

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PROVINSI SULAWESI TENGGARA

KOMISI II DPR RI

DAFTAR ISI

Daftar Isi	.....	ii
Daftar Tabel atau Gambar	.....	viii
Bab I Pendahuluan	.....	1
A. Latar Belakang	.....	1
B. Identifikasi Masalah	.....	5
C. Tujuan dan Kegunaan	.....	5
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	.....	6
Bab II Kajian Teoretis dan Praktik Empiris	.....	8
A. Kajian Teoretis	.....	8
1. Kinerja Politik Kekuasaan Demokratis	.....	8
2. Negara Kesatuan	.....	9
3. Otonomi Daerah	.....	15
4. Otonomi Daerah di Indonesia	.....	25
5. Pembangunan Daerah	.....	42
6. Pelayanan Publik Berkualitas	.....	46
7. Pemerintahan Elektronik	.....	50
8. Partisipasi Masyarakat	.....	53
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara	.....	57
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, dan Permasalahan yang dihadapi masyarakat	.....	60
1. Praktik Penyelenggaraan	.....	60

Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara	
2. Kondisi Provinsi Sulawesi Tenggara	69
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang akan Diatur Dalam Rancangan Undang- Undang tentang Provinsi Sulawesi Tenggara Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	94
Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait	106
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	106
B. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	107
C. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan terakhir diubah	111

dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	
D. 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 terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	115
E. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	118
F. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	121
G. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang	123

Perkebunan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	
H. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	128
I. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah	132
J. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	138
K. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	142

	(UU Tentang Cipker)	
L.	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	151
M.	Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	151
N.	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)	155
O.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 1964 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah Dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara Dengan Mengubah Undang-Undang No.	161

47 Prp Tahun 1960 Tentang
 Pembentukan Daerah Tingkat I
 Sulawesi Utara Tengah Dan
 Daerah Tingkat I Sulawesi
 Selatan-Tenggara (Lembaran
 Negara Tahun 1964 No. 7)
 Menjadi Undang-Undang

Bab IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis	164
A. Landasan Filosofis	164
B. Landasan Sosiologis	166
C. Landasan Yuridis	167
Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang Tentang Provinsi Sulawesi Tenggara	171
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan	171
B. Ruang Lingkup Materi Muatan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara	171
Bab VI Penutup	190
A. Simpulan	190
B. Saran	195
DAFTAR PUSTAKA	196

DAFTAR TABEL ATAU GAMBAR

Tabel 1.	Rekapitulasi Destinasi Wisata Provinsi Sulawesi Tenggara	78
Tabel 2.	Perkembangan Volume Produksi Perikanan Tangkap Laut 2017-2019	83
Tabel 3.	Produksi Perikanan Budidaya Menurut Jenis Budidaya 2017-2019	84
Tabel 4.	Tantangan Pembangunan Ekonomi Sulawesi Tenggara	87
Tabel 5.	Realisasi Ekspor Sulawesi Tenggara	89
Tabel 6.	Pertumbuhan ekonomi Provinsi sulawesi tenggara tahun 2018-2019	95
Tabel 7.	Kinerja Pembangunan Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2018 -2019	96
Tabel 8.	Jumlah Industri Kecil (Hasil Pertanian, Kehutanan, Logam dan Mesin, Industri Aneka), Tenaga Kerja dan Nilai Produksi Provinsi Sulawesi Tenggara 2017-2020	97
Tabel 9.	Komposisi Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara 2017-2020 (miliar rupiah)	100
Tabel 10.	Gini Ratio Sulawesi Tenggara 2017-2020	102

Gambar

Gambar 1.	Peta Provinsi Sulawesi Tenggara	68
-----------	---------------------------------------	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sistem ketatanegaraan dan sistem Pemerintahan Indonesia mengalami dinamika dan perubahan yang bergerak 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 sangat mempengaruhi berbagai sendi kehidupan bernegara. Pada awal kemerdekaan, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal berdasarkan hasil konferensi meja bundar yang ditandai dengan pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat 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 yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Sementara 1950 (UUD RIS 1950) menjadi Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950).¹

Dasar negara Indonesia juga mengalami perubahan yaitu berdasarkan UUD 1945, UUD RIS 1950, UUDS 1950 dan kembali ke Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 dengan dekrit Presiden 5 Juli 1959. UUD NRI Tahun 1945 juga sudah mengalami 4 kali perubahan yang dilakukan sebagai upaya untuk mereformasi sistem ketatanegaraan sistem pemerintahan Indonesia pasca reformasi 1998.²

Pembentukan daerah otonom juga berkembang dari masa ke masa sejak awal masa kemerdekaan, masa RIS, UUD, masa orde baru dan

¹Halilul 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.

²*Ibid.*

sampai saat ini. Menurut data dari 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.³

Provinsi Sulawesi Tenggara memiliki sejarah panjang sebelum akhirnya ditetapkan menjadi salah satu daerah otonom di Indonesia. Sulawesi Tenggara pada masa pemerintahan Negara Kesultanan – Kerajaan Nusantara hingga terbentuknya Kabupaten Sulawesi Tenggara pada tahun 1952, sebelumnya merupakan *Afdeling*. Selanjutnya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1952 Sulawesi Tenggara menjadi satu kabupaten, yaitu Kabupaten Sulawesi Tenggara dengan ibu kotanya Baubau. Kabupaten Sulawesi Tenggara tersebut meliputi wilayah-wilayah bekas *Onderafdeling* Boeton Laiwui serta bekas *Onderafdeling* Kolaka dan menjadi bagian dari Provinsi Sulawesi Selatan Tenggara dengan Pusat Pemerintahannya di Makassar (Ujung Pandang). Di masa orde lama dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959, Kabupaten Sulawesi Tenggara dimekarkan menjadi empat kabupaten, yaitu: Kabupaten Buton, Kabupaten Kendari, Kabupaten Kolaka, dan Kabupaten Muna.⁴

Provinsi Sulawesi Tenggara ditetapkan sebagai salah satu daerah otonom di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1964 *juncto* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara Dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 47 Prp Tahun 1960 tentang

³Robert 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.

⁴*Sejarah dan Profil Provinsi Sulawesi Tenggara*, diunduh dari <http://www.sultraprov.go.id/?profile=history&ref=47e24c3d478701f77c44252d90bcd184>, diakses tanggal 10-9-2020.

Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara (Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964).

Namun demikian pembentukan dasar hukum dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 ini masih mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sudah diubah dan tidak berlaku lagi di antaranya Pasal 5 ayat (1), Pasal 18 dan Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945 serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pemerintah Daerah. Selain itu dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 belum memuat potensi dan karakteristik daerah yang dapat ditonjolkan untuk menjadi pengaturan dan penyesuaian daerah serta materi muatan yang standar untuk dimuat dalam peraturan perundang-undangan pembentukan daerah.

Oleh karena itu untuk mengatasi permasalahan hukum di atas, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) melalui alat kelengkapan Komisi II berencana melakukan penyesuaian Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sulawesi Tenggara (RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara) dengan menugaskan Badan Keahlian DPR RI untuk menyusun naskah akademik dan draf RUU Provinsi Sulawesi Tenggara berdasarkan Surat Nomor LG/075/KOM.II/VIII/2020 tertanggal 25 Agustus 2020. Urgensi penyesuaian RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara terdapat beberapa hal, Pertama, perlu adanya penyesuaian dasar hukum pembentukan Provinsi Sulawesi Tenggara yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964. Dalam Undang-Undang ini masih mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sudah diubah dan tidak berlaku lagi di antaranya Pasal 5 ayat (1), Pasal 18 dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diubah dalam amandemen pertama dan amandemen kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pemerintah Daerah yang telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Dasar hukum dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 ini

sudah tidak berlaku atau kadaluarsa, sehingga perlu ada beberapa penyesuaian pengaturan dalam ketentuan pembentukan Provinsi Sulawesi Tenggara.⁵

Kedua, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 belum memuat materi muatan yang mencerminkan potensi daerah di Provinsi Sulawesi Tenggara.⁶ Hal ini didukung dengan potensi daerah di Provinsi Sulawesi Tenggara di antaranya berupa perkebunan, pertanian, perikanan, pertambangan dan energi, perindustrian, serta pariwisata. Potensi ini tentunya harus didukung oleh perangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menunjang peningkatan pendapatan daerah. Ketiga, dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 belum memuat penyesuaian daerah serta materi muatan yang standar untuk dimuat dalam peraturan perundang-undangan pembentukan daerah yang harus menjadi bagian dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara, di antaranya pembentukan, cakupan wilayah, batas wilayah, dan ibu kota; urusan pemerintahan daerah; personel, aset, dan dokumen; serta pendapatan, alokasi dana perimbangan, hibah, dan bantuan dana.

Untuk itu, Pemerintah bersama dengan DPR RI perlu untuk meninjau kembali keberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 melalui penyesuaian RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara yang disertai dengan Naskah Akademik (NA) sebagai landasan dalam pembentukan rancangan undang-undang.

B. Identifikasi Masalah

⁵Wahyudi 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.

