

LAPORAN AKHIR
NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KOTA BANJARMASIN
TENTANG
PENATAAN KELEMBAGAAN



Disusun Oleh :

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA
MASYARAKAT UNIVERSITAS LAMBUNG LAMBUNG
MANGKURAT**

**PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK INI ATAS KERJASAMA
ANTARA BAGIAN HUKUM SEKRETARIAT PEMERINTAH KOTA
BANJARMASIN DENGAN LEMBAGA PENELITIAN DAN
PENGABDIAN MASYARAKAT (LPPM) UNIVERSITAS LAMBUNG
MANGKURAT**

2025

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Dalam rangka melaksanakan penataan perangkat daerah merupakan langkah strategis dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik. Dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016, setiap daerah dapat menyesuaikan struktur organisasi pemerintahan secara proporsional, efisien, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta kemampuan daerah masing-masing.

Syukur Alhamdulillah tim penyusun panjatkan kepada Allah SWT atas Rahmat dan Hidayah-Nya, penulisan Naskah Akademik yang berjudul ***“Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan”*** akhirnya dapat terselesaikan.

Tim penyusun senantiasa memanjatkan Puji Syukur ke Hadirat-Nya, tanpa Karunia-Nya Naskah Akademik ini tidak akan pernah dapat terselesaikan sebagaimana diharapkan. Proses penyelesaian Naskah Akademik ini atas keterlibatan berbagai pihak. Pada kesempatan ini tim penyusun menyampaikan ucapan terima kasih bagi semua pihak yang telah berjasa dalam penyelesaian Naskah Akademik ini terima kasih untuk semua dukungan yang diberikan. Kekurangan dan kelemahan pasti banyak ditemui dalam Naskah Akademik ini, meskipun demikian semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi masyarakat Kota Banjarmasin.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Banjarmasin, Juni 2025

Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan	8
D. Metode Penelitian	9
E. Sistematika Penulisan	9
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS PENATAAN KELEMBAGAAN	Error! Bookmark not defined.
A. Kajian Teoritis	19
B. Kajian terhadap asas/ yang terkait penyusunan norma	29
C. Kajian terhadap praktek penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat	36
D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap beban keuangan daerah	45
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN.....	57
A. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.....	57
B. Analisis Peraturan Perundang-Undangan terkait Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.....	75

BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN.....	78
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN.....	80
	A. Jangkauan dan Arah Pengaturan	80
	B. Ruang lingkup.....	80
BAB VI	PENUTUP	87
	A. Kesimpulan.....	87
	B. Saran	88
	DAFTAR PUSTAKA.....	89

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan fungsinya untuk mensejahterakan rakyat maka Negara perlu membentuk struktur organisasi penyelenggaranya. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Dasar, sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen, mempunyai kewenangan untuk melaksanakan seluruh urusan pemerintahan. Kewenangan Presiden (eksekutif) inilah yang kemudian dipencarkan kepada Daerah, sehingga daerah membentuk sebuah organisasi pemerintahan daerah yang berfungsi untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya masing-masing. Pembagian kekuasaan ini dilatarbelakangi keinginan pemerintah untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan peningkatan pemberdayaan masyarakat. Keberadaan Pemerintah daerah tersebut memperoleh kewenangan atribusi dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (amandemen) guna mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*).

Tujuan utama otonomi diarahkan untuk mendorong daerah dalam meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip

demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia serta peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat. Agar mampu menjalankan perannya, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sebagai bagian integral perencanaan pembangunan nasional, visi pembangunan Kota Banjarmasin pada periode 2025-2029 adalah Terwujudnya Kota Banjarmasin Maju dan Sejahtera. Untuk mencapai visi tersebut 4 misi utama yang akan di amplikasikan, yakni:

1. Menciptakan generasi penerus yang sehat, cerdas dan berkarakter;
2. Peningkatan tata kelola pelayanan publik yang cepat, praktis dan berbasis digital;
3. Penguatan ekosistem ekonomi yang berdaya saing dan berkeadilan;
4. Pembangunan infrastruktur berkualitas, tata kelola sungai dan lingkungan yang berkelanjutan

Impelementasi kelembagaan yang tepat fungsi, tepat proses dan tepat ukuran untuk melaksanakan pembangunan sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) periode tahun 2025-2029 yang baru disusun.

Berbekal visi dan misi tersebut, Pemerintah Kota Banjarmasin dihadapkan pada tantangan untuk menjalankan fungsi pemerintahannya secara optimal (*good local governance*) sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah atau dikenal dengan urusan pemerintahan konkuren. Untuk menjalankan urusan pemerintahan konkuren tersebut, Kepala Daerah dibantu oleh perangkat daerah yang terdiri dari unsur staf, unsur pelaksana, dan unsur penunjang yang pembentukannya disesuaikan dengan regulasi yang ada. Hadirnya UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah serta turunannya PP No. 72 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas PP No. 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah telah membawa perubahan yang cukup signifikan dalam pembentukan perangkat daerah yang diarahkan pada organisasi yang tepat fungsi dan ukuran berdasarkan beban kerja.

Penataan perangkat daerah merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien. Dasar hukum utama dalam penataan perangkat daerah adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang diturunkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagaimana telah

diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Penataan perangkat daerah merupakan langkah strategis dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik. Dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016, setiap daerah dapat menyesuaikan struktur organisasi pemerintahan secara proporsional, efisien, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta kemampuan daerah masing-masing.

Dalam kaitannya dengan upaya reformasi birokrasi saat ini, maka penataan organisasi perangkat daerah dapat menjadi instrumen reformasi birokrasi yang diarahkan dalam kerangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Reformasi birokrasi di daerah merupakan suatu kebutuhan sebagai bagian dari upaya untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Selain itu, reformasi birokrasi melalui penataan organisasi perangkat daerah di lingkungan pemerintah Kota Banjarmasin diarahkan guna terwujudnya organisasi yang efisien, efektif, rasional, agile, dan proporsional dengan mempertimbangkan kemampuan dan potensi daerah.

Melaksanakan *restructuring* dan *repositioning* organisasi pemerintah daerah maka berbagai pertimbangan harus dipikirkan secara matang mengacu pada kewenangan yang dilimpahkan

pemerintah pusat kepada pemerintah daerah serta besaran urusan yang ditangani pemerintah daerah. Dari peta urusan pemerintah daerah yang ada tersebut diharapkan akan dihasilkan sebuah penataan susunan organisasi pemerintahan daerah yang lebih efisien dan efektif meliputi semua perangkat daerah.

Dari perspektif manajemen, birokrasi modern yang diperlukan saat ini ialah birokrasi yang secara fisik organisasional relatif kecil dan padat (*compact*) tetapi secara kualitatif kapasitasnya besar atau yang selama ini dikenal dengan “ramping struktur kaya fungsi”. Disamping itu, organisasi yang disusun diharapkan berkinerja tinggi melalui penerapan *money follow* program. Sebelumnya kegiatan perencanaan penganggaran didasarkan pada pendekatan *money follow* function yang dianggap masih kurang tepat. Money follow program merupakan pendekatan penganggaran yang lebih fokus pada program/ kegiatan yang terkait langsung dengan prioritas daerah (visi-misi daerah) serta memberikan dampak langsung bagi masyarakat. Pendekatan money follow program menekankan penganggaran berdasarkan pada bobot program/ kegiatan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah (Ningsih, Silvia., Wirahadi, Afridian., & Fontanella, Amy., 2018). Dengan demikian, diharapkan akan mengurangi hukum Parkinson Effect yang menyebutkan bahwa organisasi dari waktu ke waktu cenderung menggemukkan dirinya sendiri dan menjadi semakin boros/ inefisien (Utomo, 2005).

Semakin kompleks struktur organisasi semakin dibutuhkan koordinasi, kontrol dan komunikasi yang intensif diantara organisasi yang ada sehingga para pimpinan bisa memastikan bahwa setiap unit dapat bekerja dengan baik (Mintzberg, 1993; Robbins, 1995). Oleh karena itu, dalam mendesain organisasi pemerintah daerah, hal-hal seperti pembagian dan pengelompokan tugas (perumpunan urusan), penamaan organisasi (nomenklatur), penyebaran beban kerja, pengkoordinasian kegiatan, dan sebagainya, perlu diperhatikan dengan baik.

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka menjadi penting untuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan. Dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tersebut, diharapkan dapat menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk pengelolaan Penataan Kelembagaandi Kota Banjarmasin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaanyang disusun sesuai ketentuan Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022.

B. Rumusan Masalah

Penelitian dalam naskah akademik ini ditujukan untuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang

Penataan Kelembagaan. Hal penting yang perlu dianalisis dalam naskah akademik ini yakni terkait:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Penataan Kelembagaan di Kota Banjarmasin?
 2. Bagaimanakah pengaturan mengenai Penataan Kelembagaan di Kota Banjarmasin?
 3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan?
 4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan?
- C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan
1. Tujuan
 - a. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan serta cara mengatasi permasalahan tersebut.
 - b. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

- c. Merumuskan pertimbangan atau Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.
- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

2. Kegunaan

- a. memberikan pemahaman kepada Pemerintah Kabupaten Kota Banjarmasin, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Banjarmasin serta masyarakat mengenai urgensi pembentukan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. masukan bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dan dapat digunakan sebagai referensi akademis bagi pihak yang berkepentingan;
- c. memberikan panduan untuk pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan agar substansi yang akan menjadi norma hukum tepat sesuai dengan kajian yang dibahas dalam naskah akademis ini.

D. Metode Penelitian

Penelitian ini memfokuskan pada kajian substansi hukum yang mengatur Penataan Kelembagaanyang dikaitkan dengan substansi pengaturan pendapatan daerah. Oleh karena itu, NA ini digolongkan sebagai penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif analitis. Aspek yang dideskripsikan secara detil dalam penelitian ini adalah permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan Penataan Kelembagaanberdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

1. Tipe Penelitian

Penelitian Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan merupakan suatu penelitian merupakan usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan.¹ Disebut penelitian hukum karena didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.² Untuk jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang secara doktrinal, meneliti dasar aturan dan perundang-undangan.³ Melalui penelitian hukum normatif akan dilakukan studi dokumen

¹ Ronny Hanitijo Soemitro. 1982. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 2.

² Soejono Soekamto. 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI Pers, hlm. 43.

