemerintahan Daerah merupakan dasar hukum dalam penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan amanat UUD NRI Tahun 1945. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ditujukan untuk mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat dalam bentuk peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan dari tiap-tiap daerah.

UU tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai pembagian wilayah negara, kekuasaan pemerintahan, urusan pemerintahan, kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan, penataan daerah, penyelenggara pemerintahan daerah, perangkat daerah, peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, pembangunan daerah, keuangan daerah, badan usaha milik daerah, pelayanan publik, partisipasi masyarakat, perkotaan, kawasan khusus dan kawasan perbatasan negara, kerja sama daerah dan

perselisihan, desa, pembinaan dan pengawasan, tindakan hukum terhadap aparatur sipil negara di instansi daerah, inovasi daerah, informasi pemerintahan daerah, dan dewan pertimbangan otonomi daerah.

Keterkaitan antara UU tentang Pemerintahan Daerah dengan penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat adalah terkait pembagian urusan antara pusat dan daerah. Berdasarkan Pasal 9 UU tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah. Sedangkan urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib dibagi menjadi dua yakni terkait pelayanan dasar dan tidak terkait dengan pelayanan dasar sebagaimana tercantum dalam Pasal 11 UU tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Pasal 12 UU tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial. Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi tenaga kerja; pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; pangan; pertanahan; lingkungan hidup; administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; pemberdayaan masyarakat dan desa; pengendalian penduduk dan keluarga

berencana; perhubungan; komunikasi dan informatika; koperasi, usaha kecil, dan menengah; penanaman modal; kepemudaan dan olah raga; statistik; persandian; kebudayaan; perpustakaan; dan kearsipan. urusan pemerintahan pilihan meliputi kelautan dan perikanan; pariwisata; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; perdagangan; perindustrian; dan transmigrasi.

Terkait dengan penataan daerah dalam Pasal 31 UU tentang Pemerintahan Daerah diatur bahwa penataan daerah 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. Penataan daerah terdiri atas Pembentukan Daerah dan penyesuaian Daerah.

Penyesuaian daerah dilakukan terkait perubahan batas wilayah Daerah; perubahan nama Daerah; pemberian nama dan perubahan nama bagian rupa bumi; pemindahan ibu kota; dan/atau perubahan nama ibu kota. Perubahan batas wilayah Daerah ditetapkan dengan UU. Perubahan nama Daerah, pemberian nama dan perubahan nama bagian rupa bumi, pemindahan ibu kota, serta perubahan nama ibu kota ditetapkan dengan peraturan pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 48 UU tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan Pasal 292A UU tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Pasal 176 angka 6 UU tentang Cipta Kerja. diatur bahwa jika penyederhanaan perizinan dan pelaksanaan perizinan berusaha oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam UU tentang Cipta Kerja ini menyebabkan berkurangnya pendapatan asli daerah, Pemerintah Pusat memberikan dukungan insentif anggaran yang diatur dalam peraturan pemerintah.

Terkait dengan perizinan berusaha kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam memberikan pelayanan perizinan berusaha daerah membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu. Pelayanan perizinan berusaha wajib menggunakan sistem perizinan berusaha secara elektronik yang dikelola oleh Pemerintah Pusat. Selain itu kepala daerah dapat mengembangkan sistem perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam hal kepala daerah tidak memberikan pelayanan perizinan berusaha dan penggunaan sistem perizinan berusaha yang terintegrasi secara elektronik dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis kepada gubernur oleh Menteri dan kepada bupati/walikota oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk pelanggaran yang bersifat administratif. Jika teguran tertulis telah disampaikan 2 (dua) kali berturut-turut dan tetap tidak dilaksanakan oleh kepala daerah maka Menteri atau kepala lembaga yang membina dan mengawasi Perizinan Berusaha sektor mengambil alih pemberian Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan gubernur atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pemberian Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan bupati/wali kota sebagaimana diatur dalam Pasal 350 UU tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Pasal 176 angka 9 UU tentang Cipta Kerja.

Dalam Pasal 402A UU tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Pasal 176 angka 10 UU tentang Cipta Kerja dinyatakan bahwa Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Lampiran UU tentang Pemerintahan Daerah harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU tentang Cipta Kerja. Berdasarkan

uraian diatas, dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan beberapa ketentuan dalam UU tentang Pemerintahan Daerah terkait penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren, perizinan berusaha, dan penyesuaian daerah.

**H. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana 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 Desa).**

UU tentang Desa sebagaimana diubah dengan UU tentang Cipta Kerja mengatur terkait penyelenggaraan desa di Indonesia. Dalam Pasal 1 angka 1 Pasal 117 angka 1 yang mengubah ketentuan dalam Pasal 1 UU tentang Desa menyatakan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Pasal 5 UU tentang Desa diatur bahwa Desa berkedudukan di wilayah kabupaten/kota. Terdapat 2 jenis desa yakni desa dan desa adat, dimana penyebutan desa atau desa adat ini disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 UU tentang Desa. Keterkaitan antara UU tentang Desa dengan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat yakni dalam penataan desa. Dalam Pasal 7 dinyatakan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan desa berdasarkan hasil evaluasi tingkat perkembangan pemerintahan desa sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan. Penataan desa tersebut meliputi pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status, dan penetapan desa.

Kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa sebagaimana tercantum dalam Pasal 18. Salah satu kewenangan desa yang terdapat dalam Pasal 19 huruf c dan e yakni kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terkait kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota diurus oleh Desa berdasarkan amanat Pasal 21. Sedangkan penugasan dari pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada desa meliputi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa sebagaimana tercantum dalam Pasal 22.