⁶AG. 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.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, terdapat beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi dalam penyusunan NA RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara yaitu:

1. Bagaimana teori dan praktik pembentukan daerah otonom Provinsi Sulawesi Tenggara?
2. Bagaimana pelaksanaan dan pengaturan tentang pembentukan Provinsi Sulawesi Tenggara dan undang-undang terkait?
3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan tentang pembentukan Provinsi Sulawesi Tenggara?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan dan arah pengaturan, serta materi muatan dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penyusunan NA RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara ini sebagai berikut:

1. Merumuskan teori dan praktik pembentukan daerah otonom Provinsi Sulawesi Tenggara.
2. Merumuskan pelaksanaan dan pengaturan tentang pembentukan Provinsi Sulawesi Tenggara dan undang-undang terkait.
3. Merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan dan arah pengaturan, serta materi muatan dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara.

Sementara itu, kegunaan penyusunan NA ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam menyusun dan membahas pembahasan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara yang tercantum dalam Daftar Kumulatif Terbuka Program Legislasi Nasional Prioritas tahun 2020.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Dalam Penyusunan NA RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara, metode pengumpulan data yang digunakan adalah metode yuridis normatif. Penyusunan NA RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti hasil-hasil penelitian atau kajian, literatur, serta peraturan perundang-undangan terkait baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaan dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur dilakukan pula diskusi dengan berbagai pemangku kepentingan (*stakeholder*), pakar, dan akademisi guna memberi masukan dan memperkuat kajian dalam rangka penyusunan NA RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara, di antaranya Anggota DPR RI dari daerah Pemilihan Provinsi Sulawesi Tenggara, Anggota DPD RI dari Provinsi Sulawesi Tenggara, Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara, DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara, tokoh masyarakat di Provinsi Sulawesi Tenggara, dan pakar atau akademisi.

Selanjutnya data yang diperoleh dari pengumpulan data kepustakaan dan masukan pakar tersebut dirumuskan dalam format NA dan draf RUU sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 khususnya Lampiran I mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik dan Lampiran II tentang perancangan peraturan perundang-undangan.

Adapun kerangka penulisan NA ini disusun berdasarkan logika *input-proses-output*, yang dapat dijelaskan sebagai berikut: input terdiri dari kajian teoritis, praktik empiris serta perubahan paradigma terkait dengan pembentukan pemerintahan daerah provinsi. Proses terdiri dari tinjauan permasalahan kebijakan terkait pembentukan Provinsi Sulawesi Tenggara serta evaluasi dan analisa UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang terkait. Output terdiri dari rumusan landasan filosofis, sosiologis,

yuridis, serta jangkauan dan ruang lingkup materi RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara. Data sekunder, masukan pakar, maupun data yang berasal dari pencarian dan pengumpulan data lapangan selanjutnya diolah untuk kemudian disusun, dikaji, dan dirumuskan sesuai tahapan dalam penyusunan NA dan RUU.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Kinerja Politik Kekuasaan Demokratis

Dalam konsep ini, dapat dikaitkan dengan pembahasan mengenai ruang-ruang kekuasaan politik lokal, yang mana ini dapat diamati lewat proses demokratisasi di daerah. Terdapat 3 (tiga) macam ruang kekuasaan : ruang yang tertutup, ruang yang diperkenankan, dan ruang yang diciptakan. Ruang tertutup, mengandung pengertian bahwa dalam praktek pembuatan kebijakan, ruang-ruang dalam merumuskannya *disetting* tertutup. Berbagai keputusan dan kebijakan pemerintah daerah, yang dibuat para politisi daerah, dilakukan di belakang pintu. Partisipasi publik menjadi tertutup dan akibatnya kekuasaan di daerah menjadi tidak terkontrol, sehingga penguasa daerah semakin represif melalui cara-cara yang halus. Kedua, ruang yang diperkenankan (*invited spaces*) mengandung pengertian bahwa ada ruang yang diatur sedemikian rupa sebagai tempat berpartisipasi masyarakat luas. Dengan adanya ruang ini, warga daerah bebas mengkritik dan menyuarakan berbagai ketimpangan kebijakan daerah.⁷ Hal ini merupakan ruh konsep partisipasi politik, yang menurut Huntington dan Joan Nelson, adalah suatu sikap yang mencakup segala kegiatan atau aktivitas yang mempunyai relevansi dengan politik atau hanya mempengaruhi pejabat-pejabat pemerintah dalam pengambilan keputusan pemerintahan.⁸

Pemahaman di atas secara singkatnya menuntut adanya sebuah ruang publik tempat terjadinya proses komunikasi politik atau negosiasi sosial yang demokratis, yaitu yang tanpa pemaksaan, tekanan dan ancaman dalam mencapai berbagai konsensus bersama sebagai landasan

⁷Abdul Halim, *Politik Lokal : Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung*, Yogyakarta: LP2B, 2014, hal.71-77.

⁸Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hal.19.

dalam setiap kerjasama sosial, politik, dan kebudayaan.⁹ Ruang yang ketika adalah ruang diciptakan (*created/claimed space*). Ruang ini mengandung pengertian bahwa ada ruang yang berada di luar lembaga formal pemerintahan daerah yang memang diciptakan oleh gerakan masyarakat daerah sendiri, yang didalamnya adalah sebuah organisasi atau gerakan sosial di daerah terkait untuk melakukan perdebatan, diskusi, advokasi dan perlawanan. Di ruang ini para aktor atau elit agama dan sosial, termasuk para intelektual dan aktivis organisasi, mempunyai posisi dan memainkan peran yang kuat. Mereka memainkan peran dalam pemberdayaan masyarakat daerah, khususnya dalam pemberdayaan dan pembelaan hak-hak masyarakat daerah.¹⁰

Organisasi *civil society* sangat berperan dalam *created space*. Hal ini didasari oleh ruh demokrasi. Munculnya organisasi masyarakat atau *civil society* ini adalah merupakan hasil pengaruh dari terbukanya kran demokrasi dan desentralisasi. Demokratisasi yang secara sederhana dimaknai kebebasan, nampak sekali dimanfaatkan oleh masyarakat untuk menuntuk hak-hak yang dimilikinya sebagai warga negara.¹¹

2. Negara Kesatuan

Prinsip Negara Kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Dalam Negara Kesatuan terdapat azas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan-urusan negara dalam negara-negara kesatuan tetap merupakan suatu

⁹Yasraf A. Piliang, *Transpolitika ; Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*, Yogyakarta: Jalasutra; Anggota IKAPI, 2005, hal.320.

¹⁰Abdul Halim, *Politik Lokal : Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)*, hal.78.

¹¹ *Ibid.* hal.79.

kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah Pemerintah Pusat.¹²

Menurut C.S.T. Kansil, Negara Kesatuan merupakan negara yang merdeka dan berdaulat dimana di seluruh negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintah (pusat) yang mengatur seluruh daerah. Negara Kesatuan dapat pula berbentuk Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi, dimana segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat, dan daerah-daerah tinggal melaksanakannya. Kemudian yang kedua, Negara Kesatuan dengan sistem desentralisasi, dimana kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swantara.¹³

Perbedaan antara negara kesatuan dan federal dapat dilihat dari derajat desentralisasinya.¹⁴ Dalam negara kesatuan, desentralisasi dibagikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri, dan terdapat fungsi pengawasan dari pemerintah di atasnya (Pemerintah Pusat). Adanya fungsi pengawasan inilah yang menjadi hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah dalam rangka negara kesatuan.¹⁵

Sri Soemantri berpendapat bahwa adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah ditetapkan dalam Konstitusinya, akan tetapi karena masalah itu adalah merupakan hakikat daripada negara kesatuan.¹⁶ Miriam Budiardjo menegaskan perbedaan negara federal dan kesatuan yang terdesentralisasi hanya

¹²Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Grafindo Persada, 2005 hal. 92.

¹³C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, cetakan kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal. 71-72.

¹⁴Hans Kalsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Bandung: Nusa Media, 2014, hal 448.

¹⁵Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Press, 1981, hal. 52.

¹⁶*Ibid*, hal. 52.

bersifat nisbi.¹⁷ Miriam Budiardjo menambahkan perbedaan kecenderungan atau perbedaan perjalanan arah antara otonomi dan federal menjadi satu titik temu persamaan antara sistem negara kesatuan berotonomi dengan sistem negara federal. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sepanjang otonomi dapat dijalankan secara wajar dan luas, maka perbedaan negara kesatuan yang berotonomi dengan negara federal menjadi suatu perbedaan gradual belaka.¹⁸

Sementara itu, mengenai pilihan negara kesatuan merupakan sikap ambisius para pendiri bangsa ketimbang negara federal yang dianggap sebagai bentuk perpecah-belahan bangsa. Menurut Gaffar Karim, pilihan negara kesatuan pada intinya hanya *visible* dalam sebuah masyarakat yang memiliki *character gemeinschaft* relatif tunggal.¹⁹ Pilihan negara kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh Pemerintah Pusat, adalah salah satu alasan untuk tetap menjaga negara kesatuan dan integritas bangsa.²⁰ Jika pertimbangannya adalah demikian, maka tidaklah mutlak bahwa prinsip negara kesatuan secara keseluruhan terkendalikan oleh Pemerintah Pusat. Akan tetapi syarat dari negara kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan Pemerintah (Pusat).²¹ Oleh karena itu, Strong berpendapat bahwa ada 2 (dua) ciri yang terdapat dalam negara kesatuan: *First, the supremacy of the centra parliament. Second, the absence of subsidiary sovereign bodies*. Adanya supremasi dari DPR, dan tidak adanya badan-badan lain yang berdaulat.²² Dengan demikian, yang menjadi hakikat dari

¹⁷Mariam Budiharjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 1992, hal. 273.

