

POSISI KOTA ADMINISTRATIF

(Tinjauan dari sudut Hukum
Administrasi Negara)

Oleh : D.A. Sumantri

PENDAHULUAN

Perkataan kota sudah sejak lama dikenal dan berdasarkan sejarahnya bentuk kota beraneka ragam serta masing-masing kota memiliki dinamika sosialnya sendiri-sendiri.

Kota pada dasarnya memerlukan beberapa kondisi, yakni: pembagian kerja dalam spesialisasi yang jelas, organisasi sosial lebih berdasarkan pekerjaan, lembaga pemerintahan berdasarkan teritorial, mempunyai sarana komunikasi dan dokumentasi serta berteknologi rasionil.

Pertambahan penduduk dan kemajuan teknologi mempunyai berbagai pengaruh terhadap perkembangan masyarakat yang menjadikan masyarakat selalu berubah, tanpa dibarengi hukum yang ketat.

Perubahan masyarakat : selain tergantung dari perkembangan masa lampau juga dorongan oleh hasrat manusia yang mengejar keinginannya untuk masa depan terdekat. Perubahan terikat dan didorong oleh terjalannya cita-cita manusia dalam situasi sosial tertentu dengan sarana dan kemungkinan yang tersedia.¹⁾

Sehingga perubahan tersebut memungkinkan terjelmanya pusat-pusat kehidupan baru dalam satuan teritorial yang lebih berorientasi pada bidang non-Agraria dan menjadi bercorak kekotaan oleh karena itu sejarah kota dipengaruhi oleh ekologi sosial, dan melahirkan birokrasi baru guna

menampung aktivitas penduduknya, walaupun tidak tergantung pada besarnya jumlah penduduk.

Berpatokan pada kondisi tersebut diatas, kota dapat memberikan jasa pelayanan dalam bentuk yang dikehendaki oleh warganya, pelayanan terhadap warga masyarakatnya sudah barang tentu diselenggarakan oleh Perangkat pemerintahan kota.

Dalam sistem penyelenggaraan pemerintah lokal di Indonesia perangkat kota berada dalam lingkungan pemerintahan berdasarkan azas desentralisasi maupun dalam rangka dekonsentrasi.

Berpola pada azas dekonsentrasi, teritorial nasional suatu negara terbagi-bagi menjadi wilayah Administratif yang di Indonesia disebut Propinsi, Kabupaten dan Kecamatan, disamping itu ada pula yang disebut kota Administratif, yang akan menjadi uraian pada tulisan ini.

Kota dan peranannya.

Perbedaan antara kota dan desa dapat menjadi kabur, disebabkan karena beberapa desa sudah saling mendekati dan mewujudkan daerah perkotaan.

Ada 5 (lima) tipologi sejarah kota. 2)

a) Kota-kota Kuno di Timur Tengah, dahulunya kota pusat kerajaan dengan imam, tentara, budak, warga kota dalam arti seperti sekarang

- b) Kota-kota Kuno di Asia, Keadaannya mirip dengan di Timur Tengah.
- c) Kota-kota diabad pertengahan muncul dan berkembangnya setelah penduduknya mendapat hak kekuasaan dari penguasa bangsawan.
- d) Kota di Eropa dalam masa sejarah modern yang bercirikan pertumbuhan ekonomi, dari fungsi melayani daerah sekitarnya akhirnya berfungsi pelayanan nasional. Penduduk berkembang pesat disertai mobilitas sosial yang pesat.
- e) Kota-kota modern di dunia Barat, kepadatan lalu lintasnya meningkat. Perbedaan ekonomi tercermin pada variasi tempat tinggal dalam kota. Dengan majunya industri kemudian, bergeser batas-batas kota keluar dan lahir lah kota-kota satelit.

Ukuran lain untuk melihat kota ini dapat juga dilakukan dari tahap perkembangan kota mulai dari munculnya sampai sekarang, urutan tahap itu ialah:

1. Eopolis : Pergaulan hidup pedesaan, kelompok kecil dan kompak, berpadu dengan masyarakat tani.
2. Polis : Gabungan desa-desa atau kelompok dalam suatu wilayah tertentu, yang relatif kecil dan satu sama lain saling mengenal serta saling dapat melakukan kontrol.
3. Metropolis : Kota besar atau kota induk yang secara nyata jelas berbeda dengan daerah sekitarnya, dan menampilkan tanda-tanda kurangnya organisasi/lembaga sosial, kegagalan menyerap unsur kebudayaan baru, semakin besarnya semangat individualisme yang menghancurkan ikatan-ikatan kekeluargaan, semakin meningkatnya persaingan ekonomi.