Terkait pendapatan desa yang berkaitan dengan anggaran Kabupaten diatur dalam Pasal 72 Ayat (1) huruf c sampai dengan huruf e bahwa salah satu pendapatan desa juga bersumber dari bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten, alokasi dana yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten, dan bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota. Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan UU tentang Desa khususnya

terkait kewenangan desa, penugasan desa, dan sumber pendapatan desa yang berada di wilayah Kota Payakumbuh.

**I. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagaimana diubah beberapa kali 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 (UU tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan).**

Pembentukan UU tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan pada dasarnya merupakan bentuk tanggung jawab negara untuk melindungi masyarakat dalam hal penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dengan mengamankan dan menjamin pemanfaatan serta pelestarian hewan untuk mewujudkan kedaulatan, kemandirian, serta kesehatan pangan dalam rangka menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Adapun Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 merupakan perubahan dari Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. Kemudian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 kembali mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang selanjutnya 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.

Dalam UU ini, peternakan didefinisikan sebagai segala kegiatan yang berhubungan dengan berbagai macam proses perkembangbiakan hewan beserta alat, pakan, dan sarana serta prasarana yang digunakan dalam hal peternakan. Dalam hal ini kesehatan hewan merupakan faktor penting dalam kegiatan peternakan, yang menyangkut perlindungan sumber daya hewan, kesehatan masyarakat, lingkungan, serta jaminan keamanan produk yang dihasilkan oleh hewan tersebut. Secara umum, selain mengatur

perihal peternakan dan kesehatan hewan UU ini juga mengatur hal-hal seperti pemberdayaan peternak dan usaha di bidang peternakan, kesehatan masyarakat, kesejahteraan hewan, hingga sumber daya.

Keterkaitan antara UU tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan dengan rencana pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat adalah mengingat terdapat pengaturan mengenai penggunaan sarana serta sumber daya dalam proses peternakan yang dilakukan di dalam wilayah Kota Payakumbuh. Salah satunya diatur dalam BAB III Bagian Kesatu mengenai penyediaan lahan dengan tujuan menjamin kepastian terlaksanakannya peternakan dan kesehatan hewan yang memenuhi persyaratan teknis. Dalam Pasal 6 diatur perihal lahan tersebut ditetapkan sebagai kawasan penggembalaan umum yang meliputi beberapa fungsi dalam pengembangbiakan hewan. Lebih lanjut, dalam ayat (4) diatur bahwa Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang membina bentuk kerja sama antara perusahaan peternakan dan tanaman pangan, serta bidang lainnya dengan pemanfaatan lahan di daerah kawasan tersebut menjadi sumber pakan ternak murah. Hal ini dilakukan untuk mengakomodir kepentingan pangan masyarakat dalam kawasan tersebut, termasuk dalam wilayah Kota Payakumbuh.

Selain itu dalam Pasal 29 mengatur budi daya ternak hanya dapat dilakukan oleh peternak, perusahaan peternakan, dan pihak tertentu yang memiliki kepentingan khusus. Peternak terkait yang melakukan budi daya ternak dengan jenis dan jumlah ternak di bawah skala usaha tertentu diberikan izin usaha oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Hal ini guna menjaga dan menjamin atas hasil produksi peternakan tersebut aman dikonsumsi oleh masyarakat.

Sehubung dengan rencana pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat, pengaturan dalam hal pemanfaatan dan pelestarian hewan yang dilakukan di dalam wilayah Kota Payakumbuh perlu juga diperhatikan dikarenakan jumlah

populasi ternak beserta peternakan yang berada dalam wilayah tersebut.

**J. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sebagaimana diubah beberapa kali 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 (UU tentang Perdagangan).**

UU tentang Perdagangan dibentuk dengan tujuan memajukan kesejahteraan umum masyarakat melalui pelaksanaan demokrasi ekonomi melalui prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional sesuai yang diamanatkan UUD NRI Tahun 1945. UU tentang Perdagangan memuat materi pokok sesuai dengan lingkup pengaturan yang meliputi perdagangan dalam negeri, perdagangan luar negeri, perdagangan perbatasan, standarisasi, perdagangan melalui sistem elektronik, perlindungan dan pengamanan Perdagangan, pemberdayaan koperasi serta usaha mikro kecil. UU tentang Perdagangan kemudian mengalami perubahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Perdagangan merupakan sebuah tatanan kegiatan yang meliputi transaksi barang dan/atau jasa di dalam negeri dan melampaui batas wilayah negara dengan tujuan mengalihkan hak atas barang dan/atau jasa untuk memperoleh imbalan atau kompensasi sebagaimana diatur dalam UU ini. Masing-masing daerah di Indonesia dapat menghasilkan produk yang kemudian diperdagangkan mulai dari antar daerah sampai dengan luar negeri. Dalam hal ini, transaksi barang dan/atau jasa yang akan dilakukan oleh masing-masing daerah yang terjadi dalam negeri maupun luar negeri memerlukan pengaturan guna

memajukan ekonomi nasional termasuk dalam rencana pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat.

BAB IV bagian kedelapan dalam UU tentang Perdagangan mengatur tentang Pengendalian Barang Kebutuhan Pokok dan/atau Barang Penting. Dalam Pasal 25 mengatur bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengndalikan ketersediaan barang-barang termasuk kebutuhan pokok di seluruh wilayah Indonesia dalam jumlah yang memadai. Mutu yang baik, dan harga terjangkau. Pemerintah dan Pemerintah Daerah juga wajib mendorong peningkatan serta perlindungan produksi barang-barang tersebut di dalam negeri guna memenuhi kebutuhan nasional. Mengenai hal pengaturan oleh Pemerintah Derah tentang langkah pemenuhan ketersediaan, stabilisasi harga, dan distribusi barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting, Pemerintah Daerah juga harus mengacu pada kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 31 UU tentang Perdagangan. Dengan ini, pengaturan perihal tatanan kegiatan perdagangan yang meliputi ketersediaan kebutuhan pokok dan/atau barang penting serta pengaturan Pemerintah Daerah dalam langkah pemenuhan ketersediaan, stabilisasi harga, dan distribusi barang perlu diperhatikan dalam rencana pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat.