¹⁸Mariam Budiharjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hal.274.

¹⁹Gaffar Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, hal. 61-65.

²⁰Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*, Tesis (tidak diterbitkan), Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2015, hal 35.

²¹*Ibid*, hal 35.

²²Strong, dikutip dari Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Daerah Otonomi Khusus*, Bandung: Nusa Media, 2014, hal. 6.

negara kesatuan ialah bahwa kedaulatan-kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain kekuasaan Pemerintah Pusat tidak dibatasi, karena Konstitusi Negara Kesatuan tidak mengakui badan-badan legislatif lain selain dari badan legislatif pusat.

Dalam suatu negara kesatuan, Pemerintah Pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat harus tunduk kepada Pemerintah Pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.²³

Menurut Miriam Budiardjo, negara kesatuan itu merupakan bentuk negara dimana ikatan serta integrasi paling kokoh.²⁴ Sedangkan menurut pandangan M. Yamin tentang Negara Kesatuan, disebutkan bahwa “unitarisme menghendaki satu negara yang bersatu atas dasar kesatuan. Negara Kesatuan membuang *federalism*, dan dijalankan dengan secara otonomi di daerah-daerah, karena untuk kepentingan daerah, maka untuk pembagian kekuasaan dan kemerdekaan harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan”.²⁵

Menurut Ateng Safrudin dalam Mukhlis, negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada Pemerintah Pusat.²⁶ UUD itu memberikan kewenangan pemerintah negara kepada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat, karena penyelenggaraan

²³Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasa*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal. 114.

²⁴Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hal. 269-270.

²⁵M. Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1951 hal. 81.

²⁶Mukhlis, *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, Disertasi (tidak diterbitkan), Bandung: Universitas Padjajaran, 2014, hal. 50.

segala kepentingan hak baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah yang satu. Namun terkait dengan luasnya daerah, makin banyak tugas yang harus diurus oleh pemerintah pusat. Sejalan dengan kemajuan masyarakat dan negara, perbedaan antara yang satu dengan yang lain sukar diketahui dan sukar diatur secara memusat, maka jika keadaan daerah-daerah sudah memungkinkan, pusat menyerahkan kepada daerah-daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan-kebutuhan khusus dari daerah-daerah.²⁷

Berdasarkan pandangan-pandangan di atas, menunjukkan bahwa dalam negara kesatuan tidak ada *shared sovereignty*. Kedaulatan hanya ada di tangan negara atau pemerintah pusat, bukan di daerah. Implikasinya, negara kesatuan hanya memiliki satu lembaga legislatif, yang berkedudukan di pusat. Lembaga perwakilan rakyat di daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) hanya memiliki *regulatory power* untuk membuat peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan produk lembaga legislatif pusat (DPR) dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Penyelenggara negara dan/atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan *review* terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Sehingga, esensi dalam negara kesatuan, kedaulatan mutlak ada pada Pemerintah Pusat. Sementara, kekuasaan pada Pemerintahan Daerah merupakan pendelegasian dari Pemerintah Pusat. Di mana kekuasaan yang didelegasikan tersebut dapat ditarik atau dihapus kembali atas kedaulatan Pemerintah. Meskipun di daerah adanya badan atau lembaga pembuat peraturanperaturan (pemerintah daerah dan

²⁷Mukhlis, *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, hal. 50.

DPRD), namun lembaga daerah tersebut tidak memiliki kekuasaan penuh.²⁸

Oleh karena itu, terdapat beberapa kekurangan pada negara kesatuan, pertama, beban kerja Pemerintah Pusat cenderung berlebihan. Kedua, akibat keberadaan pusat pemerintahan yang jauh, mengakibatkan ketidakpekaan dengan masalah yang dihadapi oleh rakyat di daerah, sehingga kurang perhatian dan kepentingannya terhadap daerah. Ketiga, tidak boleh adanya daerah yang menyuarakan haknya berbeda dengan daerah-daerah lainnya, atas alasan sentralisasi semua pelayanan harus sama. Konsekuensinya, maka sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.²⁹

Menurut Jimly Asshiddiqie, negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk kesatuan, sehingga kekuasaan asal berada di pemerintah pusat. Namun kewenangan pemerintah pusat ditentukan batas-batasnya dalam undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.³⁰

Selanjutnya, Jimly juga menambahkan: “Oleh karena itu, konsep kedaulatan rakyat yang bersifat monistik, tidak dapat dipecah-pecah merupakan konsep utopis yang memang jauh dari kenyataan. Dengan demikian konsep kedaulatan rakyat itu dewasa ini cenderung dipahami secara pluralis, tidak lagi monistik. Meskipun daerah-daerah bagian dari negara kesatuan itu bukanlah unit-unit negara bagian yang tersendiri, tetapi rakyat di daerah-daerah itu tetap mempunyai kedaulatannya sendiri-sendiri dalam lingkungan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kotanya, disamping kedaulatan dalam konteks bernegara kesatuan Republik

²⁸Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015, hal. 3.

²⁹K. Ramanathan, *Asas Sains Politik*, Selangor Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd, 2003, hal. 342.

³⁰Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, Jakarta: The Habibie Center, 2001, hal. 26.

Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.³¹

3. Otonomi Daerah

Pemerintahan yang sentralistik menurut Loughlin (1981)berpotensi akan melahirkan “*power abuse*” sebagaimana adagium yang dikemukakan oleh Lord Acton yang terkenal yaitu “*Power tends to corrupt and absolute power will corrupt absolutly*”. Ada juga yang menyatakan bahwa sentralisasi kekuasaan cenderung akan menimbulkan tirani. Oleh karena itu terbentuknya suatu pemerintahan daerah yang efektif merupakan alat untuk mengakomodasikan pluralisme di dalam suatu negara modern yang demokratis. Karenanya pemerintah daerah merupakan bentukan yang penting untuk mencegah terjadinya sentralisasi yang berlebihan,³²

Konsep desentralisasi secara lebih jelas dan spesifik dijelaskan Brian C. Smith, Rondinelli dan Cheema. Dalam perspektif politik Smith menjelaskan konsep desentralisasi pada masalah distribusi kekuasaan berdasarkan dimensi kewilayahan atau teritorial suatu negara. Smith menjelaskan bahwa konsep desentralisasi tidak lepas dari besaran pendelegasian kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authority*) yang diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal melalui hirarki secara geografis dalam negara.³³ Smith menjelaskan konsep desentralisasi dalam studi politik sebagai berikut :

Dalam studi politik desentralisasi merujuk pada distribusi kekuasaan tentorial. Desentralisasi berhubungan dengan tingkat kekuasaan dan kewenangan yang diserahkan melalui hirarki geografis negara, dan institusi-institusi dan proses dimana penyerahan tersebut terjadi. Desentralisasi memerlukan pembagian teritorial negara ke dalam

³¹Jimly Assididqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hal. 33.

³²Badan Keahlian DPR RI, *Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Bali*, 2020

³³Brian C. Smith, *Decentralization : The Territorial Dimention of The State*, London: George Allen & Unwin, 1985, hal.1.

daerah-daerah yang lebih kecil dan pembentukan institusi-institusi politik dan administrasi pada daerah-daerah tersebut.³⁴

Pada sisi lain, Rondinelli menyatakan bahwa desentralisasi secara luas diharapkan untuk mengurangi kepadatan beban kerja di Pemerintah Pusat. Program didesentralisasikan dengan harapan keterlambatan dapat dikurangi. Juga diperkirakan desentralisasi akan meningkatkan pemerintah menjadi lebih tanggap pada tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang pada gilirannya akan meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang disediakan pemerintah daerah pada rakyatnya. Desentralisasi sering juga dimaksudkan sebagai cara untuk mengelola pembangunan ekonomi nasional secara lebih efektif dan efisien melalui penyerahan sebagian kewenangan pembangunan ekonomi tersebut ke daerah. Disamping itu menurut Maddick, desentralisasi merupakan suatu cara untuk meningkatkan kemampuan aparat pemerintah untuk memperoleh informasi yang lebih baik mengenai keadaan daerah, untuk menyusun program-program daerah secara lebih responsif dan untuk bereaksi secara cepat manakala persoalan-persoalan timbul dalam pelaksanaan.³⁵

Desentralisasi sendiri melibatkan serta mengharuskan adanya berbagai macam hubungan hirarki yang menggabungkan berbagai institusi dan fungsi-fungsi baik pada tingkatan negara federal ataupun unitari yang mendelegasikan kekuasaan kepada pemerintahan yang lebih rendah.⁷⁹ Oleh karena itu, pada dasarnya Smith mengemukakan tiga aspek desentralisasi yakni, tuntutan untuk desentralisasi (*the demand for decentralization*), nilai desentralisasi (*the value of decentralization*), dan elemen desentralisasi (*the elements of decentralization*).

