ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH

S K R I P S I

DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN MEMENUHI SYARAT-SYARAT UNTUK MENCAPAI GELAR SARJANA HUKUM

"UNIVERSITAS AIRLANGGA"
SURABAYA

OLEH
EKO KUSWANTO

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
1981

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH

HTN 62/81
Eko
f

OLEH

EKO KUSWANTO

NO.POKOK 037510122

PERPUSTAKAAN
"UNIVERSITAS AIRLANGGA"
SURABAYA

DISETUJUI OLEH
DOSEN PEMBIMBING I

R.DJOKO SOEMADIJO,SH.

DISETUJUI OLEH
DOSEN PEMBIMBING II

MOCH. ROCHIM SJAIAN,SH.

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
1981

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena rachmad Nya kini saya selesaikan sebuah skripsi dalam rangka memenuhi syarat-syarat untuk mencapai gelar kesarjanaan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Sesuai dengan ilmu pengetahuan dan kemampuan yang ada dan saya peroleh selama ini maka penulisan ini lebih memusatkan peninjauan pada bidang Hukum Tata Pemerintahan di Daerah dengan menyajikan permasalahan yang difokuskan pada fungsi dan kedudukan Pembantu Walikotamadya khususnya di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya. Dalam uraiannya saya berusaha memperlihatkan peranan aparat tersebut dalam praktek serta keikut sertaannya dalam menunjang tertib pemerintahan di daerah.

Tak dapat diingkari bahwa usaha seperti ini tentu mengalami hambatan dan rintangan. Namun kita harus yakin apabila kesungguhan hati serta ketekunan menulang punggungi penyelenggaraan usaha tadi, tentu akhirnya tujuan yang baik akan tercapai.

Selama menyusun skripsi ini saya merasa berhutang budi kepada berbagai pihak yang telah memberi bantuan berupa apapun hingga penulisannya selesai. Karena itu dalam kesempatan ini saya mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya.

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Akhirnya saya menyadari bahwa dalam tulisan ini tentu tidak lepas dari kekurangan dan kelemahan sehingga koreksi, teguran maupun kritik yang bersifat membangun dari pembaca sangat saya hargai. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi para peminat ilmu Pemerintahan, khususnya pemerintahan di Daerah.

Surabaya, 15 April 1981

Penulis

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

DAFTAR ISI

		Halaman
KATA PENGANTAR	.....	iii
DAFTAR ISI	.....	v
Bab I	PENDAHULUAN	1
	1.Permasalahan	1
	2.Penjelasan Judul	5
	3.Alasan Pemilihan Judul	6
	4.Tujuan Penulisan	7
	5.Metodologi :a. Sumber Data	8
	b. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data	8
	c. Analisa Data	9
	6.Sistematika dan Pertanggungjawabannya..	9
Bab II	TIMBULNYA JABATAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA	11
	1.Penghapusan Keresidenan dan Kewedanaan serta perkembangannya	11
	2.Peranan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II	16
Bab III	PEMBANTU WALIKOTAMADYA KEPALA DAERAH TINGKAT II SURABAYA	21
	1.Perlunya Pembantu Walikotamadya di Kota madya Daerah Tingkat II Surabaya	21
	2.Fungsi dan Kedudukan Pembantu Walikota madya	24
	3.Tugas dan Wewenang Pembantu Walikotamadya	26

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

4.Hubungan Pembantu Walikota madya dengan Aparat Pemerintah Daerah Maupun dengan Aparat Pemerintah Pusat di Daerah 28

5.Peranan Pembantu Walikotamadya dalam Menunjang Tertib Pemerintahan di Daerah 30

ab IV MASALAH EKSISTENSI JABATAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA 32

1.Pengaruh Adanya Jabatan Pembantu Walikotamadya Dalam Kenyataan 32

2.Perlunya Jabatan Pembantu Walikotamadya Dipertahankan 33

ab V KESIMPULAN DAN SARAN 35

1.Kesimpulan 35

2.Saran 36

DAFTAR BACAAN 37

DAFTAR PERATURAN PRUNDANGAN 37

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Bab I

PENDAHULUAN

1. Permasalahan

Sebelum kita mengenal istilah jabatan Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati dan Pembantu Walikotamadya, kita mengenal aparat pemerintahan di daerah yang mempunyai tugas dan kewajiban sebagian besar sama dengan pejabat Pembantu Gubernur/Bupati/Walikotamadya yang ada sekarang ini. Aparat tersebut pada waktu negara kita di bawah pemerintahan penjajah Belanda, dalam menjalankan tugas tugasnya bersama-sama dengan aparat pemerintah pusat yang ada di daerah lainnya, lazim dikenal sebagai Binnen lands Bestuur dan merupakan suatu kebulatan organisasi sebut Bestuurdienst sedang pejabatnya sendiri termasuk dalam pengertian Bestuursambtenaar.

Setelah pemerintah Hindia Belanda menyerah kepada bala tentara Jepang maka sistem pemerintahan daerah diteruskan dengan Bestuurdienst yang mengalami sekedar perubahan. Oleh pemerintah bala tentara Jepang dikeluar kan Undang-undang 1942/27 (Kan Po No. 1) tentang perubahan tata pemerintahan daerah. Untuk sebutan Bestuur dienst diciptakan istilah Indonesia yaitu Pangrehpraja, jabatan Gubernur dan Asisten Residen di Jawa dihapus, sehingga seluruh Jawa dibagi atas syuu (keresidenan), si (kotapraja), ken (kabupaten), gun (distrik), son (kecamatan), dan ku (desa) yang masing-masing dikepalai

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

oleh syuutyoo, sityoo, kentyoo, guntyoo, sontyoo dan rutyoo.

Setelah Proklamasi Kemerdekaan maka mulai umum dipergunakan istilah Pangrehpraja dengan daerah-daerahnya yaitu Gubernur (propinsi), Residen (keresidenan), Bupati (kabupaten), Walikota (haminte-kota/kota/kotapraja), Wedana (kewedanaan), Camat (kecamatan) dan "istilah pangrehpraja yang mengingatkan masa pendudukan Djepang jang pahit beralih mendjadi 'pamongpradja' "[1], yang sesuai dengan alam kemerdekaan.

Sejak tanggal 18 Agustus 1945 yaitu mulai berlaku nya Undang-undang Dasar 1945 maka tata pemerintahan negara Republik Indonesia mempunyai pedoman bagi pelaksana an pemerintahan baik di Pusat maupun di Daerah.

Pamongpraja memperoleh dasar yuridis yaitu pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang mengatakan sbb. : "Segala Badan Negara dan Peraturan jang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan jang baru menurut Undang-undang Dasar ini". Selanjutnya merupakan pelaksanaan dari pada pasal 18 UUD 1945 yang menentukan bahwa :

> Pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan ketjil dengan bentuk susunan pemerintahannja ditetap kan Undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusjawaratan dalam sistim Pemerintahan Negara dan hak-hak asal-usul dalam Daerah-daerah jang bersifat Istimewa.

maka berlakulah Undang-undang nomor 1 tahun 1945, dalam pasal 2 dikatakan bahwa :

Kepala Daerah, dengan mana dimaksud Pamongpradja

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

jang bersangkutan memimpin dan bersama Komite Nasional Daerah sebagai Badan Perwakilan Rakyat Daerah menjalankan pekerdjaan mengatur rumah tangga daerahnja, asal tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah jang lebih luas daripadanja.