4. Megapolis : Kota raksasa menampilkan semakin jelas tanda-tanda disorganisasi disertai dengan meluasnya norma-norma birokrasi, pemusatan pada kekuasaan dan skala besar Sigmantasi kehidupan budaya, semakin berubah-ubahnya peranan sosial orang individu dan semakin meningkatnya pertentangan norma-norma dengan pedesaan.

5. Tyrani Polis : Kota tiran, yaitu kota yang parasitis menggantungkan persediaan kebutuhan-kebutuhannya pada daerah sekitarnya yang sangat luas, kadang-kadang jauh sampai kepedalaman dimana penduduknya menampilkan sifat kekuatan masa disertai merajalelanya demokrasi Caesarisme, demonstrasi-demonstrasi dan gerakan masa lainnya sangat menonjol yang lazimnya disertai dengan kekurangan.

6. Nekropolis : Kota dalam keadaan peperangan bahaya kelaparan dan kehancuran didalam yang mengakibatkan hancurnya kota.

Terlepas dari perkembangan sejarah dan pentahapan kota diatas, kota memang dapat ditinjau dari berbagai pendekatan, tetapi secara umum dapat dikatakan "kota" adalah merupakan tempat konsentrasi penduduk dengan segala aktivitasnya, kota tidak hanya merupakan pemusatan dari pemukiman penduduk, kegiatan-kegiatan sosial, ekonomi, politik, kebudayaan dan administrasi saja, tetapi kota juga merupakan pusat-pusat fasilitas industri, skill dan lain-lain, kegiatan yang dibutuhkan bagi penunjang daerah dibelakangnya.⁴

Demikian pula hal yang terjadi di Indonesia, semula dalam zaman penjajahan Hindia Belanda, fungsi kota terutama dimaksudkan untuk memperlancar roda pemerintahan dan pengum-

Export, perkembangan kota masih terbatas sesuai kebutuhan penguasa.

Dengan diundangkannya oleh Pemerintah Hindia Belanda undang-undang Desentralisasi tahun 1903, yang pada dasarnya hanya berisikan pelimpahan wewenang yang bersifat Sentralistis, serta diundangkannya pula Keputusan Desentralisasi pada tahun 1904, maka mulailah di Indonesia terwujud pemerintahan kota, dengan sebutan *Stadsgemeente*.⁵⁾

Keputusan Pemerintah Hindia Belanda tersebut mengatur pula kewenangan tertentu bagi *Stadsgemeente*.

Pengaturan lebih lanjut mengenai kota-kota tersebut dikeluarkan pada tahun 1916 didalam *Standsgemeente ordonantie*, ordonantie ini mengatur :

- a. Perangkat pemerintah kota,
- b. Pengangkatan dan pemberhentian walikota, diselenggarakan oleh *Gouverneur General* Hindia Belanda,
- c. Hal-hal lain yang menyangkut administrasi dan rumah tangga kota.

Kota-kota tersebut diatas hanya untuk melayani warga negara tertentu saja, dengan penekanan pada soal-soal administrasi pemerintahan Hindia Belanda.

Selanjutnya ditetapkanlah Undang-Undang Pembentukan Kota (*Stadsvorming Ordonantie SVO 1948*) dan Peraturan Pembentukan Kota *Stadsvormings Verordening SVV 1949*), yang dikeluarkan pemerintah Belanda dalam masa Pendudukan setelah Perang Dunia II berakhir, dengan penjelasan antara lain bahwa :

Rencana kota harus menunjukkan dan memuat suatu rencana perkembangan kota yang sesuai dengan sifat-sifat masyarakatnya dan sifat-sifat geografisnya serta pertumbuhan dimasa datang.