³⁴Brian C Smith, *Decentralization : The Territorial Dimention of The State*, London: George Allen & Unwin, hal 2.

³⁵Dennis A. Rondinelli dan G. Shabbir Cheema, *Decentralization and Development : Policy Implementation in Developing Countries*, Beverly Hills/London/New Delhi: Sage Publication, 1983, hal. 29.

Brian C Smith telah berpendapat bahwa dalam menentukan kebijakan pembangunan harus merujuk pada tujuan utama desentralisasi. Brian C Smith mengemukakan 7 (tujuh) buah alasan mengapa desentralisasi demokratis seharusnya dijadikan landasan dalam pembuatan kebijakan pemerintahan. Pertama, perencanaan pembangunan lebih efektif berdasarkan kebutuhan lokal. Perencanaan ini akan memberikan mekanisme yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. kedua, desentralisasi pada tatanan lokal berdampak langsung pada penurunan masyarakat miskin. Ketiga, desentralisasi pembangunan pada tingkat lokal akan memperbaiki agen (lembaga-lembaga) lokal. Keempat, desentralisasi pembangunan di tingkat lokal akan mengurangi perubahan sosial masyarakat baik dari aspek keterasingan (*indifference*), sifat pesimis, dan pasif. Kelima, desentralisasi pembangunan seharusnya memberikan kecepatan dan fleksibilitas dalam pengimplementasian kebijakan dengan mengurangi tingkat direksi (instruksi) dan pengawasan pemerintah pusat. Keenam, pembangunan pada tingkat lokal akan meningkatkan kepercayaan demokrasi lokal yang pada akhirnya akan memperkuat kesatuan nasional. Pada akhirnya desentralisasi pada tingkat lokal akan mempercepat mobilisasi dukungan terhadap perencanaan pembangunan. Dengan demikian rencana dan target pembangunan harus dikomunikasikan (koordinasi) dalam ladasi fisik dan budaya yang sulit. Institusi lokal (pemerintah lokal) dapat memberikan data interpretasi kebutuhan lokal. indoktrinasi (terhadap manfaat program kesehatan misalnya), input atau masukan (seperti dana pendampingan dan buruh/pekerja) dan proyek swadaya masyarakat. Sehingga tujuan dari desentralisasi pembangunan pada tingkatan lokal akan dapat memperbaiki perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.³⁶

Dalam tataran pelaksanaannya desentralisasi menghasilkan bentuk-bentuk kewenangan delegasi (dekonsentrasi) dan devolusi (desentralisasi).

³⁶Brian C Smith, *Decentralization : The Territorial Dimention of The State*, hal 186-188.

Dua pandangan mendasar mengenai implementasi dekonsentrasi yang mengarah pada upaya resentralisasi dan desentralisasi yang menekankan pada devolusi kewenangan urusan. Pertama. Brian C. Smith berpandangan bahwa kebijakan dekonsentrasi dan desentralisasi merupakan alat pemerintah pusat yang ditujukan untuk memperkuat batas-batas (teritorial) kesatuan suatu negara melalui pembangunan. Brian C. Smith mengatakan :

.. ini penting menolak pandangan romantis mengenai desentralisasi. Pandangan ini bukan merupakan yang terbaik. Administrasi yang terdesentralisasi dan pemerintahan lokal dapat digunakan untuk berbagai tujuan. seperti yang dapat lakukan pemerintah pusat. Bagaimana desentralisasi dievaluasi seharusnya tergantung pada tujuan awalnya. Sentralisasi mungkin saja dianggap lebih baik jika ditujukan pada keadilan teritorial atau redistribusi kesejahteraan.³⁷

Rondinelli dan Cheema memberikan solusi atas pandangan mengenai efektifitas pelaksanaan kebijakan desentralisasi berbasis pada hubungan dan pertalian antar pemerintahan yang sangat tergantung pada (a) kejelasan dan konsistensi dari tujuan-rajukan kebijakan dan tingkat/derajat dimana mereka memberi agen-agen badan/dinas/kantor) pengimplementasi arahan yang jelas untuk melanjutkan aktivitas-aktivitas yang akan mengarah pada peningkatan kinerja mereka; (b) pengalokasian fungsi-fungsi yang tepat di antara agen-agen, didasarkan pada kapasitas dan sumber daya mereka; (c) tingkatan dimana perencanaan, penganggaran dan prosedur implementasi distandardisasi dan dengan cara itu meminimalisasi konflik penafsiran yang membuat program dan kebijakan sulit untuk dikoordinasikan; (d) akurasi. konsistensi. dan kualitas komunikasi antar organisasi yang memungkinkan organisasi-organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan memahami peran dan tanggungjawab mereka dan untuk melengkapi aktivitas-aktivitas pihak-pihak lainnya; dan(e)efektivitas pertalian di antara unit-unit

³⁷*Ibid*, hal. 191.

administrasi vans terdesentralisasi yang memastikan adanya interaksi di antara organisasi-organisasi dan memungkinkan koordinasi akitvitas-aktiivitas.³⁸

Dengan demikian desentralisasi pembangunan harus ditujukan dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat baik dalam proses pembuatan kebijakan ataupun implementasi kebijakan. yang pada tatanan paling dasarnya lebih baik dikelola oleh pemerintahan lokal sebagai aspirasi masyarakat. Mengapa pemerintahan lokal dipandana lebih layak untuk mengelola urusan pelayanan dan kesejahteraan? Muttalib dan Ali Khan memberikan justifikasi dengan menjelaskan :

Pemerintah Lokal, baik dalam bentuk asli dan kolonial, dengan pengecualian-kecualian tertentu memiliki satu kesamaan karakteristik. Keduanya merupakan alat untuk mengawasi yang berkenaan dengan mempertahankan *status quo* (keadaan sosial seperti sekarang atau sebelumnya) dan pengumpulan pendapatan dan menjaga kekuatan-kekuatan mengganggu agar tetap terkendali. Seperti Pemerintah nasional, pemerintah lokal telah mengubah perhatian mereka dari hukum dan tatanan (keamanan) kepada promosi atau peningkatan kesejahteraan umum masyarakat dan dengan cara itu (pemerintah lokal) telah menjadi *partner atau* mitra Pemerintah dalam pembangunan sosial dan ekonomi. Mereka (pemerintah lokal) terlibat dalam proyek-proyek yang memiliki tujuan-tujuan politik yang jelas seperti peningkatan partisipasi masyarakat dalam urusan-urusan publik, proyek-proyek yang didisain untuk mendorong pembangunan ekonomi, dan proyek-proyek lainnya yang dimaksudkan dengan jelas untuk menghasilkan perubahan sosial yang radikal. Mereka (pemerintah lokal) bertanggungjawab terhadap distribusi yang adil atas pembangunan ekonomi dan sosial di antara seluruh bagian negara.³⁹

Desentralisasi sebagai sebuah kebijakan dari negara atau pemerintah memiliki konsep yang bervariasi mulai yang bersifat universal hingga lokal. Kebijakan desentralisasi pada masalah distribusi kekuasaan berdasarkan dimensi kewilayahan atau territorial S.N Jha dan P.C Mathur memandang,

³⁸Dennis A. Rondinelli dan G. Shabbir Cheema, *Decentralization and Development : Policy Implementation in Developing Countries*, hal. 29.

³⁹M.A. Muttalib dan Mohd. Akbar Ali Khan, *Theory of Local Government*. New Delhi: Sterling Publishers Private Limited, 1983, hal. 29-30.

desentralisasi menjadi alasan yang paling mungkin sebagai alternatif bagi pemerintah dengan sebuah pendekatan “pusat masyarakat” guna menjadi solusi persoalan lokal menyangkat peningkatan ekonomi dan keadilan sosial. Pada konteks ini, mungkin saja dalam proses pemerintahan lokal terjadi berseberangan kewenangan dengan pemerintahan pusat, bahkan dapat pula merusak kebijakan publik yang dirancang untuk kebaikan masyarakat luas. Oleh sebab itu, desentralisasi bukan sekedar melemahkan pemerintahan pusat, namun dapat pula menjamin stabilitas pemerintahan dan meniadakan sifat birokrasi kolonial guna menjamin adanya perbedaan agama, etnisitas dan minoritas.⁴⁰

Tipe seperti apakah yang dapat diterapkan sehingga menjadikan desentralisasi lebih efektif? Pertanyaan ini dimaksudkan untuk membedakan antara pemerintah lokal yang didirikan oleh otoritas pusat dengan dinamika “*bottom up*” dari pemerintahan lokal yang dibentuk secara sukarela. Daerah memiliki pemerintahan sendiri dan memiliki kemampuan untuk mengarahkan potensi lokal untuk melakukan promosi pembangunan pada tataran terbawah. Inilah yang harus dipunyai pemerintahan lokal yang dibentuk oleh otoritas pusat. Akan tetapi terjadi kegagalan dalam memahami desentralisasi ketika munculnya fenomena mafia dalam pemerintahan lokal yang melemahkan proses politik dari pusat kekuasaan. Dengan demikian dapat dikatakan makna filosofi dari desentralisasi menjadi sisa-sisa belaka.⁴¹

Maswadi Rauf berpendapat otonomi daerah adalah salah satu bentuk nyata dari praktek demokrasi. Dalam tataran masyarakat, demokrasi berbicara tentang kebebasan individu dan kelompok-kelompok di dalam masyarakat, sedangkan dalam tataran hubungan pusat-daerah, demokrasi

⁴⁰S.N Jha dan P.C Mathur. *Decentralization and Local Politics*, California: Sage Publication Inc, Thousand Oaks, 1999, hal. 48.