³ Ade Saptomo. 2007. *Metodologi Penelitian Hukum*. Banjarmasin: Unesa University Press. hlm. 29.

bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang berkenaan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

2. Pendekatan Penelitian

Adapun pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan dalam melakukan penelitian hukum normatif yaitu:

a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang ditangani oleh peneliti.⁴ Suatu penelitian hukum normatif harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral penelitian.⁵ Sehingga sangat relevan penggunaan pendekatan peraturan perundang-undangan dalam penelitian ini.

Pendekatan ini digunakan untuk memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.

Disebutkan oleh Hadin Muhjad bahwa:

Mengingat pendekatan ini memperjelas persoalan menyangkut konsistensi dasar filosofis, dasar ontologis

⁴ Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*. Cetakan ke-8. Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 133.

⁵ Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Cet kedua. Jakarta: Bayumedia Publishing, hlm. 302.

dan *ratio logis*/ logika hukum konsistensi adalah suatu yang tetap (asas-asas hukum) dan kesesuaian, kesesuaian adalah kesamaan atau kecocokan makna (asas hukum) antara konstitusi dengan Undang-Undang, sesama Undang-Undang, Undang-Undang dengan peraturan pemerintah.⁶

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan oleh peneliti untuk menganalisa bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat. Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) mutlak dilakukan karena tipe penelitian yang dipilih oleh peneliti yaitu penelitian hukum normatif.

Dalam pendekatan perundang-undangan maka hukum diposisikan sebagai suatu sistem tertutup yang mempunyai sifat-sifat sebagai berikut:

- (1) *Comprehensive* artinya norma-norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan yang lainnya secara logis.
- (2) *All inclusive*, kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak ada kekurangan hukum.
- (3) *Systematic*, bahwa disamping bertautan antara satu dengan yang lainnya, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara *hierarchy*.⁷

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan tidak melupakan pengungkapan *ratio legis* lahirnya perundang-undangan khususnya peraturan perundang-undangan yang terkait objek dalam penelitian ini.

⁶ Hadin Muhjad dan Nunuk Nuswardani. 2012. *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer*. Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 46 – 47.

⁷ Johny Ibrahim. *Op. Cit.*, hlm. 303.

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum, guna menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang relevan, sebagai sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.⁸

Pendekatan konseptual merupakan suatu pendekatan yang digunakan untuk memperoleh kejelasan dan pembenaran ilmiah berdasarkan konsep-konsep hukum yang bersumber dari prinsip-prinsip hukum.⁹ Pendekatan konsep ini digunakan untuk menjelaskan tentang konsep-konsep yang terkait dengan konstiusionalitas penetapan peraturan daerah dalam sistem hukum di Indonesia. Konsep adalah unsur-unsur yang memiliki kelas-kelas fenomena dalam suatu bidang studi yang kadang kala menunjuk pada hal-hal yang universal yang diabstraksikan dari hal-hal yang partikular.¹⁰

3. Bahan hukum

Menurut Morris L. Cohen bahwa sumber hukum primer terdiri dari berbagai jenis peraturan perundang-undangan serta putusan pengadilan, sedangkan sumber hukum sekunder akan

⁸ Peter Mahmud Marzuki. *Op. Cit.*, hlm. 93.

⁹ Hadin Muhjad dan Nunuk Nuswardani. *Op. Cit.*, hlm. 47.

¹⁰ Johny Ibrahim. *Op. Cit.*, hlm. 303.

berupa berbagai bentuk kepustakaan dibidang hukum maupun bidang yang terkait termasuk di dalamnya pandangan-pandangan dari para pakar hukum.¹¹ Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum ini akan diuraikan sebagai berikut:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum penelitian Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaanyang terdiri dari aturan hukum positif berdasarkan hierarkinya, diperoleh dari Lembaran Negara Republik Indonesia serta Berita Negara Republik Indonesia dan lembaran daerah serta berita daerah. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat. Adapun bahan hukum primer yang digunakan oleh peneliti yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
2. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang

¹¹ Morris L. Cohen dan Kent C. Olson. *Legal Research in A Nutshell*. St. Paul Minnesota: West Publishing Company, hlm. 1 – 3.

Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer, digunakan untuk menganalisa bahan hukum primer yang relevan dengan penelitian hukum yang akan dilakukan. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, diperoleh dari buku-buku teks hukum, jurnal hukum dan artikel hukum cetak maupun elektronik, karya ilmiah bidang hukum, dan hasil penelitian hukum.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang dalam penelitian ini diperoleh dari kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, dan kamus bahasa Inggris.

4. Teknik pengumpulan bahan hukum

Teknik yang dipergunakan untuk mengumpulkan bahan hukum primer, sekunder dan tersier dengan studi kepustakaan. Dalam studi kepustakaan lebih menekankan pada penelusuran dokumen (studi dokumen) yakni bahan-bahan yang tertulis yang berisi informasi yang diklasifikasikan dalam bahan hukum primer,

bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Penelitian kepustakaan digunakan untuk memperoleh bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan, literatur hukum yang relevan untuk penelitian hukum yang dilakukan yaitu buku-buku hukum, jurnal hukum, artikel hukum, hasil penelitian hukum, publikasi ilmiah baik yang tercetak maupun elektronik.

Studi kepustakaan dilakukan dengan sistem kartu (*card system*), bahan hukum terlebih dahulu dipelajari dan bahan hukum yang relevan dengan pokok permasalahan kemudian dicatat dan dituangkan dalam kartu-kartu kecil untuk dicatat identitas buku, pendapat penulis terkait permasalahan dalam penyusunan Naskah Akademik ini, beserta nomor halaman pemuatannya, disertai beberapa catatan kecil dari peneliti. Informasi yang telah diperoleh terus dikembangkan ke sumber-sumber bahan hukum lainnya melalui teknik bola salju untuk mendapatkan informasi atau bahan hukum selengkap mungkin terkait permasalahan yang diteliti.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menelaah bahan-bahan pustaka yang relevan dengan penelitian yaitu literatur-literatur, karya ilmiah (hasil penelitian), peraturan perundang-undangan, majalah, surat kabar, jurnal ilmiah, dokumentasi dari berbagai instansi yang terkait dengan penelitian ini, hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan kerangka teori dari

hasil pemikiran para ahli kemudian dilihat relevansinya dengan isu hukum yang diteliti.

5. Lokasi penelitian

Penelitian Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan, berlokasi di Kota Banjarmasin Provinsi Kalimantan Selatan.

6. Analisa bahan hukum

Terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian hukum ini, dilakukan analisa dengan teknik deskriptif analitis. Analisis dilakukan baik terhadap bahan hukum primer, sekunder dan tersier, agar hasil analisis ini merupakan suatu deskripsi analitis yang komprehensif. Hasil penelitian kemudian disusun secara sistematis mengikuti teknik penyusunan penulisan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan, disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar belakang

B. Rumusan Masalah

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota

Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan

D. Metode Penelitian

E. Sistematika Penulisan

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN

A. Kajian Teoritis

B. Kajian terhadap asas/ prinsip yang terkait penyusunan norma

C. Kajian terhadap praktek penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat

D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap beban keuangan daerah

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT DENGAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN

A. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan

B. Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN

A. Jangkauan

B. Arah Pengaturan

C. Ruang Lingkup

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

B. Saran

Daftar Pustaka

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN

A. Kajian Teoritis

1. Konsepsi Pembagian Kewenangan dalam bentuk Otonomi

Dalam konsep negara hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip negara hukum adalah '*the rule of law, not of man*'.¹² Jimly Asshiddiqie menyebutkan:

“Gagasan negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara”.¹³

Prinsip nomokrasi atau kekuasaan hukum itulah yang di kemudian hari berkembang menjadi gagasan negara hukum. Ide ini dalam praktik di eropa kontinental yang menganut tradisi hukum sipil (*civil law tradition*) dikembangkan dalam gagasan “*rechtsstaat*”, sedangkan dalam tradisi negara-negara “*common law*” yang dimotori oleh Inggris menyebutnya dengan istilah “*rule*

¹² Jimly Asshiddiqie. Tanpa Tahun. “*Gagasan Negara Hukum Indonesia*”. (online). Makalah dalam <http://www.jimly.com/pemikiran/makalah?page=12>. Diakses tanggal 14 Februari 2025. hlm. 1.

¹³ *Loc. Cit.*

of law".¹⁴ Ide negara hukum itu, selain terkait dengan konsep '*rechtsstaat*' dan '*the rule of law*,' juga berkaitan dengan konsep '*nomocracy*' yang berasal dari perkataan '*nomos*' dan '*cratos*'. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan '*demos*' dan '*cratos*' atau '*kratien*' dalam demokrasi. '*Nomos*' berarti norma, sedangkan '*cratos*' adalah kekuasaan.¹⁵ Adapun faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi.¹⁶

Menurut Frederich Julius Stahl, memaparkan ciri dari negara hukum Eropa Kontinental (*rechtsstaat*) meliputi (1) perlindungan hak asasi manusia, (2) pembagian kekuasaan, (3) pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan (4) peradilan tata usaha negara.¹⁷ Sementara itu menurut Albert V. Dicey ciri dari negara hukum (*rule of law*) dalam bukunya *introduction to study of law of the constitution*, ciri negara hukum meliputi: (1) *supremacy of law*, (2) *equality before the law*. (3) *due process of law*.¹⁸

¹⁴ Jimly Asshiddiqie. 2015. *Islam, Nomokrasi, Demokrasi, dan Teokrasi*. Makalah disajikan dalam Kuliah Umum di Universitas Al-Azhar Indonesia (UAI), Jakarta, 14 April, 2015. Jakarta: Universitas Al-Azhar Indonesia, hlm. 2.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie. 2010. *Islam dan Tradisi Negara Konstitusional*. Disampaikan sebagai *Keynote Speech* dalam Seminar Indonesia-Malaysia yang diselenggarakan oleh UIN/IAIN Padang, 7 Oktober 2010. Padang: UIN/IAIN Padang, hlm. 1.

¹⁶ *Loc.Cit.*

¹⁷ Jimly Asshiddiqie. 2014. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Ketiga. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 125.

¹⁸ Jimly Asshiddiqie. 2006. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Perss, hlm. 148.

Internasional Commission of Jurists dalam konferensinya di Bangkok tahun 1965 telah memperluas konsep mengenai *rule of law*, syarat-syarat *representative government under the rule of law* sebagai berikut: (1) Adanya proteksi konstitusi. (2) Adanya pengadilan yang bebas dan tidak memihak. (3) Adanya pemilihan umum yang bebas. (4) Adanya kebebasan untuk menyatakan pendapat dan berserikat. (5) Adanya tugas oposisi. Dan (6) adanya pendidikan *civil*.¹⁹

Otonomi daerah yang diimplementasikan di Indonesia melahirkan suatu daerah otonom yang memiliki kewenangan dalam mengelola daerahnya sendiri. Bagir Manan menegaskan bahwa Otonomi bukan hanya sekedar pembagian penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas. Otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatrechtelijk*), bukan hanya tatanan administrasi Negara (*administratiefrechtelijk*).