Keterkaitan UU tentang Perdagangan dengan rencana pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat berkaitan dengan hal-hal yang menyangkut proses perdagangan di wilayah Kota Payakumbuh agar menjadi pertimbangan.

**K. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataa  
n sebagaimana telah 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 (UU tentang Kepariwisataa).**

Kota Payakumbuh merupakan salah satu daerah di Provinsi Sumatera Barat yang memiliki potensi pada sektor pariwisata. Dalam Pasal 1 angka 3 UU tentang Kepariwisataan, Pariwisata didefinisikan dengan berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Sedangkan Kepariwisataan didefinisikan dengan keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 4 UU tentang Kepariwisataan.

Keterkaitan antara UU tentang Kepariwisataan dengan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat yakni terkait penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan. Pembangunan kepariwisataan diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata. Pembangunan kepariwisataan ini meliputi industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran, dan kelembagaan kepariwisataan sebagaimana tercantum dalam Pasal 7. Untuk menjalankan usaha pariwisata pengusaha wajib memenuhi perizinan berusaha dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana tercantum dalam Pasal 67 angka 2 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 15 UU tentang Kepariwisataan.

Dalam Pasal 17 UU tentang Kepariwisataan diatur bahwa pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengembangkan dan melindungi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dalam bidang usaha pariwisata dengan cara membuat kebijakan pencadangan usaha pariwisata untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dan

memfasilitasi kemitraan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dengan usaha skala besar. Lebih lanjut dalam Pasal 67 angka 6 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 30 UU tentang Kepariwisata mengatur kewenangan pemerintah kabupaten/kota yakni:

- a. menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan Kepariwisata kabupaten/kota;
- b. menetapkan Destinasi Pariwisata kabupaten/kota;
- c. menetapkan Daya Tarik Wisata kabupaten/ kota;
- d. menerbitkan Perizinan Berusaha;
- e. mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan Kepariwisata di wilayahnya;
- f. memfasilitasi dan melakukan promosi Destinasi Pariwisata dan produk Pariwisata yang berada di wilayahnya;
- g. memfasilitasi pengembangan Daya Tarik Wisata baru;
- b. menyelenggarakan pelatihan dan penelitian Kepariwisata dalam lingkup kabupaten/kota;
- c. memelihara dan melestarikan Daya Tarik Wisata yang berada di wilayahnya;
- d. menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar Wisata; dan
- e. mengalokasikan anggaran Kepariwisata.

Penerbitan perizinan berusaha dilakukan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Selain kewenangan di atas pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin ketersediaan dan penyebarluasan informasi kepada masyarakat untuk kepentingan pengembangan kepariwisataan. Terkait dengan sistem informasi, Pemerintah Daerah dapat mengembangkan dan mengelola sistem informasi kepariwisataan sesuai dengan kemampuan dan kondisi daerah sebagaimana tercantum dalam Pasal 32.

Selain kewenangan di atas pemerintah Kota untuk menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan Kota;

mengoordinasikan penyelenggaraan kepariwisataan di wilayahnya; menetapkan destinasi pariwisata provinsi; menetapkan daya tarik wisata provinsi; memfasilitasi promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya; memelihara aset provinsi yang menjadi daya tarik wisata provinsi; dan mengalokasikan anggaran kepariwisataan. Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam UU tentang Kepariwisataan khususnya terkait penyelenggaraan kepariwisataan dan pembagian kewenangan dalam sektor kepariwisataan.

**L. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagaimana 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 (UU tentang UMKM).**

UU tentang UMKM ditujukan untuk memberdayakan meningkatkan kesempatan, kemampuan, dan perlindungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Keterkaitan antara UU tentang UMKM dengan penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat yaitu: Pertama, penumbuhan iklim usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 15. Dalam penumbuhan iklim usaha pemerintah dan Pemerintah Daerah menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang meliputi aspek pendanaan, sarana dan prasarana, informasi usaha, kemitraan, perizinan usaha, kesempatan berusaha, promosi dagang dan dukungan kelembagan. Terkait dengan aspek perizinan berusaha ditujukan untuk menyederhanakan tata cara dan jenis Perizinan Berusaha dengan sistem pelayanan terpadu satu pintu; dan membebaskan biaya Perizinan Berusaha bagi Usaha Mikro dan memberikan keringanan biaya Perizinan Berusaha bagi Usaha Kecil

sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UU tentang UMKM sebagaimana diubah dalam Pasal 87 angka 2 UU tentang Cipta Kerja.

Kedua, pengembangan usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 16 sampai dengan Pasal 20. Dalam pengembangan usaha pemerintah dan Pemerintah Daerah memfasilitasi pengembangan usaha dalam bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, sumber daya manusia, dan desain teknologi. Pengembangan usaha dapat melibatkan peran aktif masyarakat dan dunia usaha.

Ketiga, pembiayaan dan penjaminan sebagaimana diatur dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 24. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyediakan pembiayaan bagi usaha mikro dan kecil. Badan Usaha Milik Negara menyediakan pembiayaan dari penyisihan bagian laba tahunan yang dialokasikan kepada usaha mikro dan kecil dalam bentuk pemberian pinjaman, penjaminan, hibah, dan pembiayaan lainnya. Usaha Besar nasional dan asing menyediakan pembiayaan yang dialokasikan kepada usaha mikro dan kecil dalam bentuk pemberian pinjaman, penjaminan, hibah, dan pembiayaan lainnya. Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Dunia Usaha memberikan hibah, mengusahakan bantuan luar negeri, dan mengusahakan sumber pembiayaan lain yang sah serta tidak mengikat untuk usaha mikro dan kecil. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan insentif dalam bentuk kemudahan persyaratan perizinan, keringanan tarif sarana dan prasarana, dan bentuk insentif lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan kepada Dunia Usaha yang menyediakan pembiayaan bagi Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana tercantum dalam Pasal 21 UU tentang UMKM sebagaimana diubah dalam Pasal 87 angka 3 UU tentang Cipta Kerja.