⁴¹*Ibid*, hal. 50-51.

menuntut adanya kebebasan daerah untuk mengatur dirinya sendiri (otonomi daerah)⁴².

Yang jelas, ujung dari hubungan pusat dan daerah adalah kesetiaan nasional. Kesetiaan nasional menurut Myron Weiner⁴³ dapat dicapai dengan mengurangi atau menghilangkan kesetiaan primordial. Hanya saja menurut Nazaruddin Syamsudin⁴⁴ pandangan tersebut dapat dikritik sebab terlalu melihat persoalannya dari sudut pandang nasional, yang dalam hal ini dari puncak struktur politik. Apabila pandangan tersebut dilihat dari struktur bawah, maka masalahnya menjadi lain. Bagaimana negara atau struktur politik dapat menampung kesetiaan primordial itu dan menyalurkannya dalam suatu ikatan yang terpadu. Pandangan tersebut di atas, menunjukkan bahwa perkembangan dinamika demokrasi di Indonesia, akan tergantung bagaimana pusat memiliki kepekaan terhadap perkembangan daerah. Karena respon daerah merupakan bentuk respon terhadap kesetiaan nasional yang dibangun pemerintah.

Desentralisasi juga dapat dipakai sebagai alat untuk memobilisasi dukungan terhadap kebijakan pembangunan nasional dengan menginformasikannya kepada masyarakat daerah untuk menggalang partisipasi didalam perencanaan pembangunan dan pelaksanaannya di daerah. Partisipasi lokal dapat digalang melalui keterlibatan dari berbagai kepentingan seperti kepentingan-kepentingan politik, agama, suku, kelompok-kelompok profesi didalam proses pembuatan kebijakan pembangunan. Dengan demikian desentralisasi sering dianggap sebagai jawaban atas kecenderungan-kecenderungan centrifugal yang disebabkan oleh rasa kesukuan, kedaerahan, bahasa, agama dan kelompok-kelompok ekonomi tertentu.⁴⁵

⁴²Maswadi Rauf dalam Roy T Pakpahan, *Konflik Elit Pusat dan Daerah Studi Kasus Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur provinsi Lampung 2003-2008*, Tesis (tidak diterbitkan), Jakarta: FISIP UI, , 2005, hal 32.

⁴³Nazaruddin Syamsudin, *Integrasi Politik di Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1989, hal 7.

⁴⁴*Ibid*, hal 8.

⁴⁵Brian C Smith, *Decentralization : The Territorial Dimention of The State*, hal. 191.

Secara politis, keberadaan pemerintah daerah sangat penting untuk mengakomodasikan kebutuhan-kebutuhan daerah. Pemerintah merasakan adanya kebutuhan akan kesadaran berbangsa dan kebutuhan akan kedewasaan politik dalam masyarakat agar program-program pemerintah di daerah mendapatkan dukungan secara entusias dari masyarakat sehingga penggunaan paksaan dan kekerasan dapat dihindari. Meluasnya kesadaran politik dapat ditempuh melalui partisipasi masyarakat dan adanya pemerintahan yang tanggap untuk mengartikulasikan kebutuhan-kebutuhan daerah kedalam kebijakan-kebijakan pembangunan dan adanya akuntabilitas kepada masyarakat dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian secara politis desentralisasi akan memperkuat akuntabilitas, ketrampilan politis dan integrasi nasional. Desentralisasi akan membawa pemerintah lebih dekat kepada rakyat, memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, dan menciptakan rasa kebebasan, persamaan dan kesejahteraan. Dengan adanya wakil-wakil rakyat di pemerintahan daerah yang dipilih, akan terdapat jaminan yang lebih baik bahwa tuntutan-tuntutan masyarakat luas untuk ikut dipertimbangkan didalam pembuatan kebijakan lokal. Keputusan- keputusan yang dibuat akan lebih terinformasikan sehingga akan lebih sesuai dengan kondisi setempat, dan dapat diterima masyarakat yang pada gilirannya akan lebih efektif.

Konsep otonomi terkait erat dengan hubungan pusat dan daerah. Menurut SH Sarundajang⁴⁶ untuk menjelaskan hubungan pusat dan daerah dua tipe yaitu: Pertama, disebut sentralis, yaitu segala urusan, tugas, fungsi dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan pusat yang pelaksanaannya dilakukan secara dekonsentrasi. Kedua, disebut dengan desentralisasi, dimana urusan, tugas, dan wewenang pelaksanaan pemerintahan diserahkan seluas-luasnya kepada daerah. Dalam realitanya hubungan pemerintah pusat dan daerah tidak selalu berjalan harmonis.

⁴⁶SH Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Sinar Harapan, 1999, hal 81.

Penyebabnya bisa karena distribusi kekuasaan yang dilakukan antara pemerintah pusat dan daerah yang berjalan seimbang dan tidak adil. Distribusi kekuasaan yang dilakukan dalam bentuk mandat, jelas membatasi ruang gerak pemerintah daerah. Konflik kekuasaan itu semakin jelas terasa di era reformasi dan otonomi daerah.

Desentralisasi sebagai sebuah kebijakan dari negara atau pemerintah memiliki konsep yang bervariasi mulai yang bersifat universal (global) hingga lokal. Kebijakan desentralisasi baik di negara federal dan unitarisme sangat tergantung pada faktor-faktor sejarah dan budaya yang dihadapi setiap negara. Sehingga kebijakan desentralisasi di tiap negara sangat berbeda dan sangat dipengaruhi oleh latar belakang politik dan kondisi sosial ekonomi masyarakat serta pengaruh globalisasi yang disponsori oleh negara-negara maju dan lembaga-lembaga internasional khususnya mengenai isu-isu pembangunan, integrasi pasar domestik dengan pasar internasional, dan peningkatan otonomi daerah.⁴⁷

Dalam kaitannya dengan pembangunan, terdapat kebutuhan yang mendesak untuk melibatkan masyarakat secara efektif dalam kegiatan pembangunan. Peranan rakyat daerah perlu dilepaskan dari dominasi oleh sekelompok elite daerah atau paksaan akan konsensus untuk mengarah kepada dinamika masyarakat yang demokratis didalam pembuatan keputusan-keputusan pembangunan. Keterlibatan masyarakat dalam menyatakan kebutuhan-kebutuhannya dan mengawasi kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh wakil-wakil mereka di pemerintahan daerah akan merupakan alat yang sangat penting dalam mengoreksi penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan.

Secara ekonomis desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi yang terlihat dari terpenuhinya kebutuhan rakyat daerah melalui pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Desentralisasi merupakan alat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang beragam atas barang dan

⁴⁷John Harriss, Kristian Stokke dan Olle Tornquist, *Politicsing Democracy : The New Local Politics of the democratisation*, New York: Palgrave Macmillan, 2005, hal. 2-3.

jasa publik sesuai dengan kekhususan wilayahnya. Sebagai contoh, pemerintah daerah menyediakan fasilitas-fasilitas pariwisata untuk daerah dengan karakter pariwisata yang dominan. Secara ekonomis desentralisasi dapat mengurangi biaya dan meningkatkan pelayanan pemerintah karena mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, dan secara efektif memanfaatkan sumber daya manusia.

Keberadaan pemerintah daerah tidaklah semata-mata untuk memberikan pelayanan masyarakat, tapi juga untuk memberikan kesempatan kepada rakyat untuk terlibat langsung dalam kegiatan pemerintah daerah guna mengembangkan kreativitas dan bakat-bakat mereka. Pemerintah daerah telah menjadi sarana pendidikan politik yang berhasil baik di negara maju maupun di negara berkembang. Disamping itu, secara ekonomis dan administratif, pemerintah daerah dapat membantu Pemerintah Pusat dalam menjalankan strategi di bidang pembangunan.

Pada sisi lain, gejala berubahnya struktur masyarakat dari agraris dengan karakter sosial yang relatif homogen ke arah masyarakat industri yang heterogen telah menyebabkan menipisnya ikatan-ikatan primordial yang umumnya menjadi benang perekat munculnya ikatan regional. Kebijakan desentralisasi dalam bentuk pemberian otonomi sebagai respon dari sentimen regional tersebut menjadi semakin kehilangan basis dalam masyarakat yang berubah kearah perkotaan. Makin kuat gejala perkotaan yang timbul, akan makin lemah ikatan atas basis primordialisme, karena masyarakat akan cenderung diikat oleh kepentingan yang rasional. Keadaan ini diperkuat lagi dengan menggejalanya anonimitas pada masyarakat perkotaan yaitu masyarakat yang anonim yang ditandai dengan renggangnya ikatan-ikatan sosial. Namun perubahan dari gejala primordial ke gejala rasional pada masyarakat perkotaan bukan berarti pemerintah daerah dapat mengabaikan unsur akuntabilitas.