Pasal 1 angka 8 UU No.23 Tahun 2014 mendefinisikan Desentralisasi sebagai Penyerahan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah Otonom berdasarkan Asas Otonomi. **Philipus M. Hadjon** dalam bukunya *Pengantar Hukum Administrasi*, menyatakan bahwa desentralisasi² bukanlah berarti “kebebasan” atau “kemerdekaan daerah” melainkan suatu

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 148 – 149.

“KEMANDIRIAN”. Bukan *“onafhankelijkheid”* tetapi *“zelfstandigheid”*. Sehingga kemandirian tersebut harus tetap berlangsung dalam ikatan kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan amanat Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 bahwa Negara Indonesia sebagai Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.

Melalui desentralisasi, terdapat beberapa kewenangan pusat yang dilimpahkan kepada daerah dalam bentuk pendelegasian wewenang pusat ke daerah. **Seerden dan Stroink** berpendapat: “ in a decentralized state, some power is delegated to public authorities or agencies that have legal personality themselves. They are *self-governing*”. Pendapat Seerden dan Stroink diatas kiranya dapat menggambarkan konsep desentralisasi yang berlaku di Indonesia, dimana setiap pemerintah pusat memencarkan (melimpahkan) sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah dan pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk mengelola dan mendayagunakan potensi daerahnya dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan tersebut.

Dikarenakan yang dipencarkan adalah kewenangan dari Presiden, maka Presiden (Pemerintah Pusat) berwenang untuk membuat pedoman yang harus dipatuhi oleh daerah dalam rangka menjalankan kewenangannya tersebut. dapat sewaktu-waktu menarik kewenangan tersebut apabila dianggap daerah telah

melakukan penyimpangan. Pola hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah menganut pola pemerintahan berjenjang, artinya Pemerintah Pusat memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan dasar (pedoman) sebagai dasar bagi daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya.

2. Kelembagaan dan Penataan Kelembagaan Organisasi Publik

Untuk menyelenggarakan pelayanan publik, pemerintah memiliki banyak pilihan kelembagaan dan cara yang dikelompokkan dalam tiga jenis lembaga, yaitu birokrasi pemerintah, mekanisme pasar, dan organisasi masyarakat sipil. Setiap jenis pelayanan memiliki sifat dan keunikan sendiri dan keunikan tersebut berimplikasi terhadap banyak hal, seperti kapasitas penyelenggara dan sebagainya. Birokrasi pemerintah menjadi pilihan untuk menyelenggarakan barang dan jasa yang bersifat public (Dwiyanto, 2021: 347-348).

Hendropuspito (1989) mendefinisikan kelembagaan sebagai suatu bentuk organisasi yang setara tetapi tersusun dari pola-pola kelakuan, peran-peran, dan hubungan sebagai cara mengikat guna tercapainya kebutuhan-kebutuhan sosial dasar. Pengertian organisasi sendiri oleh para pakar diantaranya didefinisikan oleh Edgar Schein sebagai suatu koordinasi yang rasional dari aktivitas-aktivitas sejumlah orang untuk mencapai

beberapa tujuan yang jelas melalui pembagian kerja dan fungsi dan melalui jenjang wewenang dan tanggung jawab. Cyril Soffer mendefinisikan organisasi sebagai kumpulan orang yang masing-masing diberi peranan tertentu dalam suatu system kerja dan pembagian kerja dimana pekerjaan dibagi menjadi rincian tugas, diberikan diantaranya pemegang peranan, dan kemudian digabung dalam beberapa bentuk hasil. Selanjutnya oleh Mc Farland, struktur organisasi diartikan sebagai pola jaringan hubungan antara bermacam-macam jabatan dan para pemegang jabatan (Sutarto. 2006:35-36).

Ada empat keputusan dasar dalam organisasi, meliputi pembagian pekerjaan (division of labor), pendelegasian wewenang (authority delegation), pengelompokan tugas (departmentalization), dan yang terkait span of control (Mintzberg, 1993 dalam Zulpikar, et al; PKP2A I LAN, 2008; Pemkab. Kuningan, 2012). Konsep pembagian atau departementalisasi yang dituangkan dalam bentuk struktur organisasi dibagi menjadi lima kelompok fungsi sebagai berikut:

1. *The Strategic Apex*, merupakan fungsi kepemimpinan dalam organisasi yang memastikan bahwa sebuah organisasi berjalan dengan cara yang paling efektif dan mempertanggungjawabkannya pada pihak luar yang menjadi share holder utama. Fokus pada efektivitas ini

menunjukkan bahwa organisasi dibentuk dengan melayani tujuan, bukan semata berfokus pada efisiensi. Fungsi ini diperankan oleh pimpinan organisasi. Dalam setting organisasi publik, fungsi ini diperankan oleh Presiden, Menteri, Kepala Lembaga, Gubernur, Walikota, Bupati, Kepala Dinas, dan sebagainya.

2. *Operating Core*. Fungsi ini merupakan penyelenggara utama tugas pokok dan fungsi di dalam organisasi, baik dalam bentuk pembuatan produk atau penyediaan jasa kepada konsumen. Dalam tataran instansi pemerintah, fungsi ini dicirikan dengan struktur yang menjalankan fungsi lini yang berhubungan langsung dengan tugas pemerintah. Sedangkan di pemerintah daerah, fungsi ini dilaksanakan oleh Dinas dan Kantor Daerah. Dalam lingkup yang lebih sempit, seperti unit kerja, *operating core* dijalankan oleh staf yang bekerja di Kedeputian, Direktorat, Bidang, atau Seksi.

3. *The Middle Line*. Fungsi ini merupakan penghubung antara the strategic apex dengan *operating core* yang menerjemahkan perintah dari pimpinan tertinggi kepada staf lini, sekaligus menjadi 10 pengawas pekerjaan staf sehingga berjalan sesuai dengan harapan organisasi. Dalam organisasi, fungsi ini dijalankan oleh pimpinan

langsung para staf yang menjalankan tugas operating core. Pada instansi pemerintah, fungsi ini dijalankan oleh Sekretaris Utama atau Kepala Bagian Tata Usaha, atau Sekretaris Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah. Ciri unitnya adalah yang menggunakan penyebutan unit kerja sebagai Sekretariat, Biro, Bagian, atau Sub Bagian.

4. The Technostructure. Bagian yang merumuskan dan menjalankan fungsi kendali administratif dan teknologi dalam menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi organisasi. Technostructure menjamin kualitas pekerjaan operating core melalui standardisasi, baik proses, output, maupun skills. Bentuknya di instansi pemerintah adalah Biro atau Badan Perencanaan dan Inspektorat.
5. The Support Staff. Fungsinya memberikan dukungan kepada organisasi agar mampu mengurangi ketergantungannya kepada pihak luar. Bentuknya dalam instansi pemerintah adalah Sekretariat Dewan dan Sekretaris Dewan.

Kecenderungan pemerintah membentuk satu instansi untuk mengurus satu fungsi dan kegiatan tertentu, mendorong pemerintah melakukan desentralisasi dan spesialisasi sebagai upaya untuk memperbaiki efisiensi dan efektivitas, namun ini sering tidak terpenuhi karena menciptakan kebutuhan untuk

melakukan koordinasi yang kadang dalam implementasinya sulit dilakukan (Dwiyanto, 2021:192). Kelemahan birokrasi pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan adalah kecenderungan untuk membuat banyak regulasi, prosedur, dan petunjuk pelaksanaan yang sering mempersulit birokrasi dalam merespon dinamika yang berkembang di masyarakat. Selain itu, birokrasi menyukai keseragaman, dan gagal memberi pelayanan yang bersifat customized, sesuai dengan kebutuhan warganya, dan sebaliknya warga yang justru harus menyesuaikan kebutuhannya dengan kapasitas birokrasinya.

Dalam konteks penataan kelembagaan, SDM baik secara individual maupun manajemen SDM yang diterapkan akan berpengaruh terhadap kelembagaan yang dibentuk. SDM yang berkualitas akan mengurangi besaran organisasi yang akan diterapkan begitu halnya dengan pola manajemen SDM yang profesional, dimulai dari proses rekrutmen, pengembangan pegawai sampai dengan berhenti (pensiun) akan berpengaruh terhadap organisasi yang ada.

Besar kecilnya kewenangan yang dimiliki oleh suatu daerah, selain berimplikasi pada besar kecilnya beban kerja yang harus diemban oleh kelembagaan Pemerintah Daerah tersebut, juga berdampak pada besar kecilnya kebutuhan SDM dan manajemennya. Oleh karenanya, untuk melakukan penataan

kelembagaan daerah, ketersediaan SDM dan sistem manajemennya harus diperhatikan kaitannya dengan kesiapan daerah untuk melaksanakan berbagai kewenangan yang dimilikinya.

Aspek Keuangan. Dalam penataan kelembagaan perlu juga memperhatikan aspek keuangan, maksudnya perlu untuk mempertimbangkan kemampuan daerah dalam membiayai kelembagaan yang dihasilkannya. Semakin besar organisasi yang dibuat semakin besar dana yang harus dialokasikan untuk membiayai kelembagaan/organisasi tersebut. Dalam hal ini, penataan kelembagaan yang dilakukan diharapkan dapat melakukan perubahan-perubahan sebagai berikut.

Organisasi yang dibentuk dapat mengurangi pemborosan dan inefisiensi yang terjadi. Dengan mempertimbangkan aspek keuangan, baik pengeluaran, pendapatan atau manfaat yang dihasilkan oleh kelembagaan yang terbentuk maka pemborosan dan inefisiensi dapat dikurangi. Di sini, kelembagaan besar belum tentu menjadikan pemborosan tetapi dapat pula menghasilkan manfaat yang besar, tentu saja manfaat yang dimaksudkan adalah manfaat untuk masyarakat. Kelembagaan kecil belum tentu menghasilkan efisiensi tapi dapat pula menimbulkan ketidakoptimalan potensi yang dimilikinya atau terdapat pekerjaan

yang tidak dapat terlaksana padahal pekerjaan tersebut manfaatnya sangat besar bagi masyarakat.