Keempat, kemitraan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 37. Pasal 26 UU tentang UMKM sebagaimana diubah dalam Pasal 87 angka 5 UU tentang Cipta Kerja. Adapun kemitraan dilaksanakan dengan pola inti-plasma, subkontrak, waralaba,

perdagangan umum, distribusi dan keagenan, rantai pasok, dan bentuk-bentuk kemitraan lain. Dalam kemitraan usaha besar dilarang memiliki dan/atau menguasai usaha mikro, kecil, dan menengah sebagai mitra usahanya dalam pelaksanaan hubungan kemitraan. Selain itu usaha menengah dilarang memiliki dan/atau menguasai usaha mikro dan/kecil mitra usahanya sebagaimana tercantum dalam Pasal 35. Dalam melaksanakan kemitraan para pihak mempunyai kedudukan hukum yang setara dan terhadap mereka berlaku hukum Indonesia. Terkait dengan kemitraan berdasarkan Pasal 90 UU tentang UMKM dikatakan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib memfasilitasi, mendukung, dan menstimulasi kegiatan kemitraan usaha menengah dan usaha besar dengan koperasi, usaha mikro, dan usaha kecil yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi dan level usaha. Kemitraan mencakup proses alih keterampilan di bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, permodalan, sumber daya manusia, dan teknologi. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan insentif dan kemudahan berusaha dalam rangka kemitraan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kemitraan antara usaha menengah dan usaha besar dengan koperasi, usaha mikro, dan usaha kecil.

Kelima, basis data tunggal sebagaimana diatur dalam Pasal 88 UU tentang UMKM. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib menyelenggarakan sistem informasi dan pendataan UMKM yang terintegrasi dimana hasil pendataan tersebut digunakan sebagai basis data tunggal UMKM. Basis data tunggal wajib digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan mengenai UMKM. Basis data tunggal ini dapat diakses oleh masyarakat. Pembaharuan sistem informasi dan basis data diperbaharui paling sedikit 1 kali

dalam setahun dan basis data tunggal dibentuk dalam jangka waktu paling lama 2 tahun sejak berlakunya UU ini.

Keenam, kemudahan perizinan berusaha sebagaimana diatur dalam Pasal 91 UU tentang UMKM. Dalam rangka kemudahan Perizinan Berusaha, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pembinaan dan pendaftaran bagi Usaha Mikro dan Kecil berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Pendaftaran dapat dilakukan secara daring atau luring dengan melampirkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Surat keterangan berusaha dari pemerintah setingkat rukun tetangga. Pendaftaran secara daring diberi nomor induk berusaha melalui sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. Nomor induk berusaha merupakan perizinan tunggal yang berlaku untuk semua kegiatan usaha. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat wajib melakukan pembinaan terhadap perizinan berusaha, pemenuhan standar, standar nasional Indonesia, dan sertifikasi jaminan produk halal. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat memfasilitasi sertifikasi standar dan/atau izin.

Ketujuh, kewajiban Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyediaan layanan bantuan dan pendampingan hukum bagi UMKM sebagaimana diatur dalam Pasal 96 UU tentang UMKM, memberikan pelatihan dan pendampingan pemanfaatan sistem/aplikasi pembukuan/pencatatan keuangan yang memberikan kemudahan bagi UMKM sebagaimana diatur dalam Pasal 98 UU tentang UMKM.

Kedelapan, inkubasi usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 99 sampai dengan Pasal 102 UU tentang UMKM. Penyelenggaraan inkubasi dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah,

perguruan tinggi, dunia usaha, dan/atau masyarakat. Inkubasi ditujukan untuk menciptakan usaha baru; menguatkan dan mengembangkan kualitas UMKM yang mempunyai nilai ekonomi dan berdaya saing tinggi; dan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya manusia terdidik dalam menggerakkan perekonomian dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Berdasarkan uraian di atas, dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan beberapa ketentuan dalam UU tentang UMKM terkait penyelenggaraan UMKM yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.

**M. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana 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 (UU tentang Penataan Ruang).**

Ruang wilayah negara kesatuan republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang berciri nusantara meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi. Keterkaitan antara RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat dengan UU tentang Penataan Ruang adalah terkait klasifikasi penataan ruang. Penataan ruang berdasarkan wilayah administratif terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota. Sedangkan penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota sebagaimana tercantum dalam Pasal 5.

Dalam penyelenggaraan penataan ruang wewenang Pemerintah Daerah kabupaten/kota 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 lkota; Pelaksanaan Penataan Ruang Wilayah kabupaten/kota; dan kerja sama Penataan Ruang antarkabupaten/kota sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 angka 6 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 11 UU tentang Penataan Ruang. Selain kewenangan tersebut Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menyelenggarakan pembinaan penataan ruang menurut kewenangannya masing-masing sebagaimana tercantum dalam Pasal 13.