Hal ini memungkinkan terus tumbuhnya aparat Pemerintah Pusat yang ada di daerah, walaupun istilahnya bukan Pamongpraja tetapi fungsi dan tugasnya tidak begitu jauh berbeda dengan Pamongpraja yang ada pada masa lalu.

Dengan berlakunya Undang-undang nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (Lembaran Negara RI Nomor 38 tahun 1974) dalam salah satu babnya mengatur tentang pembentukan dan pembagian wilayah administratip (bab IV) pada sebuah pasalnya ditentukan pula jabatan Kepala-kepala Wilayah (pasal 77), hal ini merupakan salah satu legalisasi dari penjelmaan Pamongpraja menjadi aparat Pemerintahan di Indonesia yang sah. Hingga dewasa ini salah satu pelaksana pembantu Kepala Wilayah yang ada yaitu jabatan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II.

Telah kita ketahui bahwa fungsi serta kedudukan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II sudah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, baik bersifat Nasional maupun bersifat Regional. Sehingga dapat dikatakan bahwa sejak jabatan tersebut timbul hingga sekarang mengalami perkembangan.

Namun demikian peranannya sebagai aparat Pemerintah Pusat yang ada di daerah dalam membantu Walikotamadya

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Kepala Daerah Tingkat II di bidang pemerintahan di daerah belum banyak diketahui secara yuridis maupun secara praktis.

Dari hal-hal tersebut di atas maka hasrat saya terdorong untuk menulis skripsi tentang : "FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANAN NYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH", dan dipilihnya Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, karena

1. Surabaya merupakan salah satu Kotamadya Daerah Tingkat II yang mempunyai aparat pemerintahan dengan jabatan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II.
2. Dari segi pemerintahan di daerah dan lajunya pembangunan di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya secara relatip telah mengalami banyak perubahan dengan pembaruan yang mengarah pada kemajuan, walaupun masih dijumpai beberapa aspek yang perlu disempurnakan.

Untuk memelihara asas pemerintahan yang mencermin kan asas Desentralisasi dan menuju kearah pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggungjawab demi men menjamin perkembangan serta pembangunan daerah, hendaknya asas Desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan Dekonsentrasi. Sehingga sesuai dengan apa yang dikatakan dalam Penjelasan Umum UU nomor 5/1974 (Tambahan Lembaran Negara RI nomor 3037/1974) nomor 1 huruf d,tentang prinsip prinsip pokok pelaksanaan Otonomi Daerah yang digariskan dalam TAP MPR No. IV/MPR/1973 tentang GBHN dikatakan :

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok Negara, dan dalam membina kestabilan politik serta kesatuan Bangsa maka hubungan yang serasi antara Pemerintah pusat dan Daerah atas dasar keutuhan Negara Kesatuan , diarahkan pada pelaksanaan Otonomi Daerah yang nyata dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan Daerah dan dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi.

Salah satu aparat yang dibentuk dalam rangka asas dekonsentrasi adalah Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II,[2] khususnya yang ada di Surabaya, merupakan [illegible] pembahasan dalam skripsi ini dengan membatasi permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah latar belakang timbulnya jabatan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II ?
2. Sejauh mana peranan serta kewenangan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dalam rangka menunjang tertib pemerintahan di daerah ?
3. Bagaimana hubungan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dengan aparat pemerintah lainnya, baik aparat Pemerintah Daerah ataupun aparat Pemerintah Pusat di Daerah di wilayah kerjanya ?
4. Adanya jabatan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II, bagaimana pengaruhnya dalam kenyataan ?
5. Perlukah jabatan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dipertahankan ?

2. <u>Penjelasan Judul</u>

Sesuai dengan judul skripsi ini maka terdapat kata kata "fungsi","kedudukan", dan "tertib pemerintahan". Makna dari kata-kata tersebut adalah : fungsi yang dimaksud adalah

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

segala hal yang meliputi kegiatan atau perbuatan untuk mencapai tujuan pemerintahan khususnya pemerintahan di daerah. Menurut Koentjoro Purbopranoto fungsi meliputi keseluruhan tindakan, perbuatan dan keputusan oleh alat alat pemerintahan (bestuursorganen) untuk mencapai tujuan pemerintahan (administration)[3]. Kedudukan yang dimaksud adalah posisi atau letak suatu jabatan a quo Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dalam wadah pemerintah daerah secara hirarkhis maupun secara organi satoris. Tertib pemerintahan yang dimaksud adalah suatu keadaan yang seimbang dan serasi antara peraturan-peraturan yang ada dengan pelaksanaan pemerintahannya sehingga berjalan secara menerus dan tetap (continuous dan stability).

5. Alasan Pemilihan Judul

Setelah dihapusnya Keresidenan dan Kewedanaan dengan keluarnya Peraturan Presiden tanggal 25 Oktober 1963 (Lembaran Negara RI tahun 1963-104) serta perkembangannya secara tidak langsung segala tanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan di daerah dibebankan kepada Kepala Daerah.

Kemudian Pemerintah Pusat mengadakan beberapa perundang-undangan tentang pemerintah di daerah, sehingga dengan segala perubahan dan penyempurnaan akhirnya lahir dan berlakulah UU nomor 5/1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, dalam pasal 73 nya ditentukan : "Apabila dipandang perlu, Menteri Dalam Negeri dapat

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

menunjuk Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati atau Pembantu Walikotamadya yang mempunyai wilayah kerja tertentu dalam rangka dekonsentrasi" diikuti pula dengan keluarnya Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 20 Mei 1975 nomor PEM/7/6/18 perihal Jabatan Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati dan Pembantu Walikotamadya, maka dengan demikian jabatan Pembantu Walikotamadya telah mempunyai landasan hukum yang bersifat Nasional .

Setelah terbentuknya jabatan tersebut di atas di rasa perlu untuk mengetahui serta mendalami secara tegas dan nyata kegiatan dan keterlibatan pejabat tadi dalam menjalankan fungsinya.

Untuk memenuhi hal tersebut kiranya menjadi pendorong untuk lebih menekankan skripsi ini pada masalah yang berhubungan dengan fungsi dan kedudukan Pembantu Walikotamadya serta membahas sedikit peranannya dalam menunjang tertib pemerintahan di daerah.

4. Tujuan Penulisan

Melalui tulisan ini akan dicoba memberi sedikit gambaran yang cukup jelas tentang hal-hal yang berhubungan dengan fungsi, kedudukan dan peranan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II serta mencoba memberi sedikit jalan keluar atas permasalahan yang ada pada jabatan tersebut.

Dengan segala kemungkinan yang ada pada saya, maka ruang lingkup pembahasannya meliputi Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya atas dasar data-data yang didapat

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

baik bersifat teoritis maupun bersifat praktis sehingga sesuai dengan perkembangan dewasa ini.

5. Metodologi

a. Sumber data.

1. Data kepustakaan yang diperoleh dari buku-buku, himpunan karangan, majalah dsb.

2. Data lapangan yang diperoleh dari Kantor Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya a quo Bagian Pemerintahan dan Sub Bagian Tatapraja, dan Kantor Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Wilayah Surabaya Selatan, Utara, dan Timur.

b. Prosedur pengumpulan data.