Tentunya SVO 1948, saat ini jelas tidak sesuai lagi dan sewajarnya jika terjadi perombakan-perombakan guna mengisi kebutuhan pembangunan Indonesia saat ini, dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1974, mengenai pokok-pokok Pemerintahan di Daerah diterapkan bahwa pengaturan kota-kota pada dasarnya dipersatukan dalam pengaturan tentang otonomi tingkat II untuk memudahkan pengaturannya yang disesuaikan dengan perkembangan, maka kriteria tentang kota tidak diatur dalam UU no. 5/1974, melainkan akan diatur dalam Peraturan Perundangan yang lebih rendah. Sebagai tindak lanjut dari undang-undang ini, khusus yang menyangkut pemerintahan kota, penting diperhatikan masalah pembagian wilayah.

Wilayah (teritoir) Negara Republik Indonesia dibagi dalam Daerah-daerah otonomi dan Wilayah Administrasi.⁶⁾ Selanjutnya Daerah-daerah otonomi yang dibentuk dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi tersusun dari daerah tingkat I dan Daerah Tingkat II. Sedangkan Wilayah Administratif yang diadakan berdasar azas dekonsentrasi terdiri dari Wilayah Propinsi, dan Ibukota Negara.

Wilayah Propinsi terbagi atas wilayah Kabupaten/Kotamadya, dan Kabupaten/Kotamadya terbagi atas Kecamatan-kecamatan, apabila dipandang perlu sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangannya dalam wilayah Kabupaten dapat dibentuk Kota Administratif (Pasal 72).

Pasal ini dapat diartikan bahwa Kabupaten disamping membawahi kecamatan dapat pula membawahi kota Administratif, jadi Kota Administratif merupakan juga lingkungan Kerja Perangkat Pemerintah yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum didaerah, pemerintahan umum ini diartikan adalah urusan pemerintahan yang meliputi bidang-bidang Ke-

tentraman, dan Ketertiban politik, koordinasi, pengawasan dan urusan pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangga daerah, oleh karena itu Kota Administratif mempunyai fungsi sebagai lembaga pemerintahan, sebagai pembina kehidupan politik, ekonomi sosial budaya perkotaan, pengaruh pembangunan sosial, ekonomi dan fisik perkotaan.

Untuk mengemban tugasnya ditentukannya Perangkat Kota Administratif sebagai berikut :

- a. Kepala Wilayah,
- b. Sekretariat yang dikepalai Sekretaris Kota yang terdiri dari :
 1. Staf Pelaksana dengan sebutan Seksi
 2. Staf administrasi dengan sebutan Sub Bagian.
- c. Pelaksana Teknis dengan sebutan Sub Dinas,
- d. Organisasi pemerintahan wilayah Kecamatan.

Sebagai pimpinan Kota Administratif, ditetapkan seorang Walikota dengan gelar Walikota Administratif, yang mempunyai tugas wewenang serta kewajiban ;

- a. membina ketentraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijaksanaan ketentraman dan ketertiban yang ditetapkan pemerintah.
- b. melaksanakan segala usaha dan kegiatan dibidang pembinaan ideologi Negara, politik dalam negeri serta Pembinaan Kesatuan bangsa sesuai dengan Kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- c. menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan-kegiatan instansi-instansi Vertikal, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.

jalankan instansi-instansi pemerintahan dan pemerintahan daerah serta pejabat-pejabat yang ditugaskan untuk itu, serta mengambil tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan,

- e. melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kepadanya.
- f. melaksanakan segala tugas pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi lainnya.

Melihat pada tugas dan wewenang serta kewajiban yang diemban oleh Kota Administratif dapatlah disarikan bahwa pemerintah Kota Administratif mempunyai fungsi;

- a) meningkatkan dan menyesuaikan penyelenggaraan pemerintahan dengan perkembangan kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya perkotaan.
- b) membina dan mengarahkan pembangunan sesuai dengan fisik perkotaan.
- c) mendukung dan merangsang secara timbal balik perkembangan wilayah Propinsi Daerah Tingkat I yang diatasnya.

Kembali pada ketentuan pasal 72 Undang-Undang No. 5/1974, maka dalam hubungannya dengan Pemerintah Kabupaten, Kota Administratif mempunyai bidang tugas :

1. Memberikan bantuan Bupati Kepala Daerah Tingkat II di atasnya bagi penentuan kebijaksanaan umum pemerintahan, pembinaan kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya perkotaan.
2. Sesuai dengan petunjuk atau atas inisiatif sendiri menyampaikan rekomendasi yang berhubungan dengan keputusan yang diambil oleh Pemerintah Daerah tingkat II di

ugasnya berdasarkan garis-garis kebijaksanaan Bupati Kepala Daerah Tingkat II.