Bentuk akuntabilitas yang dituntut oleh masyarakat perkotaan akan berbeda dengan masyarakat pedesaan yang homogen. Reaksi masyarakat

yang heterogen akan lebih bertumpu kepada kualitas pelayanan yang dirasakan oleh mereka. Masyarakat perkotaan akan kurang tertarik pada pembagian unit pemerintahan yang berlandaskan pembagian geografis, namun akan lebih memusatkan perhatian pada jenis dan kualitas pelayanan yang mereka peroleh dari pemerintah daerah. Kalau pada masyarakat yang homogen lebih menekankan pada format desentralisasi dalam arti bahwa eksistensi mereka diakui, maka masyarakat kota akan lebih menekankan pada substansi atau isi dari desentralisasi tanpa terlalu memperhatikan format desentralisasi tersebut dalam struktur pemerintahan.

4. Otonomi Daerah di Indonesia

Desentralisasi menurut Smith mengharuskan adanya pelibatan berbagai macam hubungan hirarki yang menggabungkan berbagai institusi dan fungsi-fungsi baik pada tingkatan negara federal maupun unitari yang mendelegasikan kekuasaan kepada pemerintahan yang berada dibawahnya. Konsep dasar desentralisasi menurut Smith merujuk pada tiga unsur yaitu tuntutan untuk desentralisasi (*the demand for decentralization*), nilai desentralisasi (*the value of decentralization*), dan elemen desentralisasi (*the elements of decentralization*).⁴⁸

Otto Bauer dan Ernest Renan yang pendapatnya dikutip oleh Sukarno dalam bukunya “Di Bawah Bendera Revolusi” menyatakan bahwa suatu bangsa lahir karena adanya penderitaan yang sama. Itulah sebabnya ketika suku-suku bangsa yang ada di Nusantara yang sama-sama di bawah satu penderitaan yaitu dijajah oleh Belanda, mereka pada tanggal 28 Oktober 1928 bersumpah berbangsa satu, bertanah air satu dan berbahasa satu yaitu Indonesia. Peristiwa ini yang kita ingat dan peringati setiap tahunnya sebagai hari Sumpah Pemuda. Inilah cikal bakal yang membentuk bangsa Indonesia.

⁴⁸Brian C. Smith, *Decentralization : The Territorial Dimension of The State*, hal. 2.

Bangsa Indonesia yang kemudian di bawah pimpinan Sukarno dan Hatta yang menyatakan kemerdekaan bangsa Indonesia tanggal 17 Agustus 1945. Pada tanggal 18 Agustus 1945 disahkanlah Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia. Konstitusi adalah “*Grondwet*” atau hukum dasar dimana bangunan kehidupan berbangsa dan bernegara diatur. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengatur bangsa Indonesia yang merdeka tersebut untuk pertama kalinya membentuk pemerintah negara Indonesia. Ini yang kemudian menjiwai Pasal 1 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan (*unitary country*) yang berbentuk republik (*res publica*) yang berarti kekuasaan ada ditangan rakyat. Tugas pemerintah negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut perdamaian dunia yang dilandasi oleh semangat sila-sila Pancasila.

Apa yang diatur dalam pembukaan konstitusi oleh pendiri bangsa Indonesia adalah sejalan dengan pemikiran besar dari Jean Jaques Rousseau ahli filsafat dari Perancis dalam teorinya *Du Contract Social* dan John Locke dari Inggris yang menyatakan bahwa untuk mencegah terjadinya kekacauan, maka suatu bangsa sepakat membuat institusi yang namanya pemerintah. Jadi tugas pertama pemerintah adalah menciptakan “*Law and Order*”. Tugas kedua pemerintah adalah menciptakan kesejahteraan atau “*Welfare*” bagi warganya. Dari pemikiran tersebut lahir cikal bakal konsep “*welfare state*” atau negara kesejahteraan.

Dalam menciptakan kesejahteraan, bangsa Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan menganut kebijakan desentralisasi dengan membagi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam provinsi-provinsi dan setiap provinsi dibagi dalam kabupaten/kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Dengan demikian ada dua susunan pemerintahan daerah otonom di Indonesia yaitu

daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Kemudian pada ayat (5) Pasal yang sama mengatur bahwa daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang dinyatakan sebagai urusan pemerintahan pusat. Ketentuan tersebut yang kemudian melahirkan berbagai kebijakan otonomi daerah dari masa kemasa sejak kemerdekaan Indonesia.

Apabila otonomi daerah dipersepsikan sebagai hak daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri, maka kebijakan otonomi daerah di Indonesia diwarnai dengan pasang surut yang ditandai dengan perubahan berbagai peraturan perundang-undangan yang melatar belaknginya. Masa pasang otonomi ditandai dengan diberikannya diskresi (*discretionary power*) yang luas bagi daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, maka masa surut ditandai dengan tingginya campur tangan Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Secara ringkas implementasi otonomi di Indonesia diwarnai dengan gejala pasang surut dilihat dari latar belakang undang-undang otonomi daerah sejak kemerdekaan Indonesia. Setelah kemerdekaan kita memakai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945. Pelaksanaan otonomi sangat diwarnai oleh warna sentralisasi. Hal ini dapat dimaklumi pada awal kemerdekaan, karena terbatasnya sumber dana dan sumber daya akan memaksa pemerintah untuk lebih memilih pendekatan sentralistik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun tiga tahun kemudian lahir Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 dengan nuansa desentralisasi yang kuat. Suasana politik waktu itu sangat dipengaruhi oleh semangat partisan sebagai bentuk euforia pasca kemerdekaan dengan dianutnya kabinet parlementer yang ditandai dengan jatuh banggunya kabinet pemegang kekuasaan pemerintahan. Kemudian lahir Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 yang sangat desentralistik diwarnai dengan adanya pemisahan antara pejabat daerah dengan pejabat pusat. Hal ini tidak terlepas dari pemilu pertama tahun 1955 yang demokratis. Bahkan pada waktu itu

sebagaimana diungkapkan oleh Bayu Suryaningrat, timbul dualisme struktural antara pejabat pusat yang ditugaskan di daerah dengan pejabat daerah otonom (*split model*) mengambil istilah Leemans.

Kemudian pasca Dekrit Presiden Soekarno 5 Juli 1959 dikeluarkanlah Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 yang bernuansa sentralistik. Hampir semua jabatan bupati dan walikota diambil dari pamong praja yang berasal dari Pemerintah Pusat. Kondisi ini timbul sebagai refleksi dari dibubarkannya DPR dan MPR melalui Dekrit Presiden dan dibentuklah DPRS dan MPRS. Era tahun 1960an partai politik bangkit kembali ditandai dengan lahirnya poros nasakom. Dalam konteks otonomi daerah lahirlah Undang-Undang 18 Tahun 1965. Bahkan waktu itu muncul tuntutan agar dibentuk daerah tingkat III berbasis di kecamatan. Setelah G 30S/PKI tahun 1965, lahir Orde Baru yang dalam konteks otonomi daerah melahirkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang bernuansa sentralistik.

Pada waktu Orde Baru, kepala daerah menjalankan fungsi ganda (*dual roles*). Kepala daerah tidak hanya sebagai kepala daerah otonom tapi sekaligus juga berperan sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah (*fused model* memakai istilah Leemans). Akhirnya terjadi krisis moneter yang kemudian memicu krisis multi dimensi yang ditandai dengan runtuhnya rezim Orde Baru dan melahirkan reformasi dengan agenda utama demokratisasi.

Dalam konteks otonomi daerah lahirlah UU tentang Pemda Tahun 1999 yang merupakan kebalikan arah dari sentralisasi menuju ke ekstrim yang berlawanan yaitu otonomi seluas-luasnya. Hubungan Pusat dan daerah bukan lagi sinerjik bahkan sering bernuansa bertentangan secara diametrik. Pokok persoalannya terletak pada belum siapnya baik Pusat maupun Daerah dalam menyikapi otonomi daerah dengan prinsip otonomi yang seluas luasnya. Pusat yang secara empiris belum siap untuk kehilangan perannya sebagai pengatur dan pengurus yang sering dipraktikkan di era Orde Baru yang sentralistik. Sedangkan Daerah yang

sangat antusias pada kebebasan dengan kapasitas yang terbatas serta belum siap untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya tersebut.

Ketidakharmonisan hubungan Pusat dan Daerah yang terbentuk semasa diberlakukannya UU tentang Pemda Tahun 1999 dicoba diakhiri dengan mengubah Undang-Undang tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 2004). Undang-Undang ini mencoba membentuk keseimbangan baru antara hubungan Pusat dan Daerah. Kewenangan Daerah mulai ditata dengan melakukan pembagian urusan pemerintahan antara pusat, provinsi dan kabupaten/kota secara tegas yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (PP 38 Tahun 2007). Namun dalam praktik pembagian kewenangan tersebut sering dianulir oleh pengaturan kewenangan dalam undang-undang sektor yang sering bertentangan dengan pembagian kewenangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Karena dalam hierarki peraturan perundang-undangan posisi peraturan pemerintah adalah lebih rendah dari undang-undang, maka tetap saja masih terjadi tumpang tindih kewenangan antara Pusat dan Daerah. Pusat akan bertahan pada undang-undang sektor yang mengaturnya. Sedangkan Pemerintah Daerah berpedoman pada UU tentang Pemda Tahun 2004 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Kondisi tersebut yang kemudian menjadi salah satu pemicu diubahnya UU tentang Pemda Tahun 2004 menjadi UU tentang Pemda Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas UU tentang Pemda Tahun 2014 (UU tentang Pemda) yang mengatur pemerintahan daerah sampai sekarang ini.