Pembentukan organisasi baik secara horizontal maupun secara vertikal perlu juga mempertimbangkan pengalokasian sumber dana secara efisien. Keterbatasan dana yang tersedia menuntut perlunya pendistribusian secara adil, baik keadilan secara distributif maupun keadilan secara alokatif sehingga tidak menimbulkan kecemburuan dan ketidak harmonisan antar unit organisasi. Unit organisasi yang memiliki beban tugas yang besar seyogyanya mendapat alokasi dana yang cukup untuk menjalankan tugas-tugasnya.

B. Kajian terhadap asas/ prinsip yang terkait penyusunan norma

Peraturan daerah yang dibentuk oleh pemerintahan daerah sebagai instrumen yuridis untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, adapun materi muatan yang diatur dalam peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menampung materi muatan lokal yang merupakan aspirasi masyarakat daerah. Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan harus sesuai dengan asas penyelenggaraan pemerintahan daerah, asas penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 58 UU No. 23 Tahun 2014 yaitu:

Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. kepastian hukum;
- b. tertib penyelenggara negara;
- c. kepentingan umum;
- d. keterbukaan;
- e. proporsionalitas;
- f. profesionalitas;
- g. akuntabilitas;
- h. efisiensi;
- i. efektivitas; dan
- j. keadilan²⁰.

Dengan demikian pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan harus sesuai dengan asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berpedoman pada asas penyelenggaraan negara. Karena ketentuan Pasal 58 UU No. 23

²⁰ Penjelasan Pasal 58 UU No. 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a. kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;
- b. tertib penyelenggara negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;
- c. asas kepentingan umum" adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;
- d. asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
- e. asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;
- f. asas profesionalitas" adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. asas akuntabilitas" adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. asas efisiensi" adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik;
- i. asas efektivitas adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna;
- j. asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Tahun 2014 tersebut bersifat kumulatif maka keseluruhan asas tersebut harus semuanya tercermin dalam materi muatan peraturan daerah.

Selanjutnya pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Hasil tentang Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah juga sesuai dengan asas penyelenggaraan pemerintahan daerah berpedoman kepada asas penyelenggaraan negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851) (untuk selanjutnya ditulis UU No. 28 Tahun 1999) Asas umum penyelenggaraan negara diatur dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 yaitu:

Asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi:

- a. asas kepastian hukum;
- b. asas tertib penyelenggaraan negara;
- c. asas kepentingan umum;
- d. asas keterbukaan;
- e. asas proporsionalitas;
- f. asas profesionalitas; dan
- g. asas akuntabilitas.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014

Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601) (untuk selanjutnya ditulis UU No. 30 Tahun 2014)²¹.

Adapun yang dimaksud dengan AUPB, berdasarkan Pasal 1 angka 17 UU No. 30 Tahun 2014 yaitu "Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan". AUPB merupakan asas penyelenggaraan pemerintahan yang juga berpedoman kepada asas umum penyelenggaraan negara yang diatur dalam UU No. 28 Tahun 1999.

Asas pembentukan dan pedoman penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Hasil tentang Penataan Kelembagaan berdasarkan Pasal 237 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan:

- (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat

²¹ Pengaturan asas penyelenggaraan pemerintahan juga diatur dalam Pasal 5 yaitu "Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan:

- a. asas legalitas;
- b. asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan
- c. AUPB."

Penjelasan Pasal 5 UU No. 30 Tahun 2014 menyebutkan:

Huruf a

Yang dimaksud dengan "asas legalitas" adalah bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "asas perlindungan terhadap hak asasi manusia" adalah bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak boleh melanggar hak-hak dasar Warga Masyarakat sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan Ketentuan Pasal 176 angka 2 Pasal 250 Perppu No. 2 Tahun 2022 menyebutkan bahwa “Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan”.

Pertama, ketentuan peraturan perundang-undangan dimaksud yaitu Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011, menyebutkan:

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan²².

²² Adapun Penjelasan Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 menyebutkan sebagai berikut:

- a. asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;
- c. asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan;

Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan harus sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011. Karena asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang disebutkan pada Pasal 5 tersebut bersifat kumulatif, maka keseluruhan asas pembentukan peraturan-perundang undangan yang baik harus tercermin dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

Kedua, materi muatan peraturan perundang-undangan termasuk Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan dibentuk berdasarkan asas materi muatan yang terdapat dalam pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 yang berbunyi:

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;

-
- d. asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut didalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
 - e. asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
 - f. asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
 - g. asas keterbukaan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan²³.

Bahwa asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur pada Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 harus seluruhnya tercermin dalam pembentukan peraturan perundang-undangan

²³ Adapun Penjelasan Pasal 6 ayat (1) yaitu:

- a. asas pengayoman adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat;
- b. asas kemanusiaan adalah 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. asas kebangsaan adalah 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. asas kekeluargaan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
- e. asas kenusantaraan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- f. asas bhinneka tunggal ika adalah 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. asas keadilan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara;
- h. asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah 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. asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum;
- j. asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

termasuk Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan. Sedangkan asas materi muatan yang diatur pada Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 merupakan pengaturan kumulatif alternatif dalam materi muatan peraturan perundang-undangan termasuk materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

C. Kajian terhadap praktek penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat

Terpilihnya Kepala Daerah baru maka dilaksanakan penyusunan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah periode 2025-2029 yang berdampak terhadap restrukturisasi kelembagaan. Restrukturisasi kelembagaan dilakukan demi tercapainya visi dan misi kepala daerah dengan kondisi perangkat daerah yang lebih efektif dan efisien serta tepat fungsi dan struktur. Restrukturisasi kelembagaan ini juga dilakukan dengan menganalisis kondisi yang terjadi pada perangkat daerah sejak berlakunya Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Banjarmasin, termasuk usaha melakukan identifikasi terhadap masalah-masalah yang timbul, baik dari internal maupun eksternal.

Berdasarkan dokumen analisis kelembagaan, berikut adalah rangkuman rekomendasi kebijakan untuk masing-masing dinas/badan di Kota Banjarmasin:

1. Badan Pengelolaan Keuangan, Pendapatan, dan Aset Daerah (BPKPAD)

- **Rekomendasi:** Pemisahan Penuh Menjadi Dua Badan (Badan Pengelolaan Keuangan dan Badan Pendapatan Daerah).
- **Alasan:** Alternatif ini memperoleh skor total tertinggi (4,30) dalam *Grid Analysis*, menunjukkan keunggulan dalam efektivitas kelembagaan (fokus kerja lebih tajam), dampak positif terhadap pelayanan publik, dan potensi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Meskipun "Status Quo" lebih siap secara regulasi dan SDM, kelemahannya dalam efektivitas dan pelayanan tidak sebanding.

2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian, dan Pengembangan (BAPPEDALITBANG)

- **Rekomendasi:** Perubahan Nomenklatur menjadi BAPPERIDA (Badan Perencanaan dan Inovasi Daerah) yang menggabungkan fungsi perencanaan dan litbang tanpa pemisahan.
- **Alasan:** Alternatif ini memperoleh skor tertinggi (21) dalam *Grid Analysis*, menunjukkan bahwa opsi ini paling seimbang dan optimal.

3. Badan Kepegawaian Daerah, Pendidikan dan Pelatihan (BKD Diklat)

- **Rekomendasi:** Perubahan nomenklatur menjadi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) dan penyesuaian beban kerja di 3 Bidang yang ada.
- **Alasan:** Rekomendasi ini didasarkan pada identifikasi masalah internal seperti beban kerja tidak merata (terutama Bidang Mutasi, Promosi, Penilaian dan Evaluasi), kekurangan pegawai fungsional, dan kurangnya inovasi pelayanan publik, serta peluang adanya keseragaman nomenklatur dengan pemerintah provinsi dan pusat.

4. Dinas Komunikasi, Informasi, dan Statistik (Diskominfo)

- **Rekomendasi:** Restrukturisasi sebagian.
- **Alasan:** Alternatif "Restrukturisasi sebagian" memiliki skor total tertinggi (395) dibandingkan "Status Quo" (335). Ini menunjukkan bahwa restrukturisasi sebagian lebih efektif dalam pencapaian visi misi, efisiensi anggaran, dan dampak terhadap pelayanan publik.

5. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) - Bidang Sungai dan Drainase

- **Rekomendasi:** Membentuk kembali Dinas Sumber Daya Air dan Drainase (DSDA-D) dan Dinas Pekerjaan Umum dan Kawasan Permukiman
- **Alasan:** Alternatif "Membentuk kembali DSDA-D" memperoleh skor tertinggi (101) dalam *Grid Analysis*. Ini menunjukkan bahwa opsi ini paling optimal dalam mencapai fokus dan efektivitas pengelolaan

air, serta potensi mitigasi banjir, meskipun membutuhkan kesiapan SDM dan struktur baru.

6. Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian, dan Perikanan (DKP3)

- **Rekomendasi:** Perubahan Struktur SOTK Fokus pada pertanian dan peternakan sinergis, dengan distribusi pangan tetap menjadi prioritas.
- **Alasan:** interpretasi tabel Grid Analysis menunjukkan bahwa Alternatif II lebih unggul dalam stabilitas ketahanan pangan (skor 5 vs 3), potensi inovasi teknologi (skor 5 vs 4), dan kesejahteraan petani/nelayan (skor 5 vs 4). Alternatif II mempertahankan fokus pada distribusi pangan, mengingat ketergantungan Banjarmasin pada pasokan luar daerah.

7. Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, dan Pemberdayaan Masyarakat (DPPKBPM) & Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A)

- **Rekomendasi:** Masing-masing dinas fokus pada target sektoralnya dengan spesialisasi program yang meningkat. Penggabungan antara DPPKBPM (bidang pemberdayaan keluarga dan perempuan serta kesehatan reproduksi) ke DP3A, Penggabungan DPPKBPM (urusan Pemberdayaan Masyarakat) ke **Dinsos** dapat berjalan baik jika dilihat dari perspektif pemberdayaan sosial dan pengentasan masalah sosial yang sering terkait dengan keluarga dan

Masyarakat, Penggabungan DPPKBPM (urusan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana) dke **Dinkes** dapat memperkuat upaya dalam program kesehatan reproduksi dan keluarga berencana, akan tetapi perlu dipastikan bahwa bidang kesehatan jangan sampai terfokus pada satu aspek saja dan mengabaikan aspek kesehatan lainnya.

- **Alasan:** menekankan bahwa pemisahan fungsi ini akan meningkatkan spesialisasi program, meratakan beban kerja pegawai, memperkuat implementasi peraturan teknis, dan berpotensi memperbaiki indikator kinerja masing-masing urusan. Hal ini sejalan dengan misi Walikota dalam menciptakan generasi penerus yang sehat, cerdas, dan berkarakter melalui intervensi yang lebih terfokus.