Pasal 17 angka 15 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 25 UU tentang Penataan Ruang menyatakan bahwa penyusunan rencana tata ruang kabupaten mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan Rencana Tata Ruang Wilayah provinsi; pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang Penataan Ruang; dan rencana pembangunan jangka panjang daerah. Dalam penyusunan tersebut harus memperhatikan perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi Penataan Ruang 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/kota yang berbatasan. Rencana tata ruang wilayah kabupaten memuat:

- a.tujuan, kebijakan, dan strategi Penataan Ruang Wilayah kabupaten;
- b.rencana Struktur Ruang Wilayah kabupaten yang meliputi sistem perkotaan di Wilayahnya yang terkait dengan Kawasan Perdesaan dan sistem jaringan prasarana Wilayah kabupaten;
- c.rencana Pola Ruang Wilayah kabupaten yang meliputi Kawasan Lindung kabupaten dan Kawasan Budi Daya kabupaten;

- d. arahan Pemanfaatan Ruang Wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah 5 (lima) tahunan; dan
- e. ketentuan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum zonasi, ketentuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Rencana tata ruang wilayah kabupaten menjadi pedoman untuk penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah; penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah; Pemanfaatan Ruang dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Wilayah kabupaten; pewujudan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan antarsektor; dan penetapan lokasi dan fungsi Ruang untuk investasi. Rencana Tata Ruang Wilayah kabupaten menjadi dasar untuk Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan administrasi pertanahan sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 angka 16 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 26 UU tentang Penataan Ruang.

Dalam pemanfaatan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota dilakukan perumusan kebijakan strategis operasionalisasi rencana tata ruang wilayah dan rencana tata ruang kawasan strategis; perumusan program sektoral dalam rangka perwujudan struktur ruang dan pola ruang wilayah dan kawasan strategis; dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan program pemanfaatan ruang wilayah dan kawasan strategis sebagaimana tercantum dalam Pasal 34.

Berdasarkan uraian diatas maka dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UU tentang Penataan Ruang terkait dengan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten dalam penyelenggaraan penataan ruang.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Pancasila merupakan landasan filosofis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Selain itu kelima sila dalam Pancasila juga menjadi pedoman dalam berbagai sendi kehidupan berbangsa dan bernegara yang kemudian hal ini tercermin dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Selain itu Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dijadikan dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus selaras dengan tujuan pembentukan Negara Republik Indonesia yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Salah satu tugas Negara yang termaktub dalam alinea ke-empat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 adalah “memajukan kesejahteraan umum”. Tugas ini salah satunya dilakukan melalui penyelenggaraan pemerintahan yang dapat mengakomodir kepentingan masyarakat dan merupakan salah satu tugas dan tanggung jawab dari Pemerintah Daerah.

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan 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 UU. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan

menurut asas otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Lebih lanjut pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Pasal ini mengandung arti bahwa negara menerapkan prinsip desentralisasi kepada Pemerintah Daerah tetapi tetap dalam bingkai negara kesatuan dan tetap dalam komando dari Pemerintah Pusat.

Dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah menimbulkan hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Kabupaten/Kota atau antara provinsi dan kabupaten/kota yang diatur dengan UU dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Hubungan tersebut seperti keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan yang terdapat dalam UUD NRI 1945 menjamin adanya pengaturan yang berbeda-beda bagi tiap daerah sesuai dengan karakteristik, latar belakang, dan potensi daerahnya masing-masing untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri. Diharapkan melalui otonomi daerah, Pemerintah Daerah mampu menyelenggarakan pembangunan dan memberikan pelayanan yang maksimal bagi masyarakat sesuai dengan potensi dan kearifan lokal setempat.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat wajib memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 terkait otonomi daerah, hubungan keuangan, pelayanan umum, dan pemanfaatan sumber daya alam dan lainnya, pembagian wewenang antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman dari Kota Payakumbuh.

## **B. Landasan Sosiologis**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Landasan sosiologis dapat juga diartikan sebagai pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Dasar sosiologis dari peraturan perundang-undangan merupakan kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*), termasuk pula kecenderungan dan harapan masyarakat. Urgensi dalam RUU ini mencakup dua hal yakni cakupan wilayah dan karakteristik wilayah.

Cakupan wilayah Kota Payakumbuh terdiri dari 5 kecamatan yakni Kecamatan Payakumbuh Barat, Kecamatan Payakumbuh Selatan, Kecamatan Payakumbuh Timur, Kecamatan Payakumbuh Utara, dan Kecamatan Lamposi Tigo Nagori. Adapun jumlah kelurahan di Kota Payakumbuh sebanyak 47 (empat puluh tujuh) kelurahan.

Jika melihat dari kondisi geografis Kota Payakumbuh diketahui bahwa Kota Payakumbuh dikelilingi oleh Kabupaten Lima Puluh Kota, dan kondisi ini menyebabkan beberapa sungai yang mengalir di wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota juga melalui wilayah Kota Payakumbuh. Kota Payakumbuh yang merupakan bagian dari Luhak Nan Bungsu yang dikelilingi oleh Kabupaten Limapuluh Kota yang secara administratif berbatasan langsung dengan Sebelah Utara: Kecamatan Harau dan Kecamatan Payakumbuh di sebelah utara, kecamatan Luhak dan Kecamatan Situjuah di sebelah selatan, Kecamatan Payakumbuh dan Kecamatan Akabiluru di sebelah barat, dan Kecamatan Luhak dan Kecamatan Harau di Sebelah Timur.

Terkait karakteristik wilayah, Kota Payakumbuh merupakan dataran sedang dengan ketinggian  $\pm$  514 meter di atas permukaan

laut, terletak antara 000 10' - 000 17' Lintang Selatan dan antara 1000 35'-1000 45' Bujur Timur. Kota Payakumbuh mempunyai luas 80,43 km<sup>2</sup>. Kecamatan yang paling luas adalah Kecamatan Payakumbuh Barat dengan luas 19,06 km<sup>2</sup> atau 23,70%, sementara Kecamatan Lamposi Tigo Nagori adalah yang paling kecil yaitu seluas 9,43 km<sup>2</sup> atau 11,72%. Berdasarkan elevasi (ketinggian dari permukaan laut), dataran di Kota Payakumbuh berada pada rentang 450 m-750 m. Berdasarkan posisi geografisnya, Kota Payakumbuh memiliki batas-batas seluruhnya dengan Kabupaten Lima Puluh Kota.