Dalam rangka pengumpulan data diadakan survey dan library study, adapun pelaksanaan survey diadakan personal interview dengan pejabat-pejabat instansi tersebut di atas antara lain Kepala Bagian Pemerintahan atau stafnya, Kepala Sub Bagian Tatapraja atau stafnya, dan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Wilayah Surabaya Selatan, Utara, dan Timur, atau stafnya. Dari keterangan-keterangan atau penjelasan-penjelasan yang diperoleh dari pejabat-pejabat yang bersangkutan disusunlah data secara sistematis kemudian dinilai dan diolah sebagai data yang bisa dipertanggungjawabkan atas kebenarannya.

Sedangkan dari sumber dengan membaca buku-buku, majalah, keputusan, instruksi dsb. diperoleh data pelaksanaan library study yang berhubungan dengan skripsi ini.

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Dengan tulisan yang bersumber dari data-data ter sebut di atas akan memberi gambaran jelas mengenai fungsi, kedudukan serta peranan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II khususnya di Surabaya dan di wilayah negara Republik Indonesia pada Umumnya.

c. Analisa data.

Dalam menganalisa data dipergunakan metode diskrip tip dan analitis. Adapun diskriptip artinya memaparkan dan menafsirkan data yang ada serta memusatkan pada pemecahan masalah yang aktual, sedangkan analitis artinya data yang terkumpul disusun, dijelaskan dan kemudian di analisa.

6. Sistematika dan Pertanggungjawabannya

Pembahasan dalam skripsi ini disusun sbb. :

Bab I merupakan bab pendahuluan yang menguraikan mengenai latar belakang dan rumusan masalah yang mendorong untuk memilih judul skripsi ini. Juga diberi uraian pen jelasan judul, tujuan penulisan, metodologi dan sistema tika skripsiini.

Bab II membahas tentang hapusnya keresidenan dan kewedanaan serta perkembangannya dapatlah diketahui peranan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dan diketahui pula kapan timbulnya jabatan tersebut.

Bab III berisi uraian tentang Pembantu Walikota madya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya sehubungan dengan fung, kedudukan, wewenang maupun hubungannya dengan aparat

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

pemerintah baik Pusat maupun Daerah yang ada di wilayah kerjanya. Dengan demikian dapat diuraikan pula peranan aparat Pembantu Walikotamadya dalam menunjang tertib pemerintahan di daerah.

Bab IV mengemukakan masalah eksistensi jabatan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II yang bertitik tolak dari pembahasan pengaruh jabatan tersebut dalam kenyataan dan perlunya jabatan itu dipertahankan.

Bab V berisi tentang kesimpulan dari apa yang diuraikan dalam bab-bab sebelumnya serta disampaikan juga saran-saran yang bersifat membangun.

Kemudian pada halaman selanjutnya disusunlah daftar bacaan yang menjadi bahan penulisan diikuti dengan daftar peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum adanya jabatan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II khususnya di Surabaya.

[1]The Liang Gie, Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia,II, Gunung Agung, Jakarta, 1968, h. 170.

[2]Lihat UU nomor 5/1974, Ps. 73.

[3]Koentjoro Purbopranoto, Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara, Alumni, Bandung, 1975, h. 41.

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Bab II

TIMBULNYA JABATAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA

1. Penghapusan Keresidenan dan Kewedanaan serta Perkembangannya

Sebagai kelanjutan dari pada pelaksanaan Undang-undang nomor 1 tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah 1956 (Lembaran Negara RI 1957/6, Tambahan Lembaran Negara RI nomor 1143) perlulah diatur tentang penyerahan tugas-tugas Pemerintah Pusat dalam bidang pemerintahan umum kepada Pemerintah Daerah karena dalam UU nomor 1/1957 jelas bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berprinsip otonomi yang riil dan seluas-luasnya. Hal ini bertujuan memberi kebebasan kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangga daerahnya sehingga mencapai perkembangan yang luas sesuai dengan kemampuan serta kebutuhan berdasarkan keadaan maupun faktor-faktor yang nyata. Pengertian pemerintahan umum tersebut di atas adalah merupakan urusan-urusan rumah tangga daerah yang bersifat umum yang cukup menjamin adanya kesempatan bagi daerah-daerah untuk menunaikan tugasnya menurut bakat dan kesanggupannya.[4]

Realisasi dari sistem yang dianut oleh UU nomor 1/1957 tersebut maka pemerintah pada tanggal 25 Maret 1959 mengeluarkan UU nomor 6/1959 tentang penyerahan tugas-tugas pemerintahan umum dari pemerintah pusat, perbantuan pegawai negeri dan penyerahan keuangannya

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

kepada Pemerintah Daerah (LN RI tahun 1959-15). Pada penjelasan umumnya ditentukan bahwa, "4. pada azasnja semua tugas, kewadjiban, kekuasaan, dan kewenangan Pamong Pradja ketjuali beberapa soal jang tetap ditangan Pemerintah Pusat dengan sekaligus diserahkan kepada Pemerintah Daerah . . . ." Akan tetapi sebelum UU nomor 1/1957 dapat dilaksanakan sepenuhnya dan sebelum UU nomor 6/1959 berlaku, terjadilah perubahan fundamental di dalam asas ketatanegaraan di Indonesia dari asas dan faham liberalisme menjadi asas demokrasi terpimpin yaitu dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, dalam salah satu isinya menentukan berlakunya kembali UUD 1945 berarti secara tidak langsung bentuk, struktur, susunan, tugas, kekuasaan dan kewajiban Pemerintah Daerah disesuaikan dengan UUD 1945.

Sehubungan hal tersebut di atas maka UU nomor 1/1957 diadakan penyempurnaan dengan keluarnya Penetapan Presiden RI nomor 6/1959 tentang Pemerintah Daerah (disempurnakan) (LN RI tahun 1959-129) dan dalam pasal 2 ditentukan "dalam mendjalankan tugasnja Kepala Daerah dibantu oleh sebuah Badan Pemerintah Harian".

Dengan adanya beberapa perundang-undangan tersebut dapatlah dikatakan bahwa adanya usaha-usaha untuk menghapuskan Pamong Praja yang merupakan wakil Pemerintah Pusat di daerah untuk melaksanakan tugas Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepadanya dalam rangka dekonsentrasi. Dalam hal ini adalah jabatan Residen dan Wedana.

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Usaha-usaha penghapusan Pamong Praja tadi lebih jelas lagi dengan keluar nya suatu ketentuan pemerintah yang tertuang dalam Peraturan Presiden RI nomor 22/1963 tentang Penghapusan Keresidenan dan Kewedanaan (LN RI nomor 104-1963) dan kemudian disusul dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri nomor 3/MDN/1964 tentang Pelaksanaan Penyerahan Tugas2 Pemerintah Pusat Dalam Bidang Pemerintahan Umum sebagai yang dimaksud dalam UU nomor 6/1959, pada huruf E ditentukan sebagai berikut :

1. Prosedur pelaksanaan penghapusan Keresidenan dan Kewedanaan dilakukan menurut tjara jang sama seperti jang ditempuh dalam hal . . . .
2. Untuk sementara waktu para Residen dan bekas Wedana tetap bertempat kedudukan ditempatnya semula, masing-masing sebagai Pembantu/Penghubung Kepala Daerah Tingkat I dan Pembantu/Penghubung Kepala Daerah Tingkat II, dengan tugas sebagaimana ditetapkan oleh Kepala Daerah jang bersangkutan, ...