8. Dinas Perdagangan dan Perindustrian (Disperindag), Dinas Koperasi, Usaha Mikro, dan Tenaga Kerja (DinkopUMnaker)

- **Rekomendasi:** Membentuk 1 dinas baru: Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Usaha Mikro dan Tenaga Kerja.
- **Alasan:** Alternatif ini dapat menjadi sinergi program terpadu dalam peningkatan daya saing ekonomi lokal. Kebijakan “link and match” antara dunia usaha, Koperasi, UMKM, dan Ketenagakerjaan mempercepat penyerapan tenaga kerja dan penguatan ikm

9. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Damkar), Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD)

- **Rekomendasi:** analisis SWOT mengindikasikan adanya potensi penggabungan sub-urusan bencana dan kebakaran untuk efisiensi. Namun, ada juga kelemahan dan ancaman seperti belum adanya Permendagri baru yang spesifik mengatur penggabungan, potensi kegamangan peran saat transisi, dan risiko penurunan kinerja SPM jika beban digabung. Dokumen menyatakan bahwa "Diperkuat oleh hasil SKM: Damkar (92,74) dan BPBD (87,56)", menunjukkan kinerja yang baik dari kedua entitas secara terpisah.

10. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

- **Rekomendasi:** Menyederhanakan struktur birokrasi dengan menghilangkan jabatan administrasi (Kepala Bidang)
- **Alasan :** Menindaklanjuti Permendagri Nomor 25 Tahun 2021 tentang Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu: Peraturan ini menjadi acuan utama pembentukan dan susunan organisasi DPMPSTSP di daerah, termasuk pembagian fungsi ke dalam kelompok Jabatan Fungsional (JF) Penanaman Modal dan JF Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Perizinan). Ini menunjukkan adanya legitimasi untuk memisahkan fungsi penanaman modal dan perizinan.

- D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap beban keuangan daerah

Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru dilakukan dengan menganalisis dampak dari suatu norma dalam Peraturan Daerah untuk memperkirakan biaya yang harus dikeluarkan dan manfaat yang diperoleh dari penerapan suatu Peraturan Daerah. Kajian tersebut didukung dengan analisis yang metode tertentu, antara lain metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) dan metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process and Ideology* (ROCCIP).

1. Metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

Istilah asli: *Regulatory Impact Analysis*. Akronim: RIA.

Terjemahan lainnya:

- a. analisis dampak peraturan.
- b. analisis pengaruh regulasi.
- d. analisis pengaruh peraturan²⁴.

Adapun dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan menggunakan metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA). Dalam salah satu panduan yang diterbitkan *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD), RIA dijelaskan sebagai suatu proses yang secara sistematis mengidentifikasi dan menilai dampak yang

²⁴ Marhaendra Wijatmaja. 2015. *Kegiatan Kajian Peraturan Daerah*. Bali: Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Bali, hlm. 3.

diinginkan dari suatu pengajuan Undang-Undang dengan metode analisa yang konsisten seperti *benefit-cost analysis*²⁵.

Proses yang dilakukan dalam RIA adalah:

1. Identifikasi dan analisis masalah terkait kebijakan. Langkah ini dilakukan agar semua pihak, khususnya pengambil kebijakan, dapat melihat dengan jelas masalah apa sebenarnya yang dihadapi dan hendak dipecahkan dengan kebijakan tersebut. Pada tahap ini, sangat penting untuk membedakan antara masalah (*problem*) dengan gejala (*symptom*), karena yang hendak dipecahkan adalah masalah, bukan gejalanya.
2. Penetapan tujuan. Setelah masalah teridentifikasi, selanjutnya perlu ditetapkan apa sebenarnya tujuan kebijakan yang hendak diambil. Tujuan ini menjadi satu komponen yang sangat penting, karena ketika suatu saat dilakukan penilaian terhadap efektivitas sebuah kebijakan, maka yang dimaksud dengan “efektivitas” adalah apakah tujuan kebijakan tersebut tercapai ataukah tidak.
3. Pengembangan berbagai pilihan/alternatif kebijakan untuk mencapai tujuan. Setelah masalah yang hendak dipecahkan dan tujuan kebijakan sudah jelas, langkah berikutnya adalah melihat pilihan apa saja yang ada atau bisa diambil untuk memecahkan masalah tersebut. Dalam metode RIA, pilihan atau alternatif pertama adalah “*do nothing*” atau tidak melakukan apa-apa, yang pada tahap berikutnya akan dianggap sebagai kondisi awal (*baseline*) untuk dibandingkan dengan berbagai opsi/pilihan yang ada. Pada tahap ini, penting untuk melibatkan stakeholders dari berbagai latar belakang dan kepentingan guna mendapatkan gambaran seluas-luasnya tentang opsi/pilihan apa saja yang tersedia.
4. Penilaian terhadap pilihan alternatif kebijakan, baik dari sisi legalitas maupun biaya (*cost*) dan manfaat (*benefit*)-nya. Setelah berbagai opsi/pilihan untuk memecahkan masalah teridentifikasi, langkah berikutnya adalah melakukan seleksi terhadap berbagai pilihan tersebut. Proses seleksi diawali dengan penilaian dari aspek legalitas, karena setiap opsi/pilihan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk pilihan-pilihan yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-

²⁵ Suska. 2012. *Prinsip Regulatory Impact Assessment dalam Proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan Sesuai UU No. 12 Tahun 2011* Jurnal Konstitusi Volume 9 Nomor 2 juni 2012. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, hlm. 360.

undangan yang berlaku, dilakukan analisis terhadap biaya (cost) dan manfaat (benefit) pada masing-masing pilihan. Secara sederhana, “biaya” adalah hal-hal negatif atau merugikan suatu pihak jika pilihan tersebut diambil, sedangkan “manfaat” adalah hal-hal positif atau menguntungkan suatu pihak. Biaya atau manfaat dalam hal ini tidak selalu diartikan “uang”. Oleh karena itu, dalam konteks identifikasi biaya dan manfaat sebuah kebijakan, perlu dilakukan identifikasi tentang siapa saja yang terkena dampak dan siapa saja yang mendapatkan manfaat akibat adanya suatu pilihan kebijakan (termasuk kalau kebijakan yang diambil adalah tidak melakukan apa-apa atau *do nothing*).

5. Pemilihan kebijakan terbaik. Analisis Biaya-Manfaat kemudian dijadikan dasar untuk mengambil keputusan tentang opsi/pilihan apa yang akan diambil. Opsi/pilihan yang diambil adalah yang mempunyai manfaat bersih (net benefit), yaitu jumlah semua manfaat dikurangi dengan jumlah semua biaya, terbesar.
6. Penyusunan strategi implementasi. Langkah ini diambil berdasarkan kesadaran bahwa sebuah kebijakan tidak bisa berjalan secara otomatis setelah kebijakan tersebut ditetapkan atau diambil. dengan demikian, pemerintah dan pihak lain yang terkait tidak hanya tahu mengenai apa yang akan dilakukan, tetapi juga bagaimana akan melakukannya.
7. Partisipasi masyarakat di semua proses. Semua tahapan tersebut di atas harus dilakukan dengan melibatkan berbagai komponen yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan kebijakan yang disusun. Komponen masyarakat yang mutlak harus didengar suaranya adalah mereka yang akan menerima dampak adanya kebijakan tersebut (*key stakeholder*)²⁶.

Tujuan RIA adalah terciptanya *good regulatory governance* tata kelola pemerintahan yang mengembangkan perumusan peraturan yang efektif, berorientasi pasar, melindungi lingkungan dan kehidupan sosial. Prinsip-Prinsip RIA adalah:

- a. Minimum *Effective Regulation*. Regulasi dibuat apabila benar-benar diperlukan.

²⁶*Ibid*, hlm. 363 – 365.

- b. *Competitive Neutrality*. Netralitas terhadap persaingan dengan menggunakan mekanisme pasar.
- c. *Transparency & Participation*. Transparan dengan pelibatan stakeholder.
- d. *Cost Benefit (cost effectiveness)*. Manfaat lebih besar daripada biaya, bila tidak mungkin setidaknya efektivitas biaya²⁷.

Berdasarkan metode RIA, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan akan menjaga *sustainable* pendapatan daerah yang sebelumnya diatur dalam peraturan daerah.

2. Metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process and Ideology* (ROCCIPI)

Teori ROCCIPI merupakan Teori perundang-undangan yang dikembangkan Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyserkere adalah untuk mendapatkan masukan penjelasan tentang perilaku bermasalah yang membantu dalam penyusunan undang-undang. Teori ini lebih dikenal dengan ROCCIPPI, yang terdiri 7 kategori, yakni: *rule* (peraturan), *opportunity* (kesempatan), *capacity* (kemampuan), *communication* (komunikasi), *interest* (kepentingan), *process* (proses), dan *ideology* (ideologi). Kategori-kategori ini dapat dipilah menjadi dua kelompok faktor penyebab, yakni faktor obyektif yang meliputi: *rule*/peraturan, *opportunity*/kesempatan, *capacity*/kemampuan, *communication*/komunikasi, dan *process*/proses) dan faktor

²⁷ *Ibid.*

subyektif (yang meliputi: *interest*/kepentingan dan *ideology*/ideologi). Penjelasan masing-masing faktor tersebut adalah sebagai berikut.

Pertama, faktor subyektif, terdiri dari apa yang ada dalam benak para pelaku peran: Kepentingan-kepentingan mereka dan “ideologi-ideologi (nilai-nilai dan sikap)” mereka. Hal-hal ini merupakan apa yang semula diidentifikasi kebanyakan orang berdasarkan naluri sebagai “alasan” dari perilaku masyarakat.

Masing-masing dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kepentingan (atau insentif). Kategori ini mengacu pada pandangan pelaku peran tentang akibat dan manfaat untuk mereka sendiri. Hal ini termasuk bukan hanya insentif materiil tetapi juga insentif non-materiil, seperti penghargaan dan acuan kelompok berkuasa. Fokus pada penjelasan yang berkaitan dengan kepentingan umumnya menghasilkan tindakan perundang-undangan yang menerapkan tindakan motivasi ke arah kesesuaian yang bersifat langsung - hukuman dan penghargaan - yang dirancang untuk mengubah kepentingan-kepentingan tersebut.
2. Ideologi (nilai dan sikap). Ideologi merupakan kategori subjektif kedua dari kemungkinan penyebab perilaku. Bila ditafsirkan secara luas, kategori ini mencakup motivasi-motivasi subjektif dari perilaku yang tidak dicakup dalam “kepentingan”. Motivasi tersebut termasuk semua hal mulai dari nilai, sikap dan selera, hingga ke mitos dan asumsi-asumsi tentang dunia, kepercayaan keagamaan dan ideologi politik, social dan ekonomi yang kurang lebih cukup jelas. Alvin Gouldner memasukkan hal-hal tersebut dalam istilah: “asumsi-asumsi domain”.