Adapun potensi sumber daya alam yang terdapat di Kota Payakumbuh yakni tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan. Jagung dan ubi kayu merupakan jenis palawija yang paling diminati oleh masyarakat di Kota Payakumbuh. Hal ini dikarenakan banyaknya industri makanan yang berhubungan dengan 2 jenis palawija tersebut. Dari segi luas, luas lahan yang ditanami jagung diusahakan lebih luas dibandingkan ubi kayu yaitu masing-masing 239,5 hektar dan 91 hektar.

Produksi sayuran di Kota Payakumbuh tahun 2020 didominasi oleh kacang panjang, cabai, terung, ketimun, kangkung, dan buncis. Jika dilihat dari luas panen terbesar yaitu sayuran jenis jamur yaitu 510 Ha. Produksi sayuran terbesar yaitu sayuran jenis jamur dengan produksi sebesar 181.149 ton. Jika dilihat dari jumlah tanaman yang menghasilkan buah-buahan, pohon pisang adalah tanaman yang menghasilkan buah paling banyak, dengan produksi sebesar 14.785 Kw. Dari sektor perkebunan yang ditanami di Kota Payakumbuh pada tahun 2021 yaitu tebu, pinang, kopi, cengkeh, kelapa, kulit manis, gardamunggu, aren, coklat, dan karet. Dilihat dari luas tanam tanaman, luas tanam terluas yaitu coklat 539,2 hektar, dan luas tanam kedua yaitu kelapa 448,95 hektar yang tersebar di 5 kecamatan di Kota Payakumbuh. Jika dilihat dari produksi tanaman paling banyak yaitu tanaman coklat 940,26 ton. Kedua terbesar adalah tanaman kelapa dengan produksi 339,99 ton. Dari sektor

peternakan Jumlah sapi potong pada tahun 2021 sebanyak 5.995 ekor. Dari kelompok ternak besar sedang ini, jumlah yang paling sedikit yaitu sapi perah 13 ekor. Dari kelompok unggas, perusahaan terbanyak adalah ayam pedaging yang mencapai 4.479.000 ekor. Jumlah yang paling sedikit adalah itik manila 2.224 ekor. Produksi daging dan telur mengalami peningkatan jika dibandingkan dengan produksi pada tahun 2020. Produksi daging pada tahun 2021 yaitu sebanyak 4.370.872 kg dan Produksi telur sebanyak 8.334.108,28 kg.

Selain dalam bidang pertanian, Kota Payakumbuh juga memiliki potensi dalam bidang perdagangan, jasa, dan industri pengolahan dimana terdapat branding sebagai kota rendang (*city of rendang*). Saat ini terdapat 44 varian rendang yang dihasilkan oleh UKM di Kota Payakumbuh dan menjadi produk yang dikenal oleh masyarakat. Disamping itu juga terdapat *Centra Rendang* dan *School of Rendang* di Kota Payakumbuh.

Pada Tahun 2022 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kota Payakumbuh atas dasar harga berlaku menurut lapangan usaha pada tahun 2022 sebesar 8.250.302,95 juta rupiah atau naik dibandingkan pada tahun 2021 yakni sebesar 7.303.109,35 juta rupiah. Sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor, merupakan sektor yang memberikan kontribusi terbesar.

Berdasarkan uraian diatas maka perlu untuk menetapkan kembali karakteristik yang terdapat di Kota Payakumbuh, yang mencakup kewilayahan secara geografis, potensi sumber daya, dan suku bangsa dan kultural agar dapat meningkatkan perekonomian dan menyejahterakan masyarakat Kota Payakumbuh.

### **C. Landasan Yuridis**

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk adalah untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan

dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari UU sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Salah satu permasalahan hukum terkait dengan peraturan perundang-undangan mengenai Kota Payakumbuh yakni dasar hukum pembentukan Kota Payakumbuh yang masih didasarkan pada UUDS 1950. Kota Payakumbuh dibentuk berdasarkan UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Seiring dengan berjalannya waktu dan dinamika yang terjadi, dasar hukum pembentukan Kota Payakumbuh sudah tidak sesuai dengan kondisi yang ada saat ini. Oleh karena itu, pengaturan Kota Payakumbuh harus disesuaikan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Jika melihat dalam UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota- Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah diketahui otonomi yang berlaku pada saat UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah belum mengacu pada ketentuan mengenai otonomi daerah dalam UUD NRI Tahun 1945 serta UU pelaksanaannya. Seiring dengan perkembangannya terdapat beberapa kali perubahan terhadap UU yang mengatur mengenai pemerintahan daerah yang mana konsep otonomi daerah sudah berubah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perubahan yang terjadi yakni sistem sentralistik yang berubah menjadi desentralisasi dan pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Adanya perubahan tersebut menjadi dasar bahwa pembentukan Kota Payakumbuh sudah tidak sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang berlaku saat ini sehingga perlu dilakukan penyesuaian.