4. Menjalankan pengendalian dan pengawasan terhadap segala usaha dan kegiatan pelaksanaan kebijaksanaan/peraturan/instansi dari pemerintah Pusat, Propinsi, Kabupaten.
5. Mengadakan hubungan kerja sama dengan semua instansi yang diperlukan baik instansi pemerintah maupun swasta.
6. Menjalankan pengendalian dan pengawasan terhadap segala usaha dan kegiatan pelaksanaan peraturan guna menjamin kesesuaian dengan kebijaksanaan Pemerintah Pusat, Propinsi, dan Kabupaten.

Disamping kota timbul karena tuntutan efisiensi, perlu diingat bahwa maksud dan tujuan pembentukan Kota Administratif untuk memperlancar pemerintahan dan meningkatkan lajunya pembangunan serta sebagai prasyarat bagi peningkatan statusnya dikemudian hari, oleh karena itu usaha pembangunannya tidak boleh terlepas dari maksud dan tujuan pembentukannya serta harus diberikan dengan jelas hak-hak/kewenangannya yang dilimpahkan dari pemerintah daerah atasannya, sehingga Kota Administratif dapat pula mengembangkan dirinya dan berpotensi sebagai pengarah, Stimulator maupun penggerak partisipasi masyarakat.

Pada sisi yang lain sektor pembangunan yang dilaksanakan pemerintah masih sangat dominan sehingga hampir seluruh managementnya berada ditangan pemerintah, yang berakibat fungsi dan tugas pelayanan masyarakat makin banyak yang menjadi beban tanggungan pemerintah. Akibat tuntutan kebutuhan masyarakat yang makin meningkat, diharapkan agar pelayanan masyarakat senantiasa ditingkatkan kualitas serta, diperluas ruang

Penutup.

Tumbuhnya Kota Administratif menunjukkan bahwa peranan Pemerintah di dalam sosial masyarakat makin bertambah luas, Pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah antara lain, penyusunan kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan, pengaturan, pengurusan dan pemilikan, makin kompleks yang berarti Hukum Administrasi Negara-pun makin berkembang dan makin maju dalam usaha menunjang pelaksanaan fungsi pemerintah tersebut.

Prinsip hukum adalah untuk menciptakan ketertiban dari segala macam hubungan manusia sebagai suatu kesatuan masyarakat yang bernegara. Pemerintah berusaha untuk menciptakan ketertiban dengan mengatur/membina pertumbuhan kota agar dapat memenuhi segala kebutuhan bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat secara berencana dan serasi, melalui Hukum Administrasi Negara, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang diperlukan.

Pembinaan melalui Hukum Administrasi Negara, tersebut karena terdesak oleh keadaan pertumbuhan dan perkembangan pesat dari suatu wilayah dalam daerah secara tidak terarah dan tidak teratur. Pertumbuhan dan perkembangan tersebut adalah akibat logis dari kegiatan pembangunan di segala bidang yang dilaksanakan Pemerintah tanpa memperhatikan peranan wilayah tersebut, yang diikuti dengan peningkatan penduduk wilayah yang menyolok.

Pembinaan dan peningkatan hukum hukum yang lebih sesuai bagi pelaksanaan administrasi wilayah diperlukan, sebagai sarana penunjang bagi kelancaran perubahan-perubahan sosial dan pembaharuan masyarakat. Dengan demikian dasar-dasar hukum yang kini dirasakan/dianggap kadaluwarsa, perlu dirombak/diperbaharui dan disempur-

tenstraman, dan Ketertiban politik, koordinasi, pengawasan dan urusan pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangga daerah, oleh karena itu Kota Administratif mempunyai fungsi sebagai lembaga pemerintahan, sebagai pembina kehidupan politik, ekonomi sosial budaya perkotaan, pengaruh pembangunan sosial, ekonomi dan fisik perkotaan.