Faktor subjektif-kepentingan dan ideologi-memang menawarkan penjelasan secara parsial perilaku bermasalah. Akan tetapi, sesuai dengan hakekatnya, penjelasan tersebut terfokus pada penyebab perilaku perorangan di dalam struktur

kelembagaan yang ada. Sebagai akibatnya, pemecahan perundang-undangan dirancang untuk mengubah kepentingan dan ideologi perorangan. Penyelesaian perundang-undangan yang ditujukan hanya pada penyebab subjektif dari perilaku bermasalah tidak dapat mengubah faktor kelembagaan objektif yang dapat menyebabkan bertahannya perilaku tersebut.

Kedua, faktor-faktor obyektif. Berbeda dengan faktor subjektif, kategori-kategori objektif ROCCIP - Peraturan, Kesempatan, Kemampuan, Komunikasi dan Proses memusatkan perhatian pada penyebab perilaku kelembagaan yang menghambat pemerintahan yang bersih. Kategori ini harus merangsang seorang penyusun rancangan undang-undang untuk memformulasikan hipotesa penjelasan yang agak berbeda dan usulan pemecahan. Masing-masing dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Peraturan. Kebanyakan masalah yang mencapai tahap penyusunan rancangan undang-undang tidak ada dengan tiba-tiba. Hampir selalu, batang tubuh undang-undang yang layak mempengaruhi perilaku. Orang berperilaku sedemikian rupa, bukan di hadapan satu peraturan, tetapi di depan kesatuan kerangka undang-undang. Keberadaan peraturan-peraturan tersebut dapat membantu menjelaskan perilaku bermasalah dengan satu atau beberapa dari lima alasan berikut ini:
 - Susunan kata dari peraturan tersebut mungkin kurang jelas atau rancu, sehingga sampai memberikan wewenang tentang apa yang harus dilakukan;
 - Beberapa peraturan mungkin mengizinkan atau mengizinkan perilaku yang bermasalah;
 - Peraturan tersebut tidak menangani penyebab-penyebab dari perilaku bermasalah.

- Peraturan tersebut mungkin mengizinkan pelaksanaan yang tidak transparan, tidak bertanggung jawab dan tidak partisipatif.
 - Peraturan tersebut mungkin memberikan kewenangan yang tidak perlu kepada pejabat pelaksana dalam memutuskan apa dan bagaimana mengubah perilaku bermasalah tersebut.
2. Kesempatan. Apakah lingkungan di sekeliling pihak yang dituju oleh suatu undang-undang memungkinkan mereka untuk berperilaku sebagaimana diperintahkan oleh undang-undang tersebut? Atau, sebaliknya, apakah lingkungan tersebut membuat perilaku yang sesuai tidak mungkin terjadi? Misalnya, bila kebijakan pemerintah berpihak pada peningkatan penanaman tanaman keras di tengah dominasi petani tanaman pangan, apakah para petani tersebut memiliki akses masuk menembus pasar tanaman keras? Apabila tidak, mereka akan kekurangan kesempatan untuk menjual barang-barang mereka di pasar.
 3. Kemampuan. Apakah para pelaku peran memiliki kemampuan berperilaku sebagaimana ditentukan oleh peraturan yang ada? Berangkat dari situasi ini, maka kategori ini memfokuskan perhatian pada ciri-ciri pelaku yang menyulitkan atau tidak memungkinkan mereka berperilaku sebagaimana ditetapkan oleh undang-undang yang ada. Misalnya, apabila petani tanaman pangan kekurangan kredit atau keahlian teknis, kemungkinan mereka tidak memiliki kemampuan menanam tanaman pangan.
 4. Komunikasi. Ketidaktahuan seorang pelaku peran tentang undang-undang mungkin dapat menjelaskan mengapa dia berperilaku tidak sesuai. Apakah para pihak yang berwenang telah mengambil langkah-langkah yang memadai untuk mengkomunikasikan peraturan-peraturan yang ada kepada para pihak yang dituju? Tidak ada orang yang dengan secara sadar mematuhi undang-undang bila dia mengetahui perintah.
 5. Proses. Menurut kriteria dan prosedur apakah - dengan Proses yang bagaimana - para pelaku peran memutuskan untuk mematuhi undang-undang atau tidak? Biasanya, bila sekelompok pelaku peran terdiri dari perorangan, kategori "Proses" menghasilkan beberapa hipotesa yang berguna untuk menjelaskan perilaku mereka. Orang-orang biasanya memutuskan sendiri apakah akan mematuhi peraturan atau tidak. Akan tetapi, dalam hal organisasi yang kompleks (misalnya, sebuah perusahaan, lembaga swadaya masyarakat (LSM), serikat buruh, dan khususnya instansi

pelaksana pemerintah, Proses dapat saja merupakan kategori ROCCIPi yang paling penting.

Kategori ROCCIPi tersebut mengandung pengertian sebagai berikut:

1. *Rule* (Peraturan Perundang-undangan). Menganalisis seluruh peraturan yang mengatur atau terkait dengan perilaku bermasalah, ini dilakukan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan yang terkandung pada peraturan yang sudah ada.
2. *Oppurtunity* (Peluang/Kesempatan). Menganalisis berbagai kesempatan bagi timbulnya perilaku bermasalah.
3. *Capacity* (kemampuan). Mengalisis kemungkinan timbulnya perilaku bermasalah karena faktor kemampuan.
4. *Communication* (Komunikasi). Perilaku bermasalah mungkin timbul karena ketidaktahuan pemeran akan adanya peraturan. Ini juga harus dianalisis dalam rangka menemukan sebab perilaku bermasalah.
5. *Interest* (Kepentingan). Kategori ini berguna untuk menjelaskan pandangan pemeran tentang akibat dan manfaat dari setiap perilakunya. Pandangan pemeran ini mungkin menjadi penyebab perilaku bermasalah.
6. *Process* (Proses). Kategori proses juga merupakan penyebab perilaku bermasalah. Ada empat proses utama, yakni: proses input, proses konversi, proses output, dan proses umpan balik. Proses input menyangkut siapa saja yang dimintai masukan. Proses konversi siapa saja yang menyaring dan mempertimbangkan masukan yang ada untuk dijadikan dasar dalam mengambil keputusan. Proses output menyangkut siapa dan dengan cara apa keputusan akan dikeluarkan. Proses umpan balik menyangkut siapa saja yang dimintai umpan balik.
7. *Ideology* (ideologi). Kategori ini menunjuk pada sekumpulan nilai yang dianut oleh suatu masyarakat untuk merasa, berpikir, dan bertindak.

Dalam Perancangan Peraturan Perundang-undangan, Teori ROCCIPi dapat digunakan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan, yakni:

- a. Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan mengatur Penataan Kelembagaan

sebagai dasar hukum Pemerintah Kota Banjarmasin restrukturisasi kelembagaan.

- b. Kesempatan adalah kondisi dimana Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan sebagai dasar hukum penataan kelembagaan penyesuaian visi misi.
 - c. Kemampuan adalah menyangkut ketersediaan dan penggunaan sumber daya aparatur pengelola Penataan Kelembagaan.
 - d. Proses menyangkut mekanisme pelaksanaan pengelolaan Penataan Kelembagaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - e. Komunikasi adalah menyangkut sosialisasi pengelolaan Penataan Kelembagaan terkait dengan penyesuaian peraturan daerah.
 - f. Ideologi, kontribusi Penataan Kelembagaan untuk pembangunan akan mendorong keyakinan masyarakat melakukan pelayanan publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- C. Implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah terhadap beban keuangan daerah.

Sebagai sebuah kebijakan daerah yang berbasis kewenangan maka berdasarkan ketentuan Pasal 282 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa "Penyelenggaraan Urusan

Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah didanai dari dan atas beban APBD”.

Adapun pemenuhan pendanaan pelaksanaan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan dari APBD Kota Banjarmasin dapat dialokasikan melalui belanja sesuai ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781).

Selanjutnya dengan ditetapkan Peraturan Daerah Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Hasil tentang tentang Penataan Kelembagaan akan berkontribusi terhadap peningkatan PAD Kota Banjarmasin. Dengan peningkatan PAD Kota Banjarmasin akan mendorong peningkatan belanja Pemerintah Kota Banjarmasin yang lebih berkualitas.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN

Saat ini terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait Penataan Kelembagaan. Di level daerah, Penataan Kelembagaan mempunyai irisan dengan beberapa peraturan perundang-undangan, yakni:

A. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUDNRI Tahun 1945 menyebutkan “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

Pasal 1 angka 23 menjelaskan tentang definisi atau batasan pengertian dari Perangkat Daerah yaitu unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Susunan

Perangkat Daerah tersebut di dalam Pasal 209, dimana nantinya akan diadopsi ke dalam Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah. Unsur atau jenis Perangkat Daerah khususnya pada kabupaten/kota terdiri atas: a. sekretariat daerah; b. sekretariat DPRD; c. inspektorat; d. dinas; e. badan; dan f. Kecamatan. Pada ayat (3) Pasal tersebut, menyebutkan tugas dari Perangkat Daerah meliputi urusan pemerintahan dan tugas pembentukan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah.

Terkait dengan pembinaan, Pasal 211 (1) menyebutkan bahwa pembinaan dan pengendalian penataan Perangkat Daerah dilakukan oleh Pemerintah Pusat untuk Daerah provinsi dan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk Daerah kabupaten/kota. Adapun terkait nomenklatur yang juga harus sesuai aturan, ayat (2) menyebutkan bahwa nomenklatur Perangkat Daerah dan unit kerja pada Perangkat Daerah yang melaksanakan Urusan Pemerintahan dibuat dengan memperhatikan pedoman dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian yang membidangi Urusan Pemerintahan tersebut.