Perubahan berbagai Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut sangat diwarnai oleh perubahan suasana politik pada waktu undang-undang tersebut dibuat. Perubahan suasana politik akan mempengaruhi suasana kebatinan penyusunan undang-undang otonomi daerah. Namun

demikian pelajaran yang dapat kita ambil adalah perubahan tersebut sangat diwarnai dua hal yaitu aspek “diskresi” (*the degree of discretion of local government*) dan aspek “intervensi” (*the degree of intervention of central government toward local government*) yang kemudian akan mewarnai pelaksanaan otonomi daerah. Ini merupakan suatu “continuum” antara sentralisasi dan desentralisasi. Tidak ada suatu negara yang dapat melakukan segregasi secara absolut antara sentralisasi dan desentralisasi. Ini adalah pencarian keseimbangan antara kepentingan nasional (sentralisasi) dan kepentingan daerah (desentralisasi). Hal ini juga membuktikan selalu ada upaya mencari keseimbangan antara sentralisasi dengan desentralisasi sesuai perkembangan kondisi sosial politik, ekonomi, dan tingkat kesejahteraan masyarakat yang terjadi pada waktu undang-undang otonomi daerah tersebut disusun.

Ada beberapa isu strategis dalam UU tentang Pemda yang perlu dicermati sebagaimana terurai di bawah ini.

Pertama: Isu Penegasan Hubungan Pusat dan Daerah

Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 memang memberikan otonomi yang seluas-luasnya ke daerah. Namun konstitusi tidak mengatur kekuasaan siapa yang diotonomikan seluas-luasnya ke daerah. Masalahnya setelah reformasi yang ditandai dengan amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang telah dilakukan empat kali, konstitusi Indonesia tidak diikuti penjelasan karena sejak reformasi penjelasan konstitusi dihapus. Untuk itu maka tergantung interpretasi dari pembentuk undang-undang untuk menafsirkannya. Koreksi akan dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi manakala terjadi *judicial review* atas undang-undang terhadap konstitusi.

UU tentang Pemda Tahun 2014 secara jelas dan tegas menyatakan bahwa kewenangan eksekutif yang dipegang oleh Presiden yang diotonomikan seluas-luasnya ke daerah. Undang-Undang tersebut juga menegaskan bahwa tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden sebagai konsekuensi kita berotonomi di negara kesatuan (*unitary*

state). Itu juga sebabnya kenapa DPRD dijadikan pejabat daerah untuk menciptakan kejelasan dan ketegasan serta menghilangkan ambivalensi posisi mereka dalam sistem pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berbeda halnya dengan di negara federal dimana fungsi legislatif sebagai pembuat undang-undang ada di tingkat negara bagian dan di tingkat negara federal. Di Indonesia sebagai negara kesatuan, lembaga legislatif sebagai pembuat undang-undang hanya ada di tingkat nasional. Sedangkan DPRD adalah pembuat Peraturan Daerah. Itulah argumen yang dibangun bahwa DPRD adalah pejabat daerah.

Mengingat posisi Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan, maka Presiden mempunyai hak untuk mengatur-atur daerah melalui berbagai regulasi dibawah undang-undang seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri dan lain-lainnya. Ini pula yang menyebabkan terciptanya hubungan yang hierarkhis antara Pusat dan Daerah.

Daerah otonom yang dibentuk dengan undang-undang tersebut kemudian masyarakatnya diberikan hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Masalahnya adalah tidak mungkin rakyat memerintah beramai-ramai. Maka melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Pemilihan Umum dipilihlah wakil-wakil mereka baik yang berperan sebagai kepala daerah hasil dari Pemilihan Kepala Daerah maupun yang berperan selaku DPRD sebagai hasil Pemilihan Umum. Dua lembaga inilah yang kemudian mendapat mandat dari warganya untuk memimpin pelaksanaan otonomi daerah. Itulah sebabnya definisi pemerintahan daerah dalam UU tentang Pemda adalah “penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh kepala daerah dan DPRD”.

Kedua: Isu Pembagian Urusan Pemerintahan

Dalam konteks otonomi daerah lahir UU tentang Pemda Tahun 1999 yang merupakan kebalikan arah dari sentralisasi menuju ke ekstrim yang berlawanan yaitu otonomi seluas-luasnya. Hubungan Pusat dan

daerah bukan lagi sinerjik bahkan sering bernuansa bertentangan secara diametrik. Pokok persoalannya terletak pada belum siapnya baik Pusat maupun Daerah dalam menyikapi otonomi daerah dengan prinsip otonomi yang seluas luasnya. Pusat yang secara empiris belum siap untuk kehilangan perannya sebagai pengatur dan pengurus yang sering dipraktikkan di era Orde Baru yang sentralistik. Sedangkan Daerah yang sangat antusias pada kebebasan dengan kapasitas yang terbatas serta belum siap untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya tersebut.

Ketidakharmonisan hubungan Pusat dan Daerah yang terbentuk semasa diberlakukannya UU tentang Pemda Tahun 1999 dicoba diakhiri dengan mengubah Undang-Undang tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 2004). Undang-Undang ini mencoba membentuk keseimbangan baru antara hubungan Pusat dan Daerah. Kewenangan Daerah mulai ditata dengan melakukan pembagian urusan pemerintahan antara pusat, provinsi dan kabupaten/kota secara tegas yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Namun dalam praktik pembagian kewenangan tersebut sering dianulir oleh pengaturan kewenangan dalam undang-undang sektor yang sering bertentangan dengan pembagian kewenangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 karena dalam hierarki peraturan perundang-undangan posisi peraturan pemerintah adalah lebih rendah dari undang-undang, maka tetap saja masih terjadi tumpang tindih kewenangan antara Pusat dan Daerah. Pusat akan bertahan pada Undang-Undang Sektor yang mengaturnya. Sedangkan Pemerintah Daerah berpedoman pada UU tentang Pemda Tahun 2004 *jo*. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Kondisi tersebut yang kemudian menjadi salah satu pemicu diubahnya UU tentang Pemda Tahun 2004 menjadi UU tentang Pemda yang mengatur pemerintahan daerah sampai sekarang ini.

Perubahan berbagai Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut sangat diwarnai oleh perubahan suasana politik pada waktu undang-

undang tersebut dibuat. Perubahan suasana politik akan mempengaruhi suasana kebatinan penyusunan undang-undang otonomi daerah. Namun demikian pelajaran yang dapat kita ambil adalah perubahan tersebut sangat diwarnai dua hal yaitu aspek “diskresi” (*the degree of discretion of local government*) dan aspek “intervensi” (*the degree of intervention of central government toward local government*) yang kemudian akan mewarnai pelaksanaan otonomi daerah. Ini merupakan suatu “continuum” antara sentralisasi dan desentralisasi. Tidak ada suatu negara yang dapat melakukan segregasi secara absolut antara sentralisasi dan desentralisasi. Ini adalah pencarian keseimbangan antara kepentingan nasional (sentralisasi) dan kepentingan daerah (desentralisasi). Hal ini juga membuktikan selalu ada upaya mencari keseimbangan antara sentralisasi dengan desentralisasi sesuai perkembangan kondisi sosial politik, ekonomi, dan tingkat kesejahteraan masyarakat yang terjadi pada waktu undang-undang otonomi daerah tersebut disusun.

Namun demikian, menurut Vedi R. Hadiz⁴⁹ mengemukakan bahwa kebijakan desentralisasi di Indonesia kurang berhasil sebagaimana dipahami bersama tujuan awal desentralisasi untuk memajukan demokrasi dan pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal itu terjadi, karena desentralisasi yang seharusnya upaya untuk melokalisasi kekuasaan yang disesuaikan dengan kebutuhan lokal dalam menentukan kebijakan pembangunan, sebaliknya dalam prosesnya telah dibelokkan oleh kepentingan-kepentingan elite-elite lokal untuk menguasai sumber-sumber pendapatan daerah.