Dengan demikian maka jabatan Residen dan Wedana secara yuridis formal telah hapus dan tidak ada lagi istilah Keresidenan dan Kewedanaan. Tetapi sebagai ganti nya adanya jabatan Pembantu/Penghubung Kepala Daerah baik Tingkat I maupun Tingkat II, yang selanjutnya ditegaskan lagi dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri tanggal 13 Agustus 1965 nomor 21/1965 tentang Kedudukan dan Tugas para Penghubung Kepala Daerah Tingkat I dan II.

Jadi dapat dikatakan bahwa untuk meningkatkan kordinasi, integrasi, dan sinkronisasi bagi daerah-daerah di wilayah negara RI masih diperlukan aparat pembantu bagi Kepala Daerah dalam rangka dekonsentrasi, seperti yang dikemukakan oleh Djenal Hoesen Koesoemahatmadja :

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

kepala daerah dalam menjalankan tugas pengawasannya di daerah-daerah sesuai dengan dijalankannya politik dekonsentrasi, tidak pernah melepaskan bantuan tenaga pejabat-pejabat ex residen dan ex wedana. Dengan mempergunakan pelbagai istilah, para . . . .[5]

Dengan diundangkannya UU nomor 18/1965 tentang Pemerintahan Daerah (LN RI 1965-83) secara tegas ditentukan pada pasal 6, bahwa "Kepala Daerah dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari dibantu oleh Wakil Kepala Daerah dan Badan Pemerintah Harian" berarti aparat pembantu Kepala Daerah dalam hal ini Pembantu/Penghubung Bupati/Walikota madya sudah tiada dan diganti oleh Badan Pemerintah Harian.

Akibat dari peristiwa G 30 S/PKI 1965, maka terbentuklah pemerintahan Orde Baru. Melalui kebijaksanaannya diadakan peninjauan kembali UU nomor 18/1965 dengan menyesuaikannya menurut alam pemerintahan Orde Baru. Dan akhirnya melalui berbagai pertimbangan dan mengingat perkembangan pemerintahan khususnya pemerintahan daerah, sehingga dapatlah diundangkan UU baru yaitu UU nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah sebagai pengganti UU nomor 18/1965.

Sejak saat inilah jabatan Pembantu Gubernur/Bupati maupun Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat I dan II timbul sesuai dengan ketentuan pasal 73 UU nomor 5/1974 sbb. : "Apabila dipandang perlu Menteri Dalam Negeri dapat menunjuk Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati atau Pembantu Walikota madya yang mempunyai wilayah kerja tertentu dalam rangka dekonsentrasi".

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Sebagai langkah pelaksanaan lebih lanjut dari pada pembentukan aparat tersebut maka keluarlah Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 20 Mei 1975 nomor PEM/7/6/18 perihal Jabatan Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati dan Pembantu Walikotamadya, yang isi pokoknya adalah :

1. mengadakan keseragaman pengertian sehubungan dengan maksud pasal 73 UU nomor 5/1974 bahwa Pembantu Gubernur Pembantu Bupati dan Pembantu Walikotamadya dimaksud, wakilah Pembantu/Penghubung Gubernur/Bupati Kepala Daerah Tingkat I/II yang ada di propinsi-propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat (Inspektur Pemerintahan Wilayah) dan yang ada di propinsi lainnya yang dibentuk atas Instruksi Menteri Dalam Negeri nomor 3/MDN/1964.
2. menentukan kriteria yang menjadi dasar kebutuhan penunjukan Pembantu Gubernur/Bupati/Walikotamadya.
3. menentukan wewenang, tugas, dan kewajiban aparat tersebut di atas pada no. 1.
4. menentukan prosedur penyelesaian penunjukan aparat Pembantu Gubernur/Bupati/Walikotamadya.

Kemudian merupakan pedoman dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya telah keluar pula Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 132/1978 tentang Pedoman Susunan Organisasi dan Tatakerja Kantor Pembantu Bupati/Walikotamadya. Dan hingga dewasa ini aparat tersebut telah berfungsi sebagaimana mestinya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

2. Peranan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II

Di dalam pasal 3 ayat (1) UU nomor 5/1974 ditentukan bahwa dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi dibentuk dan disusun Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II, selanjutnya pasal 13 menentukan bahwa (1) Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan pasal 72 menentukan bahwa :

(1) Dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam wilayah Propinsi dan Ibukota Negara.
(2) Wilayah Propinsi dibagi dalam wilayah-wilayah Kabupaten dan Kotamadya.

Sedangkan pasal 77 menentukan bahwa Kepala Wilayah Kotamadya disebut Walikotamadya.

Atas dasar beberapa ketentuan tersebut maka jelas pelaksanaan pemerintahan di daerah di negara kita menganut asas desentralisasi di samping asas dekonsentrasi, sehingga akibatnya ada pembagian daerah secara desentralisasi yakni Daerah Tingkat I dan Tingkat II serta pembagian daerah secara dekonsentrasi yakni Propinsi, Kabupaten dan Kotamadya. Demikian juga mengenai Kepala Daerah ada Kepala Daerah Otonom secara desentralisasi dan ada Kepala Wilayah Administratip secara dekonsentrasi. Dengan demikian ada Kepala Wilayah yang disebut Walikotamadya (Kotamadya) dan Kepala Otonom yang disebut Kepala Daerah Tingkat II, oleh karena itu ada jabatan dengan sebutan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II.

Selanjutnya kita ketahui bahwa peranan erat hubu

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

ngannya dengan tugas, wewenang, dan kewajiban sehingga apabila pelaksanaannya mempengaruhi jalannya suatu sistem (pemerintahan daerah) maka peranan dari pada aparat yang melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban (pemerintah daerah) dapat dikatakan penting atau sangat menentukan sekali bagi jalannya sistem (pemerintahan daerah) tadi. Demikian halnya dengan jabatan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dalam sistem pemerintahan Daerah Tingkat II Kotamadya.

Dalam diri Kepala Daerah terdapat dua fungsi yaitu sebagai Kepala Daerah Otonom dan sebagai Kepala Wilayah seperti yang diuraikan dalam Penjelasan Umum UU nomor 5/1974 nomor 4 huruf e, serta dalam pasal 22 ayat (1) ditentukan bahwa "Kepala Daerah menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan Daerah" dengan sendirinya segala tindakan atau kebijaksanaannya hendaknya mencerminkan prinsip-prinsip kepemimpinan yang baik atau paling tidak berdasarkan "azas-azas umum pemerintahan yang baik".[6]

Hak-hak Kepala Daerah dalam UU nomor 5/1974 ditentukan pada pasal-pasal sbb. :

pasal 38
Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menetapkan Peraturan Daerah.
pasal 45
Kepala Daerah dapat menetapkan Keputusan Kepala Daerah untuk melaksanakan Peraturan Daerah atau urusan-urusan dalam rangka tugas pembantuan.
pasal 51 ayat (1)
Pegawai negeri dari sesuatu Departemen dapat dipertbantukan atau dipekerjakan kepada Daerah, dengan Keputusan Menteri atas permintaan Kepala Daerah yang bersangkutan.

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

pasal 59 ayat (1)
Pemerintah Daerah dapat mengadakan Perusahaan Daerah yang penyelenggaraan dan pembinaannya dilakukan berdasarkan azas ekonomi perusahaan.

Adapun kewajiban-kewajiban yang ada pada Kepala Daerah adalah yang ditentukan dalam pasal-pasal berikut dalam UU nomor 5/1974 :

pasal 22 ayat (3)
Dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pemerintahan Daerah, Kepala Daerah berkewajiban memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sekurang-kurangnya sekali setahun, atau jika dipandang perlu olehnya,atau apabila diminta oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
pasal 64 ayat (5)
Pemerintah Daerah wajib berusaha mencukupi anggaran belanja rutin dengan pendapatan sendiri.