Mengenai payung hukum perangkat daerah, Pasal 212 ayat (1) menjelaskan bahwa pembentukan dan susunan Perangkat Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dalam implementasi kebijakan perangkat daerah, Sekretaris Daerah

mempunyai fungsi yang sangat strategis, sebagaimana tersebut di dalam Pasal 213 (2): Sekretaris Daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;

Perangkat Daerah Kabupaten/Kota adalah unsur pembantu bupati/wali kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota, ketentuan tersebut mengacu kepada Pasal 1 Angka 3. Adapun definisi urusan, tersebut di dalam Pasal 1 Angka 9 bahwa urusan pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Kriteria tipologi Perangkat Daerah yang akan dibentuk harus sesuai dengan variabel sebagaimana tersebut di dalam Pasal 6 (1). Kriteria tipologi Perangkat Daerah untuk menentukan tipe Perangkat Daerah berdasarkan hasil pemetaan urusan pemerintahan dengan variabel: a. umum dengan bobot 20% (dua puluh persen); dan b. teknis dengan bobot 80% (delapan puluh

persen). (2) Kriteria variabel umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a ditetapkan berdasarkan karakteristik daerah yang terdiri atas indikator: a. jumlah penduduk; b. luas wilayah; dan c. jumlah anggaran pendapatan dan belanja daerah. (3) Kriteria variabel teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b ditetapkan berdasarkan beban tugas utama pada setiap urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota serta fungsi penunjang urusan pemerintahan.

Perangkat daerah hadir untuk melaksanakan urusan wajib yang bersifat pelayanan dasar, urusan wajib yang bukan bersifat pelayanan dasar, dan urusan pilihan. Pasal 37 menyebutkan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas: a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar; dan b. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, terdiri atas: a. pendidikan, b. Kesehatan, c. pekerjaan umum dan penataan ruang, d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman, e. ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Penggabungan urusan pemerintahan dalam 1 (satu) dinas daerah kabupaten/kota didasarkan pada perumpunan urusan pemerintahan dengan kriteria: a. kedekatan karakteristik urusan pemerintahan; dan/atau

b. keterkaitan antar penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana tersebut di dalam Pasal 40 ayat (3). Penggabungan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling banyak 3 (tiga) Urusan Pemerintahan. disamping dinas teknis, terkait kelembagaan perangkat daerah, dapat juga dibentuk unsur penunjang sebagaimana tersebut di dalam Pasal 46 (5), di dalamnya disebutkan bahwa Unsur penunjang Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. perencanaan, b. Keuangan, c. kepegawaian serta pendidikan dan pelatihan, d. penelitian dan pengembangan; dan e. fungsi penunjang lainnya sesuai dengan peraturan perundangundangan.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 99 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengendalian Penataan Perangkat Daerah;

Evaluasi perangkat daerah dilakukan dua tahun setelah pemerintah daerah melakukan penataan struktur perangkat daerah, baik berupa pembentukan baru, penambahan, penggabungan dan/ atau pengurangan jumlah perangkat daerah atau unit kerja pada perangkat daerah. Evaluasi dan pengendalian terhadap struktur organisasi perangkat daerah dua diantaranya meliputi besaran organisasi serta pewadahan dan perumpunan.

Pada aspek besaran organisasi, evaluasi dilakukan dengan membandingkan hasil pemetaan urusan pemerintahan dengan tipe perangkat daerah dengan ketentuan antara lain jumlah dan

tipe perangkat daerah tidak boleh melebihi hasil pemetaan; tipe perangkat daerah dapat diturunkan atau digabung dengan perangkat daerah lain; penurunan tipe atau penggabungan perangkat daerah tidak boleh mengakibatkan tidak adanya nomenklatur urusan pemerintahan tersebut dalam unit kerja pada perangkat daerah tersebut.

Adapun untuk aspek pewadahan dan perumpunan, evaluasi dilakukan dengan beberapa ketentuan, yaitu tugas dan fungsi pelaksanaan urusan pemerintahan hanya boleh digabung dengan perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan dalam rumpun yang sama; penggabungan urusan pemerintahan daerah dalam satu perangkat daerah hanya boleh dilakukan paling banyak 3 (tiga) urusan pemerintahan; urusan pemerintahan tidak bisa digabung dengan urusan penunjang atau urusan pendukung; dan pewadahan urusan pemerintahan yang ditangani oleh satu perangkat daerah ke dalam dua atau lebih perangkat daerah hanya diperbolehkan apabila berdasarkan hasil produktivitas dan efisiensi perangkat daerah melebihi kapasitas maksimal dan harus sesuai dengan hasil pemetaan. Dalam hal beberapa urusan yang sudah digabung dalam satu perangkat daerah ingin diwadahi dalam perangkat daerah yang berdiri sendiri, boleh dilakukan apabila hasil evaluasi produktivitas dan

efisiensi perangkat daerah melebihi kapasitas beban maksimal dan harus sesuai dengan hasil pemetaan.

5. Kepmendagri No. 050 – 5889 Tahun 2021 Tentang Hasil Verifikasi dan Validasi Pemuktahiran Klasifikasi, Kodifikasi dan Nomenklatur perencanaan Pembangunan dan Keuangan daerah.

Kepmendagri No 050 – 5889 tahun 2021 diterbitkan untuk menindaklanjuti pasal 6 dan lampiran huruf A angka 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan Daerah dan Keuangan Daerah. Penyusunan Klasifikasi, Kodefikasi, dan Nomenklatur dilakukan dengan memadukan seluruh proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pertanggung jawaban serta pelaporan kinerja dan keuangan di lingkungan pemerintah daerah untuk menghasilkan dokumen perencanaan pembangunan dan pengelolaan keuangan daerah. Klasifikasi, Kodefikasi, dan Nomenklatur disusun secara sistematis meliputi: Urusan, bidang urusan, program, kegiatan, dan sub kegiatan, Fungsi, Organisasi, Sumber pendanaan, Wilayah administrasi pemerintahan, Rekening.

- B. Analisis Peraturan Perundang-Undangan terkait Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi

Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Adapun Analisa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan sebagai berikut:

1. Sesuai dengan ketentuan Ketentuan Pasal 286 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014, menyebutkan bahwa “Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 3 dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 ditetapkan dengan Perda dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan merupakan delegasi atributif;
3. Perumusan konsiderans menimbang Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan

Kelembagaanmempedomani ketentuan angka 27 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011, Konsiderans Peraturan Daerah cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari Undang–Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukan Peraturan Daerah tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari Undang–Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukannya.

4. Dalam rangka simplifikasi regulasi di Kota Banjarmasin, pengaturan Penataan Kelembagaancukup diatur dalam 1 (satu) naskah Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan dalam penetapannya didasarkan pada angka 27 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011, menyebutkan bahwa “Konsiderans Peraturan Daerah cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari Undang–Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukan Peraturan Daerah tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari Undang–Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukannya”.

1. Filosofis

Kebijakan pemerintah untuk memberikan payung hukum terhadap perangkat daerah telah dituangkan dalam PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat daerah. Kewajiban pemerintah daerah adalah merealisasikan ketentuan yang termuat dalam peraturan pemerintah melalui penyesuaian peraturan perundang-undangan, hukum dan administrasi. Landasan Filosofis atau filosofische grondslag akan menelaah bahwa sebuah peraturan yang akan disusun harus mengindahkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia. Dikatakan memiliki landasan filosofis ketika sudah sesuai dengan cita-cita dan filsafat kehidupan bangsa yaitu nilai-nilai

dasar Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebagai dasar dan ideologi Negara Indonesia, Pancasila harus dijadikan patron dalam membangun hukum. Menurut Notonegoro, nilai-nilai pancasila merupakan nilai dasar yang harus selalu ada dan melekat dalam kehidupan manusia. Dengan demikian, nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila tersebut merupakan nilai moral dasar yang selalu aktual yang selalu melingkupi antara satu dengan yang lainnya dalam tindakan manusia. Sebagai cita hukum pembangunan hukum Pancasila memiliki kaidah penuntun: hukum harus melindungi segenap bangsa, hukum mampu menjamin keadilan sosial, hukum dibangun secara demokratis, hukum tidak boleh diskriminatif. Adapun sebagai dasar negara, UUD 1945 merupakan payung konstitusi terhadap peraturan perundang-undangan, termasuk terkait penyusunan perangkat daerah. Hal tersebut mengacu kepada Pasal 18 (1): Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang, dan ayat (2) yang menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

2. Sosiologis

Dalam Permenpan-RB No. 24 tahun 2020, disebutkan bahwa Struktur dan proses organisasi masih memiliki berbagai kelemahan yang dapat menyebabkan peringkatnya menurun apabila organisasi tidak segera melakukan tindakan korektif secara sistematis. Pada tahun 2018 telah dilakukan evaluasi kelembagaan, dengan hasil sebanyak 124 IP memiliki kelembagaan dengan kategori minimal “cukup efektif” yang terdiri dari 50 K/L, 11 Provinsi dan 63 kab/kota. Selanjutnya pada tahun 2019 kembali dilakukan evaluasi kelembagaan terhadap 75 Instansi Pemerintah (IP) dengan hasil 74 IP memiliki kelembagaan dengan kategori minimal “cukup efektif” yang terdiri dari 16 K/L, 7 Provinsi dan 52 kab/kota dan hanya 1 IP yang masih dalam kategori “Kurang Baik”. Berdasarkan hasil tersebut maka secara kumulatif capaian s.d. tahun 2019, sebanyak 198 instansi pemerintah yang kelembagaannya minimal ‘cukup efektif’ yang terdiri dari 65 K/L dari 90 K/L (72,22%), 18 Provinsi dari 34 provinsi (52,94%) dan 115 kab/kota dari 514 kab/kota (22,37%).

Dalam konteks terwujudnya pemerintah daerah yang tepat fungsi, tepat ukuran, dan tepat proses, perlu adanya keseimbangan peran dan fungsi, integrasi rantai nilai, dan keseimbangan beban kerja unit kerja/fungsi seimbang antara beban tugas dengan besaran struktur yang melaksanakan tugas tersebut. Struktur organisasi perangkat daerah yang terlalu ramping akan mengakibatkan beban setiap unit kerja terlalu berat (overload) sehingga dapat mengakibatkan sejumlah pekerjaan tidak dapat diselesaikan tepat waktu, tepat mutu dan tepat prosedur (tidak efektif).

Sementara itu, jika struktur organisasi yang dirancang terlalu gemuk akan mengakibatkan pemborosan, penurunan motivasi kerja, konflik kewenangan, serta rendahnya produktivitas pegawai. Beban kerja perangkat daerah bersifat dinamis yaitu berupa terjadinya penambahan beban kerja atau pengurangan beban kerja. Penambahan beban kerja dapat terjadi akibat perubahan visi dan misi pemerintah daerah, peningkatan pelanggan yang harus dilayani, dan perubahan mandat/kewenangan dari pemerintah pusat. Sedangkan pengurangan beban kerja dapat disebabkan oleh perubahan visi dan misi pemerintah daerah, perubahan metode kerja dan penerapan teknologi, penurunan pelanggan yang dilayani, dan perubahan mandat/kewenangan dari pemerintah pusat.