Untuk mengemban tugasnya ditentukanlah Perangkat Kota Administratif sebagai berikut :

- a. Kepala Wilayah,
- b. Sekretariat yang dikepalai Sekretaris Kota yang terdiri dari :
 1. Staf Pelaksana dengan sebutan Seksi
 2. Staf administrasi dengan sebutan Sub Bagian,
- c. Pelaksana Teknis dengan sebutan Sub Dinas,
- d. Organisasi pemerintahan wilayah Kecamatan.

Sebagai pimpinan Kota Administratif, ditetapkan seorang Walikota dengan gelar Walikota Administratif, yang mempunyai tugas wewenang serta kewajiban :

- a. membina ketentraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijaksanaan ketentraman dan ketertiban yang ditetapkan pemerintah.
- b. melaksanakan segala usaha dan kegiatan dibidang pembinaan ideologi Negara, politik dalam negeri serta Pembinaan Kesatuan bangsa sesuai dengan Kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- c. menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan-kegiatan instansi-instansi Vertikal, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.

jalankan instansi-instansi pemerintahan dan pemerintahan daerah serta pejabat-pejabat yang ditugaskan untuk itu, serta mengambil tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan.

- e. melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kepadanya.
- f. melaksanakan segala tugas pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi lainnya.

Melihat pada tugas dan wewenang serta kewajiban yang diemban oleh Kota Administratif dapatlah disarikan bahwa pemerintah Kota Administratif mempunyai fungsi;

- a) meningkatkan dan menyesuaikan penyelenggaraan pemerintahan dengan perkembangan kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya perkotaan.
- b) membina dan mengarahkan pembangunan sesuai dengan fisik perkotaan.
- c) mendukung dan merangsang secara timbal balik perkembangan wilayah Propinsi Daerah Tingkat I yang diatasnya.

Kembali pada ketentuan pasal 72 Undang-Undang No. 5/1974, maka dalam hubungannya dengan Pemerintah Kabupaten, Kota Administratif mempunyai bidang tugas :

1. Memberikan bantuan Bupati Kepala Daerah Tingkat II di atasnya bagi penentuan kebijaksanaan umum pemerintahan, pembinaan kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya perkotaan.
2. Sesuai dengan petunjuk atau atas inisiatif sendiri menyampaikan rekomendasi yang berhubungan dengan keputusan yang diambil oleh Pemerintah Daerah tingkat II di

tugasnya berdasarkan garis-garis kebijaksanaan Bupati Kepala Daerah Tingkat II.

4. Menjalankan pengendalian dan pengawasan terhadap segala usaha dan kegiatan pelaksanaan kebijaksanaan/peraturan/instansi dari pemerintah Pusat, Propinsi, Kabupaten.
5. Mengadakan hubungan kerja sama dengan semua instansi yang diperlukan baik instansi pemerintah maupun swasta.
6. Menjalankan pengendalian dan pengawasan terhadap segala usaha dan kegiatan pelaksanaan peraturan guna menjamin kesesuaian dengan kebijaksanaan Pemerintah Pusat, Propinsi, dan Kabupaten.

Disamping kota timbul karena tuntutan efisiensi, perlu diingat bahwa maksud dan tujuan pembentukan Kota Administratif untuk memperlancar pemerintahan dan meningkatkan lajunya pembangunan serta sebagai prasyarat bagi peningkatan statusnya dikemudian hari, oleh karena itu usaha pembangunannya tidak boleh terlepas dari maksud dan tujuan pembentukannya serta harus diberikan dengan jelas hak-hak/kewenangannya yang dilimpahkan dari pemerintah daerah atasannya, sehingga Kota Administratif dapat pula mengembangkan dirinya dan berpotensi sebagai pengarah, Stimulator maupun penggerak partisipasi masyarakat.

Pada sisi yang lain sektor pembangunan yang dilaksanakan pemerintah masih sangat dominan sehingga hampir seluruh managementnya berada ditangan pemerintah, yang berakibat fungsi dan tugas pelayanan masyarakat makin banyak yang menjadi beban tanggungan pemerintah. Akibat tuntutan kebutuhan masyarakat yang makin meningkat, diharapkan agar pelayanan masyarakat senantiasa ditingkatkan kualitas serta, diperluas ruang

Penutup.

