

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Perkembangan dunia dewasa ini ditandai dengan arus globalisasi disegala bidang yang membawa dampak cukup pesat bagi perkembangan perekonomian Indonesia. Perkembangan ekonomi ini pula diiringi oleh tinggi tingkatnya mobilitas penduduk, lalu lintas uang dan barang dalam arus perdagangan maupun pengguna jasa. Di sisi lain beban tugas pemerintah semakin berat karena semakin tinggi tuntutan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pemerintahan di Indonesia membagi urusan pemerintah pusat agar mengurangi beban dalam mengelola urusan Negara. Urusan dimaksud pada hakikatnya dibagi dalam tiga hal, yakni urusan pemerintahan yang dikelola oleh pemerintah pusat (pemerintah), urusan pemerintahan yang dikelola oleh pemerintah daerah provinsi, urusan pemerintah yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Adapun urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah meliputi :a). Politik Luar Negeri, b). Pertahanan, c). Keamanan, d). Yustisi, e). Moneter dan fiskal nasional, dan e). Agama^[1]

Berdasarkan pembagiannya pula ada urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota yang menjadi wewenang secara bersamaan, yakni pembagian urusan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antara tingkatan dan/atau susunan

¹Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia hal. 34

pemerintahan.² Urusan pemerintahan itupun terbagi atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar, untuk urusan pilihan yakni urusan yang secara nyata mempunyai potensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antarsusunan pemerintah, sebagai suatu system antar hubungan kewenangan pemerintah, kewenangan pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, atau antarpemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung dan sinergis.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib artinya penyelenggaraan pemerintahan yang berpedoman pada standar pelayanan minimal, dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah. Adapun untuk urusan pemerintah yang bersifat pilihan, baik yang pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, potensi unggulan daerah yang bersangkutan³.

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, guna menyelenggarakan

²UU Nomor 38 Tahun 2007 pasal 4 ayat 1

³Substansi Hukum Pemerintahan Daerah Hal. 37

urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan Perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi, dengan memerhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Peraturan daerah memiliki hak yurisdiksi setelah diundangkan dalam lembaran daerah. Pembentukan peraturan daerah berdasarkan asas pembentukan, asas materi muatan, dan asas ciri. Asas pembentukan peraturan perundangan, yang secara garis besar mengatur tentang : a). Kejelasan hukum, b). Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, c). Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, d). Dapat dilaksanakan, e). Kedayagunaan dan kehasilgunaan, f). Kejelasan rumusan, g). Keterbukaan. Adapun Asas materi muatan peraturan daerah mengandung asas : a). Pengayoman, b). Kemanusiaan, c). Kebangsaan, d). Kekeluargaan, e). Kenusantara, f). Bhineka tunggal ika, g). Keadilan, h). Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, i). Ketertiban dan kepastian hukum, j). Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, h). Asas-asas lain sesuai substansi perda yang bersangkutan.

Rancangan peraturan daerah harus berpedoman kepada peraturan perundangan-undangan. Rancangan peraturan daerah dapat berasal dari DPRD, Gubernur atau Bupati/Walikota. Apabila dalam satu masa sidang, DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Perda, mengenai materi yang sama maka

yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan Gubernur atau Bupati/Walikota digunakan sebagai bahan yang dipersandingkan⁴

Di Provinsi Gorontalo penduduknya berkembang seiring majunya cara dan pola pikir masyarakat pada umumnya sehingga penggunaan alat modern yang mempermudah aktivitas yang dilakukan masyarakat pemakai maupun penyedia jasa alat transportasi tidak luput pula dari perkembangan manusia. Dalam konteks, presentasi pemakai alat transportasi telah berkembang pesat, bukan hanya sebagai pemakai namun ada pula yang menuangkan ide kreatifitasnya dibidang alat transportasi, salah satunya dalam bentuk bentor.

Gorontalo tidak hanya terkenal dengan daerah penghasil jagung namun dikenal pula sebagai Kota Bentor. Dimana tingkat pengemudi bentor di Provinsi Gorontalo ini meningkat dari tahun ke tahun. Namun hal ini tidak diimbangi dengan aturan yang dapat mengayomi proses pengemudian bentor tersebut. Puncak perkembangan bentor pada tahun 2002 kian meningkat, pemerintah provinsi mengambil kebijakan dengan menetapkan peraturan untuk mengatur keberadaan bentor yang dituang dalam Peraturan Daerah dan di imbangi dengan peraturan walikota dan peraturan bupati. Keberadaan bentor di Kota Gorontalo dalam kurun waktu tiga tahun yang pertahunnya naik sekitar 2 % sampai 10 %

⁴ Substansi Hukum Pemerintahan daerah di Indonesia Hal. 37-38

Tinjauan dari segi keamanan yang menjadi standar ketetapan Peraturan Daerah tidak lagi menjadi suatu kekhawatiran masyarakat Provinsi Gorontalo untuk menggunakan alat transportasi ini. Padahal menurut Kementerian Perhubungan, bentor bukan merupakan transportasi layak pakai, karena hanya menggunakan satu rem belakang yang hanya berfungsi untuk menghentikan roda belakang saja, sedangkan kedua roda didepan tidak memiliki rem yang berfungsi menghentikan bagian depan, Sehingga dalam menetapkan Peraturan Daerah, Bentor termasuk dalam urusan pemerintah daerah yang bersifat wajib. Dan meskipun sekarang ini sudah ada Perda tentang bentor tetapi perda tersebut belum berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Pemikiran pembuatan bentor ini merupakan produk hukum berupa kebijakan politik pemerintah. Namun, dalam hal penanganan perihal kebijakan pemerintah tersebut tidak diutamakan dampak yang akan terjadi karena meskipun menjadi kebijakan politik dari pemerintah daerah pengambilan kebijakan tersebut hanya dalam hal lisan tidak berupa tertulis.