3. Yuridis

Perwujudan nyata norma hukum di tengah masyarakat adalah peraturan perundang-undangan. Dengan adanya peraturan perundang-undangan, maka terdapat suatu standar dalam berperilaku dan berbuat yang apabila tidak ditaati oleh seseorang, maka seseorang tersebut akan mendapatkan sanksi yang dapat berbagai macam bentuknya. Dalam menyusun peraturan perundang-undangan (Perda) landasan lain yang juga diwajibkan adalah landasan yuridis. Landasan yuridis dikenal juga dengan istilah *rechtsgrond*. Landasan ini mengartikan bahwa suatu peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar yuridis (dasar

hukum), legalitas, sebagai sebuah peraturan perundang-undangan menurut hierarki peraturan perundang-undangan. Landasan Yuridis juga menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut untuk menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Secara formal landasan yuridis akan memberikan kewenangan dalam pembuatan peraturan tertentu, secara material, landasan yuridis terkait materi sebagai dasar hukum untuk mengatur substansi tertentu. Landasan yuridis harus mampu menjawab bahwa peraturan perundang-undangan yang akan dibuat telah disusun sesuai kewenangan dari lembaga negara yang akan mengeluarkan. Landasan yuridis juga harus mampu mereduksi persoalan hukum ke depan, seperti: peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN TENTANG PENATAAN KELEMBAGAAN

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Arah pengaturan dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan berlaku untuk pengaturan Penataan Kelembagaan.

Adapun arah pengaturan yakni pengaturan Penataan Kelembagaan untuk penataan kelembagaan daerah di Pemerintah Kota Banjarmasin.

B. Ruang lingkup

1. Ketentuan umum

Berdasarkan ketentuan angka 98 Lampiran II UU No. 13 Tahun 2022, menentukan bahwa ketentuan umum dalam suatu peraturan perundang-undangan berisi:

- a. batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan dapat dirumuskan dalam bab ketentuan umum atau bab tersendiri.

Angka 109 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011

sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 menentukan, urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut: (a.) pengertian yang

mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus; (b.) pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan (c.) pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya diletakkan berdekatan secara berurutan. Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai ketentuan umum dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan, diantaranya adalah:

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Banjarmasin;
2. Pemerintah Kota adalah Pemerintah Kota Banjarmasin;
3. Walikota adalah Walikota Banjarmasin;
4. Wakil Walikota adalah Wakil Walikota Banjarmasin;
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Banjarmasin;
6. Sekretariat Daerah adalah Sekretariat Daerah Kota Banjarmasin;
7. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Kota Banjarmasin;

8. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disingkat Sekretariat DPRD adalah Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Banjarmasin;
9. Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disingkat Sekretaris DPRD adalah Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Banjarmasin;
10. Inspektorat adalah Inspektorat Kota Banjarmasin;
11. Dinas Daerah adalah Dinas Daerah Kota Banjarmasin;
12. Badan Daerah adalah Badan Daerah Kota Banjarmasin;
13. Unit Pelaksana Teknis yang selanjutnya disingkat UPT, adalah unsur pelaksana teknis Dinas/Badan Daerah Kota Banjarmasin yang melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu;
14. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD, adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Banjarmasin.

2. Materi yang diatur

Materi pokok yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan, pengaturannya direncanakan akan dibagi dalam bab-bab dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan terlampir.

Evaluasi terhadap perangkat daerah dilakukan dalam rangka menjamin pelaksanaan urusan perangkat daerah tepat fungsi, tepat ukuran, efektif, efisien, dan sinergis dalam pencapaian RPJMD Kota Banjarmasin, serta mengakomodasi dinamika perkembangan pelaksanaan tugas, fungsi dan kewenangan Pemerintah Kota Banjarmasin. Evaluasi dapat dilakukan 3 (tiga) tahun setelah dilaksanakannya penataan struktur perangkat daerah, baik berupa pembentukan baru, penambahan, penggabungan dan/atau pengurangan jumlah perangkat daerah atau unit kerja pada perangkat daerah.

Evaluasi perangkat daerah dapat meliputi aspek produktivitas dan efisiensi, serta aspek struktur organisasi perangkat daerah (mencakup besaran organisasi, susunan perangkat daerah, pewadahan dan perumpunan, tugas dan fungsi, serta tata kerja perangkat daerah). Adapun pelaksanaan evaluasi perangkat daerah tersebut dilakukan oleh perangkat daerah yang menangani fungsi urusan Organisasi dan Ketatalaksanaan dan atau bersama-sama dengan perangkat daerah lain yang menangani fungsi urusan Penelitian dan Pengembangan. Selanjutnya hasil pelaksanaan evaluasi perangkat daerah tersebut dilaporkan kepada kepada Walikota Banjarmasin untuk digunakan sebagai bahan koordinasi dengan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa Pemerintah Kota Banjarmasin belum mempunyai pengaturan dalam peraturan daerah terkait dengan Penataan Kelembagaan.
2. Wali Kota Banjarmasin dan DPRD Kota Banjarmasin berwenang menetapkan untuk Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berwenang menetapkan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan.
3. Bahwa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan atribusi merupakan delegasi ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf b, sehingga perumusan konsiderans menimbang mempedomani ketentuan angka 27 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011.
4. Melalui pembentukan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan akan mendorong peningkatan pelayanan publik dan implementasi visi misi RPJMD 2025-2029.

B. Saran

1. Rancangan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan yang telah disusun ini khususnya

berkenaan dengan batang tubuh perlu segera disosialisasikan sehingga mendapatkan tanggapan dari perangkat daerah terkait guna menjadi lebih sempurna dan sesuai kebutuhan pengaturan Penataan Kelembagaan.

2. Peraturan pelaksana Peraturan Daerah Wali Kota Banjarmasin tentang Penataan Kelembagaan segera dirancang apabila rancangan ini telah disetujui maka dalam waktu tidak lebih dari satu tahun seluruh peraturan pelaksanaanya telah ada sehingga dapat berdaya guna dan hasil guna Peraturan Daerah ini.

DAFTAR PUSTAKA

Bahan Hukum Primer

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);

Perturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050-5889 Tahun 2021 tentang Hasil Verifikasi, Validasi dan Inventarisasi Pemutakhiran Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 99 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengendalian Penataan Perangkat Daerah

Bahan Hukum Sekunder

Andersen, J. G. 2007. *Welfare States and Welfare State Theory*, Aalborg: Centre for Comparative Welfare Studies, Institut for Ekonomi, Politik og Forvaltning, (CCWS Working Paper), Aalborg Universitet, Denmark.

Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Perss.

_____. 2010. *Islam dan Tradisi Negara Konstitusional*. Disampaikan sebagai Keynote Speech dalam Seminar Indonesia-

Malaysia yang diselenggarakan oleh UIN/IAIN Padang, 7 Oktober 2010. Padang: UIN/IAIN Pandang.

_____. 2014. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Ketiga. Jakarta: Sinar Grafika.

_____. 2015. *Islam, Nomokrasi, Demokrasi, dan Teokrasi*. Makalah disajikan dalam Kuliah Umum di Universitas Al-Azhar Indonesia (UAI), Jakarta, 14 April, 2015. Jakarta: Universitas Al-Azhar Indonesia.

_____. Tanpa Tahun. *Gagasan Negara Hukum Indonesia*. (online). Makalah dalam <http://www.jimly.com/pemikiran/makalah?page=12>. D

BPHN. 2021. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI.

Cohen, Morris L. dan Kent C. Olson. *Legal Research in A Nutshell*. St. Paul Minnesota: West Publishing Company.

Davey, Kenneth, Fiscal Decentralization, June 2003, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan017650.pdf>.

Halim, A. 2008. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.

Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Cet kedua. Jakarta: Bayumedia Publishing.

Inanga, E. L. & Osei-Wusu, D. 2004. *Financial Resource Base of Sub-national Governments and Fiscal Decentralization in Ghana*. African Development Review..

Lindbeck, Assar. 2006. *The Welfare State-Background, Achievements, Problems, Research Institute of Industrial Economics*, IFN Working Paper No. 662, Research Institute of Industrial Economics, Stockholm, Sweden.

Marzuki, Peter Mahmud. 2014. *Penelitian Hukum*. Cetakan ke-8. Jakarta: Prenada Media Group.

MD, Moh. Mahfud. 2011. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

Midgley, James. dkk. 2000. *he Handbook of Social Policy*, dalam Michelle Livermore, Sage, London, hlm. xi-xv.

- Muhjad, Hadin dan Nunuk Nuswardani. 2012. *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Mustaqiem. 2014. *Perpajakan dalam Kontek Teori dan dan Hukum Pajak Indonesia*. Buku Litera.
- Mintzberg, Henry. (1993). *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Prentice Hall International, New Jersey.
- Nashih. (2018). Reforma Kelembagaan Dalam Kebijakan Reforma Agraria Era Joko Widodo-Jusuf Kalla. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(2), 140-163.
- Ningsih, Silvia., Wirahadi, Afridian., & Fontanella, Amy., (2018). Analisis Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Dengan Konsep Money Follow Program Dalam Perencanaan dan Penganggaran Kota Padang. *Jurnal Akuntansi dan Manajemen*, 13(1):1-16
- Osborne, D. (1993). *Reinventing Government*. *Public Productivity and Management Review*, 16 (4), 349-356
- Osborne, D., & Plastrik, P. (1997). *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*. Addison-Wesley Publishing Company, Inc
- Saptomo, Ade. 2007. *Metodologi Penelitian Hukum*. Banjarmasin: Unesa University Press.
- Soekamto, Soejono. 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI Pers.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1982. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Suharto, Edi. 2006. *Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos, Seminar, Seminar "Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia"*, Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, Yogyakarta: Wisma MM UGM.
- _____. 2006. *Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara: Pelajaran apa yang bisa dipetik untuk membangun Indonesia?* Makalah disampaikan pada Seminar "Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi Otonomi di Indonesia", Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta. Yogyakarta: Wisma MM Universitas Gadjah Mada.

- Suska. 2012. *Prinsip Regulatory Impact Assessment dalam Proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan Sesuai UU No. 12 Tahun 2011* Jurnal Konstitusi Volume 9 Nomor 2 juni 2012. Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- Waluyo. 2008. *Akuntansi Pajak*. Jakarta: Salemba Empat.
- Wijaatmaja, Marhaendra. 2015. *Kegiatan Kajian Peraturan Daerah*. Bali: Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Bali.