Dan wewenang Kepala Daerah, dalam UU nomor 5/1974 ditentukan pada pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) sbb.

(1) Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat membuat keputusan untuk mengadakan hutang piutang atau menanggung pinjaman bagi kepentingan dan atas beban Daerah.
(2) Dalam Keputusan Kepala Daerah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, ditetapkan juga sumber pembayaran bunga dan angsuran pinjaman itu serta cara pembayarannya.

Dengan beberapa pasal di atas dapatlah diketahui betapa penting tugas, wewenang dan kewajiban Kepala Daerah termasuk Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II untuk pengembangan daerahnya. Dengan kata lain peranan Kepala Daerah Tingkat II ini ikut menentukan perkembangan dan pembangunan Daerah Tingkat II otonominya karena memang suatu daerah perkembangan serta pengembangannya tergantung dari pimpinan daerah yang bersangkutan disamping adanya faktor lain, seperti yang di

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

sebutkan dalam pasal 3 yat (2) UU nomor 5/1974 bahwa, "Perkembangan dan pengembangan otonomi selanjutnya di dasarkan pada kondisi politik, ekonomi, sosial, budaya serta pertahanan keamanan Nasional"

Selain sebagai Kepala Daerah Otonom (tingkat II) sekaligus berfungsi sebagai Kepala Wilayah (kotamadya) yang merupakan "Penguasa Tunggal dan juga pejabat tertinggi di Wilayahnya di bidang pemerintahan"(penjelasan umum UU nomor 5/1974), selanjutnya pada nomor 5 huruf b (2) pada pokoknya disebutkan bahwa wewenang, tugas dan kewajiban Kepala Wilayah adalah :

(a) Membina ketentraman dan ketertiban Wilayah,

(b)Membina ideologi Negara, politik dalam negeri dan kesatuan Bangsa,

(c) Menyelenggarakan kordinasi terhadap Instansi-instansi Vertikal,

(d) Membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan

(e) Membina tertib pemerintahan serta tugas-tugas lain.

Uraian di atas memperlihatkan pula betapa penting peranan Kepala Wilayah dan secara tidak langsung ikut pula menentukan kelancaran jalannya pemerintahan di daerah dan khususnya di Wilayah Administrasinya.

[4]The Liang Gie, op. cit. h. 120

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

[5]Djenal Hoesen Koesoemahatmadja, Fungsi dan Struktur Pamongpraja, Alumni, Bandung, 1978, h. 182.

[6]Koentjoro Purbopranoto, op. cit., h. 29-30

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

MILIK
PERPUSTAKAAN
"UNIVERSITAS AIRLANGGA"
SURABAYA

Bab III

PEMBANTU WALIKOTAMADYA KEPALA DAERAH TINGKAT II SURABAYA

1. Perlunya Pembantu Walikotamadya di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya

Surabaya sebelum disebut Kotamadya Daerah Tingkat II disebut Kotapraja Surabaya berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 31 Oktober 1960 nomor Pem. 20/3/15-17, dan dibagi menjadi 3 Kewedanaan dengan 11 Kaonderan yaitu Kewedanaan Surabaya Barat dengan 4 Kaonderan, Kewedanaan Surabaya Timur dengan 3 Kaonderan, dan Kewedanaan Surabaya Selatan dengan 4 Kaonderan.[7]

Dengan keluarnya Peraturan Presiden nomor 22/1963 tentang Penghapusan Keresidenan dan Kewedanaan maka untuk wilayah Surabaya yang terdiri dari 3 Kewedanaan dan 11 Kaonderan hapus. Selanjutnya dipakai kembali pembagian yang terdiri dari 16 Kecamatan dengan 38 Lingkungan berdasar Surat Keputusan Walikotamadya Daerah Kotamadya Surabaya nomor 677/K tanggal 9 Oktober 1968, sedangkan istilah Kotamadya baru dipakai sejak berlakunya UU nomor 18/1965 (LN RI 1965-83) tentang Pemerintahan Daerah.

Kemudian tahun 1974 berlaku UU nomor 5/1974, di wilayah Kotamadya Surabaya diubah menjadi Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya hingga sekarang. Mengenai istilah dan pembagian wilayah Lingkungan tidak dipakai

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

karena diatur kembali pemekaran 38 Lingkungan menjadi 60 Kelurahan dengan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur nomor Pem/128/22/SK/Ds, tanggal 13 Maret 1975.

Surabaya dengan beberapa pertimbangan yang cukup memenuhi kriteria yang ditentukan dalam Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 20 Mei 1975 nomor PEM 7/6/18 yang menjadi dasar kebutuhan penunjukan Pembantu Gubernur/ Bupati/Walikotamadya, diantaranya sbb.

Volume, bagi Surabaya adanya penambahan luas wilayah dan semakin berkembangnya masyarakat serta pertambahan penduduk akibat arus urbanisasi dirasa perlu peningkatan pelayanan, fasilitas, dan urusan-urusan umum untuk mempercepat penyelesaian urusan yang beraneka ragam tersebut, sehingga memerlukan pengawasan dan pengarahan yang lebih intensif.

Keadaan geografis dan luas wilayah, bagi Surabaya relatif bertambah akibat masuknya 5 Kecamatan berasal dari Kabupaten Surabaya (sekarang Gresik) serta merupakan pusat pengembangan daerah Gerbangkertosusilo, maka perlu adanya peningkatan transportasi dan komunikasi untuk melaksanakan pembinaan daerah secara cepat dan tepat.

Oleh karena semakin bertambahnya lembaga-lembaga instansi dan organisasi sehubungan Surabaya menuju kota INDAMARDI (Industri, Perdagangan, Maritim, dan Pendidikan) sesuai dengan Master Plan Surabaya tahun 2000,

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

perlu menjamin ketunggalan ke arah tercapainya daya guna dan hasil guna yang sebesar-bewarnya baik dalam perencanaan maupun pelaksanaannya.

Perlu pula adanya rentang kendali dalam rangka meningkatkan fungsi pengawasan dan pembinaan Kepala Wilayah agar lebih berdaya dan berhasil guna demi pe nyempurnaan struktur dan aparat pemerintah daerah, maka perlu ditunjuk aparat Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II yang mempunyai wilayah kerja meliputi 4 atau 5 Kecamatan.

Berdasarkan Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Kotamadya Surabaya nomor 677/K, kemudian diperkuat oleh Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Propinsi Jawa Timur nomor G/17/6 tanggal 7 Januari 1970 menetapkan pembagian daerah administrasi Kotamadya Surabaya menjadi 3 (tiga) wilayah dan selanjutnya pada pasal 1 ditentukan

(1) Wilajah Surabaja Utara meliputi Ketjamatan-2: Tandes, Krembangan, Semampir, Pabean/Tjantikan, dan Bubutan.
(2) Wilajah Surabaja Timur meliputi Ketjamatan-2: Simokerto, Tambaksari, Gubeng, Sukolilo dan Rungkut.
(3) Wilajah Surabaja Selatan meliputi Ketjamatan-2: Genteng, Tegalsari, Sawahan, Wonokromo, Wono tjolo dan Karangpilang.