Bentor di provinsi Gorontalo, berkembang tanpa adanya payung hukum yang mengayomi keberadaannya. Pelaksanaan kebijakan menyetujui bentor bermula pada saat pemerintah kota Gorontalo ingin meraih gelar Adipura pada tahun 2000, namun untuk mendapatkan gelar tersebut harus ada kendaraan alternatif yang beroperasi sebagai angkutan kota.

Di Gorontalo pada tahun 2000 yang menjadi angkutan alternatif hanya berupa Bendi alat angkutan lingkungan yang dimotori oleh Kuda yang menurut pemerintah

angkutan ini menjadi kendala dalam peraihan gelar Adipura di Povinsi Gorontalo. Oleh karena itu, pemerintah Kota Gorontalo mengambil system predator yakni menggunakan bentor sebagai alat untuk mengurangi keberadaan bendi di Provinsi Gorontalo, kebijakan tersebut diambil oleh pemerintah kota namun hanya dalam kajian kebijakan lisan dan tidak tertulis.

Perda Nomor 6 tahun 2006 yang menjadi payung hukum keberadaan bentor di Provinsi Gorontalo, belum mendapat rekomendasi dari Kementerian Perhubungan karena setelah diuji bentor yang merupakan hasil karya atau ide orang Gorontalo ini, tidak dapat dijadikan sebagai angkutan layak pakai. Namun pihak Kementerian Perhubungan memberikan solusi, dimana ada beberapa aspek dari segi kontruksi bangunan yang perlu diubah agar bentor tersebut dapat dijadikan alat transportasi layak pakai.

Bentor yang diusulkan oleh Kementerian Perhubungan sangat membebani masyarakat sebagai pengemudi bentor menurut pemerintah provinsi. Dimana bentor harus menggunakan mesin seperti bajaj atau mesin kendaraan viar yang dapat maju dan mundur, serta mengharuskan kedudukan penumpang berada dibelakang pengemudi bentor, tidak seperti bentor pada umumnya.

Pada umumnya, keberadaan bentor di Kota gorontalo ini sangat berpegaruh di segi ekonomi, hal yang dimaksud yakni keberadaan bentor yang mengurangi angka penangguran di Kota Gorontalo. Sesuai data yang telah ada untuk angka pengangguran di Kota Gorontalo dari tahu ketahun bertambah, untuk tahun 2013 tercatat kurang lebih

sekitar 1566 pengangguran yang terdaftar sebagai pencari kerja di Dinas Sosial dan Tenaga Kota Gorontalo yang didata melalui kartu kuning atau kartu pencari kerja.

Saat ini, pemerintah provinsi Gorontalo masih melakukan peninjauan kembali karena mengingat usulan dari kementerian perhubungan sangat berbeda dengan apa yang menjadi hasil karya atau ide masyarakat kota Gorontalo, sehingga selama proses peninjauan ini bentor masih diberikan keleluasaan dalam alokasinya tanpa batasan-batasan tertentu atau menggunakan sistem *door to door*.

Perda nomor 6 tahun 2006 ini pula telah diimbangi dengan Peraturan Bupati (Perbup) dimasing-masing kabupaten dan Peraturan Walikota (Perwako) Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengaturan Pengoperasian Angkutan Kendaraan Bentor di Kota Gorontalo, namun dalam pelaksanaannya Perda nomor 6 tahun 2006 ini tidak berjalan sebagaimana yang telah ditentukan. Dari uraian latar belakang diatas maka penulis akan melakukan penelitian lebih dalam terhadap hal tersebut dengan mengangkat judul **Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Mempertahankan Keberadaan Bentor Di Kota Gorontalo**, dengan mengambil rumusan masalah seperti tercantum dibawah ini :

1.2 Rumusan masalah

Dari uraian tersebut diatas maka yang menjadi permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kebijakan pemerintah daerah dalam mempertahankan keberadaan bentor di Kota Gorontalo ?

2. Apakah yang menjadi kendala pemerintah daerah dalam mempertahankan keberadaan bentor di Kota Gorontalo ?

1.3 Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka dapat diuraikan tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis alasan yang menjadi dorongan utama pemerintah daerah dalam mempertahankan keberadaan bentor dikota Gorontalo
2. Untuk memperoleh kejelasan langkah- langkah dan penyelesaian pemerintah daerah dalam memperkuat keberadaan bentor sebagai alat angkut alternatif di kota Gorontalo.

1.4 Manfaat penelitian.

Adapun manfaat penelitian berdasarkan tujuan penelitian diatas antara lain sebagai berikut :

- a. Manfaat teoritis
 1. Dari hasil penelitian agar mampu memberikan sumbangsi pemikiran bagi perkembangan dan penerapan hukum di Indonesia khususnya hukum tata Negara.
 2. Dapat membantu menyelesaikan berbagai macam permasalahan yang timbul menyangkut Pemerintah Daerah khususnya dalam hal mempertahankan bentor sebagai alat angkut di Gorontalo.

b. Manfaat praktis

1. Bagi Pemerintah

Sehingga dapat menjadi tolok ukur pemerintah terkait keberadaan bentor yang selama ini dipertahankan oleh pemerintah daerah.

2. Bagi Masyarakat

Diharapkan dapat dijadikan sebagai alat pemahaman akan aturan-aturan yang telah diberlakukan, yang mengikat masyarakat.

3. Bagi Penulis

Dapat menambah wawasan dalam memahami pengaturan suatu kebijakan jika mempertahankan suatu hal yang melanggar, seperti Pemerintah daerah yang mempertahankan Bentor sebagai alat angkut di kota Gorontalo.