Selain itu, dalam perkembangannya terdapat UU tentang Provinsi Sumatera Barat yang mengatur mengenai pembagian kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat salah satunya yakni Kota Payakumbuh yang diatur dalam Pasal 3 UU tentang Provinsi Sumatera Barat. UU tentang Provinsi Sumatera Barat ditujukan untuk melakukan penataan daerah di Provinsi Sumatera Barat. Konsekuensi dari lahirnya UU tentang Provinsi Sumatera Barat, perlu dilakukan penataan terkait dengan salah satu kota di Provinsi Sumatera Barat yakni Kota Payakumbuh.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN**  
**RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG**

**A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Jangkauan yang diatur dalam UU ini adalah sebagai dasar hukum bagi pembangunan Kota Payakumbuh dengan memperhatikan potensi daerah, budaya dan nilai-nilai yang sudah hidup di masyarakat. Penyelenggaraan Pemerintahan di Kota Payakumbuh ditujukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat secara adil dan merata melalui peningkatan pelayanan publik serta pemberdayaan masyarakat. Arah pengaturan UU ini mencakup penyesuaian dasar hukum pembentukan Kota Payakumbuh, mengakomodir kearifan lokal yang terdapat di Kota Payakumbuh, dan mengembangkan potensi sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang terdapat di Kota Payakumbuh.

**B. Ruang Lingkup Materi Muatan**

Ruang lingkup materi muatan yang diatur dalam RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat terdiri dari 3 (tiga) Bab dan 8 (delapan) Pasal yang disusun dengan sistematika sebagai berikut:

**1. Ketentuan Umum**

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

- a. Provinsi Sumatera Barat adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.
- b. Kota Payakumbuh adalah daerah Kota yang berada di wilayah Provinsi Barat yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom

Kota- Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

- c. Kecamatan adalah kecamatan yang ada di wilayah Kota Payakumbuh.

Tanggal 23 Maret 1956 merupakan tanggal pembentukan Kota Payakumbuh berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Selanjutnya, Tanggal 17 Desember ditetapkan sebagai hari jadi Kota Payakumbuh

## **2. Cakupan Wilayah dan Karakteristik Kota Payakumbuh**

Kota Payakumbuh terdiri atas 5 (lima) Kecamatan, yaitu:

- a. Kecamatan Payakumbuh Barat;
- b. Kecamatan Payakumbuh Utara;
- c. Kecamatan Payakumbuh Timur;
- d. Kecamatan Lamposi Tigo Nagori; dan
- e. Kecamatan Payakumbuh Selatan.

Kota Payakumbuh memiliki karakteristik kewilayahan dengan ciri geografis sebagai berikut:

- a. Kewilayahan dengan ciri geografis kawasan dataran tinggi yang merupakan bagian dari bukit barisan;
- b. potensi sumber daya alam berupa pertanian dan peternakan, potensi industri pengolahan, potensi perdagangan, serta potensi pariwisata; dan
- c. adat dan budaya minangkabau berdasarkan 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, serta kelestarian lingkungan.

### **3. Ketentuan Penutup**

Ketentuan mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada saat UU ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 19), dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UU ini.

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 19), dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Landasan teoretis/kerangka konseptual, asas/prinsip, praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, dan permasalahan yang dihadapi masyarakat, serta implikasinya terhadap aspek kehidupan masyarakat dan beban keuangan negara sebagai berikut:

- a. landasan teoretis/kerangka konseptual

Dalam mengkaji materi muatan RUU ini, digunakan kajian mengenai teori negara kesatuan, konsep pemerintahan demokratis, otonomi daerah, dan desentralisasi. Penyusunan RUU ini didasarkan pada beberapa asas, diantaranya adalah asas demokrasi, asas kepentingan nasional, asas keseimbangan wilayah, asas keadilan dan pemerataan kesejahteraan, asas peningkatan daya saing, asas kepastian hukum, asas keharmonisan, asas daya guna dan hasil guna, asas pelestarian adat istiadat, tradisi, seni, dan budaya serta kearifan lokal, dan asas kesatuan pola dan haluan pembangunan.

- b. Praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, dan permasalahan yang dihadapi masyarakat

Selama ini dasar penyelenggaraan pemerintahan di Kota Payakumbuh mendasarkan pada UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang isinya sudah tidak relevan. Kota Payakumbuh merupakan bagian dari Luhak Nan Bungsu yang dikelilingi oleh Kabupaten Limapuluh Kota yang memiliki potensi sumber daya alam berupa pertanian, peternakan, pariwisata, dan perdagangan.

- c. Implikasi materi muatan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat terhadap aspek kehidupan masyarakat dan beban keuangan negara

RUU tentang Kota Payakumbuh 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 tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat ini menegaskan bahwa sumber pendanaan pembangunan di Kota Payakumbuh berasal dari APBN dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau kemampuan keuangan daerah serta sepadan dengan urusan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.

2. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat

- a. landasan filosofis

Pembentukan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat merupakan upaya pemerintah untuk melakukan pemerataan pembangunan menuju Indonesia sejahtera. Selain itu dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun Tahun 1945 dikatakan 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.

- b. landasan sosiologis

Landasan sosiologis RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat adalah untuk mendorong dan melayani masyarakat dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat

kota Payakumbuh. Jika melihat dari sisi geografis diketahui bahwa Kota Payakumbuh yang merupakan bagian dari Luhak Nan Bungsu yang dikelilingi oleh Kabupaten Limapuluh Kota. Terdapat beberapa potensi sumber daya di Kota Payakumbuh yakni pertanian, pariwisata, perdagangan, industri pengolahan, dan peternakan. Terkait potensi di bidang perdagangan, jasa, dan industri pengolahan dimana terdapat branding sebagai kota rendang (*city of rendang*). Saat ini terdapat 44 varian rendang yang dihasilkan oleh UKM di Kota Payakumbuh dan menjadi produk yang dikenal oleh masyarakat. Di samping itu juga terdapat *Centra Rendang* dan *School of Rendang* di Kota Payakumbuh.

c. landasan yuridis

peraturan perundang-undangan mengenai Kota Payakumbuh yakni dasar hukum pembentukan Kota Payakumbuh yang masih didasarkan pada UUDS 1950. Kota Payakumbuh dibentuk berdasarkan UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Selain itu telah lahir juga UU tentang Provinsi Sumatera Barat yang mana didalamnya mengatur mengenai pembagian kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat. Seiring dengan berjalannya waktu dan dinamika yang terjadi, dasar hukum pembentukan Kota Payakumbuh sudah tidak sesuai dengan kondisi yang ada saat ini.