Tumbuhnya Kota Administratif menunjukkan bahwa peranan Pemerintah di dalam sosial masyarakat makin bertambah luas, Pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah antara lain, penyusunan kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan, pengaturan, pengurusan dan pemilikan, makin kompleks yang berarti Hukum Administrasi Negara-pun makin berkembang dan makin maju dalam usaha menunjang pelaksanaan fungsi pemerintah tersebut.

Prinsip hukum adalah untuk menciptakan ketertiban dari segala macam hubungan manusia sebagai suatu kesatuan masyarakat yang bernegara. Pemerintah berusaha untuk menciptakan ketertiban dengan mengatur/membina pertumbuhan kota agar dapat memenuhi segala kebutuhan bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat secara berencana dan serasi, melalui Hukum Administrasi Negara, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang diperlukan.

Pembinaan melalui Hukum Administrasi Negara, tersebut karena terdesak oleh keadaan pertumbuhan dan perkembangan pesat dari suatu wilayah dalam daerah secara tidak terarah dan tidak teratur. Pertumbuhan dan perkembangan tersebut adalah akibat logis dari kegiatan pembangunan di segala bidang yang dilaksanakan Pemerintah tanpa memperhatikan peranan wilayah tersebut, yang diikuti dengan peningkatan penduduk wilayah yang menyolok.

Pembinaan dan peningkatan hukum hukum yang lebih sesuai bagi pelaksanaan administrasi wilayah diperlukan, sebagai sarana penunjang bagi kelancaran perubahan-perubahan sosial dan pembaharuan masyarakat. Dengan demikian dasar-dasar hukum yang kini dirasakan/dianggap kadaluwarsa, perlu dirombak/diperbaharui dan disempur-

Sebagian besar dari fungsi dan tugas Pembinaan dan peningkatan tersebut tidak dapat dilaksanakan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan "ad-hoc" saja ataupun keputusan-keputusan mendadak maupun secara rutin-harian. Untuk itu perlu dirumuskan kriteria sarana dan tujuan pembangunan Kota Administratif yang dilanjutkan dengan perencanaan awal mungkin.

Perlu adanya Rencana yang memuat usaha-usaha secara sistematis, teratur, sadar dan kontinyu untuk dapat menentukan pilihan yang terbaik dari berbagai alternatif penggunaan sumber-sumber daya (*resources*) secara efisien dan efektif, dalam usaha pencapaian tujuan pembentukan dan pembinaan serta pelayanan dari Kota Administratif.

Sehingga jangan terjadi untuk beberapa kota Administratif, fungsinya di samping pusat pemerintahan berubah tanpa arah, karena perubahan ini memberikan peluang bagi penduduk untuk mencari kesempatan kerja di kota-kota yang berarti migrasi mulai dirasakan.

Para pendatang umumnya menetap di tempat-tempat yang memang tidak direncanakan baginya. Makin lama makin berkembang. Tentunya tidak selalu sesuai dengan Penguasa. Mulai dirasakan perlunya ada pengaturan baru. Dirasakan perlu adanya Rencana Kota yang mencakup berbagai aspek kehidupan Kota Administratif.

Sekarang ini fungsi utama Kota Administratif, dengan makin bertambahnya dan meningkatnya pembangunan, di samping tetap menjadi pusat pemerintahan, juga menjadi pusat kegiatan serta pusat pelayanan dalam berbagai bidang bagi para warga kotanya juga bagi kawasan sekitarnya.

Sebagai gejala umum urbanisasi kota-kota besar di Indonesia, terutama di pulau Jawa, semakin hari semakin gawat.

secara migrasi, sedangkan kecepatan penyediaan fasilitas kota yang diperlukan belum memadai. Standard lingkungan hidup menunjukkan gejala menurun.

Oleh karena itu kekhawatiran timbul akan tumbuhnya kota-kota Administratif yang tidak terkendalikan, walaupun untuk wilayah Metropolitan seperti Jakarta, Surabaya dan Bandung diusahakan pemecahan melalui konsep pembangunan kota Metropolitan dengan daerah sekitarnya: Jabotabek (Jakarta -- Bogor -- Tangerang -- Bekasi), Gerbang Kertassusila (Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo, Lamongan).

Memang tidak dapat disangkal bahwa kota merupakan pelopor bagi perkembangan ekonomi dan sosial-budaya. Terdapat korelasi antara "extent of urbanisation" dengan perkembangan ekonomi. Hal tersebut berlaku umum bagi negara-negara dalam berbagai tingkat perkembangannya. Malahan ada anggapan bahwa efisiensi sampai batas-batas tertentu, meningkat dengan luas ruang lingkup kota.⁷

Mengenai ukuran kota dalam Undang-Undang No. 22 tahun 1948, dinyatakan antara lain bahwa sebutan kota diukur dari jumlah penduduk, yaitu kota dengan penduduk 100.000 jiwa keatas digolongkan kota besar dan kurang dari itu kota kecil.

Selanjutnya dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1957 ditentukan bahwa yang dapat dibentuk sebagai kotapraja ialah daerah dengan penduduk minimal 50.000 orang.

Dalam Undang-Undang No. 18 tahun 1965 diuraikan antara lain bahwa kota ialah kelompok penduduk yang bertempat tinggal bersama-sama dalam suatu wilayah yang batasnya menurut peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan. Selanjutnya juga disinggung bahwa kota dapat berben-

tuk Kotaraya, Kotamadya dan Kota-praja.

Dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1974 mengenai Pokok-pokok Pemerintahan di daerah ditetapkan bahwa pengaturan kota-kota pada dasarnya dipersatukan dalam pengaturan tentang daerah otonomi tingkat II. Untuk memudahkan pengaturannya yang disesuaikan dengan perkembangan, maka kriteria tentang kota tidak diatur dalam UU no. 5/74 melainkan akan diatur dalam peraturan perundangan yang lebih rendah, melalui Administrasi Negara dalam menciptakan hukum baru yang adil dan bijaksana sehingga pengembangan wilayah menjadi kota Administratif tidak menimbulkan berbagai masalah sosial yang dampaknya negatif.

Akhirnya dalam tahap pembangunan Nasional sekarang ini pembinaan perkembangan wilayah menjadi Kota Administratif harus diarahkan kepada tercapainya tujuan sebagai berikut :

- (a). Mengusahakan keseimbangan antara Kota Administratif dengan kawasan-kawasan ekonomi yang dilayaninya, serta antara Kota Administratif dengan kota lainnya didalam suatu pola kebijaksanaan Nasional Perkotaan.
- (b). Pengelolaan hirarki kota sesuai dengan fungsi utama Pembangunan Nasional dan regional

yang diberikan pada kota tersebut berdasarkan pada suatu pola pengembangan Wilayah.

- (c). Mendorong perwujudan dan perkembangan jaringan pusat dan pertumbuhan baru, terutama dalam usaha meningkatkan peranan kota menengah dan kecil untuk menampung, dan mengarahkan arus migrasi.
- (d). Meningkatkan mutu dan jumlah fasilitas pelayanan umum kota serta kemampuan administrasi dan pengelolaan kota, sesuai dengan fungsi kota yang bersangkutan.
- (e). Menciptakan iklim yang menggairahkan bagi kegiatan ekonomi dengan mengadakan perbaikan kondisi pemukiman, penentuan lokasi industri yang tepat, mendorong prakarsa-prakarsa usaha swasta sejauh mungkin serta usaha lainnya dalam rangka penciptaan lapangan kerja.

Kota-kota di Indonesia diharapkan dapat berperan secara lebih aktif dan fungsional dalam mendukung proses pembangunan nasional. Kota-kota diberi makna dan tugas serta fungsi masing-masing akan dikembangkan/dapat berkembang menjadi pusat-pusat pertumbuhan (*growth center*) bagi kawasan sekelilingnya yang dilayaninya.

oooooooo

DAFTAR BACAAN

1. Dr. R.D.H. Koesoemahatmadja, SH, *Fungsi dan Struktur Pamongpraja*, Alumni, 1978.
2. Bintoro Tjokroamijoyo, MA, *Perencanaan Pembangunan*, Gunung Agung, 1981.
3. Sondang P. Siagian, MPA, PhD, *Administrasi Pembangunan*, Gunung Agung, 1976.
4. Wang Soewandi, SH, *Beberapa uraian tentang Pemerintahan di Daerah*, Departemen Dalam Negeri, 1976.
5. Buddi Prasodjo MA, *Pembangunan Desa dan Masalah Kepemimpinannya*, Rajawali Press, 1980.
6. Drs. Soewarno Handyaningrat, *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, 1982.