Dengan pembagian wilayah seperti di atas, selanjut nya berlaku UU nomor 5/1974 dan keluarnya Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 20 Mei 1975 nomor PEM 7/6/18, maka ditunjuklah Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Ting kat II Surabaya dengan wilayah kerja yang dimaksud dalam Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Propinsi

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Jawa Timur di atas. Dan telah melaksanakan fungsinya dalam wadah pemerintahan daerah membantu tugas-tugas Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Kotamadya Surabaya hingga sekarang.

2. Fungsi dan Kedudukan Pembantu Walikotamadya

Jika kita melihat kata "pembantu" maka sudah tentu makna dari pada istilah itu dalam hal ini adalah suatu aparat yang bertugas membantu Walikotamadya dengan melaksanakan sebagian tugas Walikotamadya yang dilimpahkan kepadanya, mengingat tugas Walikotamadya cukup luas dan karena keterbatasan waktu serta tenaga sehingga tidak sempat dilaksanakan olehnya, padahal tugas ini memerlukan penyelesaian yang cepat.

Menurut Bayu Surianingrat dikatakan bahwa "Pembantu Bupati/Walikotamadya adalah pejabat staf, memiliki wewenang staf dan sebagai pejabat berdasarkan asas dekonsentrasi, ia adalah pejabat pemerintah pusat"[8], jadi dalam praktek pemerintahan mempunyai kegiatan sebagai pengkordinir, pengawas dan membina atas jalannya pemerintahan. Dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 132/1978 tentang Pedoman Susunan Organisasi dan Tatakerja Pembantu Bupati/Walikotamadya, pada pasal 4 ditentukan bahwa,

> Untuk menyelenggarakan tugas tersebut pada pasal 3 Pembantu Bupati/Walikotamadya mempunyai fungsi :
> a. melaksanakan kordinasi, pengawasan dan pembinaan atas jalannya pemerintahan umum dan pembangunan;
> b. menyelenggarakan kegiatan dalam rangka perumusan kebijaksanaan pelaksanaan;

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

c. melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II.

Demi pelaksanaan hal tersebut pada pasal 4, maka aparat di lingkungan Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya mempunyai kegiatan sehari-hari

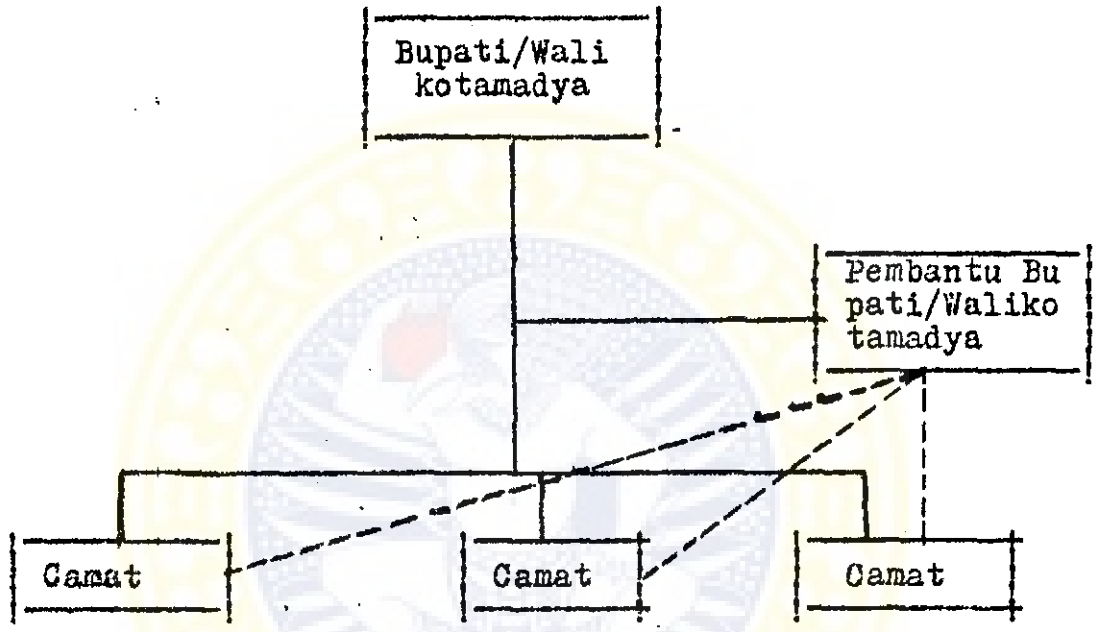
mengkordinir, mengawasi dan membina penyelenggaraan kegiatan-kegiatan di wilayah kerjanya sehubungan dengan pemerintahan dan pembangunan dengan melaksanakan lebih lanjut tugas-tugas yang dilimpahkan oleh Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku[9].

Di atas disebutkan bahwa Pembantu Walikotamadya berfungsi membantu Walikotamadya maka secara langsung pula bertanggungjawab kepada Walikotamadya, sesuai dengan pasal 2 Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 132/1978 yang menentukan bahwa "pembantu Bupati/Walikotamadya adalah pejabat Pemerintah Pusat yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II". Bagi Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya sebagai realisasi pertanggungjawabannya kepada Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II, maka dibentuklah suatu staf di dalam struktur organisasi Kantor Pembantu Walikotamadya yaitu Sub Bagian Tata Usaha Urusan Pelaporan dan setiap tiga bulan sekali diadakan rapat kordinasi dengan para instansi dan organisasi yang ada di wilayah kerjanya[10].

Kedudukan pejabat Pembantu Walikotamadya ini dalam struktur organisasi pemerintahan di daerah adalah

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

berada di bawah Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dan berfungsi sebagai staf fungsional dan kontrol sehingga berkedudukan pula sebagai atasan dari para Camat yang ada di wilayah kerjanya. Menurut Bayu Surianingrat bagannya sebagai berikut :



Keterangan bagan : ———— = wewenang garis (line authority)

---------- = wewenang staf (staff authority)[11].

3. <u>Tugas dan Wewenang Pembantu Walikotamadya</u>

Di samping tugas yang telah ditentukan dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 132/1978 pada pasal 3, yaitu :

> Pembantu Bupati/Walikotamadya mempunyai tugas membantu Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dalam mengkordinir, mengawasi dan membina penyelenggaraan pemerintahan umum dan pembangunan yang di laksanakan oleh Camat di wilayah kerjanya dan Urusan pemerintahan lainnya dalam rangka penyelenggaraan dekonsentrasi.

maka Pembantu Bupati/Walikotamadya mempunyai wewenang

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

yang di dalam praktek pemerintahan daerah merupakan wewenang Bupati/Walikotamadya setelah dilimpahkan olehnya kepada Pembantu Bupati/Walikotamadya untuk dilaksanakan.