## **B. Saran**

Berdasarkan simpulan tersebut maka disarankan untuk melakukan penyusunan RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat dan diharapkan Naskah Akademik sebagai dasar pemikiran disusunnya RUU tentang Kota Payakumbuh di Provinsi Sumatera Barat ini dapat memenuhi kebutuhan masyarakat serta lebih memberikan jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan

pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia sejalan dengan tujuan pembangunan nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Agustinus, Leo. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*. Jakarta: The Habibie Center, 2001.
- Assiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Yarsif Watampane, 2005.
- Gadjong, Agussalim Andi. *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2007.
- Halim, Abdul. *Politik Lokal ; Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)*. Yogyakarta: LP2B, 2014.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Grafindo Persada, 2005.
- J, Amrizal Prang. *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*. Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015.
- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, cetakan kedua*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Mandasari, Zayanti. *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa di masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi*. Tesis. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2015.
- Mukhlis. *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*. Disertasi. Bandung: Hukum Universitas Padjajaran, 2014.
- Piliang, Yasraf A.. *Transpolitika; Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*. Yogyakarta: Jalasutra, 2005.

- Strong, CF. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyarah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Sumaryadi, I Nyoman. *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra Utama, 2005.
- Widjaja, H.A.W. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada 2005.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1951.

## **Jurnal**

- Christia, Adissya Mega dan Budi Ispriyarso. *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah Di Indonesia*. Law Reform, Volume. 15 No. 1, Tahun 2019.
- Fakhtul, Muin. Otonomi Daerah dalam Persepektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah dan Keuangan Daerah, *Jurnal Fiat Justisia. Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014.
- Hastuti, Proborini. *Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Politik dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*, Laporan Simposium Nasional Keuangan Negara Tahun 2018.
- Hamid, Abdul. *Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal *Academica FISIP Untad*, Volume. 03 No. 01 Februari 2011.
- Kharisma, Bayu. *Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi: Sebelum dan Sesudah Era Desentralisasi Fiskal di Indonesia*. Jurnal *Ekonomi dan Studi Pembangunan*, Volume. 14 No. 2, Oktober 2013.
- Nadir, Sakinah. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa: Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa*. Jurnal *Politik Profetik*, Volume. 1 No. 1, 2013.
- Nuradhawati, Rira. *Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi Di Indonesia*. Jurnal *Academia Praja*, Volume. 2 No 1, Februari 2019.

- Raharjo, Wasisto Jati. *Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi*. Jurnal Konstitusi, Volume. 9 No. 4, Desember 2012.
- Sari, Rafika. *Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal pada Daerah Tertinggal Di Indonesia*. Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Volume. 5 No. 1 Tahun 2014.
- Sufianto, Dadang. *Pasang Surut Otonomi Daerah di Indonesia*. Jurnal Academia Praja Volume. 3 No. 2, Agustus 2020.
- Syamsul. *Desentralisasi Fiskal dan Tingkat Kemiskinan di Indonesia*. Akuntabel, Volume. 17 No. 1, 2020.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.
- 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 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang selanjutnya 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 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana 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 Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana 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 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang selanjutnya 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 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang selanjutnya 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 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang selanjutnya 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 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagaimana di ubah 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 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana 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.

### **Bahan Hukum Lainnya**

Ichsan, Nur. *Asal Usul Nama Kota Payakumbuh, Ternyata Karena Ini*, dimuat dalam <https://sumbar.inews.id/berita/asal-usul-nama-kota-payakumbuh-ternyata-karena-ini/2>, diunduh tanggal 29 Maret 2023.

Manan, Bagir. *Hubungan antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*. Disertasi. Bandung: Universitas Padjadjaran, 1990.

Saputra, Akmal dan Maswandi. “*Pembangunan Payakumbuh 2023 Fokus Atasi Masalah Kmeiskinan, Kesehatan, dan Pendidikan*”, diunduh dari <https://sumbar.antaraneews.com/berita/537073/pembangunan-payakumbuh-2023-fokus-atasi-masalah-kemiskinan-kesehatan-dan-pendidikan>.

### **Bahan yang Tidak Diterbitkan**

Asrinaldi. Jawaban Tertulis sekaligus bahan diskusi dengan Tim Pengumpulan Data dan RUU tentang Kabupaten 50 Kota, Kota Payakumbuh dan Kabupaten Pasaman, 3 Mei 2023 di Universitas Andalas Sumatera Barat.

Erwin. Jawaban Tertulis sekaligus bahan diskusi dengan Tim Pengumpulan Data dan RUU tentang Kabupaten 50 Kota, Kota Payakumbuh dan Kabupaten Pasaman, 3 Mei 2023 di Universitas Andalas Sumatera Barat.

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

<b>NO</b>	<b>PEMANGKU KEPENTINGAN</b>	<b>WAKTU KEGIATAN</b>	<b>KETERANGAN</b>
1.	DPRD Kota Payakumbuh	16 Maret 2023	Sekretariat DPRD Kota Payakumbuh
2.	Pemerintah Daerah Kota Payakumbuh	16 Maret 2023	1. Sekretaris Daerah. 2. Bagian Pemerintahan. 3. Bagian Hukum. 4. Bagian Protokoler. 5. Bappeda. 6. Perpustakaan dan Kearsipan
3.	Akademi FISIP Universitas Andalas	3 Mei 2023	1. Prof. Dr. Erwin, M.Si., (Antropologi). 2. Prof. Dr. Asrinaldi, M.Si., (Ilmu Politik).

## **LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG**