

## DAFTAR ISI

halaman

<b>DAFTAR ISI</b>	i
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan	6
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	7
<b>BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>	9
A. Kajian Teoretis	9
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma	23
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat dan Perbandingan di Negara Lain	25
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat serta Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	50
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>	54
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	54
B. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Propinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur	56
C. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara juncto Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	58
D. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan	60

E.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	63
F.	Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	68
G.	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang	74
H.	Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah	76
I.	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi	91
J.	Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	94
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b>		98
A.	Landasan Filosofis	98
B.	Landasan Sosiologis	100
C.	Landasan Yuridis	102
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG</b>		106
A.	Jangkauan dan Arah Pengaturan	106
B.	Materi Muatan Rancangan Undang-Undang	106
<b>BAB VI PENUTUP</b>		130
A.	Simpulan	130
B.	Saran	130
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		133

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sistem ketatanegaraan dan pemerintahan Republik Indonesia mengalami dinamika dan perubahan yang dinamis sejalan dengan upaya bangsa Indonesia untuk menemukan jati dirinya sebagai bangsa yang maju dan modern. Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, telah terjadi beberapa perubahan mendasar yang memengaruhi berbagai sendi kehidupan bernegara. Pada awal kemerdekaan, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal berdasarkan hasil Konferensi Meja Bundar (KMB) yang ditandai dengan pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat (RIS) di Belanda, Jakarta, dan Yogyakarta pada tanggal 27 Desember 1949. Bentuk negara federal ini berakhir pada tanggal 17 Agustus 1950, dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS Tahun 1950).<sup>1</sup>

Landasan konstitusi Indonesia juga pernah mengalami beberapa kali perubahan, yaitu berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD Tahun 1945), UUD RIS 1950, UUDS 1950, dan kembali ke UUD Tahun 1945 dengan dekrit Presiden 5 Juli 1959. UUD Tahun 1945 juga sudah mengalami 4 (empat) kali perubahan yang dilakukan sebagai upaya untuk mereformasi sistem ketatanegaraan sistem pemerintahan Indonesia pasca reformasi 1998.<sup>2</sup> Pembentukan daerah otonom juga berkembang dari masa ke masa sejak awal masa kemerdekaan, masa RIS, UUDS, masa orde baru, dan sampai saat ini. Menurut data dari

---

<sup>1</sup>Halilul Khairi, *Tanggapan Terhadap Rencana Penyusunan RUU Pembentukan Daerah Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Sumatra Barat, Jambi, Riau, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Tengah*, makalah disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah Provinsi, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Senin, 27 Juli 2020.

<sup>2</sup>*Ibid.*

Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), jumlah daerah otonom yang telah dibentuk sampai dengan saat ini berjumlah 542 daerah otonom yang terdiri dari 34 provinsi dan 508 kabupaten/kota.<sup>3</sup>

Provinsi Kalimantan Timur sebagai salah satu daerah otonom dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Propinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur (selanjutnya disebut UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim). Dasar hukum undang-undang ini masih berdasarkan pada UUDS Tahun 1950 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Dari sudut perkembangan kemasyarakatan, sebelum masuknya suku-suku dari Sarawak dan suku-suku pendatang dari luar pulau, wilayah ini sangat jarang penduduknya. Sebelum kedatangan Belanda terdapat beberapa kerajaan yang berada di Kalimantan Timur, diantaranya adalah Kerajaan Kutai (beragama Hindu), Kesultanan Kutai Kartanegara ing Martadipura, Kesultanan Pasir dan Kesultanan Bulungan. Menurut Hikayat Banjar, wilayah Kalimantan Timur (Pasir, Kutai, Berau, Karasikan) merupakan sebagian dari wilayah taklukan Kesultanan Banjar, bahkan sejak jaman Hindu.<sup>4</sup>

Hikayat Banjar menyebutkan bahwa pada paruh pertama abad ke-17, Sultan Makassar meminjam tanah sebagai tempat berdagang meliputi wilayah timur dan tenggara Kalimantan kepada Sultan Mustain Billah dari Banjar pada waktu Kiai Martasura diutus ke Makassar dan mengadakan perjanjian dengan I Mangngadaccinna Daeng I Ba'le' Sultan Mahmud Karaeng Pattingalloang, yaitu Sultan Tallo yang menjabat mangkubumi bagi Sultan Malikussaid Raja Gowa tahun 1638-1654 yang akan menjadikan wilayah Kalimantan Timur sebagai tempat berdagang

---

<sup>3</sup>Robert Na Endi Jaweng, *Perubahan UU Pembentukan Daerah: Perspektif Desentralisasi/Otonomi Daerah*, presentasi disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Selasa 4 Agustus 2020.

<sup>4</sup>"Sejarah Kaltim" dalam <https://kaltimprov.go.id>, diakses 21 September 2020.

bagi Kesultanan Makassar (Gowa-Tallo), dengan demikian mulai berdatanganlah etnis asal Sulawesi Selatan. Sejak 13 Agustus 1787, Sultan Tahmidullah II dari Banjar menyerahkan Kalimantan Timur mejadi milik perusahaan VOC Belanda dan Kesultanan Banjar sendiri dengan wilayahnya yang tersisa menjadi daerah protektorat VOC Belanda. Sesuai traktat 1 Januari 1817, Sultan Sulaiman dari Banjar menyerahkan Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, sebagian Kalimantan Barat dan sebagian Kalimantan Selatan (termasuk Banjarmasin) kepada Hindia-Belanda.<sup>5</sup> Pada tanggal 4 Mei 1826, Sultan Adam al-Watsiq Billah dari Banjar menegaskan kembali penyerahan wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, sebagian Kalimantan Barat dan sebagian Kalimantan Selatan kepada pemerintahan kolonial Hindia Belanda. Pada tahun 1846, Belanda mulai menempatkan Asisten Residen di Samarinda untuk wilayah Borneo Timur (sekarang provinsi Kalimantan Timur dan bagian timur Kalimantan Selatan) bernama H. Von Dewall.

Sesudah memasuki masa kemerdekaan dan saat dimasa pemerintahan Orde Baru, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1981, dibentuk Kota Administratif Bontang di wilayah Kabupaten Kutai dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1989, dibentuk pula Kota Madya Tarakan di wilayah Kabupaten Bulungan. Dalam Perkembangan lebih lanjut sesuai dengan ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, dibentuk 2 Kota dan 4 kabupaten. Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2002, Kabupaten Pasir mengalami pemekaran dan pemekarannya bernama Kabupaten Penajam Paser Utara. Pada tanggal 17 Juli 2007, DPR RI sepakat menyetujui berdirinya Tana Tidung sebagai kabupaten baru di Kalimantan Timur, jumlah keseluruhan Kabupaten/Kota di Kalimantan Timur menjadi 14 wilayah. Pada tahun yang sama, nama Kabupaten Pasir berubah menjadi Kabupaten Paser berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun

---

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

2007, dan Undang-Undang Nomor 7 2020 tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara di Provinsi Kalimantan Timur.

Ketika diberlakukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara (Kaltara) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Mahakam Ulu yang di tandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), untuk Provinsi Kalimantan Timur saat ini hanya terdiri dari 7 Kabupaten dan 3 Kota yakni Kabupaten Paser, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Kartanegara, Kabupaten Kutai Timur, Kabupaten Berau, Kabupaten Penajam Paser Utara, Kota Samarinda, Kota Balikpapan, Kota Bontang, dan Kabupaten Mahakam Ulu.

Dari perkembangan tersebut dan untuk merespon masalah penataan lebih lanjut daerah-daerah sebagai bagian dari wilayah nasional, Komisi II DPR RI akan melakukan pembahasan Rancangan Undang-Undang Komulatif Terbuka tentang Perubahan Undang-Undang Pembentukan Provinsi, mengingat dasar hukumnya masih menggunakan UUDS Tahun 1950 dan dalam satu undang-undang masih terdapat penggabungan provinsi. Untuk itu, akan dilakukan revisi terhadap 4 (empat) undang-undang yang mengatur 12 (dua belas) provinsi, salah satunya UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim yang akan direvisi menjadi RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur. Adapun arah perubahannya tetap menempatkan Provinsi Kalimantan Timur dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat NKRI), tetapi tidak membentuk daerah khusus (*asimetris*) yang baru.

Adapun beberapa perkembangan, permasalahan, dan kebutuhan hukum terkait urgensi perubahan UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim yaitu, *pertama*, perlunya penataan kembali terhadap dasar hukum pembentukan UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim, hal ini dilakukan karena dasar pembentukan Provinsi Kalimantan Timur yang dibentuk melalui UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim yang masih mendasarkan pada UUDS 1950 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 dan tentang Pemerintah Daerah sudah tidak berlaku, sehingga perlu ada beberapa penyesuaian

pengaturan dalam ketentuan UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim.<sup>6</sup> Hal ini tentu saja harus disinkronkan pula dengan tujuan filosofis pembentukan Negara, seperti yang termaktub di dalam Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Adapun ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa NKRI adalah Negara kesatuan yang berbentuk republik. NKRI dibagi atas daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

*Kedua*, UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim belum memuat materi muatan yang mencerminkan karakteristik, keragaman, potensi, dan permasalahan di Provinsi Kalimantan Timur,<sup>7</sup> misal potensi di bidang pertambangan mineral, gas, batubara, pertanian, dan perikanan, serta ketimpangan dalam pembangunan infrastruktur dan kualitas SDM. Disisi lain, Provinsi Kalimantan Timur merupakan salah satu kontributor terbesar penerimaan untuk APBN, tetapi hanya memperoleh pengembalian dana perimbangan yang dirasa belum optimal untuk melakukan pembiayaan pembangunan di Kalimantan Timur. Selain itu, UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim belum disinkronkan dengan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemekaran dan pembentukan daerah yang terkait dengan provinsi Kalimantan Timur dan wacana pembentukan Ibukota Negara (selanjutnya disingkat IKN) baru yang rencananya akan dibangun di Provinsi Kalimantan Timur, sehingga berakibat akan mengubah luas dan perbatasan wilayahnya. Perkembangan ini harus didukung oleh perangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menunjang pelaksanaan kebijakan tersebut. Selain itu, materi muatan pokok yang harus dimuat dalam peraturan perundang-undangan pembentukan

---

<sup>6</sup>Wahyudi Kumorotomo, *Politik dan Kebijakan Desentralisasi Beberapa Catatan tentang Pembaruan UU Provinsi*, presentasi disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Selasa 4 Agustus 2020.

<sup>7</sup>AG. Subarsono, *Penyiapan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Provinsi NTB, NTT, Sumbar, Jambi, Riau, Kalbar, Kalsel, Kalteng*, makalah disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Senin, 27 Juli 2020.

daerah juga harus menjadi bagian dalam RUU Provinsi Kalimantan Timur, di antaranya posisi; cakupan wilayah; batas wilayah; dan kedudukan ibu kota; urusan pemerintahan daerah; pendapatan/pendanaan; bidang prioritas pembangunan daerah; perencanaan pembangunan daerah, urusan pilihan yang menjadi andalan, dan materi lain yang dianggap penting diantaranya perlindungan terhadap masyarakat hukum adat.

Untuk itu, Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI ditugaskan untuk menyusun 12 (dua belas) NA dan RUU penyesuaian pembentukan provinsi, yang salah satunya adalah NA dan RUU Provinsi Kalimantan Timur, sebagai bagian dari Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2020, yaitu masuk dalam Daftar Kumulatif Terbuka.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, terdapat beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi guna penyusunan NA dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur, yaitu:

1. Bagaimana perkembangan teori dan praktik empiris tentang pengelolaan Provinsi Kalimantan Timur?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan Provinsi Kalimantan Timur?
3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur di dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan sebelumnya, tujuan penyusunan NA RUU ini adalah:

1. Untuk mengetahui perkembangan teori dan praktik empiris tentang pengelolaan Provinsi Kalimantan Timur.
2. Untuk mengetahui peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan Provinsi Kalimantan Timur.
3. Untuk mengetahui dasar pertimbangan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur.
4. Untuk mengetahui sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur di dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur;

sehingga dapat dijadikan sebagai bahan referensi dari hasil penelitian atau kajian terhadap penyusunan NA dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur yang akan dipresentasikan ke Komisi II DPR RI.

Adapun kegunaan dari penyusunan NA ini adalah sebagai acuan atau referensi bagi penyusunan Draf RUU dan pembahasan lebih lanjut RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur di Komisi II DPR RI.

#### **D. Metode Penyusunan Naskah Akademis**

Metode yang digunakan di dalam penyusunan NA RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan tersebut mencakup 2 kegiatan, yaitu *pertama*, studi pustaka yang menelaah data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, dokumen hukum lainnya, dan hasil-hasil penelitian/kajian. *Kedua*, studi kelayakan dengan mendengarkan masukan dari instansi pemerintahan, pakar, praktisi, dan akademisi antara lain:

1. Anggota Dewan Perwakilan Daerah daerah pemilihan Provinsi Kalimantan Timur;
2. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri RI; dan
3. Akademisi dan pengamat di bidang otonomi daerah.

Selain itu, dilakukan pengumpulan data lapangan ke Provinsi Kalimantan Timur untuk memperoleh data dan informasi yang lebih aktual, khususnya terkait potensi, permasalahan, dan karakteristik

Provinsi Kalimantan Timur, dengan menemui beberapa *stakeholder*, yaitu:

1. Gubernur Provinsi Kalimantan Timur, beserta jajarannya;
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Timur;
3. Akademisi Fakultas Hukum Universitas Mulawarman;
4. Akademisi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Mulawarman;
5. Tokoh masyarakat dan/atau lembaga swadaya masyarakat Provinsi Kalimantan Timur; dan
6. Kamar Dagang dan Industri Nasional Provinsi Kalimantan Timur.

Adapun jenis data yang digunakan dalam penyusunan NA dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur adalah data primer dan sekunder. Data primer bersumber dari hasil wawancara, diskusi, dan rapat dengan *stakeholder* Provinsi Kalimantan Timur. Adapun data dan informasi sekunder berasal dari buku, jurnal, laporan penelitian, hasil lokakarya/seminar, media *massa*, media dalam jaringan (daring), dan referensi lainnya.

## **BAB II**

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

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

1. Bentuk Negara
  - a. Kesatuan

Negara kesatuan dianggap sebagai bentuk negara yang paling tepat untuk menjadi wadah gagasan persatuan nasional. Bagi Indonesia, istilah negara kesatuan secara tegas dinyatakan UUD 1945 yaitu di Pasal 1 ayat (2) yang pada intinya bentuk negara kesatuan yang berbentuk Republik. Di dalam negara kesatuan, pemegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara berada ditangan pemerintah pusat. Namun, tidak berarti bahwa kebijakan yang diterapkan di dalam negara kesatuan harus diseragamkan (*uniform*). Dalam hal ini, negara juga mengakui keragaman yang ada dan dijamin Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, dimana setiap daerah memiliki historis dan sifat khusus yang berlainan daripada riwayat dan sifat daerah lain. Sehubungan hal tersebut, pemerintah dianggap harus menjauhkan segala urusan yang bermaksud akan menguniformisir seluruh daerah menurut satu model.<sup>8</sup>

Dalam negara kesatuan, pemerintah pusat menjalankan kedaulatan tertinggi negara. Agar tidak sewenang-wenang, aktivitas pemerintah pusat diawasi dan dibatasi oleh undang-undang. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan negara, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintah pusat harus tunduk kepada pemerintah pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan terjadi tumpang tindih atau bahkan benturan kepentingan dalam pelaksanaan kewenangan pemerintahan (*unity of command principles*).

---

<sup>8</sup>The Liang Gie (1977), Dwipayana & Widiarto, kutipan dari Nyimas Latifah Letty Aziz & R. Siti Zuhro (editor), *Model Desentralisasi Asimetris NKRI*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2020, h. 16-17.

Secara teoritis, negara kesatuan dapat dibagi dalam dua bentuk: (1) negara kesatuan dengan sistem sentralisasi; (2) negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus tangganya melalui apa yang disebut sebagai otonomi daerah, sehingga bagi daerah yang menjalankan kesempatan dan kekuasaan tadi disebut sebagai daerah otonom.<sup>9</sup>

b. Federal

KC Wheare dalam studi klasiknya mengenai pemerintahan federal mengilustrasikan berlanjutnya gejala bagi analisis terhadap federalism. Tujuan tersebut adalah dalam kerangka lembaga dan aturan legal utamanya, meskipun dirinya berhati-hati memisahkan setidaknya dua dimensi dari persoalan-persoalan yang ada, perbedaan antara konstitusi formal dengan kelembagaan aktual yang bekerja dalam pemerintah federal. Tetapi pada umumnya, perlakuannya atas paham federalisme sangat memperhatikan cara di mana terjadi keseimbangan kekuasaan di antara kelembagaan legal dan tanggungjawabnya yang dapat berjalan di luar dari keberadaan sistem federal itu sendiri. Lebih lanjut KC. Wheare menulis:

*“By the federal principle, I mean the method of dividing powers so that the general and regional governments are each, within sphere, co-ordinate and independent. The essential point in understanding federalism was that the division is made in such a way that....neither general nor regional government is subordinate to the other. The constitution was federal if the federal principle, as defined it, predominates. A government was federal if it embodied*

---

<sup>9</sup>Fahmi Arusyi, “Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan” dalam Abdurrahman (editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987, h. 56.

*predominantly a division of power between general and regional authorities, each of which was coordinate with the others and independent of them.*"<sup>10</sup>

Model negara federal berangkat dari asumsi dasar bahwa dirinya dibentuk oleh sejumlah negara yang independen, yang sejak awal memiliki kedaulatan atau semacam kedaulatan pada dirinya masing-masing negara atau wilayah itu kemudian bersepakat membentuk negara federal. Negara dan wilayah pendiri federal itu kemudian berganti status menjadi negara bagian atau wilayah administrasi dengan nama tertentu dalam lingkungan federal. Sifat dasar negara federal adalah adanya pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dengan unit federal. Mengutip CF Strong (1964), adanya tiga hal yang membedakan negara federal satu dengan negara federal lainnya, yaitu:

*"first, as the manner in which the powers are distributed between the federal and state authorities; secondly, as the nature of the authority for preserving the supremacy of the constitution over the federal and state authorities if they should come into conflict with one another; and thirdly, as to the means of changing the constitution if such change should be desired."*<sup>11</sup>

Di dalam negara federal, bukan hanya kompetensi legislatif yang dibagi antara negara federal dan negara bagian, melainkan juga kompetensi yudikatif dan administratif. Di samping pengadilan federal, ada pengadilan negara bagian, di samping organ administrasi federasi, ada organ negara bagian. Mahkamah Agung (MA) dari negara federal tidak hanya kompeten untuk menyelesaikan konflik-konflik tertentu dan untuk menghukum kejahatan-kejahatan tertentu dari perseorangan, tetapi juga berkompeten untuk memutuskan persoalan konflik-konflik antar negara-negara bagian. Di puncak administrasi

---

<sup>10</sup>KC.Wheare (4<sup>th</sup>, 1964), sebagaimana dikutip Charles D. Tarlton, "Symmetry and Asymmetry Elements of Federalism: A Theoretical Speculation", *Journal of Politics*, Vol. 27 No. 4, November 1965, h. 863.

<sup>11</sup>CF Strong (1964), dalam Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2014, h. 33.

federal terdapat suatu pemerintahan federal dengan kekuasaan eksekutif yang dapat diterapkan individu, tetapi juga terhadap negara-negara bagian tersebut, kapan saja mereka, yaitu organ-organnya dianggap patuh atau sebaliknya melanggar konstitusi federal, yang secara bersamaan merupakan konstitusi dari seluruh negara <sup>12</sup>

### c. Konfederasi

Dalam hal bentuk negara konfederasi, kedaulatan kedaulatan adalah berada pada masing-masing negara anggota peserta konfederasi itu sendiri. Ini berbeda dengan bentuk negara federal yang di mana kedaulatan adalah berada pada federasi itu sendiri melalui kesepakatan di antara negara-negara bagiannya yang bergabung. Menurut L. Oppenheim:

*“A confederacy consists of a number of full sovereign state linked together for the maintenance of their external and internal independence by a recognized international treaty into a union with organs of its own, which are vested with a certain power over the members states, but not over the citizen.”*<sup>13</sup>

Contoh bentuk negara konfederasi, adalah salah satunya, ketika pada tahun 1963, saat Malaysia dan Singapura yang pernah membangun konfederasi, di mana salah satunya adalah dimaksudkan guna mengantisipasi politik luar negeri yang menurut kedua negara itu dianggap terlampau agresif, yaitu saat Indonesia di bawah sistem politik Demokrasi Terpimpin di bawah Soekarno. Malaysia dan Singapura mendirikan konfederasi lebih karena alasan pertahanan negaranya masing-masing. Contoh lainnya, adalah juga dialami dalam sejarah pemerintahan Amerika Serikat (AS). Amerika Serikat, sebagaimana diketahui adalah menganut bentuk negara federal dengan beberapa negara bagian yang bergabung di dalamnya. Dalam sejarahnya, pernah dibentuk semacam Konfederasi Amerika yaitu

---

<sup>12</sup>*Ibid.*, h. 38.

<sup>13</sup>L. Oppenheim (9<sup>th</sup> edition, 2008), sebagaimana kutipan Ni'matul Huda (2014), h.

saat AS menghadapi Perang Saudara di tahun 1861. Konfederasi yang dibentuk saat itu terdiri dari beberapa negara bagian yang memiliki ciri-ciri negara serikat yang keluar dari negara federal AS, seperti halnya South Carolina, Missisipi, Florida, Georgia, Louisiana, dan Texas, serta beberapa negara bagian lainnya. Ini belakangan juga bergabung dalam Konfederasi tersebut, adalah negara-negara bagian seperti halnya, Virginia, Arkansas, Tennessee, dan North Carolina. Pembentukan negara konfederasi tersebut menjadi salah satu alasan munculnya perang saudara Amerika yang berlangsung tahun 1861-1865. Tetapi, menurut Miriam Budiardjo, konfederasi pada hakikatnya bukan bentuk negara, baik ditinjau dari sudut ilmu politik maupun ilmu hukum internasional, Keanggotaan suatu negara dalam suatu konfederasi tidak menghilangkan atau mengurangi kedaulatan setiap negara yang menjadi anggota konfederasi.<sup>14</sup>

## 2. Teori Otonomi Daerah (Desentralisasi)

Otonomi daerah memiliki dimensi politik, administratif dan keuangan, kemudian di antara pemerintahan daerah modern, kebebasan politik dengan landasan hukum yang berbasis luas, memberikan esensi bagi otonomi daerah. Ini diperkuat dengan berbagai variasi derajat kebebasan di bidang administrasi dan keuangan. Pada intinya otonomi daerah mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. Pemerintah daerah adalah suatu badan hukum dengan hak yang diperlukan bagi seorang subjek hukum;
- b. Memiliki yurisdiksi hukum atas wilayah dan masyarakat setempat;
- c. Masyarakat memiliki hak hukum untuk memilih pemerintahannya;
- d. Sayap terpilih menikmati supremasi atas sayap lain dari pemerintah daerah dan karenanya, ia memiliki tanggungjawab utama untuk pemerintahan yang tunduk kepada hukum;
- e. Menyusun anggaran lokal yang tunduk kepada hukum;

---

<sup>14</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan, ketiga, Gramedia, Jakarta, h. 139.

- f. Mengatur urusan lokal melalui peraturan;
- g. Membimbing, mengawasi, dan mengontrol pemerintah.<sup>15</sup>

Memahami otonomi daerah dalam konteks desentralisasi perlu dilihat dari sudut bentuk-bentuk pemindahan kekuasaan yang keseluruhannya merupakan keragaman semantik. Dalam istilah populer digunakan istilah devolusi, desentralisasi, dekonsentrasi, dan delegasi, yang penggunaan istilahnya bisa terjadi proses campur aduk. Mengenai devolusi, maka ia memiliki beberapa konotasi terkait politik dan hukum. Adapun untuk dekonsentrasi dan delegasi adalah hanya memiliki konotasi administratif. Sedangkan desentralisasi adalah memiliki konotasi yang bisa meluas, karena tidak saja secara administratif, tetapi juga mencakup konotasi politik dan hukum.

Desentralisasi merupakan bentuk pemindahan kekuasaan yang dianggap mencerminkan hubungan antara bawahan dengan atasan. Ini berbeda dengan delegasi yang memiliki pancaran tanggungjawab bawahan kepada atasan. Kedua bentuk pemindahan kekuasaan pemerintahan tadi adalah mencoba untuk memperbaiki situasi yang berat sebelah. Pada saat yang sama kedua bentuk pengalihan kekuasaan tersebut adalah dalam rangka meningkatkan kepentingan bawahan, di mana delegasi menunjuk atasan yang dianggap telah memberikan kontribusi dalam pekerjaan. Sedangkan desentralisasi adalah terkait apa yang harus dilakukan oleh bawahan dalam rangka pemulihan atas persoalan yang dihadapi di lapangan. Berbagai bentuk pemindahan kekuasaan pemerintahan atau pengalihan otoritas, dapat disederhanakan melalui bagan di bawah ini.

**Bentuk-bentuk pengalihan kekuasaan**

Bentuk Karakteristik	Delegasi	Dekonsentrasi	Desentralisasi	Devolusi
----------------------	----------	---------------	----------------	----------

---

<sup>15</sup>MA Muthalib & Mohammad Akbar Ali Khan, *Theory of Local Government (Teori Pemerintahan Daerah)*, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, Jakarta, 2013 h.265-266.

	1	2	3	4
Dasar Otoritas	Pemerintah eksekutif, personal & atasan ke bawahan	Perintah eksekutif, impersonal dari tingkat yang lebih tinggi ke tingkat yang lebih rendah dan geografis	Legal, eksekutif, politik, impersonal dari institusi yang lebih tinggi ke yang lebih rendah	Konstitusional, legal, impersonal dari institusi yang lebih tinggi je yang lebih rendah geografis
Sifat Otoritas	Eksekutif	Eksekutif	Deliberatif dan eksekutif	Legislatif, deliberatif dan eksekutif
Arah tanggungjawab	Ke atas	Ke atas	Ke atas dan ke bawah (rakyat)	Ke bawah (rakyat)
Persamaan Otoritas Tanggungjawab	Tanggungjawab tanpa otoritas yang memadai	Tanggungjawab dengan otoritas yang memadai	Persamaan yang memadai antara otoritas dan tanggungjawab	Persamaan yang memadai antara otoritas & tanggungjawab
Sifat	Tidak final	Sebagian	Final	Final

keputusan		besar final		
Persamaan hak dan kewajiban	Lebih kewajiban daripada hak	Hak & kewajiban	Hak & kewajiban	Hak & kewajiba n

Sumber: MA. Muthalib, et.al (2013), *Ibid.*, h. 15

#### a. Simetris

Dalam desentralisasi simetris, penting dipahami adanya dua mazhab desentralisasi sebagai instrument pemerintahan dalam bernegara. Pertama, mazhab eropa kontinental; dan kedua, mazhab *anglo saxon*. Mazhab desentralisasi eropa continental mengakui desentralisasi secara tegas berbeda dari konsep dekonsentrasi meskipun keduanya dibutuhkan dalam sebuah negara bangsa yang menyelenggarakan desentralisasi. Mazhab *anglo saxon* mengakui dekonsentrasi sebagai bagian dari desentralisasi. Jika mazhab *anglo saxon* menyebut desentralisasi sebagaimana mazhab eropa continental, maka mazhab anglo saxon menyebutnya melalui istilah devolusi.<sup>16</sup>

Desentralisasi simetris adalah di mana level unit-unit pemerintahan yang lebih rendah diberikan derajat otonomi yang sama besarnya untuk melaksanakan peran dan fungsi yang telah didesentralisasikan tanpa mengaitkannya dengan kondisi fisik, etnis, dan budaya untuk pemerintahan tersebut. Istilah desentralisasi simetris, sebagaimana SS Meenakshisundaram, bahwa:

*"...relate to the devolution of power resulting from the creation of bodies separated by law from national centre in which local representatives are given formal power.....Decentralization, being the process of sharing power, especially for the decision making authority, has to be continuum from centralization to full autonomy. ....Hence one can think of decentralization as a continuum of control*

---

<sup>16</sup>Bhenjamin Hoesein (1993), sebagaimana dikutip Irfan Ridwan Maksum, "Desentralisasi Asimetris dan Otonomi Khusus di Indonesia", dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Edisi 42, 2013, h. 69.

*of three variables: organizational tasks, finance, and human resources.*"<sup>17</sup>

b. Asimetris

Konsep desentralisasi asimetris pertama kali disampaikan oleh Charles Tarlton pada tahun 1965 tentang federasi asimetris (*asymmetric federation*). Menurutny, desentralisasi asimetris, satu atau lebih pemerintahan daerah memiliki derajat otonomi dan kewenangan yang bervariasi. Perbedaan itu membuat peraturan yang memuat kewenangan tersebut tidak seragam dan membentuk pola hubungan yang berbeda antara unit pemerintahan yang diberikan kewenangan asimetris dengan pemerintah pusat (vertikal) maupun dengan unit pemerintahan lokal yang lain. Meskipun beranjak dari bentuk negara federal, namun desentralisasi asimetris juga diterapkan di negara-negara kesatuan, Adapun bentuknya berupa pemberian status otonomi khusus (*special autonomy*). Beberapa contoh negara kesatuan di dunia yang menerapkan desentralisasi asimetris, adalah Perancis (Corsica), Inggris (Irlandia Utara), Skotlandia, dan Wales), Denmark (Greenland), Spanyol (Catalonia dan Basque), Italia (Sisilia, Sardinia, Val d'Aosta, Trentino-Alto Adige, dan Friuli-Venezia-Giulia), Macedonia (Skopje), dan Filipina (Mindanao dan Cordillera). Sedangkan untuk negara federal, beberapa contohnya adalah Tanzania (Zanzibar), India (Kashmir), dan Kanada (Quebec).<sup>18</sup>

3. Hubungan Pusat-Daerah dan Pembagian Urusan Pemerintahan

Dalam konteks hubungan pusat-daerah, cara pandang sentralistik yang cenderung hirarkis-dominatif dan melihat daerah sebagai sub ordinat pusat, tentu sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan reformasi dan demokratisasi. Resistensi daerah terhadap

---

<sup>17</sup>SS. Meenakshisundaram, "Decentralization in Developing Countries", dalam S.N Jha & P.C. Mathur, *Decentralization and Local Politics*, Sage Publication, London, 1999, h. 56-57.

<sup>18</sup>Jaweng (2012: 20), Jaweng (2011), dan Utomo (2009), dalam Nyimas Latifah Letty Aziz, "Potret Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa", dalam Nyimas Latifah Letty Aziz & R. Siti Zuhro, *Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2018, h. 10-11.

pusat pada dasarnya bersumber dari kecenderungan cara pandang yang hirarkis-dominatif, sehingga kecil peluangnya bagi daerah untuk berkembang sesuai kemampuan, potensi, dan keanekaragaman lokal masing-masing. Guna proses penataan kembali hubungan Pusat-Daerah ke arah yang lebih konstruktif, sudah selayaknya dikembangkan pemikiran progresif yang melandaskan relasinya pada karakteristik partnership dan interdependensi. Artinya, meskipun secara hirarki pemerintah-pemerintah daerah berkedudukan lebih rendah, tetapi karena terdapat berbagai komunitas lokal yang pada dasarnya bersifat otonom, maka pengaturan hubungan pusat-daerah meniscayakan karakteristik kemitraan dan saling ketergantungan tersebut.

Konsekuensi logis dari pemikiran di atas adalah perlunya diberlakukan otonomi daerah yang bersifat kontrak sosial (*social contract*) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Cara pandang demikian diharapkan sekaligus bukan hanya menciptakan relasinya yang bersifat kemitraan dan saling tergantung, tetapi lebih jauh lagi, yaitu menjadi landasan bagi pengembangan lebih harmonis antar kepentingan pusat-daerah itu sendiri.<sup>19</sup> Kontrak sosial tadi bisa mengambil model kesepakatan yang penting untuk dijalankan terkait mana yang menjadi hak dan kewajiban bagi pusat di satu sisi dan bagi daerah di sisi lain. Ini kalau dijalankan secara konsisten menjadi penting guna mencegah gejolak daerah di tingkat lokal dan bahaya separatisme yang berpengaruh di tingkat nasional. Keterlibatan para pihak dalam relasi Pusat-Daerah, dengan karakteristik kemitraan dan interdependen serta tetap menjaga keharmonisan interaksi politiknya, utamanya saat perumusan kebijakan dan pelaksanaannya di lapangan. Dalam konteks ini, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sebagai salah satu kamar parlemen di Indonesia setelah reformasi sistem politik 1998, dianggap dapat menjadi wadah bagi rakyat

---

<sup>19</sup>Syamsuddin Haris, "Otonomi Daerah, Demokratisasi dan Pendekatan Alternatif Resolusi Konflik Pusat-Daerah", dalam Syamsuddin Haris (editor), *Desentralisasi & Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, LIPI Press, Jakarta, 2007 h. 74-75.

daerah setempat untuk memperjuangkan aspirasinya dan kepentingan pembangunan setempat dihadapan pemerintah pusat. Melalui konstruksi hubungan pusat-daerah demikian, bukan mustahil keseimbangan aspirasi yang diakomodasi dalam program-program pembangunan daerah dan agenda pembangunan nasional bisa mencegah meluasnya tingkat ketimpangan antar wilayah dan penduduk secara berlebihan.

#### Paradigma Baru Hubungan Pusat-Daerah

KATEGORI RELASI	PARADIGMA	
	LAMA	BARU
1. Tujuan/sasaran	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Persatuan nasional;</li> <li>- Stabilitas, pembangunan dalam rangka integralisme;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demokrasi dan kesejahteraan dalam rangka keutuhan bangsa;</li> </ul>
2. Tekanan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentralisasi kekuasaan;</li> <li>- Desentralisasi administrasi politik;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribusi kekuasaan;</li> <li>- Desentralisasi politik</li> </ul>
3. Sifat hubungan	-Hirarkis dan dominatif	- partnership dan komplementer;
4. Kekuasaan Pusat	- Tak terbatas dan tak terkontrol;	- Terbatas dan terkontrol

5. Kedaulatan	- Pada negara (manipulasi kedaulatan rakyat);	- Pada rakyat
6. Orientasi Otonomi	- Otonomi pemerintah daerah	- Otonomi masyarakat lokal;
7. Skala otonomi	- Seragam	- Fleksibel/kondisional
8. Titik berat	- Kabupaten/kota	- Provinsi
9. Cakupan kekuasaan dan kewenangan	- “Belas kasihan” pusat	- Kesepakatan wakil-wakil rakyat pusat;
10. Peran masyarakat	- Pasif dan mobilized;	- Aktif dan partisipatif;
11. Rekrutmen elite	- Eksploitatif	- Distributif---Keadilan & kesejahteraan rakyat
12. Instrumen kebijakan a. Jumlah kebijakan b. Proses pembuatan c. Cakupan	- Tunggal - Sepihak - Searah	- Banyak; - Bersama-sama/dialog; - Dua arah dan beragam

13. Ekonomi		
14. Sistem bagi hasil	- Tidak proporsional dan tidak adil	- Sesuai kontribusi daerah;
15. Komponen bagi hasil	- Terbatas	- Diperluas (termasuk pajak & cukai)
16. Dana alokasi	- Pola seragam	- Sesuai kontribusi lokal
17. Sumber PAD	- Terbatas dan seragam	- Diperluas dan kondisional

Sumber: Syamsuddin Haris, *Ibid.*, h. 78

Dalam pembagian urusan antar pusat dan daerah pada perkembangan terkini di Indonesia, setelah beberapa perubahan dalam peraturan perundang-undangan pemerintahan daerah, maka penting dicermati pola kelembagaan dalam distribusi kewenangan pemerintahan yang digunakan. Distribusi kewenangan dalam hubungan pusat-daerah tadi, sebagaimana disampaikan Humes IV (1991: 3), dapat dibagi menjadi dua basisnya, yaitu: (a) areal; (b) fungsional. Sebagaimana diungkap oleh Humes IV (1991), bahwa:

*“The power to govern locally is distributed two ways: areally and functionally. On an area (also called territorial) basis, the power to manage local public affairs is distributed among a number of general purpose regional and local governments. On the functional basis, the power to manage local public services is distributed among number of specialized ministries and other agencies concerned with the operation of one or more related*

*activities. Thus the way power is distributed affect which central agencies exert control over which local institutions.*"<sup>20</sup>

Dari pola distribusi kewenangan pemerintahan yang berdasarkan basisnya di atas, maka dikenal dua dimensi dalam konteks hubungan pusat-daerah. Dimensi 1 adalah yang beranjak dari antar organisasi sampai inter organisasi: *Hybrid Supervision*. Selanjutnya, Dimensi 2 adalah beranjak dari Penggunaan Wakil Pemerintah (generalis) sampai Instansi vertikal di daerah: *Dual Functional*. Berdasarkan kedua dimensi hubungan pusat-daerah tadi, maka bisa dilihat sisi penting dari urusan pemerintahan, yaitu berkaitan cara membaginya, yaitu: (1) *ultra vires doctrine*, yang membaginya secara terperinci atau spesifik, (2) *open end arrangement*), yang membaginya secara umum. Dalam praktek, Inggris dianggap dekat dengan penggunaan sistem pembagian urusan yang menganut doktrin *Ultra Vires*. Berbeda dengan negara Jerman setelah Perang Dunia ke II yang dekat dengan Doktrin *Open End Arrangements*, di mana urusan dibagi dengan campuran dominan *subsidiary*. Adapun contoh lain dari negara yang menerapkan Doktrin *Ultra Vires* secara ketat, adalah Uni Soviet.

Pada konteks UU No. 23 Tahun tentang Pemerintahan Daerah, misalnya, pola pembagian urusan pemerintahan yang digunakan adalah pola *residual power* atau *open arrangement*. Bahkan, urusan pemerintahan dibagi menjadi urusan pemerintahan yang bersifat absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Ini bisa dibaca pada Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan sepenuhnya dari pemerintah pusat. Ini meliputi urusan-urusan pemerintahan sebagai berikut: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal dan agama. Sedangkan, urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi

---

<sup>20</sup>Humes IV (1991: 3) sebagaimana dikutip Irfan Ridwan Maksum, "Perbandingan Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Otonom", (Laporan Penelitian), DSF Bank Dunia, 2016, h. 4.

antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Adapun urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Adanya pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah tersebut menunjukkan bahwa Indonesia masih menjalankan Bentuk Negara Kesatuan secara ketat. Daerah diberikan kewenangan mengelola urusan pemerintahan, namun ini sudah dirinci dalam regulasi perundang-undangan. Pemberian kewenangan pada daerah untuk mengelola urusan pemerintahan sepenuhnya tetap dikendalikan oleh pusat. Akibatnya, kendali pusat berupa petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan (juklak) dan (juknis) menjadi dominan dalam pelaksanaan otonomi kewenangan daerah terhadap urusan-urusan pemerintahan.<sup>21</sup> Berkenaan dengan pengaturan regulasi daerah ke depannya, tampaknya kendali pusat terhadap urusan pemerintahan daerah perlu diperlonggar dengan memberikan otonomi yang lebih luas bagi daerah. Ini misalnya, menyangkut pengelolaan sumber daya alam setempat sebagai bagian dari urusan pemerintahan bersifat konkuren bisa dipertegas bagi kewenangan otonom daerah, karena biasanya lebih terkait fungsi non pelayanan dasar. Tentu saja pelonggaran otonomi daerah bagi pengelolaan urusan pemerintahan yang lebih luas ini tetap berada dalam koridor Otonomi Simetris dalam bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

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

Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, maka dalam pengaturan RUU Provinsi Kaltim harus berdasarkan asas-asas sebagai berikut ini:

### **1. Asas Demokrasi**

---

<sup>21</sup>Septi Nur Wijayanti, "Hubungan Antara Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014", dalam Media Hukum Vol. 23 No. 2/ Desember 2014, h. 197-198.

Asas demokrasi dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

Asas kepentingan nasional dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mengutamakan kepentingan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

3. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum dimaksudkan pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur harus dijalankan secara tertib, taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

4. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas keseimbangan wilayah dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Timur dalam rangka mempercepat terwujudnya pemerataan pembangunan.

5. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur 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.

6. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Asas keadilan dan pemerataan kesejahteraan dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan rasa keadilan secara prosopional bagi setiap penduduk serta antarwilayah dengan mengintegrasikan pembangunan di seluruh wilayah Kalimantan Timur pada tingkat

Provinsi dan Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Timur agar terpola, terarah, terintegrasi dan bersinergi dalam kesatuan wilayah Kalimantan Timur.

#### 7. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya manusia Kalimantan Timur pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

#### 8. Asas Efektivitas

Asas efektivitas dan efisiensi dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna serta meminimalisir penggunaan sumber daya dalam memanfaatkan potensi keunggulan alam dan budaya Kalimantan Timur untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

### **C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

#### 1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur

Provinsi Kaltim merupakan wilayah administrasi yang dibentuk berdasarkan UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim dengan gubernurnya yang pertama adalah APT Pranoto. Sebelumnya, Prov. Kaltim merupakan salah satu karesidenan dari Provinsi Kalimantan. Sesuai dengan aspirasi rakyat, sejak tahun 1956 wilayahnya dimekarkan menjadi tiga provinsi, yaitu Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Barat.<sup>22</sup> Prov. Kaltim saat ini terdiri dari 7 (tujuh) kabupaten dan 3 (tiga) kota, yakni:<sup>23</sup>

- 1) Kabupaten Paser;
- 2) Kabupaten Kutai Barat;
- 3) Kabupaten Kutai Kartanegara;

---

<sup>22</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House dalam rangka Pengumpulan Data Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur, Samarinda, 1 Oktober 2020.

<sup>23</sup>*Ibid.*

- 4) Kabupaten Kutai Timur;
- 5) Kabupaten Berau;
- 6) Kabupaten Penajam Paser Utara;
- 7) Kota Samarinda;
- 8) Kota Balikpapan;
- 9) Kota Bontang; dan
- 10) Kabupaten Mahakam Ulu.

Secara umum pelaksanaan otonomi daerah di Provinsi Kaltim saat ini (di luar masa pandemi Covid-19), berjalan biasa dan standar saja. Tidak banyak inovasi yang dilakukan sebagaimana tujuan awal penerapan prinsip otonomi daerah. Sementara pelaksanaan kewenangan Prov. Kaltim tidak terlalu optimal, terutama yang berkaitan dengan pihak-pihak yang punya sumber daya finansial dan punya jaringan ke pemerintah pusat (energi dan sumber daya mineral, perkebunan, perikanan dan kelautan).<sup>24</sup>

Selama ini, pelaksanaan otonomi daerah di Prov. Kaltim mengacu pada UU tentang Pemerintahan Daerah beserta dengan perubahannya.<sup>25</sup> Dalam UU tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dengan provinsi serta kabupaten/kota. Kemudian dibagi lagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pilihan. Urusan pilihan menjadi sektor pengungkit yang sangat potensial dan menjadi *leading* sektor dalam peningkatan perekonomian daerah. Semua urusan konkuren telah dikelola oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Namun, secara khusus ada beberapa bidang yang digabungkan dalam satu OPD. Di antaranya dinas perindustrian, perdagangan, koperasi, usaha kecil dan menengah, serta dinas pertanian, tanaman pangan, dan hortikultura. Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta ESDM, dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

---

<sup>24</sup>Diskusi dengan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Mulawarman dalam rangka Pengumpulan Data Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur, Samarinda, 2 Oktober 2020.

<sup>25</sup>Diskusi dengan Biro Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dalam rangka Pengumpulan Data Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur, 1 Oktober 2020.

Termasuk dalam penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang sudah beralih dari Kabupaten/Kota ke provinsi.<sup>26</sup>

Adapun UU tentang Pemerintahan Daerah beserta turunannya yang ada belum memberikan kejelasan tentang batas-batas kewenangan daerah otonom provinsi dan kabupaten/kota. Dalam peraturan perundangan itu, urusan pemerintahan yang dijalankan oleh provinsi sama dengan urusan pemerintahan kabupaten/kota. Di dalamnya, hanya disebutkan kewenangan provinsi bersifat lintas kabupaten. Namun, urusan yang bersifat lintas kabupaten tersebut menimbulkan ketidakjelasan karena menjadi tidak jelas perbedaannya dengan dengan urusan bersama yang dilaksanakan oleh beberapa kabupaten/kota. Kalau sebagai daerah otonom, tentu saja provinsi mempunyai hak, kewajiban, dan wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Padahal, wilayah provinsi meliputi wilayah kabupaten/kota. Oleh karena itu, penentuan urusan pemerintahan menjadi lintas kabupaten/kota serta mekanisme/prosedurnya ke depan harus lebih jelas.<sup>27</sup>

Mengingat kewenangan pemerintah daerah sudah diatur dalam UU tentang Pemerintahan Daerah dengan segenap perubahan yang dilakukan, maka pengaturan kewenangan dalam penyusunan RUU tentang Prov. Kaltim ini harus mempertimbangkan dengan cermat agar tidak tumpang tindih nantinya. Kalau ada perlakuan khusus bagi Prov. Kaltim, yang memungkinkan adalah membuat penegasan pengaturan pada RUU ini pada kewenangan pemerintah provinsi sebagaimana yang sudah ada pada UU Pemda agar tidak “dinegasikan” oleh undang-undang sektoral, sehingga kewenangan pemerintah provinsi tidak menjadi hanya kewenangan sisa.<sup>28</sup>

Selain itu, sehubungan dengan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah, Prov. Kaltim juga perlu untuk kembali menggiatkan

---

<sup>26</sup>Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), dalam rangka Pengumpulan Data Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur, 10 September 2020.

<sup>27</sup>Diskusi dengan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Mulawarman, *Loc. Cit.*

<sup>28</sup>*Ibid.*

pemanfaatan *e-government* agar agar pelaksanaan pemerintahan di Prov. Kaltim dapat berjalan dengan lebih baik.<sup>29</sup>

## 2. Kondisi Provinsi Kalimantan Timur

### 2.1. Kondisi Umum Kesejahteraan Masyarakat

Data statistik mengenai kondisi umum kesejahteraan masyarakat di Provinsi Kaltim dapat dilihat pada gambar berikut.<sup>30</sup>



#### 1) Pertumbuhan Ekonomi

Laju pertumbuhan ekonomi Prov. Kaltim sempat terkontraksi pada 2015-2016, namun mulai menunjukkan perbaikan pada 2017 dan 2018. Ekonomi Prov. Kaltim tahun 2019 tumbuh sebesar 4,77 persen. Terkini, pertumbuhan ekonomi Prov. Kaltim pada triwulan-II 2020 mengalami kontraksi sebesar 5,46% (*year on year/yoy*) setelah pada triwulan sebelumnya tumbuh sebesar 1,27 persen (*yoy*). Pertumbuhan ekonomi Prov. Kaltim secara berurutan mulai tahun 2013 hingga 2019 yakni: 2,25% /1,71% /minus 1,21% / minus 0,38% /3,13% /2,67% /4,77%.<sup>31</sup>

#### 2) APBD

<sup>29</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>30</sup>*Ibid.*

<sup>31</sup> Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), *Loc. Cit.*

APBD Prov. Kaltim secara berurutan mulai tahun 2013 hingga 2019 yakni: Rp11.940.096.024.641/Rp11.192.326.880.287/Rp10.497.631.453.406/Rp7.762.674.455.113/Rp8.223.730.774.720/Rp8,541triliun/Rp10,75 triliun.<sup>32</sup>

### **3) PAD**

PAD Prov. Kaltim secara berurutan mulai tahun 2013 hingga 2019 yakni: Rp5.543.616.578.000/Rp5.771.201.825.750/Rp5.095.145.980.601/Rp3.921.364.868.077/Rp4.167.589.517.079/Rp4,281triliun/Rp5,45 triliun.<sup>33</sup>

### **4) Dana Alokasi Umum**

Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima Prov. Kaltim secara berurutan mulai tahun 2013 hingga 2017 yakni: Rp55.539.336.500/Rp57.312.515.000/tidakada/Rp80.402.179.000/Rp714.906.576.000. Pada tahun 2015, Prov. Kaltim tidak mendapat DAU, karena dinilai Kementerian Keuangan sudah menerima dana bagi hasil besar.<sup>34</sup>

### **5) Dana Alokasi Khusus**

Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diterima Prov. Kaltim mulai tahun 2013 hingga 2017 yakni: Rp8.047.840.000/Rp1.383.900.000/Rp218.651.350.000/Rp1.047.628.487.000/Rp1.143.558.722.000.<sup>35</sup>

### **6) PDRB**

PDRB merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga

---

<sup>32</sup> *Ibid.*

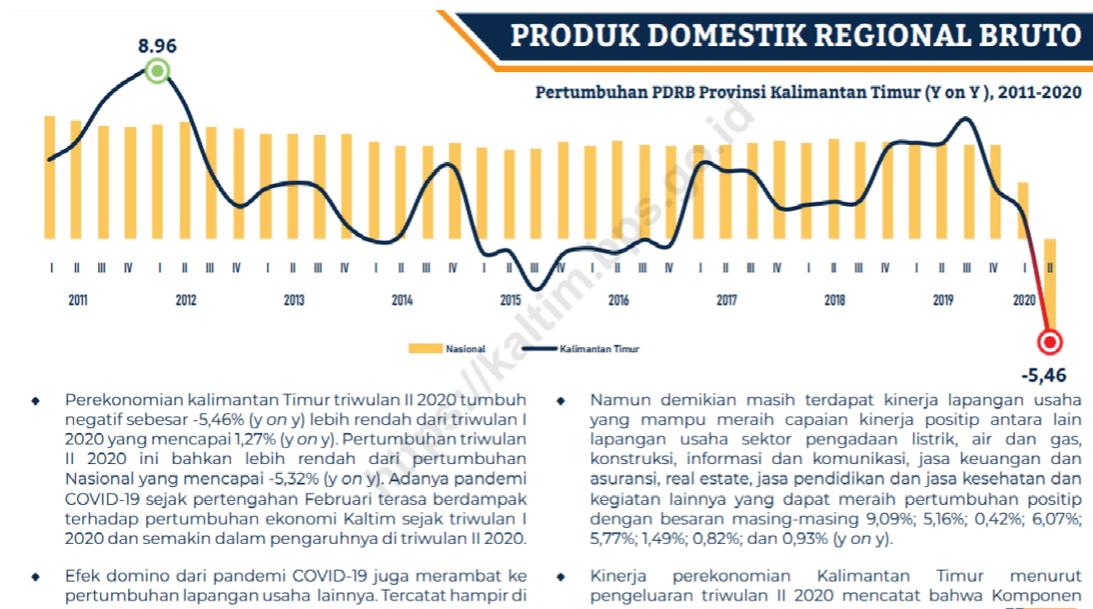
<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*

konstan. PDRB Prov. Kaltim mulai tahun 2013 hingga 2019 yakni: Rp519,131 triliun/Rp527,515 triliun/Rp503,691 triliun/Rp509,085 triliun/ Rp592,502 triliun/Rp638,12 triliun/Rp 653,68 triliun. PDRB per kapita mulai tahun 2013 hingga 2017 yakni: Rp158,47 juta/ Rp157,40 juta/Rp147,41 juta/Rp145,40 juta/Rp165,71 juta. Kontribusi sektor pertambangan dan penggalian terhadap PDRB mulai tahun 2013 hingga 2017 yakni: 55,21%/50,21%/45,03%/43,17%/46,31%. Kontribusi sektor industri dan pengolahan terhadap PDRB mulai tahun 2013 hingga 2017 yakni; 17,98%/19,32%/20,59%/20,62%/19,07%. Kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB mulai tahun 2013 hingga 2017 yakni; 5,65%/7,00%/7,72% /8,22%/7,96%.<sup>36</sup>

Pertumbuhan PDRB Prov. Kaltim (yoy) tahun 2011-2020 dan struktur ekonomi menurut lapangan usaha Prov. Kaltim dapat dilihat pada gambar berikut.<sup>37</sup>



<sup>36</sup>Ibid.

<sup>37</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

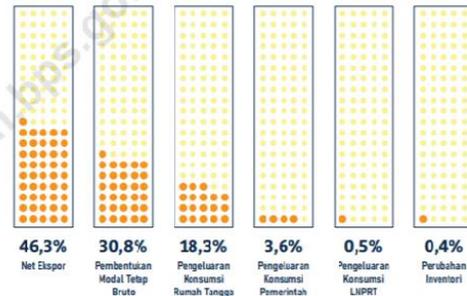
## PRODUK DOMESTIK REGIONAL BRUTO

### Struktur Ekonomi Provinsi Kalimantan Timur menurut Lapangan Usaha, Januari-Juni 2020



- Dari sisi Lapangan Usaha Struktur perekonomian Kalimantan Timur sendiri tidak banyak mengalami perubahan selama kurun waktu sepuluh tahun. Dominasi sektor pertambangan masih memberikan kontribusi terbesar dengan rata-rata lebih dari 40% per tahunnya terhadap pembentukan Perekonomian Kaltim.
- Capaian kinerja lapangan usaha pertambangan dari Januari-Juni 2020 mencapai 136,3 miliar rupiah atau 43,6% dari total PDRB Kalimantan Timur. Peranan terbesar lainnya jika dirunut dari yang terbesar lapangan usaha Industri Pengolahan sebesar 18,1% Konstruksi 9,3%; Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan 8,5% dan ; Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor sebesar 6,3%.

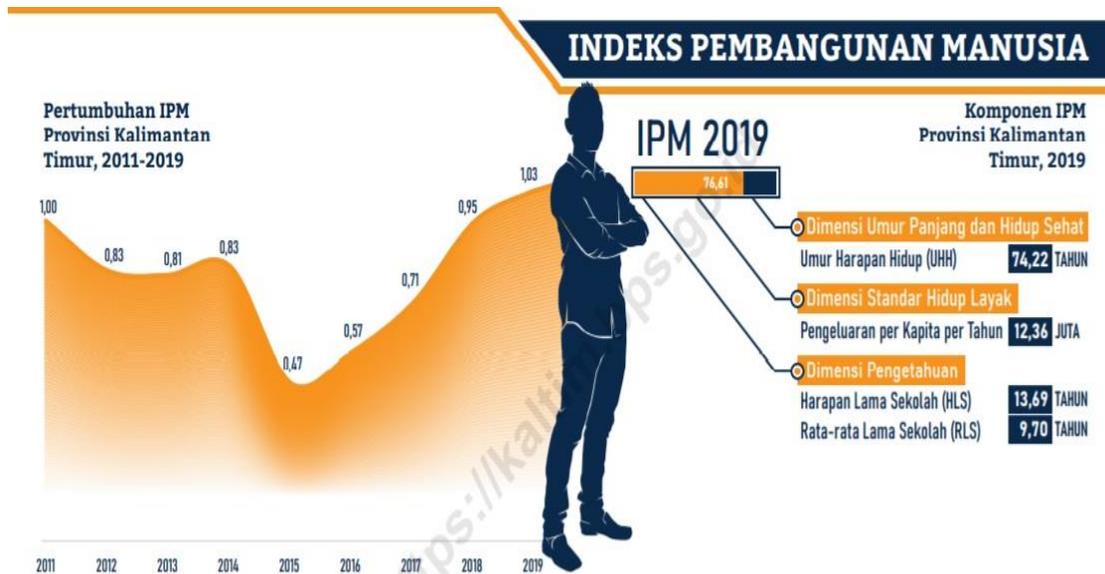
### Struktur Ekonomi Provinsi Kalimantan Timur menurut Pengeluaran, Januari-Juni 2020



- Struktur Perekonomian Kalimantan Timur menurut pengeluaran masih mengandalkan kinerja ekspor, tercatat kontribusi net ekspor Januari sampai dengan Juni 2020 sebesar 153,02 milyar rupiah atau 46,3% dari total perekonomian Kaltim. Peranan kedua diberikan oleh Pembentukan Modal Tetap Bruto yang mencapai 92,1 milyar rupiah atau 30,8% dan peranan ketiga adalah kinerja pengeluaran konsumsi rumah tangga sebesar 55,4 milyar rupiah atau 17,7%.

## 7) Indeks Pembangunan Manusia

Pada tahun 2019, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kalimantan Timur telah mencapai 76,61. Pertumbuhan IPM Prov. Kaltim dapat dilihat dalam gambar di bawah ini.<sup>38</sup>

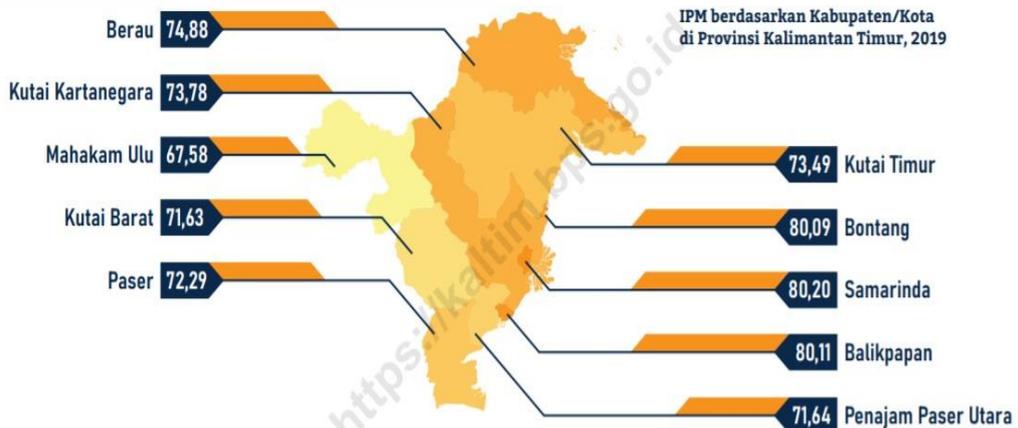


Selain itu, IPM berdasarkan kabupaten/kota di Prov. Kaltim pada tahun 2019 juga dapat dilihat pada gambar di bawah ini.<sup>39</sup>

<sup>38</sup>Ibid.

<sup>39</sup>Ibid.

## INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA

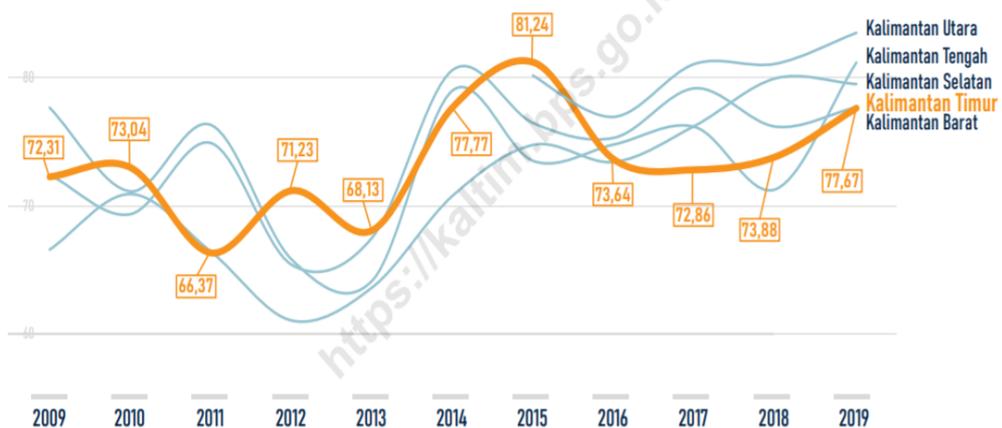


## 8) Indeks Demokrasi

Indeks demokrasi merupakan hal yang penting untuk mengetahui perkembangan demokrasi di suatu daerah. Indeks demokrasi di Prov. Kaltim dapat dilihat pada gambar-gambar berikut:<sup>40</sup>

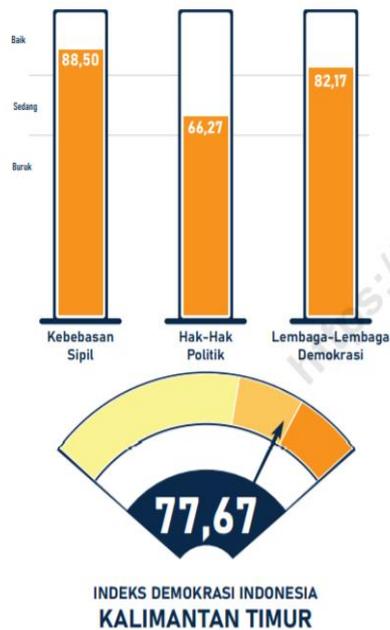
## INDEKS DEMOKRASI

Indeks Demokrasi Provinsi Menurut Pulau Kalimantan, 2009 - 2019



<sup>40</sup>Ibid.

**Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) Kalimantan Timur Menurut Aspek, 2019**



- Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) Provinsi Kalimantan Timur 2019 meningkat sebesar 3,79 poin dibanding tahun 2018 (73,88), masih dalam kategori yang sama (sedang) dan mulai mendekati kategori "baik". Kenaikan tersebut lebih besar jika dibandingkan dengan kenaikan IDI Nasional (2,53 poin).
- Peningkatan aspek tertinggi ada pada lembaga-lembaga demokrasi, meningkat sebesar 9,95 poin dari tahun 2018 (72,22) dan berpindah dari kategori "sedang" ke kategori "baik", sementara aspek hak-hak politik meningkat dari 61,38 menjadi 66,27 yang sebelumnya sempat mengalami penurunan cukup besar dari tahun 2017 (67,18), aspek hak-hak politik masih menjadi aspek dengan nilai terendah dalam Indeks Demokrasi Indonesia Kalimantan Timur.
- Meski demikian, Aspek kebebasan sipil yang merupakan aspek dengan poin tertinggi di Kalimantan Timur mengalami penurunan dari 90,99 di 2018 menjadi 88,50 di 2019, namun tetap dalam kategori "baik".
- Secara nasional, Indeks Demokrasi Kalimantan Timur 2019 berada pada peringkat 13, kembali naik 3 peringkat dari tahun 2018 (peringkat 16), sebelumnya pada 2017 Indeks Demokrasi Indonesia Kalimantan Timur berada di peringkat 19.

Sumber : 1. Review surat kabar lokal  
 2. Review dokumen (Perda, Pergub, Dll)  
 3. Focus Group Discussion (FGD)  
 4. Wawancara Mendalam

**2.2 Kondisi Geografis**

Posisi Geografis Prov. Kaltim berada pada 113°35'31"-119°12'48" BT dan 2°34'23" LU-2°44'17"LS, yang mengacu pada Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2016 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2016-2036 (Perda No. 1 Tahun 2016).<sup>41</sup> Prov. Kaltim memiliki cakupan wilayah terdiri dari 10 Kabupaten/Kota, 3 Kota (Samarinda, Balikpapan, dan Bontang) dan 7 Kabupaten (Berau, Kutai Kartanegara, Kutai Barat, Kutai Timur, Paser, Penajam Paser Utara dan Mahakam Ulu).<sup>42</sup>

Provinsi ini merupakan provinsi terluas ketiga atau 6,66% dari luas Indonesia, dengan luas ±16.732.065,18 terdiri dari daratan ±12.734.691,75 ha dan perairan ±3.997.373,25 ha. Juta, mengacu pada Perda No. 1 Tahun 2016.<sup>43</sup> Prov. Kaltim memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara: Prov. Kaltara;

<sup>41</sup>Diskusi dengan Biro Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur, *Loc. Cit.*

<sup>42</sup>*Ibid.*

<sup>43</sup>*Ibid.*

- b. Sebelah Timur: Selat Makassar dan Laut Sulawesi;
- c. Sebelah Selatan: Prov. Kalsel; dan
- d. Sebelah Barat: Prov. Kalteng, Prov. Kalbar, Negara Bagian Serawak Malaysia Timur.<sup>44</sup>

Posisi Prov. Kaltim yang terletak pada Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) II, merupakan salah satu dari 3 (tiga) alur yang menghubungkan bagian selatan dan utara Indonesia yang dapat dipergunakan oleh negara asing.<sup>45</sup> Manfaat dari penetapan ALKI yaitu:

- a. bagian penting peradaban dunia
- b. penghubung penting *eurasian blue belt*.
- c. berperan sangat besar dalam *global logistic support system*
- d. penghubung penting dalam HASA (*highly accessed sea area*)

### **2.3 Bencana Alam dan Kerusakan Lingkungan**

Banjir merupakan bencana alam yang kerap melanda hampir di seluruh kabupaten/kota di Kalimantan Timur dengan kadar yang berbeda-beda. Samarinda, Balikpapan, Bontang, Kutai Kartanegara dan Kutai Barat adalah wilayah yang sering terlanda banjir ketika musim hujan. Yang paling sering adalah wilayah Samarinda yang hampir setiap hujan turun dengan intensitas sedang selalu dilanda banjir.<sup>46</sup>

Kerusakan lingkungan akibat kegiatan eksploitasi SDA sangat parah, terutama eksploitasi batu bara. Berdasarkan data Jatam Kaltim, saat ini ada 1.735 lubang bekas tambang dari 1.404 perusahaan yang dibiarkan begitu saja. Semua lubang itu menjadi ancaman ekologi dan kematian anak-anak. Sampai dengan bulan Oktober 2020 sudah 39 anak meninggal akibat lubang tambang tersebut. Sebesar 73 persen luas Kaltim sudah diberikan untuk izin ekstraksi sumber daya alam dalam bentuk konsesi pertambangan, perkebunan sawit dan izin

---

<sup>44</sup>*Ibid.*

<sup>45</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>46</sup>Diskusi dengan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Mulawarman, *Loc. Cit.*

kehutanan. Sisanya, merupakan kawasan hutan lindung yang akan ditargetkan untuk ibu kota. Menurut catatan JATAM terdapat 13,83 juta hektar izin dan 5,2 juta di antaranya adalah izin pertambangan.<sup>47</sup>

## 2.4 Pelayanan Pendidikan dan Kesehatan

Salah satu indikator penting dalam melihat keberhasilan pendidikan adalah dengan menganalisis Angka Partisipasi Sekolah (APS). APS menggambarkan seberapa banyak atau besar penduduk usia sekolah yang telah menikmati pendidikan tanpa melihat jenjang pendidikannya. Secara umum, peningkatan APS menunjukkan adanya keberhasilan di bidang pendidikan, terutama yang berkaitan dengan upaya memperluas jangkauan pelayanan pendidikan. Semakin tingginya persentase penduduk usia sekolah yang mengenyam pendidikan merupakan target mutlak yang harus dicapai oleh pemerintah. APS Provinsi Kalimantan Timur di setiap jenjang usia sekolah terus mengalami *trend* kenaikan yang mengindikasikan jumlah penduduk usia sekolah mengenyam pendidikan semakin meningkat.<sup>48</sup>

### Angka Partisipasi Pendidikan Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2014-2018

Angka Partisipasi Sekolah					
Usia Sekolah	2014	2015	2016	2017	2018
7-12	97,60	99,63	99,54	99,67	99,76
13-15	89,00	97,92	98,18	98,79	98,89
16-18	74,24	80,68	80,81	81,32	81,55
Angka Partisipasi Kasar					
Jenjang Pendidikan	2014	2015	2016	2017	2018
SD	111,04	112,61	113,76	108,07	108,02
SLTP	91,49	97,90	97,78	91,46	92,57
SLTA	85,54	90,31	87,93	99,51	96,08
Angka Partisipasi Murni					
Jenjang Pendidikan	2014	2015	2016	2017	2018
SD	96,70	97,00	97,13	97,43	98,68
SLTP	78,73	79,06	79,20	79,58	80,52
SLTA	67,03	67,78	67,92	68,23	64,08

Sumber: BPS Kalimantan Timur, 2018

Rasio Murid-Guru ini menggambarkan tingkat perbandingan guru terhadap murid untuk melihat kecukupan jumlah guru di suatu

<sup>47</sup>*Ibid.*

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

wilayah terhadap jumlah murid yang harus diajar. Sedangkan Rasio Murid-Sekolah menggambarkan tingkat perbandingan fasilitas pendidikan yakni jumlah sekolah yang aktif terhadap jumlah murid di Provinsi Kalimantan Timur. Meskipun begitu, angka ini masih umum mengingat belum dilihat persebaran fasilitas pendidikan di wilayah Kalimantan Timur.<sup>49</sup>

Angka Putus Sekolah di Provinsi Kalimantan Timur semakin lama semakin menurun meskipun pada jenjang pendidikan menengah ke atas (SMA) masih cukup tinggi. Pada tahun 2018, angka putus sekolah pada jenjang Sekolah Dasar berhasil mencapai 0,24 persen, angka putus sekolah pada jenjang pendidikan menengah pertama (SMP) mencapai 1,11 persen, sedangkan angka putus sekolah pada jenjang pendidikan menengah ke atas (SMA) mencapai 18,45 persen.<sup>50</sup>

**Angka Putus Sekolah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2014-2018 (persen)**



Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2018

Perguruan tinggi merupakan jenjang pendidikan tertinggi dalam peningkatan potensi sumber daya manusia sebagai bagian dari pendidikan formal. Di Provinsi Kalimantan Timur, terdapat 9 perguruan tinggi dan 45 akademi, baik negeri maupun swasta, sebagai bagian dari sarana pendidikan masyarakat untuk mengenyam pendidikan lebih baik. Pada tahun 2014, jumlah mahasiswa yang terdaftar di berbagai akademi dan perguruan tinggi di Provinsi Kalimantan Timur mencapai 95.642 mahasiswa.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

## Indikator Perguruan Tinggi Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2016

Kategori	Jumlah PT/Akademi	Jumlah Fakultas/Jurusan	Jumlah Mahasiswa
<b>Perguruan Tinggi</b>			
Negeri	2	22	41.690
Swasta	7	11	24.882
<b>Akademi</b>			
Negeri	5	24	6.117
Swasta	40	0	22.953
<b>Jumlah</b>	<b>54</b>	<b>57</b>	<b>95.642</b>

Sumber: Data Pembangunan Kalimantan Timur 2017

Kesehatan merupakan salah satu modal utama dari sumber daya manusia dalam melaksanakan aktivitas untuk mencapai kesejahteraan hidupnya. Kesehatan juga menjadi pra syarat mutlak bagi penduduk untuk melaksanakan segala program perencanaan pembangunan terkait pendidikan, ketenagakerjaan, perekonomian, bahkan kesehatan itu sendiri. Oleh karena itu, peningkatan bidang kesehatan akan memiliki multiplier effect pada program-program pembangunan kedepannya, baik secara langsung maupun tidak.<sup>52</sup>

Salah satu indikator keberhasilan pembangunan suatu daerah adalah melihat bagaimana perkembangan kesehatan masyarakat, baik dari segi fasilitas, sarana prasarana, pemerataan kesehatan, maupun tingkat kesehatan penduduk. Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur terus berupaya melakukan peningkatan berbagai pelayanan kesehatan guna mewujudkan derajat kesehatan masyarakat yang optimal dan berkualitas. Berbagai upaya peningkatan tersebut antara lain dilakukannya penyempurnaan pada beberapa program pembangunan kesehatan masyarakat, seperti peningkatan kesadaran akan kesehatan ibu dan bayi, kesadaran untuk menggunakan fasilitas kesehatan resmi, hingga terkait pola hidup sehat di masyarakat.<sup>53</sup>

## Fasilitas dan Pelayanan Kesehatan Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2012-2017

No.	Fasilitas Kesehatan	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Rumah Sakit	48	48	45	46	47	47
2	Tempat Tidur RS	4.538	4.538	4.745	4.873	6.154	n/a
3	Rumah Sakit Swasta	14	16	20	16	16	16
4	Dokter Umum	794	1.007	908	1.113	1.035	1.114
5	Dokter Gigi	262	290	294	335	323	320
6	Dokter Spesialis	276	569	354	347	583	678
7	Tenaga Medis RS	471	1.341	1.195	1.189	1.186	n/a
8	Perawat RS	1.627	3.791	3.027	6.893	7.178	6.662
9	RS Bersalin	13	14	18	10	10	10
10	Puskesmas	172	186	180	180	180	186
11	Pustu	568	576	661	689	669	714
12	Dokter Puskesmas	513	396	607	607	714	n/a
52	Pedagang Besar Farmasi	41	44	46	44	45	47
53	Apotek	371	398	435	561	524	524
15	Persentase Peralinan dengan Tenaga Medis	79,48	90,86	88,76	91,26	90,12	92,29

Sumber: Dinas Kesehatan, 2017

## 2.5 Infrastruktur

Infrastruktur di Prov. Kaltim masih terpusat di Samarinda dan Balikpapan, meskipun beberapa daerah lain juga mulai berkembang, seperti Kota Bontang dan Kabupaten Berau. Pertumbuhan ekonomi tahunan Kaltim berada di angka minus pada 2015 dan 2016. Sementara pada 2017, ekonomi Kaltim hanya tumbuh 3,13 persen. Tahun 2018, pertumbuhan melorot menjadi 2,67 persen, tahun 2019 tumbuh 4,77 persen. Kondisi infrastruktur di Prov. Kaltim menjadi kendala dalam mendukung konektivitas antar wilayah pedalaman/perbatasan dan antar kawasan pusat pertumbuhan ekonomi. Salah satu contoh adalah kondisi jalan penghubung yang kurang memadai, terutama yg menghubungkan daerah-daerah pedalaman.<sup>54</sup>

## 3. Potensi, Karakteristik, dan Kekhasan Provinsi Kalimantan Timur

UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim belum memuat substansi yang mencerminkan potensi maupun kontribusi Prov. Kaltim untuk NKRI, di antaranya potensi bidang pertambangan dan perkebunan yang semestinya menjadi acuan bagi pemerintah pusat dalam pengelolaan dana perimbangan.<sup>55</sup>

RUU tentang Provisi Kalimantan Timur ini dinilai sangat penting karena dapat menjadi cara pandang baru, yang juga terkait dengan Prov. Kaltim sebagai Ibu Kota Negara (IKN) dan posisi Prov. Kaltim yang sedang menunggu kebijakan nasional terkait IKN ini.<sup>56</sup> Persiapan pemindahan IKN ke 2 (dua) kabupaten di Prov. Kaltim akan berakibat merubah luas dan batas wilayah provinsi. Maka, diperlukan pula

---

<sup>54</sup>Diskusi dengan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman, *Loc. Cit.*

<sup>55</sup>Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), *Loc. Cit.*

<sup>56</sup>Diskusi dengan Biro Hukum dalam rangka Pengumpulan Data Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur, 1 Oktober 2020.

pengaturan tentang daerah di sekitar IKN, yang berperan sebagai kawasan penyangga.<sup>57</sup>

RUU tentang Provisi Kalimantan Timur ini harus ada bedanya dengan yang ada sekarang agar memberikan manfaat kepada masyarakat Prov. Kaltim. Selain itu, juga harus menjadi kerangka kebijakan untuk mengatasi masalah-masalah yang menghambat peningkatan kesejahteraan di Prov. Kaltim. RUU tentang Provisi Kalimantan Timur diharapkan dapat menjawab permasalahan yang rumit di Prov. Kaltim, misalnya bagaimana Prov. Kaltim yang harus sudah mulai menuju *zero* karbon (mulai bergeser dari batu bara dan minyak), bebas desa tertinggal, SDM yang berkualitas, infrastruktur yang memadai dan layak, peningkatan dana perimbangan, perlindungan hak-hak adat, dan seterusnya.<sup>58</sup>

Rencana pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur juga menjadi penting karena setiap daerah memiliki karakteristik dan keadaan yang berbeda, sehingga RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur diharapkan mampu menjawab persoalan di Prov. Kaltim. Selain itu, provinsi jangan sampai hanya dilihat dalam perspektif pusat, tetapi provinsi memiliki permasalahan dan keunikannya tersendiri. Dalam penyusunan RUU ini semestinya menggunakan cara pandang masyarakat Prov. Kaltim. Kebijakan yang tertuang harus berorientasi pada kepentingan Prov. Kaltim. Pemerintah Pusat perlu lebih mengerti kebutuhan daerah sehingga pembangunan bergerak lebih cepat dan lebih baik. Tidak seperti sekarang, satu proyek bisa memakan waktu yang sangat lama. RUU bisa diorientasikan untuk pembangunan hal-hal yang bersifat strategis yang sangat dibutuhkan masyarakat Prov. Kaltim dengan memberikan kepastian hukum. Jangan sampai, ganti pemimpin ganti kebijakan<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup>Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), *Loc. Cit.*

<sup>58</sup>Diskusi dengan Biro Hukum dan Biro Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur, *Loc. Cit.*

<sup>59</sup>Diskusi dengan Kadin Provinsi Kalimantan Timur dalam rangka Pengumpulan Data Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur, 30 September 2020.

Perubahan dan dinamika yang terjadi dalam setiap aspek kehidupan kadang terjadi begitu cepat dan biasanya tidak diikuti dengan regulasi memadai yang menjadi aturan main dalam menjalani perubahan dan dinamika tersebut. Sejak reformasi dan bergulirnya otonomi daerah, Prov. Kaltim mengalami perubahan yang sangat dinamis hampir dalam semua sendi kehidupan, baik kemasyarakatan maupun pemerintahannya. Rencana penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur diharapkan dapat menjadi salah satu pintu masuk untuk menyediakan regulasi yang dibutuhkan.<sup>60</sup>

Oleh karena itu, RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur yang akan disusun diharapkan mampu menjadi landasan hukum yang dapat menjadi payung yang sanggup menaungi semua elemen dalam mencari solusi yang sistemik dan komprehensif.<sup>61</sup>

Prov. Kaltim merupakan provinsi yang posisinya sebagai *Heart of Borneo* (HoB) dan paru-paru dunia.<sup>62</sup> Prov. Kaltim juga merupakan provinsi dengan potensi SDA yang melimpah. Selain minyak, gas bumi, dan batu bara, provinsi ini juga memiliki potensi di sektor perkebunan, pariwisata, industri, pertanian dan perikanan, serta panjangnya garis pantai dan sungai yang ada. Prov. Kaltim juga merupakan daerah yang bebas dari ancaman gempa bumi,<sup>63</sup> sehingga cocok untuk pembangunan industri teknologi tinggi, selain pertambangan.<sup>64</sup> Kejadian bencana yang paling berpotensi di Prov. Kaltim adalah kebakaran hutan dan banjir.<sup>65</sup>

Dalam rangka mewujudkan transformasi ekonomi di Prov. Kaltim, saat ini telah ada beberapa pembangunan yaitu:<sup>66</sup>

---

<sup>60</sup>Diskusi dengan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Mulawarman, *Loc. Cit.*

<sup>61</sup>*Ibid.*

<sup>62</sup>Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), *Loc. Cit.*

<sup>63</sup>Diskusi dengan Kadin Provinsi Kalimantan Timur dan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), *Loc. Cit.*

<sup>64</sup>*Ibid.*

<sup>65</sup>Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), *Loc. Cit.*

<sup>66</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

- a. Kawasan Ekonomi Khusus Maloy Batuta Trans Kalimantan yang telah diresmikan oleh Presiden Joko Widodo pada tanggal 1 April 2019 di Manado.
- b. Kawasan Industri Kariangau dan Buluminung:
  - Pelabuhan Kariangau Kapasitas 350.000 TEUS.
  - Kapasitas bongkar muat Pelabuhan 25 box container/crane/Hr.
  - PLTU Kariangau.
- c. Industri galangan kapal Samarinda.
- d. Destinasi pariwisata: Pulau Derawan, Danau Labuan Cermin, Karst Sangkulirang, Lamin Guntur, dan Bidu-biduk.

Potensi sumber daya lahan di Prov. Kaltim telah dialokasikan berdasarkan Perda No. 1 Tahun 2016, terdiri dari kawasan yang diperuntukan bagi kawasan lindung seluas 2.283.360 ha (18,03%), kawasan budidaya hutan seluas 6.055.792 ha (47,82%) dan kawasan budidaya nonhutan seluas 4.299.799 ha (34,15%).<sup>67</sup>

Secara geostrategis, posisi Prov. Kaltim memiliki potensi dalam perdagangan internasional. Prov. Kaltim berada di tengah-tengah wilayah NKRI dan sangat strategis sebagai jalur transportasi laut internasional, karena berbatasan langsung dengan wilayah perairan Selat Makasar dan Laut Sulawesi yang merupakan Alur Laut Kepulauan Indonesia II (ALKI II).<sup>68</sup>

Prov. Kaltim memiliki masyarakat yang heterogen<sup>69</sup>, terbuka, dan tidak ada dominasi etnis.<sup>70</sup> Prov. Kaltim termasuk provinsi yang memiliki potensi konflik sosial yang rendah.<sup>71</sup> Prov. Kaltim memiliki wilayah yang sangat luas, namun jumlah penduduknya tergolong sedikit. Oleh karena itu, diperlukan pengelolaan pertanian dan perikanan yang moderen, dengan sarana teknologi yang memadai.<sup>72</sup> Selain itu, sektor kehutanan,

---

<sup>67</sup>*Ibid.*

<sup>68</sup>*Ibid.*

<sup>69</sup>Diskusi dengan Fakultas Hukum Universitas Mulawarman dalam rangka Pengumpulan Data Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur, Samarinda, 2 Oktober 2020.

<sup>70</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>71</sup>Diskusi dengan Kadin Provinsi Kalimantan Timur, *Loc. Cit.*

<sup>72</sup>*Ibid.*

perkebunan, dan pertambangan juga harus diorientasikan untuk kesejahteraan masyarakat Prov. Kaltim.<sup>73</sup>

Pusat perekonomian di Prov. Kaltim terletak pada wilayah segi empat (Bontang, Samarinda, Balikpapan, dan Kutai Kartanegara). Sehingga ketimpangan tingkat kemakmuran antara daerah segi empat ini dibanding daerah lainnya sangat terlihat.<sup>74</sup>

Dalam pengelolaan potensi Prov. Kaltim yang begitu besar, masih terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi. Adapun permasalahannya yaitu:<sup>75</sup>

- a. karena sektor ekonomi sangat mengandalkan migas dan batubara, akibatnya apabila kedua sektor tersebut jatuh, sektor lainnya langsung merasakan akibatnya;
- b. pembagian penghasilan migas seluruhnya mengalir dulu ke pemerintah pusat, setelahnya baru dikembalikan dengan persentase tertentu ke Prov. Kaltim;
- c. sektor non migas, hampir 80% berasal dari batu bara. Ini berarti di luar potensi SDA nonmigas masih didominasi batubara, sementara penghasilan di luar itu dirasa masih kurang;
- d. jumlah penduduknya sedikit, sehingga tidak dapat mendukung sektor industri yang membutuhkan banyak tenaga kerja;
- e. upah minimum regional tinggi, karena dihitung secara persentase nasional, padahal di sisi lain tingkat kemakmuran kurang merata, sehingga meyulitkan dunia usaha untuk memenuhinya;
- f. ketimpangan dan kualitas infrasktruktur yang rendah, di antaranya: akses jalan yang masih terbatas, terutama di daerah pedalaman; jaringan telekomunikasi yang masih kurang; banyak daerah yang belum terjangkau listrik;<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup>Diskusi dengan Biro Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur, *Loc. Cit.*

<sup>74</sup>Diskusi dengan Kadin Provinsi Kalimantan Timur, *Loc. Cit.*

<sup>75</sup>*Ibid.*

<sup>76</sup>Diskusi dengan Kadin Provinsi Kalimantan Timur, Nusantara Strategic House, dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman, *Loc. Cit.*

- g. kualitas SDM yang masih rendah, sehingga harus terus ditingkatkan kualitas SDMnya.<sup>77</sup>
- h. fasilitas pendidikan dan kesehatan yang masih terbatas di beberapa daerah;<sup>78</sup>
- i. masih banyak bekas-bekas pertambangan yang belum direklamasi, sehingga menimbulkan persoalan terkait lingkungan hidup dan membahayakan penduduk sekitar.<sup>79</sup>
- j. PDRB bruto Prov. Kaltim yang menyumbang APBN berasal Migas, Non Migas, Non Migas dari Batubara cukup besar. Tetapi dana bagi hasil yang dikembalikan untuk pembangunan Kaltim sangat rendah. Dana anggaran untuk pendidikan yang masih kecil dibandingkan dengan anggaran uang dikembalikan ke Prov. Kaltim, serta manfaatnya belum terlalu dirasakan masyarakat;<sup>80</sup>
- k. tingkat pengangguran terbuka di Kalimantan Timur yang cukup tinggi;<sup>81</sup>
- l. persoalan pertambangan masih menjadi “pekerjaan rumah” besar yang dilematis antara kebutuhan dengan dampak negatifnya.<sup>82</sup>
- m. potensi alam Prov. Kaltim luar besar tapi belum termanfaatkan dengan baik. Kaltim belum mendapat pembagian yang adil dari pengelolaan sumber daya alam yang selama ini terjadi. Di Prov. Kaltim masih banyak daerah dan desa-desa yang tertinggal dan tidak tersentuh pembangunan, khususnya infrastruktur jalan, penerangan listrik, pendidikan dan kesehatan yang memadai, contohnya di Kabupaten Mahakan Ulu dan Berau, masih sangat tertinggal;<sup>83</sup>

---

<sup>77</sup>Diskusi dengan Kadin Provinsi Kalimantan Timur dan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>78</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>79</sup>*Ibid.*

<sup>80</sup>*Ibid.*

<sup>81</sup>Diskusi dengan Biro Pemerintahan Prov. Kaltim dan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>82</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>83</sup>Diskusi dengan Bappeda Provinsi Kalimantan Timur dalam rangka Pengumpulan Data Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur, 1 Oktober 2020.

- n. kondisi otonomi daerah Prov. Kaltim tereduksi dengan adanya kebijakan-kebijakan yang sentralistis seperti dalam hal pembagian urusan, kewenangan, dan lain sebagainya;<sup>84</sup>
- o. lambannya transformasi ekonomi menuju sumber daya alam berkelanjutan;
- p. semakin menurunnya kualitas lingkungan hidup;
- q. belum tercapainya pelayanan publik yang optimal;
- r. kurangnya kepedulian perusahaan perkebunan dan tambang kepada warga sekitar, padahal SDA terus dikeruk;
- s. angka migrasi masuk yang tinggi tanpa keahlian menyebabkan angka pengangguran tinggi; dan
- t. hasil pertanian kaltim sulit bersaing dengan hasil pertanian dari Sulawesi karena lebih mahal. mahal dari sisi transportasi, ditambah pertanian kaltim rata-rata masih tadah hujan, belum memiliki teknologi dalam sistem irigasi.<sup>85</sup>

#### **4. Bidang Prioritas Pembangunan Daerah**

Dalam rangka pembangunan Prov. Kaltim, diperlukan bidang pembangunan yang menjadi prioritas. Bidang Prioritas pembangunan tersebut yaitu:<sup>86</sup>

- a. prioritas 1: pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan.
- b. prioritas 2: penguatan konektivitas dan pemerataan.
- c. prioritas 3: peningkatan nilai tambah ekonomi dan kesempatan kerja.
- d. prioritas 4: pemantapan ketahanan pangan, air, energi, dan pelestarian lingkungan hidup.
- e. prioritas 5: stabilitas pertahanan dan keamanan.

---

<sup>84</sup>Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, *Loc. Cit.*

<sup>85</sup>Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), *Loc. Cit.*

<sup>86</sup>Diskusi dengan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman, *Loc. Cit.*

## 5. Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan daerah Provinsi Kalimantan Timur secara sederhana dapat dilihat dalam skema di bawah ini.<sup>87</sup>



Prov. Kaltim memiliki visi yaitu “Berani Untuk Kaltim Berdaulat”. Visi tersebut diartikan Prov. Kaltim dapat menentukan sendiri apa yang cocok untuk dirinya, bukan merujuk dari daerah lain.<sup>88</sup> Prov. Kaltim memerlukan adanya *master plan* pembangunan jangka panjang dan menengah Kaltim sehingga dapat berkelanjutan.<sup>89</sup> Dalam perencanaan pembangunan tersebut, perlu melibatkan partisipasi pihak lain agar mendapat banyak masukan sehingga pembangunan Prov. Kaltim diharapkan dapat lebih optimal<sup>90</sup>

Khusus terkait pertambangan mineral dan batubara, saat ini izinnya telah ditarik ke pemerintah pusat. Perpindahan izin ini juga masih menemukan banyak kendala karena terkait dengan RTRW. antara izin yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dengan RTRW di provinsi atau di kabupaten berpotensi terjadinya ketidaksesuaian. Oleh karena itu, pengaturan RTRW ini perlu untuk ditinjau ulang.<sup>91</sup>

Selain itu, perlu adanya penguatan pusat pertumbuhan wilayah, peningkatan daya saing daerah, dan pemanfaatan ruang. Pada intinya, Prov. Kaltim berhak dibangun dengan baik. Prov. Kaltim tidak menuntut dari mana-mana, melainkan dari dana Kaltim sendiri karena sudah

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Diskusi dengan Biro Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur, *Loc. Cit.*

terlalu besar yang diberikan Prov. Kaltim untuk NKRI, bahkan SDA sudah mau habis dikeruk. Tapi pembangunan di Kaltim masih diabaikan. Kerusakan lingkungan di Kaltim juga semakin parah. Ini menjadi kewaspadaan semua masyarakat dunia, bahwa paru-paru dunia sedang sakit karena kerusakan lingkungan.<sup>92</sup>

Prov. Kaltim juga memerlukan terobosan kebijakan yang menyentuh terhadap peningkatan kesejahteraan Kaltim. Perlu ada perlakuan khusus pada orang yang ber-KTP Prov. Kaltim untuk bekerja di perusahaan yang beroperasi di Prov. Kaltim. Misalnya, perusahaan itu wajib menerima karyawan dari penduduk Kaltim sekian jumlah orang. Termasuk juga pada penerimaan pegawai negeri di Prov. Kaltim, jadi, sekian persen orang harus dari warga yang ber-KTP Prov. Kaltim.<sup>93</sup>

## 6. IKN

Presiden Joko Widodo (Jokowi) telah mengumumkan lokasi calon IKN, yakni di Kabupaten Kutai Kartanegara dan Penajam Paser Utara (PPU), Prov. Kaltim.<sup>94</sup> Alasan pemilihan Prov. Kaltim sebagai lokasi Calon IKN adalah sebagai berikut:<sup>95</sup>

- a. resiko bencana minimal, baik bencana banjir, gempa bumi, tsunami, kebakaran hutan, gunung, berapi, dan tanah longsor.
- b. lokasi strategis berada di tengah-tengah Indonesia
- c. dekat dengan perkotaan yang sudah berkembang, Balikpapan dan Samarinda
- d. infrastruktur relatif lengkap
- e. tersedia lahan negara seluas 180ribu ha.

Pemerintah Prov. Kaltim sangat serius menyambut pemindahan IKN. IKN baru akan ditata di kawasan yang sangat luas. Pemerintah pusat dalam draft RUU IKN mencantumkan luasan 256.142,74 hektar.

---

<sup>92</sup>Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur), *Loc. Cit.*

<sup>93</sup>Diskusi dengan Biro Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>94</sup>Diskusi dengan Nusantara Strategic House, *Loc. Cit.*

<sup>95</sup>*Ibid.*

Adapun Gubernur Kaltim melalui Pergub No 6 tahun 2020 menyiapkan 490.000 hektar. Kelebihannya untuk revitalisasi hutan. Ada hutan lindung, pelestarian alam, dan penangkaran orangutan. Ibu kota baru akan dibuat berbeda dibanding ibu kota lain di dunia. Ibu kota Indonesia kelak akan benar-benar berada di tengah-tengah hutan kayu dan bukan hutan beton. Konsepnya yaitu *sustainable city, forest city, green city* dan *smart city*.<sup>96</sup>

Pemindahan IKN merupakan momentum penting bagi Kaltim untuk mendapatkan kembali hak-haknya. Karena pembangunan akan terfokus di Kaltim. Namun kajian pemindahan IKN harus benar-benar matang sampai ke akar-akarnya, khususnya kajian sosial. Sehingga kedepan masyarakat Kaltim tidak terabaikan, terpuruk, dan tertinggal karena kurangnya kemampuan SDM.<sup>97</sup>

Sejumlah proyek untuk mendukung pelaksanaan pemindahan IKN kini sedang berlangsung. Di antaranya; pekerjaan preservasi jalan Km 38 - Semoi II. Kontraknya dimulai 6 Agustus lalu. Proyek ini didanai APBN, ditangani BBJN Kaltim. Panjangnya 21,4 kilometer.<sup>98</sup>

Proyek jalan juga tengah berlangsung dari Semoi II-Sepaku sepanjang 14,7 kilometer. Hingga Sepaku-Pelabuhan ITCI sepanjang 14,6 kilometer. Akhir tahun ini ditarget rampung. Yang eksisting ada 8 meter. Nanti lebarnya jadi 10 meter dengan cor beton. Pengadaan tanah untuk Bendungan Sepaku-Semoi juga sedang berjalan. Pembangunan bendungan ini akan menghabiskan dana APBN sebesar Rp 676,726 miliar. Memerlukan lahan seluas 378 hektare. Dengan rincian 342 hektare area genangan dan 36 hektare untuk tapak bangunan.<sup>99</sup>

Kementerian PPN/Bappenas dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) juga secara rutin mengunjungi lokasi IKN. Sebagai informasi, saat ini harga tanah di Sepaku naik 10 kali lipat. Meskipun rencana pemindahan IKN telah

---

<sup>96</sup>Diskusi dengan Aji Mirni Mawarni (Anggota DPD RI Provinsi Kalimantan Timur),  
*Loc. Cit.*

<sup>97</sup>*Ibid.*

<sup>98</sup>*Ibid.*

<sup>99</sup>*Ibid.*

bergulir selama setahun, namun hingga hari ini, dasar hukum untuk memindahkan pusat pemerintahan RI ke Kaltim, masih belum jelas. Padahal draf Rancangan Undang-Undang tentang IKN sudah dibahas sejak awal 2020.<sup>100</sup>

Posisi Prov. Kaltim cukup strategis dari berbagai aspek untuk menjadi wilayah baru IKN:<sup>101</sup>

- a. respon terkait bentuk pemerintahan IKN di Prov. Kaltim: Secara sejarah dahulu pernah ada pemerintahan khusus di tingkat II (SwaTantra/SwaPraja);
- b. pemerintah pusat yang nanti ada di Kaltim haruslah yang pemerintahan yang kuat; dan
- c. otorita Khusus IKN di Kaltim nanti bisa jadi *Best Practice* dengan belajar dari beberapa praktik yang sudah pernah ada sebelumnya.

Dalam pembangunan IKN nantinya harus melibatkan dan menyertakan masyarakat lokal, sehingga masyarakat lokal tidak hanya akan menjadi penonton.<sup>102</sup> Keputusan terkait dengan pemindahan IKN sebaiknya bukan hanya sekedar pemindahan masalah, tetapi arus diperhatikan terkait dengan persiapan internal masyarakat dan Prov. Kaltim, termasuk tata kelola pemerintahan.<sup>103</sup> Selain itu, perlu adanya perlindungan terhadap status tanah, supaya tidak terdapat konflik agraria terkait pembangunan IKN.<sup>104</sup> Wilayah sekitar IKN juga jangan sampai tidak terdampak secara positif sebagai wilayah yang merupakan penunjang IKN, seperti halnya kondisi beberapa wilayah di sekitar DKI Jakarta sebagai Ibukota misalnya Banten.<sup>105</sup>

Dalam rangka pembangunan IKN, hal yang perlu dilakukan yaitu:<sup>106</sup>

---

<sup>100</sup>Ibid.

<sup>101</sup> Diskusi dengan Nusantara *Strategic House, Loc. Cit.*

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup>Diskusi dengan Biro Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Nusantara *Strategic House, Loc. Cit.*

<sup>105</sup> *Loc., cit.*

<sup>106</sup>Biro Pemerintahan Prov. Kaltim dan Lembaga Swadaya Masyarakat Nusantara *Strategic House*, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan Provinsi Kalimantan Timur, Kamis, 1 Oktober 2020.

- a. menyiapkan RTRW Prov. Kaltim yang baru, menyesuaikan dengan rencana ibukota baru; dan
- b. Memastikan luas dan batas wilayah terkait dengan rencana pembangunan ibukota baru, dengan Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara.

Terkait tanggapan dan persiapan Prov. Kaltim terhadap rencana pembangunan IKN di wilayah Prov. Kaltim. Sejauh ini telah dikeluarkannya Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pengendalian Peralihan, Penggunaan Tanah, dan Perizinan pada Kawasan Calon Ibu Kota Negara Dan Kawasan Penyangga, sebagai bukti dukungan Pemerintah Prov. Kaltim terhadap rencana calon ibu kota negara di Prov. Kaltim.<sup>107</sup>

Terkait daerah penyangga IKN, perlu diberikan insentif pembangunan agar tidak terjadi ketimpangan pembangunan dengan IKN tersebut.<sup>108</sup> Selain itu, juga diperlukan desain tata ruang yang lebih komprehensif dan terintegrasi dengan kebijakan-kebijakan yang konsisten, terukur dan tidak spekulatif. Desain relasi antar level pemerintahan yang jelas, baik vertikal maupun horisontal, terutama dengan wilayah sekitar IKN.<sup>109</sup>

Penataan ulang mekanisme tata kelola pemerintahan yang lebih baik dan tidak mengulang kesalahan-kesalahan yang pernah terjadi baik saat ini maupun pada masa yang telah lalu. Mempertimbangkan secara komprehensif kondisi Prov. Kaltim saat ini dan ketika IKN sudah terbentuk dengan segala dampak yang ditimbulkan.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> Biro Pemerintahan Prov. Kaltim dan Lembaga Swadaya Masyarakat Nusantara *Strategic House*, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan Provinsi Kalimantan Timur, Kamis, 1 Oktober 2020.

<sup>108</sup> Biro Pemerintahan Prov. Kaltim dan Lembaga Swadaya Masyarakat Nusantara *Strategic House*, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan Provinsi Kalimantan Timur, Kamis, 1 Oktober 2020.

<sup>109</sup> Biro Pemerintahan Prov. Kaltim dan Lembaga Swadaya Masyarakat Nusantara *Strategic House*, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan Provinsi Kalimantan Timur, Kamis, 1 Oktober 2020.

<sup>110</sup> FISIP Universitas Mulawarman, *op., cit.*

Penyesuaian yang diperlukan jika IKN baru terealisasi yaitu:<sup>111</sup>

- a. hubungan antar pemerintah daerah dengan pemerintah pusat;
- b. tata ruang dan kesiapan insfrastruktur; dan
- c. kesiapan SDM.

#### **D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Materi Rancangan Undang-Undang**

Penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur didasarkan pada beberapa urgensi yang melatarbelakanginya, yakni perlunya penataan kembali terhadap dasar hukum pembentukan UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim, hal ini dilakukan karena dasar pembentukan Provinsi Kalimantan Timur yang dibentuk melalui UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim yang masih mendasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS Tahun 1950) dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri yang sudah tidak berlaku. Urgensi lainnya adalah UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim belum memuat materi muatan yang mencerminkan karakteristik, keragaman, potensi, dan permasalahan di Provinsi Kalimantan Timur, dan belum disinkronkan dengan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemekaran dan pembentukan daerah yang terkait dengan provinsi Kalimantan Timur dan wacana pembentukan Ibukota Negara (selanjutnya disingkat IKN) baru yang rencananya akan dibangun di Provinsi Kalimantan Timur.

Pembentukan RUU ini merupakan instrumen hukum yang digunakan sebagai alat untuk menata kembali dasar hukum pembentukan Provinsi Kalimantan Timur yang disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan terkait yang masih berlaku, memastikan dasar hukum pembentukan telah mampu mencerminkan karakteristik, keragaman, potensi, dan permasalahan di Provinsi Kalimantan Timur, serta mendukung pelaksanaan kebijakan pemindahan Ibukota Negara. Lahirnya

---

<sup>111</sup>*Ibid.*

Undang-Undang ini sudah pasti akan menimbulkan dampak bagi pemerintah daerah maupun pemerintah pusat, baik dari sisi keuangan daerah/negara, tata kelola pemerintahan maupun perekonomian daerah/nasional. Dampak tersebut dapat berupa manfaat yang diperoleh maupun biaya yang harus ditanggung akibat adanya pengaturan di dalam Undang-Undang ini. Bagian ini akan mengurai potensi manfaat dan biaya yang akan muncul dengan adanya berbagai pengaturan dan Undang-Undang ini.

Untuk potensi manfaat, pengaturan dalam Undang-Undang ini akan memberikan manfaat bagi Pemerintah Provinsi, Pemerintah Pusat dan Masyarakat. Potensi manfaat tersebut digambarkan pada matriks di bawah ini.

No	Pengaturan	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Masyarakat
1	Urusan Pemerintah Daerah		Penambahan penerimaan Daerah	Peningkatan Layanan Publik
2	Perencanaan Pembangunan		Kesesuaian rencana pembangunan dengan karakteristik daerah	Kesesuaian rencana pembangunan dengan kebutuhan layanan publik yang diharapkan
				Peningkatan keterlibatan publik dalam perencanaan pembangunan
3	Perlindungan terhadap adat istiadat masyarakat lokal			Kelestarian adat istiadat masyarakat lokal
4	Pendanaan/Pendapatan		Penambahan pendapatan asli daerah	
5	Dana pemajuan daerah tertinggal, terdepan, dan terluar.			Peningkatan layanan publik
6	Rencana Ibukota Negara	Kesiapan pembangunan ibukota negara yang baru		

Dari matriks diatas dapat terlihat bahwa secara umum pengaturan dalam RUU ini akan berdampak pada potensi adanya penambahan atau peningkatan pendapatan daerah yang bersumber dari penambahan pendapatan asli daerah dan alokasi anggaran yang bersumber dari APBN selain alokasi dana transfer ke daerah yang berlaku saat ini. Selain itu,

pengaturan tersebut juga akan berdampak pada perencanaan pembangunan Provinsi Kalimantan Timur yang lebih sesuai dengan karakteristik daerah, peningkatan pelayanan publik, kesesuaian layanan publik dengan kebutuhan yang diharapkan oleh masyarakat, meningkatnya keterlibatan publik dalam proses perencanaan pembangunan, serta adanya kepastian hukum dan kebijakan atas pelestarian adat isitiadat masyarakat lokal.

Sama halnya dengan manfaat, potensi biaya yang akan muncul juga akan diterima oleh Pemerintah Provinsi, Pemerintah Pusat dan Masyarakat. Potensi biaya tersebut dijelaskan pada matriks di bawah ini.

No	Pengaturan	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Masyarakat
1	Urusan Pemerintah Daerah	Berkurangnya pendapatan negara	Penambahan belanja daerah	
2	Perencanaan Pembangunan		Penambahan biaya perencanaan pembangunan	
3	Perlindungan terhadap adat istiadat masyarakat lokal	Penambahan alokasi belanja negara untuk perlindungan adat istiadat	Penambahan alokasi belanja daerah untuk perlindungan adat istiadat	
4	Pendanaan/Pendapatan	Penambahan alokasi belanja negara, selain transfer ke daerah yang berlaku saat ini.	Penambahan alokasi belanja daerah untuk biaya penyusunan dan sosialisasi aturan pungutan daerah yang baru	Penambahan biaya ekonomi/produksi
		Memberikan tekanan pada kapasitas fiskal nasional		
5	Dana pemajuan daerah tertinggal, terdepan, dan terluar.	Penambahan alokasi belanja negara, selain transfer ke daerah yang berlaku saat ini.		
		Memberikan tekanan pada kapasitas fiskal nasional		
6	Rencana Ibukota Negara	Penambahan alokasi belanja negara untuk insentif pembangunan daerah penyangga	Biaya penyusunan dan penetapan RTRW	
			Penambahan alokasi belanja daerah untuk insentif pembangunan daerah penyangga	

Dari matriks diatas dapat terlihat bahwa secara umum pengaturan dalam RUU ini akan berdampak pada bertambahnya biaya/anggaran yang dialokasi oleh baik pemerintah pusat melalui APBN dan pemerintah

Provinsi melalui APBD, seperti alokasi anggaran untuk perlindungan adat istiadat, alokasi belanja negara selain transfer ke daerah yang berlaku saat ini, alokasi anggaran untuk insentif pembangunan daerah penyangga, biaya perencanaan pembangunan, alokasi belanja daerah untuk biaya penyusunan dan sosialisasi aturan pungutan daerah yang baru, serta penyusunan dan penetapan RTRW. Selain itu, pengaturan dalam RUU ini juga akan berimplikasi pada timbulnya tekanan pada kapasitas fiskal nasional akibat adanya penambahan alokasi anggaran yang dikhususkan bagi Provinsi Kalimantan Timur. Bagi masyarakat (termasuk pelaku usaha), pengaturan dalam RUU ini akan dapat berimplikasi pada meningkatnya biaya ekonomi/produksi.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

**A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)**

Tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 adalah dalam rangka pemenuhan tujuan nasional, yakni memberikan perlindungan kepada segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut dalam melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pernyataan bangsa Indonesia untuk membentuk Pemerintah Negara Indonesia tersebut juga diiringi dengan pernyataan bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945: “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”.

Konsep negara kesatuan yang dianut Indonesia menggunakan sistem desentralisasi yang tercermin dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota yang mana tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Terkait dengan kelembagaan di daerah, Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Demikian juga dengan Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis (Pasal 18 ayat (3) dan (4)).

Pemberian otonomi kepada daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya diselenggarakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (5): “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.

Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (6) dinyatakan bahwa dalam melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan di daerah, Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hirarki yang lebih tinggi. Adapun dasar kewenangan pembentukan undang-undang yang mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah adalah berdasarkan Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Konsekuensi dari dianutnya sistem desentralisasi dalam NKRI yakni adanya urusan-urusan pemerintahan yang harus didelegasikan kepada pemerintah daerah. Pendelegasian kewenangan tersebut menimbulkan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Hubungan wewenang tersebut mencakup hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah harus mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai

dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan uraian di atas, penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur perlu memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 khususnya terkait pelaksanaan otonomi daerah yang dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip negara kesatuan republik Indonesia, kekhususan dan keragaman daerah, serta pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat. Selain itu dalam pelaksanaan otonomi tersebut perlu memperhatikan hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

#### **B. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Propinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur (UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim)**

UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim merupakan Undang-Undang yang menggantikan Undang-Undang Darurat Nomor 2 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Kalimantan. Undang-Undang ini dibentuk berdasarkan Pasal 89, 131, 132 dan 142 Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Republik Indonesia tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim lahir melalui perkembangan ketatanegaraan serta keinginan rakyat di Kalimantan pada saat itu karena dianggap perlu untuk membagi daerah otonom Provinsi Kalimantan sementara dalam tiga bagian, yaitu Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur, masing-masing dalam batas-batas yang ditetapkan dalam undang-undang dan masing-masing berhak

mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sebagai daerah otonom provinsi.

UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim mengatur pembagian tiga daerah tingkatan ke-I dalam ketentuan umum yaitu Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Kalimantan Selatan, dan Provinsi Kalimantan Timur. Selain itu, dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang ini juga mengatur mengenai kedudukan pemerintahan daerah dan jumlah anggota DPRD.

UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim selanjutnya mengatur urusan tata urusan daerah (Pasal 4), urusan kesehatan (Pasal 5 sampai dengan Pasal 15), urusan pekerjaan umum (Pasal 16 sampai dengan Pasal 22), urusan pertanian (Pasal 23 sampai dengan Pasal 32), urusan kehewanian (Pasal 33 sampai dengan Pasal 42), urusan perikanan (Pasal 43 sampai dengan Pasal 54), urusan pendidikan, pengajaran, dan kebudayaan (Pasal 55 sampai dengan Pasal 62), urusan sosial (Pasal 63), urusan perindustrian (Pasal 64 sampai dengan Pasal 70), serta urusan lain yang menjadi kewajiban provinsi.

Berdasarkan uraian di atas, sehubungan dengan penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur perlu penyesuaian dasar hukum pembentukan yang mana dalam UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim masih berdasarkan UUDS sedangkan sekarang telah berubah menjadi UUD NRI Tahun 1945 yang telah mengalami 4 (empat) kali amandemen, selain itu perlu juga disesuaikan urusan-urusan provinsi yang diatur dalam UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim dengan perkembangan legislasi hukum nasional yang telah membagi urusan pemerintahan itu dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, serta pengaturan masing-masing urusan dalam undang-undang sektoral.

Beberapa substansi yang belum diatur dalam UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim perlu juga menjadi pertimbangan untuk dimasukkan menjadi materi muatan dalam UU tentang Provinsi Kalimantan Timur yang baru mengenai luas wilayah,

cakupan wilayah, batas-batas wilayah, asas-asas penyelenggaraan pemerintahan, pembagian urusan pemerintahan daerah, penataan daerah, sumber pendapatan daerah, serta tidak mengatur secara tegas aspek potensi daerah dan pemberdayaan kelembagaan masyarakat adat berdasarkan kearifan lokal. Selain itu, perlu juga sebagai pertimbangan mengenai perencanaan Pemerintah Pusat untuk memindahkan ibu kota baru ke salah satu bagian wilayah di Provinsi Kalimantan Timur karena hal itu tentunya akan memengaruhi penyesuaian luas wilayah dan cakupan wilayah Provinsi Kalimantan Timur.

**C. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU tentang Minerba), dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja)**

Mineral dan batubara yang berada di dalam wilayah NKRI merupakan sumber daya dan kekayaan alam yang tidak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang memiliki peran penting dan memenuhi hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara untuk menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan seperti yang tercantum di dalam ketentuan menimbang huruf a UU Minerba. Pertambangan merupakan sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka, pengelolaan dan pengusaha mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan/atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Minerba. Terkait dengan keberlakuan UU tentang Minerba, karena Provinsi Kalimantan Timur merupakan salah satu provinsi penghasil mineral dan batubara di Indonesia, pelaksanaan pertambangan yang ada di Provinsi Kalimantan Timur tidak hanya harus

berpedoman pada aturan yang ada di UU Minerba, tetapi juga dimuat dalam materi RUU Provinsi Kalimantan Timur.

Beberapa ketentuan di dalam UU Minerba yang penting untuk disinkronkan:

- a. **Pengusaan:** Mineral dan Batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat. Penguasaan Mineral dan Batubara oleh Negara diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini, yang mencakup: fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan (Pasal 4);
- b. **Wilayah pertambangan (WP);** WP sebagai bagian dari Wilayah Hukum Pertambangan merupakan landasan bagi penetapan kegiatan Usaha Pertambangan. WP ditetapkan oleh Pemerintah Pusat setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Pasal 9).
- c. **Jaminan pemanfaatan ruang dan kawasan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) :** Luas dan batas WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara ditetapkan oleh Menteri setelah ditentukan oleh gubernur (Pasal 17A ayat (1). Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjamin tidak ada perubahan pemanfaatan ruang dan kawasan pada WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara yang telah ditetapkan dimana hal ini berlaku juga bagi WPR (Pasal 22A) dan WIUPK (Pasal 31A ayat (2), serta menjamin penerbitan perizinan lain yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan pada WIUP/WIUPK sepanjang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 17A dan Pasal 31A ayat (3)).
- d. **Izin:** Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat (Pasal 35 ayat (1)) yang dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha kepada

Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 35 (4));

- e. **Pendapatan daerah:** Pemegang izin pertambangan wajib membayar pendapatan negara dan pendapatan daerah (Pasal 128 ayat (1). Pendapatan daerah terdiri atas: pajak daerah; retribusi daerah; iuran pertambangan rakyat; dan lain-lain pendapatan daerah yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 128 ayat (5)). Iuran pertambangan rakyat menjadi bagian dari struktur pendapatan daerah berupa pajak dan/atau retribusi daerah yang penggunaannya untuk pengelolaan tambang rakyat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 128 ayat (6));
- f. **Bagi hasil produksi:** Pemegang IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi untuk Pertambangan Mineral logam dan Batubara wajib membayar sebesar 4 % (empat persen) kepada Pemerintah Pusat dan 6 % (enam persen) kepada Pemerintah Daerah dari keuntungan bersih sejak berproduksi. Bagian Pemerintah Daerah diatur sebagai berikut: Pemerintah Daerah provinsi mendapat bagian sebesar 1,5 % (satu koma lima persen); Pemerintah Daerah kabupaten/kota penghasil mendapat bagian sebesar 2,5 % (dua koma lima persen); dan c. Pemerintah Daerah kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang sama mendapat bagian sebesar 2 % (dua persen). (Pasal 129)

Beberapa ketentuan di atas secara mutatis mutandis mengikat dalam hal penyelenggaraa pertambangan mineral dan batubara, sehingga di dalam penyusunan RUU Prov Kalimantan Timur nantinya, harus memperhatikan dan mensinkronkan dengan ketentuan-ketentuan di atas.

#### **D. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU tentang Perkebunan) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja)**

UU tentang Perkebunan mengatur mengenai penyelenggaraan perkebunan, bahwa perkebunan berperan penting dan memiliki potensi

besar dalam pembangunan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkelanjutan. Ruang lingkup pengaturan Perkebunan berdasarkan Pasal 4 UU tentang Perkebunan meliputi perencanaan, penggunaan lahan, pembenihan, budi daya Tanaman Perkebunan, Usaha Perkebunan, pengolahan dan pemasaran Hasil Perkebunan, penelitian dan pengembangan, sistem data dan informasi, pengembangan sumber daya manusia, pembiayaan usaha perkebunan, penanaman modal, pembinaan dan pengawasan, dan peran serta masyarakat.

Dalam pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur terdapat beberapa substansi dalam UU tentang Perkebunan yang perlu diperhatikan: *Pertama*, Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perkebunan berdasarkan UU tentang Perkebunan berwenang dalam Perencanaan (Pasal 5), Perbenihan (Pasal 19, Pasal 20, Pasal 22, Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29), Pelindungan Tanaman Perkebunan (Pasal 33 dan Pasal 37), Pemberdayaan Usaha Perkebunan (Pasal 51, Pasal 53, Pasal 54, dan Pasal 58), Pengolahan Hasil Perkebunan (Pasal 72 dan Pasal 73), Pemasaran Hasil Perkebunan (Pasal 76), Penelitian dan Pengembangan (Pasal 82, Pasal 83, dan Pasal 85), sistem data dan informasi (Pasal 86 dan Pasal 87), Pengembangan Sumber Daya Manusia (Pasal 89, Pasal 90, dan Pasal 91), Pembiayaan usaha perkebunan (Pasal 93 dan Pasal 94), dan Pembinaan dan Pengawasan (Pasal 96 dan Pasal 98).

*Kedua*, dalam UU tentang Perkebunan juga mengatur mengenai Hak Ulayat dan Masyarakat Hukum Adat. Hak Ulayat berdasarkan Pasal 1 angka 5 UU tentang Perkebunan adalah kewenangan masyarakat hukum adat untuk mengatur secara bersama-sama pemanfaatan Tanah, wilayah, dan sumber daya alam yang ada di wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang menjadi sumber kehidupan dan mata pencahariannya. Masyarakat Hukum Adat berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU tentang Perkebunan adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal usul leluhur,

hubungan yang kuat dengan Tanah, wilayah, sumber daya alam yang memiliki pranata pemerintahan adat dan tatan hukum adat di wilayah adatnya.

Terkait dengan penggunaan lahan untuk usaha perkebunan berdasarkan Pasal 11 ayat (1) UU tentang Perkebunan, pelaku usaha perkebunan dapat diberi hak atas tanah untuk usaha perkebunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penggunaan lahan untuk usaha perkebunan yang merupakan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Pasal 12 UU tentang Perkebunan yaitu bahwa:

- (1) Dalam hal Tanah yang diperlukan untuk Usaha Perkebunan merupakan Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pelaku Usaha Perkebunan harus melakukan musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat untuk memperoleh persetujuan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya.
- (2) Musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu yang berkaitan juga dengan penggunaan tanah ulayat diatur dalam Pasal 30 angka 4 Pasal 17 UU tentang Cipta Kerja mengatur Pejabat yang berwenang dilarang menerbitkan Perizinan Berusaha Perkebunan di atas Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dikecualikan dalam hal telah dicapai persetujuan antara Masyarakat Hukum Adat dan Pelaku Usaha Perkebunan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya.

Mengingat Provinsi Kalimantan Timur memiliki potensi di bidang perkebunan, dalam rangka penyusunan RUU mengenai Provinsi Kalimantan Timur, pengaturan terkait penyelenggaraan perkebunan dalam UU tentang Perkebunan dapat menjadi pertimbangan dalam pengaturan substansi terkait dengan kewenangan pemerintah daerah dan penggunaan tanah hak ulayat masyarakat adat untuk usaha perkebunan.

**E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemerintahan Daerah) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja)**

UU tentang Pemerintahan Daerah merupakan Undang-Undang yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut telah mengalami perubahan sebanyak 3 (tiga) kali. Perubahan pertama melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perppu tersebut telah ditetapkan menjadi undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang. Perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta terakhir perubahan di dalam UU tentang Cipta Kerja.

UU tentang Pemerintahan Daerah dibentuk sebagai landasan hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sehingga, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

UU tentang Pemerintahan Daerah antara lain mengatur mengenai pembagian wilayah negara, kekuasaan pemerintahan, urusan

pemerintahan, kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan, penataan daerah, penyelenggara pemerintahan daerah, perangkat daerah, peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, pembangunan daerah, keuangan daerah, badan usaha milik daerah, pelayanan publik, partisipasi masyarakat, perkotaan, kawasan khusus dan kawasan perbatasan negara, kerja sama daerah dan perselisihan, desa, pembinaan dan pengawasan, tindakan hukum terhadap aparatur sipil negara di instansi daerah, inovasi daerah, informasi pemerintahan daerah, dan dewan pertimbangan otonomi daerah.

Keterkaitan UU tentang Pemerintahan Daerah dengan penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur adalah mengenai pengaturan daerah otonom yang memiliki kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI (Pasal 1 angka 12). Penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak terlepas dari asas desentralisasi yang mengatur penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi (Pasal 1 angka 8). Klasifikasi urusan pemerintahan tersebut diatur di dalam UU tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 9 yang terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota Provinsi Kalimantan Timur berwenang untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan (urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota) kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat (urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan umum). Urusan pemerintahan konkuren berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (3) UU tentang Pemerintahan Daerah adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan provinsi dan

kabupaten/kota terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan (Pasal 11). Urusan Pemerintahan konkuren dibagi lagi menjadi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar (Pasal 12 ayat (1)) meliputi:

1. Pendidikan;
2. Kesehatan,
3. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
6. Sosial

dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar (Pasal 12 ayat (2)) meliputi:

1. Tenaga kerja;
2. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
3. Pangan;
4. Pertanahan;
5. Lingkungan hidup;
6. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
8. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. Perhubungan;
10. Komunikasi dan informatika;
11. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. Penanaman modal;
13. Kepemudaan dan olah raga;
14. Statistik;
15. Persandian;
16. Kebudayaan;
17. Perpustakaan; dan
18. Kearsipan.

Untuk urusan pemerintahan pilihan (Pasal 12 ayat (3)) meliputi:

1. Kelautan dan perikanan;
2. Pariwisata;

3. Pertanian;
4. Kehutanan;
5. Energi dan sumber daya mineral;
6. Perdagangan;
7. Perindustrian; dan
8. Transmigrasi.

Selain itu, UU tentang Pemerintahan Daerah di dalam Pasal 31 juga mengatur tentang penataan daerah sebagai pelaksanaan dari desentralisasi yang tujuannya adalah

1. Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah;
2. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat;
3. Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
4. Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan;
5. Meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah; dan
6. Memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya Daerah.

Penataan daerah terdiri atas pembentukan daerah melalui pemekaran daerah, penggabungan daerah, dan penyesuaian daerah. Pengaturan mengenai penyesuaian daerah diatur dalam Pasal 48 mengenai perubahan perubahan batas wilayah daerah, perubahan nama daerah, pemberian nama dan perubahan nama bagian rupa bumi, pemindahan ibu kota, dan/atau perubahan nama ibu kota. Perubahan batas wilayah daerah ditetapkan dengan undang-undang sedangkan perubahan nama daerah, pemberian nama dan perubahan nama bagian rupa bumi, pemindahan ibu kota, serta perubahan nama ibu kota ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Dalam rangka mewujudkan penataan daerah UU tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai pelayanan publik yang menjadi kewajiban pemerintah daerah untuk menyelenggarakannya berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan asas-asas pelayanan publik melalui pembangunan manajemen pelayanan publik (Pasal 344 dan Pasal 345). Selanjutnya, UU tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur mengenai penyelenggaraan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional,

Pemerintah Pusat dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota (Pasal 360). Hal ini terkait rencana pembangunan ibu kota Negara baru yang berada dalam wilayah Provinsi Kalimantan Timur. Oleh karena itu, untuk membentuk kawasan khusus tersebut, Pemerintah Pusat mengikutsertakan daerah yang bersangkutan dalam hal ini Provinsi Kalimantan Timur.

UU tentang Pemerintahan Daerah juga menjadi salah satu undang-undang yang diubah dalam UU tentang Cipta Kerja, dalam Pasal 166 angka 1 Pasal 16 Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren berwenang untuk:

- a. menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan; dan
- b. melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam bentuk ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagai aturan pelaksanaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan yang menjadi kewenangan daerah.

Selanjutnya, Pasal 166 angka 8 Pasal 402A UU tentang Cipta Kerja mengatur bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, harus di baca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Cipta Kerja.

Berdasarkan uraian tersebut maka pengaturan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah, urusan pemerintahan konkuren (urusan pemerintahan wajib dan pilihan), penataan daerah melalui penyesuaian daerah, penyelenggaraan

pelayanan publik, dan penetapan kawasan khusus yang terdapat dalam UU tentang Pemerintahan Daerah perlu disinkronkan untuk menjadi substansi materi muatan dalam UU tentang Provinsi Kalimantan Timur.

**F. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU tentang PDRD) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja)**

UU tentang PDRD menggantikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. UU tentang PDRD menyempurnakan ketentuan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah yang terdapat dalam undang-undang sebelumnya tersebut.

Penyempurnaan ketentuan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah dalam UU tentang PDRD antara lain menambah jenis pajak dan retribusi daerah, memperluas objek pajak daerah, mengalihkan pajak pusat ke daerah, memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah, dan mengubah tata cara pengawasan terhadap kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah dari semula hanya represif menjadi preventif dan represif. UU tentang PDRD terdiri atas 18 (delapan belas) bab dan 185 pasal. Undang-undang tersebut antara lain mengatur mengenai pajak daerah, bagi hasil pajak provinsi, penetapan dan muatan yang diatur dalam peraturan daerah tentang pajak, pemungutan pajak, retribusi, penetapan, dan muatan yang diatur dalam peraturan daerah tentang retribusi, pengawasan dan pembatalan peraturan daerah tentang pajak dan retribusi, pemungutan retribusi, pengembalian kelebihan pembayaran, kedaluwarsa penagihan, pembukuan dan pemeriksaan, dan insentif pemungutan.

Penambahan jenis pajak daerah dilakukan dengan cara menambahkan pajak sarang burung walet ke dalam pajak kabupaten/kota dan pajak rokok ke dalam pajak provinsi. Ketentuan

selengkapnya mengenai jenis pajak daerah terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) UU tentang PDRD, yaitu:

1. Jenis pajak provinsi terdiri atas pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok.
2. Jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung wallet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Sehubungan dengan jenis pajak tersebut, pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota dilarang memungut pajak selain jenis pajak yang telah ditentukan tersebut/ *closed list* (Pasal 2 ayat (3)).

Adapun penambahan jenis retribusi daerah dilakukan dengan cara menambahkan retribusi pelayanan tera/tera ulang, retribusi pelayanan pendidikan, retribusi pengendalian menara telekomunikasi, dan retribusi izin usaha perikanan ke dalam retribusi daerah (Pasal 110 UU tentang PDRD). Pengalihan pajak pusat ke daerah dilakukan dengan cara mengalihkan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang sebelumnya merupakan pajak pusat ke daerah (Pasal 2 ayat 2 huruf j).

Perluasan objek pajak daerah dilakukan dengan cara memperluas objek pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor sampai mencakup kendaraan pemerintah, objek pajak hotel sampai mencakup seluruh persewaan di hotel, dan objek pajak restoran sampai mencakup pelayanan *catering* (Pasal 3, Pasal 9, Pasal 32, dan Pasal 37 UU tentang PDRD).

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah hanya dalam batas maksimum yang ditetapkan oleh UU tentang PDRD. Meskipun demikian, UU tentang PDRD menetapkan batas minimum tarif pajak kendaraan bermotor untuk menghindari perang tarif pajak kendaraan bermotor antardaerah dan menetapkan tarif pajak rokok secara definitif untuk menjaga keseimbangan antara beban cukai

yang ditanggung oleh industri rokok dengan kebutuhan fiskal nasional dan daerah.

UU tentang PDRD juga menyeragamkan nilai jual kendaraan bermotor secara nasional sebagai dasar pengenaan pajak kendaraan bermotor dan pajak bea balik nama kendaraan bermotor untuk mencegah masyarakat memindahkan kendaraannya ke daerah lain yang beban pajaknya lebih rendah. Meskipun demikian, sejalan dengan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang lebih baik sesuai dengan beban pajak yang ditanggungnya dan pertimbangan tertentu, Menteri Dalam Negeri dapat menyerahkan kewenangan penetapan nilai jual kendaraan bermotor kepada daerah. Pemberian kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah juga diarahkan untuk mengurangi tingkat kemacetan di perkotaan. Hal tersebut dilakukan dengan cara memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak progresif bagi kepemilikan kendaraan bermotor pribadi kedua dan seterusnya.

Pengaturan mengenai retribusi daerah yang dimuat dalam UU tentang PDRD antara lain mengatur mengenai objek dan golongan retribusi daerah, subjek retribusi daerah, wajib retribusi daerah, tingkat penggunaan jasa retribusi daerah, tarif retribusi daerah, dan tata cara penghitungan retribusi daerah.

Objek retribusi daerah menurut ketentuan Pasal 108 ayat (1) UU tentang PDRD terdiri atas jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Berdasarkan ketentuan Pasal 108 ayat (2) sampai dengan ayat (4) UU tentang PDRD, retribusi yang dikenakan atas jasa umum digolongkan sebagai retribusi jasa umum, retribusi yang dikenakan atas jasa usaha digolongkan sebagai retribusi jasa usaha, dan retribusi yang dikenakan atas perizinan tertentu digolongkan sebagai retribusi perizinan tertentu. Subjek retribusi daerah yang diatur dalam UU tentang PDRD berbeda-beda sesuai dengan golongan retribusinya.

Subjek retribusi daerah terdiri atas subjek retribusi jasa umum, subjek retribusi jasa usaha, dan subjek retribusi perizinan tertentu. Wajib retribusi daerah menurut ketentuan Pasal 1 angka 69 UU tentang

PDRD yaitu orang pribadi atau Badan yang menurut peraturan perundangundangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi tertentu. Wajib retribusi daerah tersebut terdiri atas wajib retribusi jasa umum, wajib retribusi jasa usaha, dan wajib retribusi perizinan tertentu.

Besaran retribusi daerah yang terutang menurut ketentuan Pasal 151 ayat (1) UU tentang PDRD dihitung berdasarkan perkalian antara tingkat penggunaan jasa dengan tarif retribusi daerah. Tingkat penggunaan jasa menurut ketentuan Pasal 151 ayat (2) UU tentang PDRD adalah jumlah penggunaan jasa yang dijadikan dasar alokasi beban biaya yang dipikul Pemerintah Daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan. Adapun tarif retribusi daerah menurut ketentuan Pasal 151 ayat (5) UU tentang PDRD adalah nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi daerah yang terutang. Tarif retribusi daerah dapat ditentukan seragam atau bervariasi menurut golongan sesuai dengan prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi daerah tersebut.

Dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, pemerintah pusat sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pajak dan retribusi yang ditetapkan oleh pemerintah daerah (Pasal 156A ayat (1)). Kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan pajak dan retribusi tersebut berupa:

- a. dapat mengubah tarif pajak dan tarif retribusi dengan penetapan tarif pajak dan tarif retribusi yang berlaku secara nasional; dan
- b. Pengawasan dan evaluasi terhadap peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha (Pasal 156A ayat (2)).

Adapun dalam mendukung kemudahan berinvestasi, gubernur/bupati/wali kota dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya. Bentuk Insentif fiskal tersebut berupa

pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak dan/atau sanksinya (Pasal 156B ayat (1) dan ayat (2)).

Pengawasan peraturan daerah terkait pajak daerah dan retribusi daerah diubah dari represif menjadi preventif dan represif. Pengawasan tersebut melibatkan menteri dalam negeri dan menteri keuangan untuk melakukan evaluasi. Berdasarkan hasil evaluasi tersebut, dimungkinkan adanya penolakan terhadap peraturan daerah yang kemudian akan diperintahkan untuk dilakukan perubahan. Adapun yang melakukan pelanggaran terhadap pengawasan tersebut akan dikenakan sanksi berupa penundaan atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil. (Pasal 157 sampai dengan Pasal 159 UU tentang PDRD).

Dalam UU tentang PDRD, jenis pajak yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota hanya yang ditetapkan dalam undang-undang. Untuk retribusi, dengan peraturan pemerintah masih dibuka peluang untuk dapat menambah jenis Retribusi selain yang telah ditetapkan sepanjang memenuhi kriteria yang juga ditetapkan dalam UU tentang PDRD. Adanya peluang untuk menambah jenis retribusi dengan peraturan pemerintah juga dimaksudkan untuk mengantisipasi penyerahan fungsi pelayanan dan perizinan dari pemerintah pusat kepada daerah yang juga diatur dengan peraturan pemerintah.

Sejak diundangkan sampai dengan sekarang, UU tentang PDRD telah diajukan permohonan pengujian (*judicial review*) kepada Mahkamah Konstitusi sebanyak 5 (lima) kali. Dari lima permohonan tersebut, 1 (satu) permohonan ditarik kembali, 1 (satu) permohonan dikabulkan sebagian, dan 3 (tiga) permohonan dikabulkan seluruhnya. Permohonan yang ditarik kembali yaitu Permohonan Perkara No. 31/PUU-IX/2011, permohonan yang dikabulkan sebagian yaitu Permohonan Perkara No. 80/PUU-XV/2017, dan permohonan yang dikabulkan seluruhnya yaitu Permohonan Perkara No. 52/PUU-IX/2011, dan Permohonan Perkara No. 15/PUU-XV/2017.

Putusan Mahkamah Konstitusi atas Permohonan Perkara No. 80/PUU-XV/2017 menyatakan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1) dan

ayat (2), serta Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) UU tentang PDRD bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) UU tentang PDRD masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perubahan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini. Selanjutnya, diperintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap UU tentang PDRD khususnya berkenaan dengan pengenaan pajak terhadap penggunaan listrik baik yang dihasilkan sendiri maupun yang dihasilkan dari sumber lain selain yang dihasilkan oleh pemerintah (PT PLN) sejak putusan ini diucapkan;

Putusan Mahkamah Konstitusi atas Permohonan Perkara No. 52/PUU-IX/2011 menyatakan bahwa kata “golf” dalam Pasal 42 ayat (2) huruf g UU tentang PDRD bertentangan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi atas Permohonan Perkara No. 15/PUU-XV/2017 menyatakan Pasal 1 angka 13 sepanjang frasa “termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen”, Pasal 5 ayat (2) sepanjang frasa “termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar”; Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) UU tentang PDRD bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Kemudian, memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap UU tentang PDRD khususnya berkenaan dengan pengenaan pajak terhadap alat berat.

Keterkaitan antara UU tentang PDRD dengan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur yaitu pengaturan mengenai kebijakan pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dalam memperoleh dan mengelola potensi pendapatan daerah, baik dari pajak daerah maupun retribusi daerah harus tetap berpedoman dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat

dalam UU tentang PDRD termasuk putusan mahkamah konstitusi terhadap beberapa ketentuan yang terdapat dalam UU tentang PDRD.

**G. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU tentang Penataan Ruang) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja)**

Untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah.<sup>112</sup> Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.<sup>113</sup> Adapun tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.<sup>114</sup> Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Terkait dengan keberlakuan UU Penataan Ruang sebagaimana telah diubah dengan UU tentang Cipta Kerja, terdapat beberapa ketentuan di penyusunan RUU Provinsi Kalimantan Timur yang harus disinkronkan.

Beberapa ketentuan di dalam UU tentang Penataan Ruang yang harus disinkronkan di dengan RUU Provinsi Kalimantan Timur, mencakup beberapa hal:

**a. Klasifikasi penataan ruang:** penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif,

---

<sup>112</sup>Ketentuan menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>113</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>114</sup> Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan (Pasal 4). Penataan ruang wilayah secara berjenjang dilakukan dengan cara rencana tata ruang wilayah nasional dijadikan acuan dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, dan rencana tata ruang wilayah provinsi menjadi acuan bagi perumusan rencana tata ruang kabupaten/kota (Pasal 17 angka 2 UU tentang Cipta Kerja yang merubah Pasal 6 ayat (3) UU tentang Penataan Ruang);

- b. Tugas dan wewenang:** Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam melaksanakan tugasnya, negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah (Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2)). Kewenangan pemerintah provinsi, kabupaten, kota dalam penyelenggaraan penataan ruang diatur didalam ketentuan (Pasal 17 angka 5 dan angka 6 UU tentang Cipta Kerja yang merubah Pasal 10 dan Pasal 11 UU tentang Penataan Ruang), yang mencakup pengaturan, pembinaan, pengawasan, dan pelaksanaan penataan ruang;
- c. Pengaturan dan pembinaan penataan ruang:** Pengaturan penataan ruang dilakukan melalui penetapan ketentuan peraturan perundang-undangan bidang penataan ruang termasuk pedoman bidang penataan ruang (Pasal 12). Pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota menyelenggarakan pembinaan penataan menurut kewenangannya masing-masing (Pasal 13 ayat (3)).
- d. Pelaksanaan penataan ruang:** terdiri dari perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, penataan ruang (Pasal 15, Pasal 16, Pasal 19, Pasal 21, Pasal 28 sampai dengan Pasal 34, Pasal 36, Pasal 38, sampai dengan Pasal 47 UU tentang Penataan Ruang *juncto* Pasal 17 angka 9 sampai dengan angka 21 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah Pasal 14, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 35, Pasal 37, dan Pasal 48 UU tentang Penataan Ruang);

**e. Pengawasan penataan ruang:** Pengawasan terdiri atas tindakan pemantauan, evaluasi, dan Pelaporan (Pasal 55 sampai dengan Pasal 59);

Beberapa ketentuan di atas secara mutatis mutandis mengikat dalam hal penyelenggaraan penataan ruang. Sehingga didalam penyusunan RUU Provinsi Kalimantan Timur nantinya, harus memperhatikan dan mensinkronkan dengan ketentuan-ketentuan di atas.

#### **H. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah (UU tentang PKPD)**

UU tentang PKPD dibentuk dalam rangka mendukung penyelenggaraan otonomi melalui asas otonomi dan tugas pembantuan yang disertai dengan penyerahan atau pelimpahan sumber-sumber keuangan kepada pemerintah daerah (*money follows function*). Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah merupakan subsistem keuangan negara dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas otonomi dan tugas pembantuan sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Umum UU tentang PKPD. Oleh karena itu, undang-undang ini mengatur hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah, serta antar pemerintahan daerah secara adil dan selaras berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antarsusunan pemerintahan sebagaimana tercantum dalam konsideran menimbanginya.

Keterkaitan antara UU tentang PKPD dengan penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur dalam hal hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi yakni mengenai prinsip kebijakan perimbangan keuangan diatur dalam Pasal 2. Pada prinsipnya perimbangan keuangan

antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas dari Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah. Pemberian tugas tersebut dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.

Selanjutnya mengenai pengaturan pendanaan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah diatur dalam Pasal 4. Pendanaan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi menjadi 3 (tiga) yakni dalam pelaksanaan desentralisasi didanai APBN; dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi oleh gubernur didanai APBN; dan dalam rangka tugas pembantuan yang dilaksanakan oleh gubernur didanai APBN. Hal ini sebagai implikasi pelimpahan kewenangan dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi dan/atau penugasan dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan dari Pemerintah kepada pemerintah daerah diikuti dengan pemberian dana.

Sumber-sumber penerimaan daerah diatur dalam Pasal 5. Dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi yang terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan. Sedangkan pembiayaan bersumber dari sisa lebih perhitungan anggaran daerah, penerimaan pinjaman daerah, dana cadangan daerah, dan hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan. PAD sebagaimana diatur dalam Pasal 6 merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Lain-lain PAD yang sah meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau

pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah. Dalam meningkatkan PAD sebagaimana diatur dalam Pasal 7 daerah dilarang untuk menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan peraturan daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah, dan kegiatan impor/ekspor. Provinsi Kalimantan Timur yang memiliki potensi besar dapat memaksimalkan PAD ini untuk pembiayaan prioritas pembangunan di daerah Kalimantan Timur.

Selanjutnya dana perimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN. Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara Pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar-daerah. DBH merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dibagikan kepada daerah berdasarkan angka persentase tertentu. Dalam Pasal 11, DBH dapat bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Untuk DBH yang bersumber dari Pajak terdiri atas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21. Sedangkan DBH yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi.

DBH dari PBB dan BPHTB dibagi antara daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, dan pemerintah. Untuk DBH dari penerimaan PBB sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (2) sebesar 90% (sembilan puluh persen) untuk daerah dengan rincian sebagai berikut:

1. 16,2% (enam belas dua persepuluh persen) untuk daerah provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum daerah provinsi;

2. 64,8% (enam puluh empat delapan persepuluh persen) untuk daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum daerah kabupaten/kota; dan
3. 9% (sembilan persen) untuk biaya pemungutan.

Sedangkan 10% (sepuluh persen) bagian Pemerintah dari penerimaan PBB dibagikan kepada seluruh daerah kabupaten dan kota yang didasarkan atas realisasi penerimaan PBB tahun anggaran berjalan, dengan imbalan sebagai berikut:

1. 65% (enam puluh lima persen) dibagikan secara merata kepada seluruh daerah kabupaten dan kota; dan
2. 35% (tiga puluh lima persen) dibagikan sebagai insentif kepada daerah kabupaten dan kota yang realisasi tahun sebelumnya mencapai/melampaui rencana penerimaan sektor tertentu.

DBH dari penerimaan BPHTB adalah sebesar 80% (delapan puluh persen) dengan rincian sebagai berikut:

1. 16% (enam belas persen) untuk daerah provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum daerah provinsi; dan
2. 64% (enam puluh empat persen) untuk daerah kabupaten dan kota penghasil dan disalurkan ke Rekening Kas Umum daerah kabupaten/kota.

Sedangkan 20% (dua puluh persen) bagian Pemerintah dari penerimaan BPHTB dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten dan kota. DBH tersebut dibagi antara pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota dengan imbalan 60% (enam puluh persen) untuk kabupaten/kota dan 40% (empat puluh persen) untuk provinsi yang dilaksanakan secara triwulan.

Selain persentase tersebut, UU tentang PKPD juga mengatur persentase DBH yang berasal dari sumber daya alam bagi Pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 14 sampai dengan Pasal 26 yakni sebagai berikut:

1. Penerimaan kehutanan yang berasal dari penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH) dan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH)

yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah dan 80% (delapan puluh persen) untuk daerah.

2. Penerimaan kehutanan yang berasal dari Dana Reboisasi dibagi dengan imbangan sebesar 60% (enam puluh persen) untuk Pemerintah dan 40% (empat puluh persen) untuk daerah.
3. Penerimaan pertambangan umum yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan, dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah dan 80% (delapan puluh persen) untuk daerah.
4. Penerimaan perikanan yang diterima secara nasional dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah dan 80% (delapan puluh persen) untuk seluruh kabupaten/kota.
5. Penerimaan pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbangan:
  - c. 84,5% (delapan puluh empat setengah persen) untuk Pemerintah;  
dan
  - d. 15,5% (lima belas setengah persen) untuk Daerah.
6. Penerimaan pertambangan gas bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbangan:
  - a. 69,5% (enam puluh sembilan setengah persen) untuk Pemerintah;  
dan
  - b. 30,5% (tiga puluh setengah persen) untuk Daerah.
7. Pertambangan panas bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan yang merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak, dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah dan 80% (delapan puluh persen) untuk daerah.

DBH dari penerimaan IHPH yang menjadi bagian daerah, dibagi dengan rincian:

1. 16% (enam belas persen) untuk provinsi; dan
  2. 64% (enam puluh empat persen) untuk kabupaten/kota penghasil.
- DBH dari penerimaan PSDH yang menjadi bagian daerah, dibagi dengan rincian:

1. 16% (enam belas persen) untuk provinsi yang bersangkutan;
2. 32% (tiga puluh dua persen) untuk kabupaten/kota penghasil; dan
3. 32% (tiga puluh dua persen) dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

DBH dari Dana Reboisasi:

1. 60% (enam puluh persen) bagian Pemerintah digunakan untuk rehabilitasi hutan dan lahan secara nasional; dan
2. 40% (empat puluh persen) bagian daerah digunakan untuk kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di kabupaten/kota penghasil.

Selanjutnya penerimaan pertambangan umum terdiri atas penerimaan iuran tetap (*land-rent*) dan penerimaan iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (*royalti*). DBH dari penerimaan negara iuran tetap (*Land-rent*) yang menjadi bagian, dibagi dengan rincian:

1. 16% (enam belas persen) untuk provinsi yang bersangkutan; dan
2. 64% (enam puluh empat persen) untuk kabupaten/kota penghasil.

Sedangkan DBH dari penerimaan negara iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (*royalti*) yang menjadi bagian daerah, dibagi dengan rincian:

1. 16% (enam belas persen) untuk provinsi yang bersangkutan;
2. 32% (tiga puluh dua persen) untuk kabupaten/kota penghasil; dan
3. 32% (tiga puluh dua persen) untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan dengan porsi yang sama besar.

Penerimaan perikanan terdiri atas penerimaan pungutan pengusaha perikanan dan penerimaan pungutan hasil perikanan. DBH dari penerimaan negara sektor perikanan dibagikan dengan porsi yang sama besar kepada kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Selanjutnya, penerimaan pertambangan minyak bumi dan gas bumi yang dibagikan ke daerah adalah penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak bumi dan gas bumi dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya.

DBH dari pertambangan minyak bumi sebesar 15% (lima belas persen) dibagi dengan rincian sebagai berikut:

1. 3% (tiga persen) dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan;
2. 6% (enam persen) dibagikan untuk kabupaten/kota penghasil; dan
3. 6% (enam persen) dibagikan untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan dengan porsi yang sama besar.

DBH dari pertambangan gas bumi sebesar 30% (tiga puluh persen) dibagi dengan rincian sebagai berikut:

1. 6% (enam persen) dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan;
2. 12% (dua belas persen) dibagikan untuk kabupaten/kota penghasil; dan
3. 12% (dua belas persen) dibagikan untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi bersangkutan dengan porsi yang sama besar.

DBH dari pertambangan minyak bumi dan gas bumi sebesar 0,5% (setengah persen) dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar. DBH tersebut dibagi masing-masing dengan rincian sebagai berikut:

1. 0,1% (satu persepuluh persen) dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan;
2. 0,2% (dua persepuluh persen) dibagikan untuk kabupaten/ kota penghasil; dan
3. 0,2% (dua persepuluh persen) dibagikan untuk kabupaten/ kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan dengan porsi yang sama besar.

Penerimaan negara dari pertambangan panas bumi merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak yang terdiri atas setoran bagian pemerintah dan iuran tetap dan iuran produksi. DBH dari penerimaan pertambangan panas bumi yang dibagikan kepada daerah dibagi dengan rincian:

1. 16% (enam belas persen) untuk provinsi yang bersangkutan;
2. 32% (tiga puluh dua persen) untuk kabupaten/kota penghasil; dan
3. 32% (tiga puluh dua persen) untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan dengan porsi yang sama besar.

Penetapan alokasi DBH yang berasal dari sumber daya alam sesuai dengan penetapan dasar perhitungan dan daerah penghasil disalurkan berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan. Realisasi penyaluran DBH yang berasal dari sektor minyak bumi dan gas bumi tidak melebihi 130% (seratus tiga puluh persen) dari asumsi dasar harga minyak bumi dan gas bumi dalam APBN tahun berjalan, jika melebihi penyaluran dilakukan melalui mekanisme APBN Perubahan, dan apabila terdapat pelanggaran DBH yang dialokasikan terhadap tambahan anggaran pendidikan serta tidak sesuai dikenakan sanksi administrasi berupa pemotongan atas penyaluran DBH sektor minyak bumi dan gas bumi.

Provinsi Kaltim yang merupakan provinsi yang memiliki potensi besar pada sumber daya alam memiliki kontribusi penerimaan yang cukup besar ke Pemerintah Pusat 2011, melalui Majelis Rakyat Kalimantan Timur Bersatu (KMRTB) pernah melakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 71/PUU-IX/2011 mengenai penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam (SDA), yaitu pertambangan minyak dan gas bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan dibagi dengan imbalan, masing-masing untuk minyak bumi 84,5 % untuk Pemerintah, 15,5 % untuk Daerah serta untuk gas bumi 69,5 % untuk Pemerintah, 30,5 % untuk Daerah dalam Pasal 14 huruf e dan huruf f UU tentang PKPD. Terhadap dalil dan alasan para pemohon tersebut, menurut Mahkamah, UU 33/2004 merupakan implementasi dari Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”. Ketentuan konstitusional tersebut mengamanatkan supaya hubungan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dalam pemanfaatan SDA diatur berdasarkan undang-undang dan dilaksanakan secara adil dan selaras. Bahwa dalam perspektif konstitusi sebagai suatu sistem maka ketentuan konstitusional yang sangat terkait

dan fundamental adalah ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang masing-masing menyatakan:

- 1) *Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.*
- 2) *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*

Dari kedua ayat tersebut dapat dipahami bahwa Negara Indonesia yang di dalamnya terdapat Pemerintah dan pemerintahan daerah adalah negara kesatuan. Suatu negara, yang berdasarkan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, di dalamnya dibentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Indonesia adalah juga negara republik yang berkedaulatan rakyat atau demokrasi. Sebagai negara demokrasi maka susunan pemerintahan, berdasarkan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, dibagi secara vertikal ke dalam wilayah pemerintahan daerah provinsi, dan wilayah pemerintahan daerah provinsi dibagi ke dalam wilayah pemerintahan daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap wilayah pemerintahan daerah tersebut diberikan hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diserahkan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian maka pengertian keadilan dan keselarasan harus dimaknai sebagai keadilan untuk seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia.

Dalam rangka mengimplementasikan pengertian keadilan yang demikian itu maka Pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama, yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi lebih efektif dan lebih tepat dilaksanakan oleh Pemerintah, sedangkan fungsi alokasi diserahkan kepada pemerintahan daerah. Selain itu makna keadilan dan keselarasan dalam kaitannya dengan ketentuan konstitusional tersebut ialah bahwa pemanfaatan SDA minyak dan gas bumi haruslah dipandang sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dalam kerangka perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial bagi

seluruh rakyat Indonesia sebagaimana ditentukan dalam Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, "*Perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan*". Untuk itu, secara konstitusional cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak haruslah ada dalam kekuasaan oleh negara sesuai dengan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*". Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*". Berdasarkan ketentuan konstitusional tersebut, minyak dan gas bumi yang terdapat di perut bumi provinsi, kabupaten, atau kota manapun di dalam wilayah Republik Indonesia, merupakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara untuk didistribusikan kepada seluruh rakyat Indonesia. Negara, terutama Pemerintah dengan fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi haruslah menyelenggarakan perekonomian nasional berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan, kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional*". Pemerintah daerah menjalankan fungsi alokasi secara efektif dan efisien. Kesemuanya itu diselenggarakan demi kemakmuran rakyat secara adil dan merata.

Kebijaksanaan perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah dilakukan dengan mengikuti pembagian kewenangan. Hal ini berarti

bahwa hubungan keuangan Pusat dan Daerah perlu diberikan pengaturan sedemikian rupa, sehingga kebutuhan pengeluaran yang akan menjadi tanggung jawab daerah dapat dibiayai dari sumber-sumber penerimaan yang ada. Sejalan dengan pembagian kewenangan tersebut, pengaturan pembiayaan daerah dilakukan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan yang masing-masing memiliki konsekuensinya masing-masing dalam pembangunan. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas dekonsentrasi, daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak/distribusi, pemberian bagi hasil penerimaan, dan dana perimbangan sebagai sumber dana bagi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Secara umum, sumber dana bagi daerah terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan (DBH, DAU, dan DAK) dan pinjaman daerah, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Hal tersebut merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antar pemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung, dan sinergis sebagai satu sistem pemerintahan.

Pemahaman tentang keadilan dan keselarasan tersebut dalam kaitannya dengan pembagian yang diterima oleh Provinsi Papua dan Provinsi Aceh haruslah didasarkan pada *affirmative action* program. Provinsi Papua yang kini sebagai Daerah Otonomi Khusus masuk ke dalam pangkuan NKRI mengalami keterlambatan dan melalui perjuangan panjang yang mengakibatkan ketertinggalan dari provinsi-provinsi lain. Provinsi Aceh sebagai Daerah Istimewa mengalami konflik yang berkepanjangan, sehingga mengalami keterpurukan. Atas dasar fakta itulah penerapan keadilan dan keselarasan tersebut haruslah didasarkan pada *affirmative action* program yang dalam perspektif hak asasi manusia sebagaimana substansi ketentuan konstitusional dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*”. Dengan

demikian pembagian lebih dari provinsi yang lain, yang diterima oleh Provinsi Papua dan Provinsi Aceh harus dipandang sebagai kemudahan dan perlakuan khusus yang diperlukan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan dengan provinsi-provinsi lain.

Dengan demikian, besaran persentase yang diatur dalam UU tentang PKPD, menurut Mahkamah harus dipahami bahwa besaran dimaksud tidak sepenuhnya menjadi bagian dari pemerintah daerah semata-mata, karena Pemerintah sebagai representasi negara berkewajiban untuk membagikannya kepada Pemerintah Daerah di seluruh Indonesia melalui mekanisme DAU, DAK, DBH, serta mekanisme lainnya, dalam rangka keadilan dan pemerataan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Terdapat dissenting opinion dari salah satu hakim MK, menurut pendapatnya bahwa pada hakikatnya, DBH merupakan instrumen untuk mengurangi ketidakseimbangan fiskal, akan tetapi pada kenyataannya daerah yang memiliki sumber daya alam justru tidak memperoleh kelebihan-kelebihan yang seharusnya dinikmati sebagai daerah penghasil. Oleh sebab itu, hakikat dari tujuan pembagian dana bagi hasil untuk menghilangkan ketimpangan vertikal menjadi tidak tercapai. Penghitungan kompensasi atas kerusakan lingkungan akibat pertambangan minyak dan gas bumi perlu menjadi pertimbangan bagi Pemerintah Pusat. Oleh karena itu, pembangunan tidak hanya memiliki dimensi ekonomi tetapi juga memiliki konsekuensi pertumbuhan sosial dan kelestarian lingkungan. Kepentingan pemanfaatan sumber daya minyak dan gas bumi bagi daerah penghasil tidak hanya bersifat sementara. Akan tetapi, pemanfaatan sumber daya minyak dan gas bumi juga dibutuhkan untuk menjaga kelestarian lingkungan demi kebutuhan generasi mendatang. Unsur-unsur tersebut menjadi faktor pembeda bagi daerah penghasil dibanding daerah lainnya. Hal ini memberi justifikasi bahwa daerah penghasil perlu memperoleh porsi yang lebih besar dibanding daerah lainnya.

Selanjutnya mengenai DAU diatur dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 37 yang didalamnya mengatur jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari pendapatan dalam negeri neto yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal (kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah) dan alokasi dasar (dihitung berdasarkan jumlah gaji PNS daerah). Kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan digunakan untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum, setiap kebutuhan pendanaan tersebut diukur secara berturut-turut dengan jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK), Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita, dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Sedangkan kapasitas fiskal daerah merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari PAD dan DBH. Untuk proporsi DAU antara daerah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan berdasarkanimbangan kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota, DAU atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah provinsi dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah provinsi yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah provinsi, bobot daerah provinsi tersebut merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah provinsi yang bersangkutan dan total celah fiskal seluruh daerah provinsi. DAU atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah kabupaten/kota dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah kabupaten/ kota, bobot daerah kabupaten/kota tersebut merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan total celah fiskal seluruh daerah kabupaten/kota.

Daerah yang memiliki nilai celah fiskal sama dengan nol menerima DAU sebesar alokasi dasar, untuk daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut lebih kecil dari alokasi dasar menerima DAU sebesar alokasi dasar setelah dikurangi nilai celah fiskal. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut sama atau lebih besar dari alokasi dasar tidak menerima DAU. Hasil penghitungan DAU per provinsi, kabupaten, dan kota ditetapkan dengan

Keputusan Presiden dengan memperhatikan pertimbangan dewan yang bertugas memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan otonomi daerah.

DAK diatur dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 42 yang didalamnya memuat pengaturan besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN. DAK dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah. Pemerintah menetapkan kriteria DAK yang meliputi kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis. Kriteria umum ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dalam APBD, kriteria khusus ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah, dan kriteria teknis ditetapkan oleh kementerian negara/departemen teknis. Daerah penerima DAK wajib menyediakan dana pendamping sekurang-kurangnya 10% (sepuluh persen) dari alokasi DAK yang dianggarkan dalam APBD, untuk daerah dengan kemampuan fiskal tertentu tidak diwajibkan menyediakan dana pendamping.

Lain-lain pendapatan diatur dalam Pasal 43 sampai dengan Pasal 48 yang didalamnya mengatur mengenai jenis lain-lain pendapatan. Jenis lain-lain pendapatan terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan dana darurat. Pendapatan hibah merupakan bantuan yang tidak mengikat. Terkait pemberian hibah kepada daerah yang bersumber dari luar negeri harus dilakukan melalui Pemerintah. Sedangkan untuk dana darurat, Pemerintah mengalokasikan dana darurat yang berasal dari APBN untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh daerah dengan menggunakan sumber APBD. Keadaan yang dapat digolongkan sebagai bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa ditetapkan oleh Presiden. Pemerintah juga dapat mengalokasikan dana darurat kepada daerah apabila daerah dinyatakan mengalami krisis solvabilitas (krisis keuangan) berdasarkan evaluasi dari Pemerintah. Pemerintah dapat memberikan dana darurat kepada daerah tersebut setelah dikonsultasikan terlebih dahulu dengan DPR.

Pengaturan tentang pinjaman daerah diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 65. pinjaman daerah merupakan salah satu sumber pembiayaan yang bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Dalam melakukan pinjaman, daerah tidak dapat melakukan langsung pinjaman kepada pihak luar negeri. Dalam pengaturan pinjaman daerah pemerintah menetapkan batasan pinjaman, sumber pinjaman, jenis dan jangka waktu pinjaman, penggunaan pinjaman, persyaratan pinjaman, prosedur pinjaman daerah, obligasi daerah, pelaporan pinjaman yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah. Jadi daerah dalam melakukan pinjaman harus memenuhi pengaturan yang ditetapkan oleh Pemerintah tersebut.

Pengelolaan keuangan dalam rangka desentralisasi fiskal dilakukan dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah tersebut dilakukan dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pertanggung jawaban, pengendalian, dan pengawasan dan pemeriksaan. Prosedur dan mekanisme tahapan tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 66 sampai dengan Pasal 86 UU tentang PKPD. Dana dekonsentrasi diatur dalam pasal 87 sampai dengan pasal 93. Dalam pasal-pasal ini diatur bahwa pendanaan dalam rangka dekonsentrasi dilaksanakan setelah adanya pelimpahan wewenang Pemerintah melalui kementerian negara/lembaga kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah di daerah. Pendanaan yang diberikan Pemerintah harus disesuaikan dengan wewenang yang dilimpahkan. Selain itu dijelaskan juga mengenai tahapan dana dekonsentrasi yakni mulai dari penganggaran dana dekonsentrasi, penyaluran, pertanggungjawaban dan pelaporan, status barang dalam pelaksanaan dekonsentrasi, dan pengawasan serta pemeriksaan.

Dana tugas pembantuan yang diatur dalam Pasal 94 sampai dengan Pasal 100. Dalam pasal-pasal ini diatur bahwa pendanaan dalam rangka tugas pembantuan didanai oleh Pemerintah dan baru dapat dilaksanakan setelah adanya penugasan Pemerintah kepada daerah. Pendanaan yang diberikan oleh Pemerintah harus disesuaikan dengan

tugas yang diberikan. Dalam UU tentang PKPD diatur dana tugas pembantuan mulai dari penganggaran, penyaluran, pertanggungjawaban dan pelaporan, status barang dalam pelaksanaan tugas pembantuan, dan pengawasan dan pemeriksaan.

Berdasarkan uraian diatas, hal-hal yang diatur terkait dana perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah di dalam UU tentang PKPD perlu menjadi pertimbangan untuk disinkronkan ke dalam substansi materi muatan dalam UU tentang Provinsi Kalimantan Timur.

#### **I. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU tentang Migas) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja)**

UU tentang Migas memuat substansi pokok mengenai ketentuan bahwa minyak dan gas bumi sebagai sumber daya alam strategis yang terkandung di dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara dan penyelenggaraannya dilakukan oleh pemerintah sebagai pemegang kuasa pertambangan.

UU tentang Migas terdiri atas 14 bab dan 67 Pasal yang antara lain mengatur tentang penguasaan dan pengusahaan, kegiatan usaha hulu, kegiatan usaha hilir, penerimaan negara, hubungan kegiatan usaha minyak dan gas bumi dengan hak atas tanah, badan pelaksana dan badan pengatur, penyidikan, dan ketentuan pidana.

Sampai saat ini, UU tentang Migas telah beberapa kali dimohonkan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 002/PUU-I/2003 pada tanggal 21 Desember 2004, telah membatalkan Pasal 12 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), serta Pasal 28 ayat (2) dan ayat (3) UU tentang Migas karena bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, sehingga pasal-pasal yang dibatalkan tersebut tidak lagi memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga mengeluarkan putusan terhadap

uji materiil UU tentang Migas, yakni melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 36/PUU-X/2012. Mahkamah Konstitusi membatalkan Pasal 1 angka 23, Pasal 4 ayat (3), Pasal 41 ayat (2), Pasal 44, Pasal 45, Pasal 48 (1), Pasal 59 huruf a, Pasal 61, Pasal 63 UU tentang Migas. Mahkamah Konstitusi juga membatalkan frasa “dengan Badan Pelaksana” dalam Pasal 11 ayat (1), frasa “melalui Badan Pelaksana” dalam Pasal 20 ayat (3), frasa “berdasarkan pertimbangan dari Badan Pelaksana dan” dalam Pasal 21 ayat (1), dan frasa “Badan Pelaksana dan” dalam Pasal 49 UU tentang Migas.

Pasal 1 angka 1 UU tentang Migas menjelaskan bahwa minyak bumi merupakan hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat, termasuk aspal, lilin mineral atau ozokerit, dan bitumen yang diperoleh dari proses penambangan, tetapi tidak termasuk batubara atau endapan hidrokarbon lain yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha minyak dan gas bumi. Sedangkan yang dimaksud Gas Bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa gas yang diperoleh dari proses penambangan minyak dan gas bumi sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 2 UU tentang Migas.

Penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang diatur dalam Pasal 2 UU tentang Migas ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

Adapun kegiatan usaha minyak dan gas bumi dilaksanakan berdasarkan perizinan berusaha dari pemerintah pusat. kegiatan usaha minyak dan gas bumi terdiri atas kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir. kegiatan usaha hulu terdiri atas eksplorasi dan eksploitasi. kegiatan usaha hilir terdiri atas pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan niaga. (Pasal 5 UU tentang Migas)

UU tentang Migas dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur memiliki keterkaitan yang erat mengingat Provinsi Kalimantan Timur merupakan provinsi yang kaya akan sumber daya alamnya, yang salah satunya yaitu minyak dan gas bumi. Keterkaitan yang pertama yaitu dalam hal konsultasi kepada pemerintah daerah terkait kegiatan usaha minyak dan gas bumi. Pengaturan tersebut terdapat dalam Pasal 12 ayat (1) UU tentang Migas yang menjelaskan bahwa wilayah kerja yang akan ditawarkan kepada badan usaha atau bentuk usaha tetap ditetapkan oleh menteri setelah berkonsultasi dengan pemerintah daerah. Konsultasi dengan pemerintah daerah dilakukan untuk memberi penjelasan dan memperoleh informasi mengenai rencana penawaran wilayah-wilayah tertentu yang dianggap potensial mengandung sumber daya minyak dan gas bumi menjadi wilayah kerja. Pelaksanaan konsultasi dengan pemerintah daerah dilakukan dengan gubernur yang memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan undang-undang tentang pemerintahan daerah.

Selain itu, juga terdapat dalam Pasal 21 ayat (1) UU tentang Migas yang mengatur bahwa rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu wilayah kerja wajib mendapatkan persetujuan menteri berdasarkan pertimbangan dari badan pelaksana dan setelah berkonsultasi dengan pemerintah daerah provinsi yang bersangkutan. Konsultasi dengan pemerintah daerah dalam ketentuan ini diperlukan agar rencana pengembangan lapangan yang diusulkan dapat dikoordinasikan dengan pemerintah daerah provinsi terutama yang terkait dengan rencana tata ruang dan rencana penerimaan daerah dari minyak dan gas bumi pada daerah tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keterkaitan selanjutnya yaitu dalam hal penerimaan negara dari kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang pada hakikatnya akan memberikan manfaat untuk pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi Kalimantan Timur. Pengaturan tersebut terdapat dalam Pasal 31 ayat (1) sampai dengan ayat (3) UU tentang Migas yang menjelaskan bahwa badan usaha atau bentuk usaha tetap yang melaksanakan

kegiatan usaha hulu diwajibkan membayar penerimaan negara yang berupa pajak dan penerimaan negara bukan pajak. Penerimaan negara yang berupa pajak terdiri atas pajak-pajak, bea masuk, dan pungutan lain atas impor dan cukai, serta pajak daerah dan retribusi daerah. Sedangkan penerimaan negara bukan pajak terdiri atas bagian negara, pungutan negara yang berupa iuran tetap dan iuran eksplorasi dan eksploitasi, dan bonus-bonus.

Sehubungan dengan uraian di atas maka pengaturan dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur khususnya mengenai penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi harus memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam UU tentang Migas termasuk putusan mahkamah konstitusi terhadap beberapa ketentuan yang terdapat dalam UU tentang Migas.

**J. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU tentang Kehutanan) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja)**

UU tentang Kehutanan mengatur mengenai penyelenggaraan kehutanan. Kehutanan berdasarkan Pasal 1 angka 1 adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.

Penguasaan Hutan dikuasi oleh negara sebagaimana ketentuan dalam Pasal 4 UU tentang Kehutanan di mana semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (ayat 1).

Penguasaan hutan oleh negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk (ayat 2):

- a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- b. menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan

- c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum melalui kehutanan.

Ketentuan ayat (3) Pasal 4 yang semula menyatakan “Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-IX/2011, ketentuan ini tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “penguasaan hutan oleh negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat adat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”.

Hutan berdasarkan statusnya dalam Pasal 5 ayat (1) UU tentang Kehutanan terdiri dari hutan negara dan hutan hak, bahwa hutan negara tidak termasuk hutan adat. Definisi hutan adat dalam Pasal 1 angka 6 UU tentang Kehutanan adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Hakikatnya fungsi hutan adalah fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi (Pasal 6 ayat 1). Dalam Pasal 6 ayat (2) Pemerintah menetapkan hutan berdasarkan fungsi pokok yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. Pengurusan hutan sebagaimana ketentuan Pasal 10 ayat (2) UU tentang Kehutanan meliputi perencanaan kehutanan; pengelolaan hutan; penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan; dan pengawasan.

Perencanaan kehutanan dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan arah yang menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan kehutanan. Perencanaan kehutanan dilaksanakan secara transparan, bertanggung-gugat, partisipasi, terpadu, serta memperhatikan kekhasan dan aspirasi daerah (Pasal 11). Pasal 11 UU tentang Kehutanan ini menekankan pentingnya aspek kekhasan dan aspirasi daerah menjadi

hal yang harus dipertimbangkan dalam proses perencanaan penyelenggaraan kehutanan.

Pemerintah daerah melalui badan usaha milik daerah dapat mengambil peran dalam pemanfaatan jasa lingkungan baik di kawasan hutan lindung maupun hutan produksi dan pemanfaatan hasil hutan bukan kayu sesuai ketentuan Pasal 27 dan Pasal 29 UU tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dalam Pasal 36 angka 5 dan 7 UU tentang Cipta Kerja melalui suatu mekanisme perizinan berusaha.

Selanjutnya ketentuan mengenai pemanfaatan hutan adat diatur dalam Pasal 37 UU tentang Kehutanan yaitu:

- a. Pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya.
- b. Pemanfaatan hutan adat yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya.

Dalam Pasal 48 ayat (1) sampai dengan ayat (5) UU tentang Kehutanan yang diubah Pasal 36 angka 15 UU tentang Cipta Kerja diatur bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat mengatur perlindungan hutan, baik di dalam maupun di luar kawasan hutan. Pelindungan hutan pada hutan negara dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Pemegang Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan hutan serta pihak-pihak yang menerima wewenang pengelolaan hutan wajib melindungi hutan dalam areal kerjanya. Pelindungan hutan pada hutan hak dilakukan oleh pemegang haknya. Untuk menjamin pelaksanaan pelindungan hutan yang sebaik-baiknya, masyarakat diikutsertakan dalam upaya pelindungan hutan.

Terkait dengan pengawasan, dalam Pasal 60 dinyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan pengawasan kehutanan. Masyarakat dan atau perorangan berperan serta dalam pengawasan kehutanan. Selanjutnya dalam Pasal 61, Pemerintah

berkewajiban melakukan pengawasan terhadap pengurusan hutan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah. Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dan atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga (Pasal 62).

Berdasarkan Pasal 66, dalam rangka penyelenggaraan kehutanan, Pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada Pemerintah Daerah. Pelaksanaan penyerahaan sebagian kewenangan ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan hutan dalam rangka pengembangan otonomi daerah.

Masyarakat hukum adat yang diakui berdasarkan Penjelasan Pasal 67 UU tentang Kehutanan adalah sebagai berikut:

- a) masyarakatnya masih dalam bentuk peguyuban (*rechtsgemeenschap*);
- b) ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
- c) ada wilayah hukum adat yang jelas
- d) ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan
- e) masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Sumber daya lahan di Kalimantan Timur masih didominasi oleh Kawasan Hutan Lindung dan budidaya hutan. Provinsi Kalimantan Timursering disebut sebagai *Heart of Borneo* dan paru-paru dunia, namun kenyataannya pengelolaan dan penyelenggaraan hutan di Kalimantan Timur saat ini dalam kondisi yang memprihatikan akibat eksploitasi pemanfaatan sumber daya alam yang sebagian besar awalnya berada dalam kawasan hutan. Penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur perlu memperhatikan pengaturan mengenai pengelolaan hutan dalam UU tentang Kehutanan khususnya yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dan pengelolaan hutan adat serta pengawasan kegiatan pengelolaan kehutanan oleh pihak ketiga.

## **BAB IV**

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

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

Landasan filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang NRI Tahun 1945. Pancasila merupakan landasan filosofis berbangsa dan bernegara. Pancasila, selain sebagai dasar negara, juga menjadi pandangan hidup dan cetak biru kehidupan dan masyarakat Indonesia sehingga kelima sila dalam Pancasila menjadi pedoman dan dasar bagi pelaksanaan seluruh sendi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Selanjutnya nilai Pancasila tercermin dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang memuat baik cita-cita, dasar, maupun prinsip penyelenggaraan negara. Sila ketiga Pancasila, “Persatuan Indonesia” mengandung nilai persatuan dalam unsur-unsur yang ada dalam Negara. Unsur pemerintahan pusat dan daerah harus dimaknai sebagai suatu sistem yang dinamis dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya dalam sila kelima, “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” terkandung nilai kebersamaan di mana tujuan peningkatan kesejahteraan rakyat yang menjadi salah satu tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia harus dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia.

Tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 adalah dalam rangka pemenuhan tujuan nasional, yakni memberikan perlindungan kepada segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut dalam melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Secara konstitusional negara memiliki kewajiban

untuk mewujudkan tujuan negara yang pada hakikatnya mengelola kesejahteraan nasional.

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

Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) sampai dengan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 disebutkan bahwa sebagai sebuah negara kesatuan, Negara Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah. Di dalam upaya mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya, pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Sebagai suatu pemerintahan daerah, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Para pemimpin kepala daerah tersebut dipilih secara demokratis. Kemudian di dalam menjalankan pemerintahan, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Pentingnya pemahaman akan nilai persatuan Indonesia dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia agar konsep negara kesatuan dengan sistem desentralisasi semata ditujukan guna terjadi peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat di daerah. Sebagian kewenangan Pemerintah pusat kemudian didelegasikan kepada pemerintah daerah dalam suatu hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Secara filosofis penyusunan RUU Provinsi Kalimantan Timur harus mampu menggambarkan dan mempertimbangkan pandangan

hidup, kesadaran, dan cita hukum masyarakat Kalimantan Timur yang meliputi suasana kebatinan dengan tetap mengacu pada falsafah bangsa Indonesia yang bersumber pada Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

## **B. Landasan Sosiologis**

Provinsi Kaltim sebagai daerah yang memiliki potensi besar baik pada segi ekonomi, sumber daya alam, pertahanan keamanan, budaya, dan perkembangan kependudukan, berada pada wilayah strategis di wilayah Indonesia tengah, memerlukan landasan hukum yang lebih komprehensif dalam rangka pengembangan wilayah, ekonomi, dan kependudukan. Provinsi Kaltim merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki potensi sumber kekayaan alam yang besar. Kekayaan alam tersebut di antaranya bersumber dari minyak, gas, batu bara, pertanian, kehutanan, dan perikanan. Provinsi Kaltim merupakan salah satu provinsi yang memiliki kontribusi terbesar terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Namun demikian dalam penyelenggaraan pemerintahan dan otonomi daerah Provinsi Kaltim, masih terdapat beberapa permasalahan, di antaranya adalah: *pertama*: Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Kaltim yang menyumbang APBN berasal migas, nonmigas, dan nonmigas dari batubara cukup besar. Namun demikian, dana perimbangan yang dikembalikan untuk pembangunan di Provinsi Kaltim dinilai masih belum optimal. Provinsi Kalimantan Timur hanya memperoleh 15,5% (lima belas koma lima persen) dari minyak bumi dan 30,5% (tiga puluh koma lima persen) dari gas bumi melalui DBH. Disisi lain pembangunan di Provinsi Kaltim, misalnya bidang pendidikan, infrastruktur jalan, jaringan listrik, kesehatan, dan lain-lain masih belum optimal meskipun kekayaan sumber daya alam yang dimiliki oleh Provinsi Kaltim yang disumbang untuk penerimaan dalam APBN cukup besar. Selain itu, sebagai daerah penghasil sumber daya alam seperti minyak bumi, gas bumi, dan batubara Provinsi Kaltim menanggung risiko yang besar

terhadap potensi kerusakan lingkungan yang ditimbulkan dari kegiatan pertambangan tersebut. Meskipun permasalahan DBH ini pernah diajukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi dan sudah diputuskan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 71/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, namun persoalan mengenai dana perimbangan yang dinilai tidak proporsional bagi Provinsi Kaltim masih terbuka untuk ditemukan solusinya.

*Kedua:* tidak meratanya pertumbuhan ekonomi. Pusat pertumbuhan perekonomian di Provinsi Kaltim masih terpusat pada wilayah segi empat (Bontang, Samarinda, Balikpapan, dan Kutai Kertanegara), sehingga terjadi kesenjangan tingkat kemakmuran antara daerah segi empat ini dibanding daerah lainnya dalam satu provinsi. *Ketiga:* sumber pendapatan Provinsi Kaltim masih sangat mengandalkan minyak bumi, gas bumi, dan batubara. Akibatnya apabila sektor tersebut mengalami penurunan akan sangat memengaruhi pendapatan Provinsi Kaltim secara keseluruhan. Ke depan perlu dicarikan sumber pendapatan baru di luar minyak bumi, gas bumi, dan batubara, mengingat sumber daya alam tersebut merupakan sumber energi yang tidak dapat diperbaharui.

*Keempat:* ketimpangan dan kualitas infrasktruktur yang rendah, diantaranya: akses jalan khususnya didaerah pedalaman masih terbatas; jaringan telekomunikasi yang masih kurang; dan banyak daerah yang belum terjangkau listrik; *kelima:* persoalan lingkungan hidup, terkait pertambangan, masih menjadi persoalan besar yang dilematis antara kebutuhan dengan dampak negatifnya. Masih banyak bekas-bekas pertambangan yang belum direklamasi, sehingga menimbulkan persoalan terkait lingkungan hidup dan membahayakan penduduk sekitar. Persoalan lingkungan hidup terkait hutan pun menjadi salah satu persoalan penting, karena jumlah hutan semakin berkurang akibat pemanfaatannya. *Keenam:*

perlindungan terhadap keberlangsungan, kekayaan, eksistensi, dan keberlangsungan hidup masyarakat hukum adat. Terakhir, *ketujuh*: Provinsi Kaltim merupakan daerah yang akan dibangun calon IKN baru. Terkait rencana tersebut Provinsi Kaltim harus melakukan persiapan yang matang, tidak hanya di bidang infrastruktur, namun juga kesiapan sumber daya manusia untuk dapat berkontribusi dalam rencana pembangunan IKN. Provinsi Kaltim diharapkan tidak hanya menjadi penonton, tetapi dapat juga berkontribusi aktif dalam pembangunan IKN.

Untuk itu, kondisi sosiologis di atas harus dijawab dan dicarikan solusinya melalui pembentukan RUU Provinsi Kaltim, agar pemerintah Kaltim dapat lebih efektif dan efisien, serta dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakatnya.

### **C. Landasan Yuridis**

Reformasi yang bergulir sejak pertengahan tahun 1998, telah berhasil menggantikan sistem pemerintahan “otoriter sentralistis” yang berlangsung selama tiga dekade pada era orde baru, menjadi sistem pemerintahan yang “demokratis desentralistis”, dengan pemberian kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya. Perubahan kedua UUD NRI Tahun 1945, pada tahun 2000 memberikan landasan yuridis konstitusional bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam wadah NKRI.

UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan ketatanegaraan setelah Indonesia kembali ke UUD NRI Tahun 1945 sejak Dekrit Presiden 5 Juli tahun 1959. Terlebih pasca reformasi, UUD NRI Tahun 1945 telah beberapa kali diamandemen terakhir pada 10 Agustus 2002. Oleh karena itu, melihat dasar hukum pembentukan UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim yang masih berdasarkan UUDS Tahun 1950 dan Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan

Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri, perlu dilakukan penyesuaian dengan dinamika legislasi yang berkembang sejak era reformasi. Selain itu, perkembangan pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur pembentukan provinsi dan kabupaten/kota dalam satu undang-undang tersendiri, mengingat daerah memiliki karakter dan kebutuhannya masing-masing.

Oleh karena itu, perlu adanya pengaturan pembaharuan yang mengatur Provinsi Kaltim yang sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan menempatkannya dalam kerangka NKRI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. NKRI terbagi atas daerah provinsi, kabupaten, dan kota maka pengaturannya mengacu pada ketentuan dalam Bab VI UUD NRI Tahun 1945 tentang Pemerintah Daerah, yang terdiri dari Pasal 18, Pasal 18 A, dan Pasal 18 B, sebagai berikut:

Pasal 18 ayat (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.”*

Pasal 18 ayat (2)

*“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”*

Pasal 18 ayat (3)

*“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.”*

Pasal 18 ayat (4)

*“Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala pemeringahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.”*

Pasal 18 ayat (5)

*“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.”*

Pasal 18 ayat (6)

*“Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”*

Pasal 18 ayat (7)

*“Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dengan undang-undang.”*

Pasal 18 A ayat (1)

*“Hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.”*

Pasal 18 A ayat (2)

*“Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.”*

Pasal 18 B ayat (1)

*“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.”*

Pasal 18 B ayat (2)

*“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”*

Sebagai pelaksanaan amanat Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945, telah disahkan dan diundangkan UU tentang Pemerintahan Daerah. UU tentang Pemerintahan Daerah mengatur secara komprehensif mengenai pokok-pokok pengaturan penyelenggaraan pemerintahan daerah antara lain:

a. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan daerah;

- b. Penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- c. Urusan pemerintahan;
- d. Peran gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah;
- e. Penataan daerah;
- f. Perangkat daerah;
- g. Keuangan daerah;
- h. Peraturan daerah; dan
- i. Inovasi daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 31, UU tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai penataan daerah sebagai pelaksanaan dari desentralisasi melalui pemekaran daerah, penggabungan daerah, dan penyesuaian daerah. Sehubungan dengan hal itu, UU tentang Pembentukan Daerah Kalbar, Kalsel, dan kaltim harus segera disesuaikan agar dapat mengikuti dan selaras dengan dinamika perkembangan peraturan perundang-undangan dan pembaharuan hukum di Indonesia.

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

**A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur dibentuk tidak hanya dalam rangka mengubah dasar hukum mengingat dalam UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim dari UUDS Tahun 1950 menjadi UUD NRI Tahun 1945, namun harus mampu menjawab perkembangan, permasalahan, dan kebutuhan hukum pemerintah daerah dan masyarakatnya dalam rangka menjalankan roda pemerintahan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu, materi muatan pokok yang harus diatur di dalam RUU ini mencakup: posisi; cakupan wilayah; batas wilayah; dan kedudukan ibu kota; urusan pemerintahan daerah; pendapatan/pendanaan; bidang prioritas pembangunan daerah; perencanaan pembangunan daerah, urusan pilihan yang menjadi andalan, dan materi lain yang dianggap penting.

Adapun arah pengaturan UU tentang Provinsi Kaltim adalah mengatur karakteristik, kebutuhan, dan permasalahan di Provinsi Kaltim dengan tetap menempatkan Provinsi Kaltim dalam kerangka NKRI serta tidak membentuk daerah khusus yang baru.

**B. Ruang Lingkup Materi Muatan**

**1. Ketentuan Umum**

Dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur terdapat ketentuan umum yang menjelaskan batasan pengertian atau definisi yang bersifat pokok dan penting, yaitu:

- 1) Provinsi Kalimantan Timur adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki batas wilayah, penduduk, dan otonomi sesuai dengan karakteristik, potensi, dan kekhasan Kalimantan Timur sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.

- 2) Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh wakil presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 3) Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Timur menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 4) Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur adalah Gubernur Provinsi Kalimantan Timur sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Provinsi Kalimantan Timur.
- 5) Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur yang selanjutnya disebut Perda Provinsi Kalimantan Timur adalah peraturan daerah yang disetujui bersama antara Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Timur untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur.
- 6) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Perda Kabupaten/Kota adalah peraturan daerah yang disetujui bersama antara Bupati/Walikota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- 7) Kabupaten/Kota adalah Kabupaten/Kota yang ada di wilayah Provinsi Kalimantan Timur.

- 8) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang selanjutnya disingkat RPJP Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan nasional.
- 9) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang selanjutnya disingkat RPJM Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional, yang memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program kementerian/lembaga dan lintas kementerian/lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.
- 10) Rencana Kerja Pemerintah yang selanjutnya disingkat RKP adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode 1 (satu) tahun.
- 11) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disingkat RPJP Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan Daerah yang mengacu pada RPJP Nasional.
- 12) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJM Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman pada

RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program satuan kerja perangkat daerah, lintas satuan kerja perangkat daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

- 13) Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disebut RKP Daerah adalah dokumen perencanaan daerah provinsi, kabupaten, dan kota untuk periode 1 (satu) tahun.
- 14) Ibu Kota Negara adalah Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengaturan Undang-Undang ini didasarkan atas Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Pengaturan dalam RUU berdasarkan asas:

- a. demokrasi;
- b. kepentingan nasional;
- c. kepastian hukum;
- d. keseimbangan wilayah;
- e. keadilan dan pemerataan kesejahteraan;
- f. peningkatan daya saing;
- g. keterbukaan; dan
- h. efektivitas dan efisiensi.

Pengaturan dalam RUU bertujuan untuk:

- a. mengatur kebutuhan, karakteristik, dan potensi Provinsi Kalimantan Timur;
- b. mewujudkan pemerintahan yang berkomitmen kuat untuk memaksimalkan kewenangan yang dimiliki sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk mensejahterakan masyarakat;
- c. mewujudkan tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik yang baik;

- d. mewujudkan kemandirian dalam ekonomi kerakyatan dan kecukupan kebutuhan dasar;
- e. mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- f. mewujudkan sumber daya manusia yang berkarakter, berkualitas, dan berdaya saing; dan
- g. mewujudkan pelestarian dan perlindungan budaya dan kearifan lokal.

## **2. Posisi, Batas Wilayah, Pembagian Wilayah, dan Ibu Kota Provinsi Kalimantan Timur**

Provinsi Kalimantan Timur terletak pada:

- a. 113° (seratus tiga belas derajat) 35' tiga puluh lima menit) 31" (tiga puluh satu detik) - 119° (seratus Sembilan belas derajat) 12' (dua belas menit) 48" (empat puluh delapan detik) Bujur Timur; dan
- b. 2° (dua derajat) 34' (tiga puluh empat menit) 23" (dua puluh tiga detik) Lintang Utara - 2° (dua derajat) 44' (empat puluh empat menit) 17" (tujuh belas detik) Lintang Selatan.

Provinsi Kalimantan Timur mempunyai batas-batas wilayah:

- a. Sebelah utara berbatasan dengan Negara Bagian Sabah Malaysia, Kabupaten Malinau dan Kabupaten Bulungan Kalimantan Utara;
- b. Sebelah timur berbatasan dengan Selat Makassar;
- c. Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Tabalong, Kabupaten Balangan, dan Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan; dan
- d. Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat, Kabupaten Murung Raya dan Kabupaten Barito Utara Provinsi Kalimantan Tengah.

Batas wilayah tersebut dituangkan dalam peta yang tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Untuk Ibu Kota Provinsi Kalimantan Timur berkedudukan di Kota Samarinda.

Provinsi Kalimantan Timur terdiri dari 10 (sepuluh) kabupaten/kota, yaitu:

1. Kabupaten Kutai Kartanegara;
2. Kabupaten Kutai Barat;
3. Kabupaten Kutai Timur;
4. Kabupaten Berau;
5. Kabupaten Paser
6. Kabupaten Penajam Paser Utara;
7. Kabupaten Mahakam Ulu;
8. Kota Samarinda;
9. Kota Balikpapan; dan
10. Kota Bontang.

Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas kecamatan dan kecamatan terdiri atas desa dan/atau kelurahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam wilayah Provinsi Kalimantan Timur terdapat desa adat yang diatur dengan Perda Provinsi Kalimantan Timur. Pembagian wilayah tersebut digambarkan dalam peta wilayah yang tercantum dalam lampiran dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan.

### **3. Karakteristik Provinsi Kalimantan Timur**

Provinsi Kalimantan Timur memiliki karakter potensi sumber daya alam berupa hutan tetap, hutan produksi, hutan lindung, hutan konvensi, perkebunan, dan bahan galian berupa batu alam, batubara, dan minyak bumi. Provinsi Kalimantan Timur memiliki karakter suku bangsa dan kultural yang sebagian besar terdiri atas suku dayak, suku bugis, suku jawa, dan suku lainnya yang secara umum memiliki karakter religius sekaligus menjunjung tinggi adat istiadat dan kelestarian lingkungan. Provinsi Kalimantan Timur memiliki karakter sebagai penyangga dan tempat Ibu Kota Negara.

#### **4. Urusan Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur**

Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam menetapkan kebijakan daerah tersebut, Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya memperhatikan karakteristik, potensi, kekhasan, kearifan lokal, dan kebutuhan daerah.

Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya menentukan urusan pemerintahan konkuren pilihan yang menjadi prioritasnya, antara lain: kelautan dan perikanan; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; dan perindustrian. Selain urusan pemerintahan konkuren pilihan tersebut Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya dapat menentukan urusan pemerintahan konkuren pilihan lain sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan. Penentuan urusan pemerintahan pilihan dilakukan berdasarkan pemetaan bersama dengan kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian berdasarkan potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja, dan pemanfaatan lahan. Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur berwenang untuk mengelola sumber

daya alam di laut yang ada di wilayahnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, meliputi:

- a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak bumi dan gas bumi;
- b. pengaturan administratif;
- c. pengaturan tata ruang;
- d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
- e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.

Dalam pelaksanaan pengelolaan kewenangan sumber daya alam di laut, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya memberikan prioritas pada wilayah laut terluar dan berbatasan dengan batas wilayah daerah dan/atau negara lain. Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya mendorong dan mengembangkan sektor pertanian dengan pemanfaatan dan inovasi teknologi pertanian di wilayah Provinsi Kalimantan Timur.

Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya melaksanakan tata hutan, rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan, rehabilitasi hutan, perlindungan hutan, serta pengolahan hasil hutan bukan kayu dan hasil hutan kayu, berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan kehutanan termasuk terhadap pengelolaan dan/atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga yang dilakukan dengan memperhatikan hak masyarakat di sekitar kawasan hutan dan pengendalian dampak lingkungan.

Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur melaksanakan kewenangan urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan. Dalam hal Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur menerima pendelegasian kewenangan perizinan berusaha di bidang energi dan sumber daya mineral dari Pemerintah Pusat, pemberian perizinan harus didasarkan pada prinsip efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, dan eksternalitas dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Selain itu Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan kewenangannya mendorong dan mengembangkan pemanfaatan sumber energi baru dan/atau terbarukan sebagai alternatif sumber energi fosil.

Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya meliputi:

- a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
- b. pengaturan administratif;
- c. pengaturan tata ruang;
- d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
- e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.

## **5. Pola Dan Arah Pembangunan Provinsi Kalimantan Timur**

Pola pembangunan Provinsi Kalimantan Timur merupakan model pembangunan untuk mencapai kehidupan masyarakat Provinsi Kalimantan Timur dalam rangka mewujudkan prinsip dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pola pembangunan Provinsi Kalimantan Timur diselenggarakan secara terpola, terencana, terarah, menyeluruh, dan terintegrasi berdasarkan tata ruang wilayah Provinsi Kalimantan Timur.

Arah pembangunan Provinsi Kalimantan Timur meliputi:

- a. pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat;
- b. peningkatan daya saing;
- c. pengembangan tata kehidupan masyarakat;
- d. pembangunan yang berkelanjutan; dan
- e. manajemen risiko kehidupan.

Arah pembangunan Provinsi Kalimantan Timur paling sedikit berisi:

- a. pengembangan kualitas sumber daya manusia;
- b. pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam yang ramah lingkungan dan berkelanjutan dengan memperhatikan keseimbangan ekosistem;
- c. pembangunan hukum daerah;
- d. koordinasi pembangunan daerah;
- e. pemberdayaan masyarakat;
- f. pembangunan kebudayaan;
- g. pengembangan infrastruktur;
- h. pemerintahan daerah;
- i. pengelolaan lingkungan hidup;
- j. pembangunan ketahanan pangan;
- k. peningkatan investasi; dan
- l. pengembangan pariwisata dan usaha menengah kecil mikro.

Arah pembangunan Provinsi Kalimantan Timur digunakan sebagai dasar dalam menetapkan rencana strategis daerah Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, yang dapat mengalami perubahan sesuai dengan dinamika kebutuhan masyarakat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat, dilaksanakan melalui:

- a. pemenuhan kebutuhan kebebasan menjalankan ibadah menurut agamanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. pemenuhan kebutuhan dasar yang mencakup pangan, sandang, papan, serta kesehatan dan pendidikan dalam jumlah dan kualitas yang memadai;
- c. pemenuhan kebutuhan jaminan sosial dan perlindungan tenaga kerja;

- d. pemenuhan kebutuhan pelayanan dalam pelaksanaan kehidupan adat, tradisi, seni, dan budaya yang mencakup sumber daya manusia, lembaga, dan sarana prasarana, serta pranata kebudayaan dalam jumlah dan kualitas yang memadai;
- e. pemenuhan kebutuhan pelayanan kehidupan modern yang berbasis teknologi, informasi, dan komunikasi; dan
- f. mewujudkan rasa nyaman, aman, dan damai bagi kehidupan masyarakat.

Peningkatan daya saing merupakan peningkatan kemampuan daya saing Provinsi Kalimantan Timur yang diwujudkan dengan:

- a. meningkatkan kemampuan daerah untuk menghasilkan produk barang dan jasa yang berkualitas;
- b. meningkatkan kompetensi tenaga kerja; dan
- c. menghasilkan tingkat pendapatan dan kesempatan kerja yang tinggi dengan tetap terbuka terhadap persaingan eksternal.

Pengembangan tata kehidupan masyarakat sebagaimana, dilaksanakan berdasarkan nilai kearifan lokal yang mengutamakan kesejahteraan, keadilan, dan kebahagiaan umat manusia sesuai dengan nilai spiritualitas, kemanusiaan, persatuan dan kesatuan, toleransi, kebersamaan, keharmonisan, dan kegotongroyongan. Pembangunan yang berkelanjutan, merupakan elemen dalam pembangunan yang menitikberatkan pada keseimbangan antara pencapaian aspek pertumbuhan ekonomi, sekaligus memperhatikan pemerataan kesejahteraan dan kelestarian serta keberlanjutan lingkungan.

Manajemen risiko kehidupan harus dipersiapkan agar masyarakat di Provinsi Kalimantan Timur mampu menghadapi timbulnya permasalahan dan tantangan baru yang berdampak positif dan negatif dalam tataran lokal, nasional, dan internasional sehingga tidak mengalami gegar budaya dalam kehidupan masyarakat. Manajemen risiko kehidupan dilakukan melalui

pemeliharaan tradisi budaya dan kearifan lokal Provinsi Kalimantan Timur dengan semangat kebhinekaan.

## **6. Prioritas Pembangunan Kalimantan Timur**

Prioritas pembangunan di Provinsi Kalimantan Timur meliputi:

- a. peningkatan kualitas dan daya saing sumber daya manusia;
- b. peningkatan nilai tambah dan daya saing komoditi unggulan daerah;
- c. Peningkatan kemandirian keuangan daerah;
- d. peningkatan konektivitas antarwilayah dan pemerataan pembangunan infrastruktur dasar;
- e. peningkatan kualitas lingkungan hidup dan penataan ruang;
- f. peningkatan kinerja tata kelola pemerintahan daerah dan kualitas pelayanan publik;
- g. pemerataan hasil pembangunan antarwilayah; dan
- h. pemanfaatan kearifan lokal, budaya, dan bahasa daerah.

Prioritas pembangunan di Provinsi Kalimantan Timur tersebut dilaksanakan dengan memperhatikan prioritas pembangunan nasional.

Untuk mendukung prioritas pembangunan tersebut, Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, dan/atau pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pembangunan secara terintegrasi yang mengutamakan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat lokal. Sumber pendanaan prioritas pembangunan dialokasikan melalui:

- a. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara;
- b. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Provinsi Kalimantan Timur;
- c. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. sumber lain yang sah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai prioritas pembangunan masing-masing diatur dalam Perda Provinsi Kalimantan Timur dan Perda Kabupaten/Kota.

## **7. Perencanaan Pembangunan Provinsi Kalimantan Timur**

Perencanaan pembangunan di Provinsi Kalimantan Timur terdiri dari:

- a. RPJP Daerah;
- b. RPJM Daerah; dan
- c. RKP Daerah.

Penyusunan perencanaan pembangunan Provinsi Kalimantan Timur dan perencanaan pembangunan seluruh kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur harus berpedoman pada pola dan arah pembangunan Provinsi Kalimantan Timur dan prioritas pembangunan Provinsi Kalimantan Timur. Perencanaan pembangunan di Provinsi Kalimantan Timur tersebut berpedoman kepada RPJP Nasional, RPJM Nasional, dan RKP sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dengan Perda Provinsi Kalimantan Timur kecuali untuk RKP Daerah ditetapkan dengan Peraturan Gubernur.

Perencanaan pembangunan Provinsi Kalimantan Timur merupakan penyelenggaraan pembangunan yang dilaksanakan secara terpola, terencana, terarah, menyeluruh, dan terintegrasi berdasarkan tata ruang wilayah Provinsi Kalimantan Timur. Provinsi Kalimantan Timur dalam menyusun perencanaan pembangunan memprioritaskan perencanaan pembangunan wilayah yang berpengaruh terhadap ekonomi, sosial budaya, dan/atau lingkungan di lingkup provinsi. Selain itu, juga memprioritaskan perencanaan pembangunan wilayah yang berpengaruh terhadap kedaulatan negara serta pertahanan dan keamanan.

Perencanaan Pembangunan Provinsi Kalimantan Timur mempertimbangkan kawasan yang mempunyai sektor unggulan yang dapat menggerakkan pertumbuhan ekonomi wilayah dan

sekitarnya serta memerlukan investasi besar bagi pengembangannya, termasuk juga kawasan hutan tropis yang dalam pengembangannya didasarkan pada prinsip konservasi dan pembangunan berkelanjutan. Perencanaan pembangunan Provinsi Kalimantan Timur ditujukan untuk mengembangkan sektor ekonomi produktif dan unggulan dalam memacu pertumbuhan ekonomi serta pemanfaatannya bagi masyarakat. Pengembangan sektor ekonomi produktif tersebut meliputi minyak bumi dan gas bumi dan batu bara yang bernilai tambah tinggi dan berwawasan lingkungan. Sedangkan pengembangan sektor unggulan meliputi pengembangan sektor kelautan dan perikanan, pertanian, kehutanan, serta energi baru dan terbarukan, sebagai upaya meningkatkan ketahanan pangan dan energi wilayah dan nasional.

Pelaksanaan perencanaan pembangunan Provinsi Kalimantan Timur merupakan:

- a. perwujudan ruang yang bersinergi dengan pertumbuhan ekonomi hijau;
- b. perwujudan pemerataan hasil pembangunan dan pelayanan bagi seluruh rakyat; dan
- c. perwujudan ruang pembangunan berkelanjutan dengan mempertimbangkan daya dukung dan kelestarian lingkungan yang menunjang aspek politik, pertahanan dan keamanan.

Penyusunan perencanaan pembangunan Provinsi Kalimantan Timur dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat secara luas yang dapat disampaikan secara lisan maupun tertulis.

## **8. Pembangunan Provinsi Kalimantan Timur**

Pembangunan perekonomian, industri, dan investasi Provinsi Kalimantan Timur dilakukan secara seimbang dan bertumpu pada:

- a. bidang pertanian;
- b. bidang sumber daya alam;
- c. bidang kelautan dan perikanan; dan
- d. bidang kepariwisataan.

Pembangunan diatas dilakkan untuk memperkuat dan menyeimbangkan struktur dan fundamental perekonomian Provinsi Kalimantan Timur.

Pembangunan pertanian dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir, mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan. Pembangunan pertanian diarahkan menuju sistem pertanian organik dalam rangka mewujudkan pembangunan Provinsi Kalimantan Timur yang ramah lingkungan dan berkelanjutan.

Pembangunan sumber daya alam harus dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir, yang mencakup minyak bumi dan bahan mineral lainnya yang menjadi keunggulan di Provinsi Kalimantan Timur. Hasil sumber daya diutamakan untuk memenuhi kebutuhan nasional.

Pembangunan kelautan dan perikanan harus dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir, yang meliputi:

- a. mengelola dan memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil;
- b. memfasilitasi pengembangan potensi wisata bahari;
- c. melakukan pembinaan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas pendukung industri kelautan berskala usaha mikro kecil menengah dalam rangka menunjang ekonomi rakyat; dan
- d. mengembangkan dan meningkatkan penggunaan angkutan perairan.

Pembangunan perikanan mencakup pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan, yang meliputi:

- a. pelaksanaan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan;
- b. pembinaan dan fasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan;

- c. penyusunan dan pengembangan sistem informasi dan data statistik perikanan; dan
- d. pengadaan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan.

Pembangunan kepariwisataan diarahkan pada pengembangan kepariwisataan yang:

- a. memperhatikan keanekaragaman dan keunikan budaya;
- b. berbasis kerakyatan;
- c. berorientasi pada kualitas;
- d. ramah lingkungan;
- e. halal; dan
- f. berkelanjutan.

Pembangunan kepariwisataan meliputi:

- a. sarana dan prasarana pariwisata;
- b. industri pariwisata;
- c. destinasi pariwisata;
- d. pemasaran pariwisata;
- e. sumber daya manusia pariwisata; dan
- f. kelembagaan pariwisata.

Dalam mengembangkan pembangunan perekonomian, industri, dan investasi, Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan bersama pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur mengembangkan kawasan ekonomi secara terintegrasi di wilayah lintas kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur, yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Selain pembangunan perekonomian, industri, dan investasi, terdapat pembangunan sektor lain di Provinsi Kalimantan Timur. Pembangunan sektor lain diarahkan pada pembangunan yang:

- a. berbasis budaya;
- b. memperhatikan keanekaragaman dan keunikan budaya;
- c. berbasis kerakyatan;
- d. berorientasi pada kualitas;

- e. ramah lingkungan; dan
- f. berkelanjutan.

Pembangunan sektor lain diselenggarakan:

- a. sesuai dengan potensi wilayah;
- b. sesuai keseimbangan wilayah; dan
- c. sesuai dengan daya dukung daerah dan rencana tata ruang wilayah.

## **9. Personel, Aset, Dan Dokumen**

Personal Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur meliputi aparatur sipil negara yang karena tugas dan kemampuannya diperlukan untuk mendukung penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur. Gaji dan tunjangan aparatur sipil negara dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja dari Provinsi Kalimantan Timur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Aset dan dokumen pemerintah Provinsi Kalimantan Timur meliputi:

- a. barang milik Provinsi Kalimantan Timur yang bergerak dan tidak bergerak yang berada dalam wilayah Provinsi Kalimantan Timur;
- b. badan usaha milik daerah Provinsi Kalimantan Timur yang kedudukan, kegiatan, dan lokasinya berada di Provinsi Kalimantan Timur;
- c. utang piutang Provinsi Kalimantan Timur; dan
- d. dokumen dan arsip yang karena sifatnya diperlukan oleh Provinsi Kalimantan Timur.

Ketentuan lebih lanjut mengenai personel, aset, dan dokumen diatur dalam Perda Provinsi Kalimantan Timur.

## **10. Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik**

Dalam rangka percepatan pembangunan di Provinsi Kalimantan Timur, Pemerintah Daerah perlu mengembangkan dan menerapkan SPBE di setiap satuan kerja pemerintahan daerah. Pengembangan dan penerapan SPBE tersebut merupakan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis pada penggunaan dan pemanfaatan teknologi informasi, yang bertujuan untuk:

- a. meningkatkan akses masyarakat terhadap layanan publik pemerintahan daerah guna menguatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah;
- b. meningkatkan produktivitas dan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien;
- c. mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi;
- d. meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan;
- e. mengintegrasikan berbagai layanan antar lembaga pemerintahan; dan
- f. mengoptimalkan satu data di Provinsi Kalimantan Timur.

Penerapan SPBE di Provinsi Kalimantan Timur dilakukan secara sistematis, terintegrasi, dan taat asas. Penerapan SPBE di Provinsi Kalimantan Timur disusun dalam rencana induk teknologi informasi komunikasi Provinsi Kalimantan Timur yang mengatur penggunaan dan pengembangan teknologi informasi komunikasi, serta validitas dan autentikasi data di Provinsi Kalimantan Timur. Penggunaan dan pengembangan teknologi informasi komunikasi tersebut mengatur:

- a. pembangunan dan pengelolaan aplikasi di masing-masing organisasi perangkat daerah.
- b. interoperabilitas aplikasi internal dan eksternal Provinsi Kalimantan Timur; dan
- c. sifat dan inovasi layanan aplikasi.
- d. jaminan keamanan jaringan dan tempat penyimpanan data; dan
- e. penghimpunan dan pemutakhiran data.

Validitas dan autentikasi data di Provinsi Kalimantan Timur dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dalam menerapkan SPBE, menyiapkan sumber daya berupa:

- a. pembiayaan yang memadai;
- b. infrastruktur teknologi informasi yang memadai; dan

c. sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian.

Pembiayaan bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Untuk infrastruktur dapat dipenuhi melalui kerjasama dengan pihak swasta. Sumber daya manusia dapat direkrut melalui tenaga kerja kontrak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan SPBE diatur dalam Peraturan Gubernur.

## **11. Pendapatan dan Alokasi Dana Perimbangan**

Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur memperoleh sumber pendanaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain sumber pendapatan tersebut, Pemerintahan Provinsi Kalimantan Timur dapat memperoleh sumber pendanaan yang berasal dari:

- a. kontribusi pelaku usaha pertambangan;
- b. dana pelestarian kebudayaan dan adat istiadat, serta pelestarian dan rehabilitasi lingkungan hidup dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; dan
- c. dana bagi hasil penerimaan negara dari sektor perkebunan kelapa sawit.

Kontribusi, dana pelestarian kebudayaan dan adat istiadat, dan dana bagi hasil tersebut dipungut dan dikelola oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur.

Kontribusi pelaku pertambangan dipungut dengan mempertimbangkan:

- a. eksternalitas negatif yang ditimbulkan oleh pelaku pertambangan;
- b. dampak sosial dan ekonomi atas pengenaan pungutan; dan
- c. asas keadilan bagi para pelaku pertambangan.

Kontribusi pelaku pertambangan tersebut harus mendapat persetujuan Menteri Dalam Negeri setelah mendapat pertimbangan Menteri Keuangan. Hasil dari penerimaan kontribusi pelaku

pertambangan paling sedikit 50% (lima puluh persen) dialokasikan untuk mengatasi eksternalitas negatif yang ditimbulkan oleh aktivitas pertambangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemungutan dan pengelolaan kontribusi pelaku pertambangan diatur dalam Perda Provinsi Kalimantan Timur.

Dana pelestarian kebudayaan dan adat istiadat serta pelestarian lingkungan dialokasikan oleh Pemerintah Pusat. Dana pelestarian tersebut digunakan untuk perlindungan dan pembinaan dalam rangka pelestarian kebudayaan serta pelestarian dan rehabilitasi lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kemampuan keuangan negara

Penerimaan negara dari sektor perkebunan kelapa sawit terdiri atas:

- a. bea keluar kelapa sawit; dan
- b. pungutan eskpor kelapa sawit.

Penerimaan negara dari sektor perkebunan kepala sawit tersebut hanya penerimaan yang bersumber dari kelapa sawit yang dihasilkan oleh perusahaan yang berkedudukan di Provinsi Kalimantan Timur. Penerimaan negara dari sektor perkebunan kelapa sawit nantinya dibagikan dengan imbalan 30% (tiga puluh persen) bagi Provinsi Kalimantan Timur dan 70% (tujuh puluh persen) bagi Pemerintah. Bagi hasil bagi Provinsi Kalimantan Timur paling sedikit 50% (lima puluh persen) dibagikan kepada Kabupaten/Kota penghasil. Bagi hasil yang diperoleh oleh Provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten/Kota penghasil, paling sedikit 20 (dua puluh persen) dialokasikan untuk peremajaan sawit rakyat.

Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur mengoordinasikan dan mengarahkan penggunaan dana tanggung jawab sosial perusahaan yang melakukan kegiatan usaha di Provinsi Kalimantan Timur untuk membiayai pembangunan daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Timur. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengoordinasian penggunaan dana tanggung jawab sosial perusahaan diatur dengan Perda Provinsi Kalimantan Timur.

## **12. Peran Provinsi Kalimantan Timur Dalam Pembangunan Ibukota Negara Baru**

Dalam rangka persiapan menghadapi pembangunan ibu kota negara baru, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintah kabupaten/kota:

- a. melakukan penyesuaian rencana tata ruang wilayah sesuai dengan rencana pembangunan Ibu Kota Negara baru;
- b. menyiapkan infrastruktur pendukung dalam rangka pembangunan Ibu Kota Negara baru;
- c. mengendalikan peralihan, penguasaan, pemilikan, dan penggunaan tanah pada kawasan calon Ibu Kota Negara dan kawasan penyangga;
- d. memastikan luas dan batas wilayah sesuai dengan pembangunan Ibu Kota Negara baru;
- e. mengusulkan mekanisme dan pola hubungan dengan Pemerintah Pusat dalam rangka pembangunan Ibu Kota Negara baru; dan
- f. menyiapkan sumber daya manusia dalam menghadapi pembangunan Ibu Kota Negara baru.

Pelaksanaan ketentuan tersebut masing-masing diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Peraturan Daerah kabupaten/kota.

Selain itu, Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur akan memberikan insentif untuk mendukung pembangunan wilayah kabupaten/kota di sekitar ibu kota negara baru sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemberian insentif dimaksudkan agar pembangunan kabupaten/kota di sekitar lokasi ibu kota negara baru tidak terjadi ketimpangan dan dapat berfungsi dengan baik sebagai kabupaten/kota pendukung atau penyangga ibu kota negara baru. Insentif dapat berupa prioritas dan/atau bantuan dana atau program bagi pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana pendukung yang diperlukan untuk menjadi daerah penunjang/penyangga ibukota negara baru. Pembangunan

infrastruktur dan sarana prasarana pendukung dapat berupa pembangunan jalan, jembatan, jaringan telekomunikasi, waduk, dan infrastruktur lainnya. Untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi pembentukan ibukota Negara yang baru, diperlukan pendelegasian khusus dimana ketentuan mengenai ibu kota negara baru akan diatur dengan undang-undang.

### **13. Partisipasi Masyarakat**

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur mendorong partisipasi masyarakat. Dalam mendorong partisipasi masyarakat, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur:

- a. menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat;
- b. mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat;
- c. mengembangkan pelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif; dan/atau
- d. kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Partisipasi masyarakat mencakup:

- a. penyusunan Perda Provinsi Kalimantan Timur dan kebijakan daerah Provinsi Kalimantan Timur yang mengatur dan membebani masyarakat;
- b. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Provinsi Kalimantan Timur;
- c. pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam Provinsi Kalimantan Timur; dan
- d. penyelenggaraan pelayanan publik.

Partisipasi masyarakat dilakukan dalam bentuk:

- a. konsultasi publik;

- b. musyawarah;
- c. kemitraan;
- d. penyampaian aspirasi;
- e. pengawasan; dan/atau
- f. keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara partisipasi masyarakat diatur dengan Perda Provinsi Kalimantan Timur dan Perda Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

#### **14. Ketentuan Penutup**

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Provinsi Kalimantan Barat Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1106) dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I tentang Kalimantan Barat Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1622), serta peraturan pelaksanaannya dinyatakan masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Perda Provinsi Kalimantan Timur dan Perda Kabupaten/Kota sebagai pelaksanaan Undang-Undang ini harus telah ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.  
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan  
Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara  
Republik Indonesia.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

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

1. UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan ketatanegaraan setelah Indonesia kembali ke UUD NRI Tahun 1945 sejak Dekrit Presiden 5 Juli tahun 1959. Terlebih pasca reformasi, UUD NRI Tahun 1945 telah beberapa kali diamandemen terakhir pada 10 Agustus 2002. Ketentuan dalam UU tentang Pembentukan Daerah Kalbar, Kalsel, dan Kaltim harus segera disesuaikan agar dapat mengikuti dan selaras dengan dinamika perkembangan peraturan perundang-undangan dan pembaharuan hukum di Indonesia yang sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan menempatkannya dalam kerangka NKRI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
2. Provinsi Kaltim sebagai daerah yang memiliki potensi besar baik pada segi ekonomi, sumber daya alam, pertahanan keamanan, budaya, dan perkembangan kependudukan, berada pada wilayah strategis di wilayah Indonesia tengah, memerlukan landasan hukum yang lebih komprehensif dalam rangka pengembangan wilayah, ekonomi, dan kependudukan.
3. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait, mengevaluasi dan menganalisis UUD NRI Tahun 1945, UU tentang Pembentukan Kalbar, Kalsel, dan Kaltim, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang tentang Kehutanan, Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Tentang Pajak Daerah dan

Retribusi Daerah, Undang-Undang Tentang Perkebunan, Undang-Undang tentang Penataan Ruang.

4. Pembuatan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada 3 (tiga) landasan penting, yaitu landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Landasan filosofis menyangkut pemikiran mendasar (filosofi dasar) yang berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk dan menyangkut tujuan bernegara, kewajiban negara melindungi masyarakat, bangsa, serta hak-hak dasar warga negara sebagaimana tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945 (Pembukaan dan Batang Tubuh). Landasan sosiologis menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan serta permasalahan dan kebutuhan masyarakat. Sedangkan landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur.
5. Jangkauan dan arah pengaturan RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur adalah agar RUU ini mampu menjawab perkembangan, permasalahan, dan kebutuhan hukum pemerintah daerah dan masyarakatnya dalam rangka menjalankan roda pemerintahan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta mengatur karakteristik, kebutuhan, dan permasalahan di Provinsi Kaltim dengan tetap menempatkan Provinsi Kaltim dalam kerangka NKRI serta tidak membentuk daerah khusus yang baru.
6. Materi muatan pengaturan dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Timur meliputi: posisi, batas wilayah, pembagian wilayah, dan kedudukan ibu kota, kewenangan pemerintah provinsi, perencanaan pembangunan, prioritas pembangunan, pendanaa, dan hubungan provinsi Kalimantan Timur dengan rencana pembangunan ibu kota Negara baru, partisipasi masyarakat, pengembangan SPBE, dan ketentuan penutup.

## **B. Saran**

Naskah Akademik sebagai dasar pemikiran disusunnya Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Timur ini diharapkan

memenuhi kebutuhan masyarakat serta lebih memberikan jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Provinsi Kalimantan Timur dalam kerangka NKRI sejalan dengan tujuan pembangunan nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku, Jurnal, dan Hasil Penelitian Lainnya

- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Cetakan, ketiga, Gramedia, Jakarta.
- Gie, The Liang (1977), Dwipayana & Widiarto, kutipan dari Nyimas Latifah Letty Aziz & R. Siti Zuhro (editor). *Model Desentralisasi Asimetris* NKRI. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2020.
- Haris, Syamsuddin. “Otonomi Daerah, Demokratisasi dan Pendekatan Alternatif Resolusi Konflik Pusat-Daerah”, dalam Syamsuddin Haris (editor), *Desentralisasi & Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. LIPI Press, Jakarta, 2007.
- Hoesein, Bhenjamin (1993), sebagaimana dikutip Irfan Ridwan Maksum. “Desentralisasi Asimetris dan Otonomi Khusus di Indonesia”, dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Edisi 42, 2013.
- Jaweng, Robert Na Endi. *Perubahan UU Pembentukan Daerah: Perspektif Desentralisasi/Otonomi Daerah*. Presentasi disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Selasa 4 Agustus 2020.
- Jaweng (2012: 20), Jaweng (2011), dan Utomo (2009), dalam Nyimas Aziz, Latifah Letty. “Potret Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa”, dalam Nyimas Latifah Letty Aziz & R. Siti Zuhro. *Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2018.
- Humes IV (1991: 3) sebagaimana dikutip Irfan Ridwan Maksum. “Perbandingan Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Otonom”, (Laporan Penelitian). DSF Bank Dunia, 2016.
- KC.Wheare (4<sup>th</sup>, 1964), sebagaimana dikutip Charles D. Tarlton, “Symmetry and Asymmetry Elements of Federalism: A Theoretical Speculation”, *Journal of Politics*. Vol. 27 No. 4, November 1965.
- Khairi, Halilul. *Tanggapan Terhadap Rencana Penyusunan RUU Pembentukan Daerah Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Sumatra Barat, Jambi, Riau, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Tengah*. Makalah disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah Provinsi, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Senin, 27 Juli 2020.
- Kumorotomo, Wahyudi. *Politik dan Kebijakan Desentralisasi Beberapa Catatan tentang Pembaruan UU Provinsi*. Presentasi disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Selasa 4 Agustus 2020.
- Muthalib, MA & Mohammad Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government (Teori Pemerintahan Daerah)*. Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, Jakarta, 2013.
- Strong, CF (1964), dalam Ni'matul Huda. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2014.

- Subarsono, AG., *Penyiapan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Provinsi NTB, NTT, Sumbar, Jambi, Riau, Kalbar, Kalsel, Kalteng*. Makalah disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Senin, 27 Juli 2020.
- SS. Meenakshisundaram. "Decentralization in Developing Countries". Dalam S.N Jha & P.C. Mathur. *Decentralization and Local Politics*. Sage Publication, London, 1999.
- Wijayanti, Septi Nur. "Hubungan Antara Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014". Dalam *Media Hukum* Vol. 23 No. 2/ Desember 2014.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Propinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara *juncto* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

### **Media Daring**

- "Sejarah Kaltim" dalam <https://kaltimprov.go.id>, diakses 21 September 2020.