Untuk Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya wewenang tadi bisa bersifat sementara dan bersifat tetap[12], bersifat sementara dimaksud adalah wewenang yang hanya pada saat tertentu timbul dan hapus tanpa adanya pelimpahan secara formal, misalnya Pembantu Walikotamadya mewakili dan bertindak selaku Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya dalam menghadiri upacara-upacara peresmian jembatan, jalan, balai Desa, atau dalam pelantikan pengurus organisasi tingkat Kelurahan, RT/RW dan sebagainya. Adapun yang bersifat tetap yang dimaksud adalah pelimpahan wewenang yang secara formal timbul dan hapus secara formal pula atau dicabut melalui Surat Keputusan, Instruksi Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya. Contoh Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Kotamadya Surabaya nomor 696/K tanggal 30 Juni 1972 tentang memberikan wewenang kepada Pembantu Walikota, Kepala Wilayah dalam Daerah Kotamadya Surabaya untuk membimbing seluruh aktivitas dari RT dan RW di wilayah masing-masing serta menyelenggarakan pembinaan, sehingga lembaga ini sungguh-sungguh memberi manfaat bagi warga kota Surabaya; Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya nomor 323/WK/1978 tanggal 27 Mei 1978 tentang Penerbitan Surat Kenal Lahir/

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Surat Kematian ; Instruksi Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Kotamadya Surabaya nomor 3000/87/74 tanggal 11 Juni 1974 tantang Pelaksanaan Kegiatan Operasionil aparatur Penegak Hukum di wilayah-wilayah; dan Instruksi Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya nomor 0207/262/79 tanggal 2 April 1979 tentang Pedoman Pengang katan, Pemberhentian Sementara Pamong Desa selain Kepala Desa dan sebagainya.

4. Hubungan Pembantu Walikotamadya dengan Aparat Pemerin tah Daerah maupun dengan Aparat Pemerintah Pusat di Daerah

Aparat Pemerintah Daerah artinya semua pejabat yang ada di lingkungan perangkat Daerah sebagai pelaksana pemerintahan dalam rangka asas Desentralisasi, misalnya para pejabat pada Dinas-dinas Daerah, Perusahaan-perusaha an Daerah dan Perusahaan-perusahaan Dinas.

Dengan para pejabat tersebut di atas Pembantu Wali kotamadya Kepala Daerah Tingkat II sebagai pembantu Wali kotamadya meneruskan tugas kordinasi, pengawasan, dan pembinaan segala kogiatan perangkat Daerah di wilayah kerjanya maka dengan sendirinya hubungannya sangat dekat atau erat karena fungsinya sebagai kordinator. Apabila perlu dapat menentukan kebijaksanaan demi kemajuan dan pembangunan daerah setelah mendengar atau adanya pertim bangan dari Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya. Di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya ter

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

dapat perangkat daerah yaitu Dinas-dinas Daerah antara lain Dinas Tanah dan Rumah, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Kesehatan Kota, Dinas Peternakan, Dinas Pendapatan dan Pajak Daerah, Dinas Perencanaan dan Tata Kota dan Dinas Pengawasan Pembangunan. Perusahaan Daerah antara lain Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Perusahaan Dinas antara lain Taman Hiburan Rakyat (THR), Taman Hiburan Pantai Kenjeran, Pasar-pasar, Pembantaian, Terminal, Balai Pemuda (GNI).

Aparat Pemerintah Pusat di Daerah artinya para pejabat di lingkungan instansi-instansi Vertikal Departemen dan non Departemen sebagai pelaksana urusan-urusan Pemerintah Pusat yang telah dilimpahkan kepadanya oleh Pemerintah Pusat[13], dalam rangka dekonsentrasi.

Pembantu Walikotamadya dalam melaksanakan koordinasi jalannya pemerintahan umum sebagai aparat Pemerintah Pusat di daerah bertugas mengawasi dan mengkordinir kegiatan Aparat Pemerintah Pusat di Daerah yang ada di wilayah kerjanya, bila perlu minta keterangan atau menerima laporan dari aparat tersebut hasil kegiatannya. Selanjutnya meneruskannya kepada Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya. Di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya terdapat sebanyak ± 96 instansi Vertikal, dengan perincian 20 instansi Vertikal Tingkat I dan 13 instansi Vertikal Tingkat II berada di wilayah kerja Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Utara, di wilayah kerja Pembantu Walikotamadya

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Timur terdapat 7 Instansi Vertikal Tingkat I Jawa Timur dan 3 Instansi Vertikal Tingkat II Surabaya dan 31 Instansi Vertikal Tingkat I Jawa Timur serta 22 Instansi Tingkat II Surabaya berada di wilayah kerja Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Selatan.

5. Peranan Pembantu Walikotamadya Dalam Menunjang Tertib Pemerintahan di Daerah

Tertib pemerintahan di daerah tidak lain adalah suatu keadaan yang serasi dan seimbang antara peraturan perundang-undangan yang ada maupun peraturan daerah dengan pelaksanaannya baik dari segi kwalitas maupun segi kwantitas, sehingga mendorong anggauta masyarakat atau aparat pemerintah daerah untuk mentaati dengan penuh rasa kesadaran hukum.

Untuk memelihara keadaan tersebut agar selalu berjalan terus menerus (continuous) maka perlu adanya kontrol atau pengawasan atas pelaksanaannya sesuai dengan peraturan yang berlaku, terutama di bidang pemerintahan daerah.

Tugas untuk melaksanakan kontrol atau pengawasan dimaksud di atas merupakan salah satu tugas dari aparat Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dalam wadah pemerintahan daerah, karena itu aparat Pembantu Walikotamadya secara tidak langsung mempunyai peranan ikut memelihara anggauta masyarakat dan aparat

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

pemerintah daerah mentaati peraturan yang berlaku dalam melaksanakan tugas masing-masing.

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa Pemban tu Walikotamadya mempunyai peranan penting dan menentukan terhadap jalannya pemerintahan di daerah serta secara langsung ikut menunjang tertib pemerintahan di daerah yang bersangkutan. Peranan ini lebih jelas lagi di daerah yang mengalami kemajuan dan perkembangan relatif cepat, seperti di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya dengan beraneka ragam urusannya sehingga memerlukan penyelesaian cepat dan peraturan maupun pengaturan yang kompleks.

[7]Sub Bagian Humas & Protokol, Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, Surabaya Dalam Lintasan Pembangunan, 1980, h. 35.

[8]Bayu Surianingrat, Pamong Praja dan Kepala Wila yah, Aksara Baru, Jakarta, 1980, h. 88.

[9]Wawancara dengan pejabat Pembantu Walikotamadya Surabaya Utara, Bpk. Wasito Adi,SH., tanggal 29 Jan.1981.

[10]Wawancara dengan seorang staf Kantor Pembantu Walikotamadya Surabaya Selatan, Bpk. Abdullah Rosid,SH., tanggal 30 Jan. 1981.

[11]Bayu Surianingrat, op. cit. h. 89.

[12]Wawancara dengan seorang staf Kantor Pembantu Walikotamadya Surabaya Timur, Bpk. Idris Astra,SH., tanggal 28 Jan. 1981.

[13]Lihat Penjelasan Umum UU No. 5/1974 no. 3 huruf b.

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Bab IV

MASALAH EKSISTENSI JABATAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA

1. Pengaruh Adanya Jabatan Pembantu Walikotamadya Dalam Kenyataan

Apabila kita perhatikan, pembentukan jabatan Pembantu Walikotamadya secara yuridis diatur dalam UU nomor 5/1974 dan sebagai peraturan pelaksanaannya adalah Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 20 Mei 1975 nomor PEM 7/6/18 tentang Jabatan Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati dan Pembantu Walikotamadya. Yang menjadi masalah adalah apakah Surat Menteri Dalam Negeri tersebut mempunyai kekuatan hukum untuk melaksanakan UU nomor 5/1974 sebagai peraturan pelaksanaannya, karena dalam Ketetapan MPRS nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Perundangan Republik Indonesia tidak terdapat produk peraturan pelaksanaan UU dengan bentuk Surat Menteri sedangkan yang ada ialah Peraturan Menteri, Instruksi Mentori dan "lain-lainnya". Apakah "lain-lainnya" tersebut termasuk juga Surat Menteri ? serta sejauh mana keluasan kata "lain-lainnya" itu.

Dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 132/1978 pada pasal 27 ditentukan bahwa :

> Pembentukan Susunan Organisasi dan Tatakerja Kantor Pembantu Bupati/Walikotamadya ditetapkan dengan

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I atas usul Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan dan disahkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Bagi Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya, hingga saat ini belum dikeluarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur yang mengatur sebagaimana ketentuan tersebut di atas sehingga di antara Pembantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya (Selatan, Timur dan Utara) belum ada keseragaman mengenai Susunan Organisasi dan Tatakerja bagi Kantor Pembantu Walikotamadya di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

Dari kata "bila dipandang perlu" (pasal 73 UU nomor 5/1974) berarti di wilayah yang sudah ada Pembantu Bupati/Walikotamadyanya dapat dihilangkan dengan senyatanya bila tidal diperlukan lagi, sebaliknya yang di wilayahnya belum terbentuk Pembantu Walikotamadya segera dibentuk apabila dipandang perlu. Di sini bisa dikatakan bahwa adanya jabatan Pembantu Bupati/Walikotamadya itu di suatu wilayah tertentu mengalami perubahan seperti uraian di atas maka adanya menjadi tidak stabil dan tidak kontinue sehingga mempengaruhi stabilitas jalannya pemerintahan di daerah yang bersangkutan[14].

2. <u>Perlunya Jabatan Pembantu Walikotamadya Dipertahankan</u>

Setelah diketahui kedudukan, tugas, dan fungsi Pembantu Walikotamadya maka jabatan tersebut perlu dipertahankan karena :

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Sebagai aparat Pemerintah Pusat yang ikut mengurangi beban tugas Pemerintah Pusat dalam melaksanakan pengawasan serta pembinaan pemerintahan di daerah yang secara dekonsentrasi menjadi tanggungjawab Pemerintah Pusat.

Dalam tugas-tugas pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan di daerah aparat Pembantu Walikotamadya/Bupati lebih mengetahui dari dekat segala keadaan dan kegiatan instansi maupun organisasi di wilayah kerjanya khususnya di bidang pemerintahan dan pembangunan, dengan sendirinya dialah yang lebih dekat pula dengan warga masyarakat setempat.

Sebagai kordinator dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah maka jabatannya sedapat mungkin dibentuk dan diutamakan. Sesuai dengan asas/faham "seorang kordinator adalah unsur utama di antara unsur yang lain"[15].

[14]Bayu Surianingrat, op., cit., h. 90-91.

[15]J.Wajong, Kedudukan Dan Tugas Pamong Pradja Dalam Rangka Penyerahan Pemerintahan Umum Atas Dasar Undang2 No. 6-1959, Ichtiar, Djakarta, 1972, h. 47.

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Bab V

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Jabatan Pembantu walikotamadya sebenarnya merupakan salah satu aparat Pamong Praja yang sejak sebelum Proklamasi Kemerdekaan sudah ada dengan sebutan Wedana. Walaupun dewasa ini seolah-olah sudah tidak ada lagi tetapi dalam kenyataannya masih tetap ada hanya saja namanya mengalami perubahan atau diganti.

Apabila melihat tugas, kedudukan dan fungsinya berdasarkan ketentuan yang berlaku maka secara fungsional aparat Pembantu Walikotamadya sangat dibutuhkan dalam rangka dekonsentrasi mengingat tugas Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II cukup luas serta terdapatnya keterbatasan waktu dan tenaga untuk melaksanakannya.

Untuk memelihara kordinasi, ekselarasi, dan sinkronisasi sehingga tercapai hasil guna dan daya guna yang sebesar-besarnya dalam penyelenggaraan pemerintahan maka Pembantu Walikotamadya mempunyai hubungan erat dengan aparat pemerintahan daerah maupun aparat pemerintahan Pusat di wilayah kerjanya.

Dengan segala bentuk peraturan prundangan nasional dan peraturan daerah telah diatur mengenai jabatan Pembantu Walikotamadya namun masih ada yang perlu disempurnakan baik segi yuridis maupun segi effektifitasnya.

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Dalam rangka membina sistem, struktur dan aparat Pemerintahan di Daerah yang mantap, stabil serta dapat memberi pelayanan pada warga masyarakat yang memerlukan nya maka jabatan Pembantu Walikotamadya perlu diperta hankan.

2. Saran

Dalam pembentukan Pembantu Walikotamadya perlu ditetapkan peraturan pelaksanaan yang sesuai dengan ketetapan MPR No. XX/MPR/1966 misalnya dalam bentuk Keputusan atau Instruksi Menteri.

Dalam wadah pemerintahan di daerah kedudukan Pembantu Walikotamadya perlu ditingkatkan kecuali sebagai aparat Pemerintah Pusat juga sebagai Kepala Wilayah sehingga dapat menentukan kebijaksanaan demi memelihara stabilitas pemerintahan di wilayah kerjanya.

Segera dikeluarkan Surat Keputusan atau Instruksi dari pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan pasal 27 Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 132/1978 dalam rangka pembentukan Susunan dan Tatakerja Kantor Pembantu Walikotamadya.

Untuk Susunan Organisasi yang terlampir dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut di atas unsur-unsur yang ada kurang lengkap terutama bagi wilayah yang relatif mengalami perkembangan pesat seperti Surabaya dengan beraneka urusan-urusan dan kompleksnya masyarakat, dirasa kurang memenuhi syarat bila dipakai struktur tersebut dalam SK Menteri Dalam Negeri.

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

DAFTAR BACAAN

Bayu Surianingrat, Pamong Praja & Kepala Wilayah, Aksara Baru, Jakarta, 1980.

Djenal Hoesen Kusumahatmadja, Fungsi & Struktur Pamong Praja, Alumni, Bandung, 1978.

Koentjoro Purbopranoto, Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara, Alumni, Bandung, 1975.

The Liang Gie, Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia, II & III, Gunung Agung, Djakarta, 1968.

Sub Bagian Humas dan Protokol Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, Surabaya Dalam Lintasan Pembangunan, Surabaya, 1980.

Wajong. J., Kedudukan dan Tugas Pamong Pradja Dalam Rangka Penyerahan Pemerintahan Umum Atas Dasar Undang2 No. 6-1959, Ichtiar, Djakarta, 1972.

DAFTAR PERATURAN PERUNDANGAN

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang GBHN.

Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang GBHN.

Undang-undang nomor 5/1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (Lembaran Negara RI 1974-38).

Peraturan Presiden RI Nomor 22/1963 tentang Penghapusan Keresidenan dan Kewedanaan (Lembaran Negara RI 1963-104).

Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 20 Mei 1975 nomor [illegible] 7/6/18 tentang Jabatan Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati dan Pembantu Walikotamadya.

Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 11 Agustus 1978 nomor 132/1978 tentang Pedoman Susunan Organisasi dan Tatakerja Kantor Pembantu Bupati/Walikotamadya.

Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 7 Januari 1970 nomor G/17/6 tentang Pembagian Daerah Administrasi Kotamadya Surabaya.

Skripsi FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMBANTU WALIKOTAMADYA SURABAYA SERTA PERANANNYA DALAM MENUNJANG TERTIB PEMERINTAHAN DI DAERAH EKO KUSWANTO

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Kotamadya Surabaya tanggal 9 Oktober 1968 nomor 677/K tentang Pembagian Daerah Administrasi Kotamadya Surabaya.