Di Indonesia, reformasi pemerintahan neo-liberal dalam bentuk desentralisasi telah dibajak' pada tahun-lahun pertama penerapannya oleh bermacam-macam kepentingan predator (perampok/pencuri) lokal. Sesungguhnya, desentralisasi memberikan tali hidup bagi

⁴⁹Vedi R. Hadiz, *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2011, hal. 27.

mereka ketika otoritarianisme tempat dimana mereka diinkubasi telah lama tidak dapat dipercaya lagi.⁵⁰

Senada dengan pendapat Hadiz tersebut, Denden Alicias dan Djinora Velasco menyatakan bahwa fenomena kuatnya *elite capture* dari elit lokal telah melemahkan tujuan awal desentralisasi karena elit-elit tersebut mempengaruhi terlalu dalam proses pembuatan dan implementasi kebijakan desentralisasi di negara-negara di Asia Tenggara. Selanjutnya kedua faktor tersebut di atas, baik *elite capture* dan *old predatory relations* menjadi salah satu faktor penghalang mengapa desentralisasi tidak menghasilkan demokrasi dan tidak mampu mendekatkan pemerintah dengan rakyat (*to bring government close to the people*).⁵¹ Oleh karena itu, Michael S. Malley memberikan pendapat yang sama bahwa kebijakan desentralisasi merupakan bentuk baru namun tidak menghapus struktur-struktur kekuasaan lama (Orde Baru).⁵²

Namun demikian, menurut Michael S. Malley berpendapat bahwa kebijakan desentralisasi di Indonesia hanya menghasilkan pemerintahan lokal yang telah diambilalih (*capture*) oleh elite-elite lokal: Mereka berpendapat bahwa penguasaan (*capture*) lebih memungkinkan di mana kompetisi pemilihan (kepala daerah) yang efektif tidak cukup, kelompok elit yang lebih kohesif, dan tingkatan rata-rata kesadaran para pemilih rendah. Mereka menghipotesis bahwa elit dapat mengorganisasikan lebih kohesif pada tingkat lokal dikarenakan kepentingan mereka lebih homogen dan biaya informasi dan organisasi lebih rendah daripada pada tingkatan nasional. Di samping itu, para pemilih juga tidak mendapatkan informasi yang cukup mengenai perilaku politisi lokal selain itu media massa juga

⁵⁰*Ibid*, hal. 27.

⁵¹Denden Alicias and Djinora Velasco, *Decentralization and Deepening Democracy, Studies from Cambodia, Indonesia, Philippines and Thailand*, 2007. Dalam Tri Ratnawati, *Satu Dasa Warsa Pemekaran Daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah?*, Jurnal Ilmu Politik, Edisi 21, 2010, hal 130.

⁵²Michael S. Malley, *New Rules. Old Structures and The Limits of Democratic Decentralisation*, dalam Edward Aspinal dan Greg Fealy, *Local Power and Politics in Indonesia : Desentralisation and Demoralisation*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2003, hal. 102.

kurang meliputi pemiasalahan-permasalahan lokal daripada pemberitaan permasalahan nasional. Dengan kondisi seperti ini, warga masyarakat kurang dapat mengawasi perilaku politisi lokal mereka, yang tentunya akan menghilangkan kemampuan mereka untuk meminta pertanggungjawaban para politisi lokal. dan tentunya ini akan meningkatkan resiko *elite capture*.⁵³

Isu ini akan berimplikasi pada kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Pembagian urusan pemerintahan dituangkan dalam lampiran UU tentang Pemda sebagai bagian tak terpisahkan dari batang tubuh undang-undang tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih dalam penanganan urusan pemerintahan tersebut. Telah diatur secara tegas dan jelas mengenai 32 (tiga puluh dua) urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Agar urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan yang diharapkan oleh Pusat, maka Kementerian/Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (selanjutnya disingkat K/L) yang sebagian urusannya didesentralisasikan wajib untuk membuat pedoman pelaksanaannya yang dikenal dengan istilah NSPK (Norma, Standard, Prosedur dan Kriteria). Daerah wajib menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dalam koridor NSPK yang dibuat Pusat dalam hal ini K/L. Agar K/L tidak sewenang-wenang dalam membuat NSPK maka Kemendagri berperan sebagai “*Clearing House*” yang mempertemukan K/L dengan Daerah. Dengan demikian, akan terjadi interaksi Pusat dan Daerah dalam penyusunannya yang difasilitasi oleh Kemendagri. Hal ini dilakukan untuk mencegah resistensi daerah dan sekaligus menegaskan “*compliance*” daerah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut.

⁵³*Ibid.*, hal. 102.

Pelanggaran terhadap NSPK akan bermuara pada dijatuhkannya sanksi terhadap kepala daerah sebagai pimpinan pemerintahan daerah.

Terdapat 32 (tiga puluh dua) urusan pemerintahan yang diotonomikan ke daerah. Sedangkan yang tidak diserahkan ada 6 (enam) urusan, karena menyangkut eksistensi bangsa dan negara sehingga sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat (urusan absolut). Mengingat tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden, maka prinsip yang dianut adalah seluas apapun otonomi yang diserahkan ke daerah, tetap Pemerintah Pusat masih ada di dalam pelaksanaan urusan tersebut. Peran Pemerintah Pusat adalah membuat Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK), melakukan supervisi dan fasilitasi agar daerah mampu melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya secara sinerjik dengan kepentingan nasional.

Untuk itulah maka istilah yang dipakai adalah urusan pemerintahan konkuren yang berasal dari akar kata "*concurrere*" artinya bersama atau *overlap* yang melibatkan Pemerintah Pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Yang membedakannya adalah skala dari urusan tersebut yang pembagiannya memakai kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi. Pembagian urusan konkuren tersebut kemudian dituangkan dalam lampiran UU tentang Pemda.

Kriteria eksternalitas berangkat dari pemahaman bahwa yang berwenang mengurus suatu urusan pemerintahan adalah tingkatan pemerintahan yang terkena dampak dari urusan tersebut. Kriteria akuntabilitas didasarkan atas argumen bahwa tingkatan pemerintahan yang terdekat dengan dampak tersebut yang menangani urusan pemerintahan tersebut. Ini adalah refleksi dari reformasi yang beragendakan demokrasi yaitu bagaimana agar pemerintah akuntabel pada rakyatnya. Namun karena demokrasi sering menciptakan inefisiensi dan juga pengedepanan efisiensi sering menegasikan demokrasi, maka kriteria efisiensi dijadikan kriteria yang ketiga. Penekanan pada aspek efisiensi adalah mengingat lingkungan strategis globalisasi pada era milenium

dewasa ini. Setiap urusan pemerintahan akan bermuara pada pelayanan publik. Pelayanan publik harus efisien dan tidak boleh menciptakan “*high cost economy*”. Globalisasi telah menciptakan era persaingan bebas. Suatu bangsa akan “*survive*” di era globalisasi dewasa ini apabila bangsa tersebut mempunyai kemampuan untuk mengedepankan keunggulan kompetitif dan keunggulan komparatif. Untuk itulah setiap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah harus mampu lebih efisien. Sedangkan efisiensi pelayanan publik baru bisa tercapai kalau terjadi “*economies of scale*” terhadap pelayanan tersebut. Disisi lain *economies of scale* akan ditentukan oleh seberapa besar dan seberapa luas pelayanan tersebut diberikan. Dari sudut pemerintahan, *economies of scale* akan ditentukan oleh “*catchment area*” atau wilayah tangkapan pelayanan yang harus dilayani oleh pemerintah.

Dari situasi diametrik antara akuntabilitas sebagai refleksi dari *value* demokrasi dan efisiensi sebagai refleksi dari *value economy* kita harus mampu menetapkan tingkatan pemerintahan mana (pusat, provinsi atau kabupaten/kota) yang paling optimal memberikan pelayanan publik tersebut. Pemahaman ini akan bermuara pada siapa yang paling optimal untuk disertai kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tersebut. Untuk itulah luasan wilayah pemerintahan menjadi pertimbangan utama serta aksesibilitas wilayah tersebut. Aksesibilitas akan sangat ditentukan oleh kondisi infrastruktur yang ada. Makin aksesibel suatu wilayah akan makin efisien untuk menerapkan konsep *economies of scale* dalam pemberian pelayanan. Sebaliknya walaupun luasan wilayah sempit namun aksesibilitas bermasalah, maka konsep *economies of scale* sulit diterapkan sampai dengan terbangunnya infrastruktur pendukung aksesibilitas wilayah yang bersangkutan.

Karena tujuan dari pemerintah adalah untuk menyejahterakan rakyat (*welfare*) maka urusan konkuren dibagi atas urusan yang menyangkut pelayanan dasar (*basic services*) seperti pendidikan,

kesehatan, lingkungan, pekerjaan umum, sosial dan lain-lainnya yang diberi label dengan istilah urusan wajib. Agar pelayanan dasar dapat diberikan secara efektif sesuai dengan kemampuan keuangan pusat dan daerah, maka disusunlah konsep Standard Pelayanan Minimal (SPM) yang merupakan tingkat pelayanan minimal yang harus disediakan oleh pemerintah daerah kepada warganya. Sedangkan untuk urusan pemerintahan yang terkait dengan peningkatan ekonomi untuk menambah pendapatan masyarakat seperti pertanian, perdagangan, pariwisata, kehutanan dan lain-lainnya diberi label dengan istilah urusan pilihan.

Terdapat 32 (tiga puluh dua) urusan pemerintahan konkuren yang diotonomikan ke daerah yaitu:

1. Pendidikan dan Kebudayaan
2. Kesehatan
3. Lingkungan Hidup
4. Pekerjaan Umum
5. Pertanian
6. Ketahanan Pangan
7. Administrasi Kependudukan dan Catatan Sipil
8. Kependudukan
9. Keluarga Berencana
10. Sosial
11. Nakertrans
12. Perumahan Rakyat
13. Ketentraman, Ketertiban Umum dan Perlindungan Masyarakat
14. Perhubungan
15. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
16. Penataan Ruang
17. Pertanahan
18. Kehutanan
19. Kominfo
20. Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah

21. Penanaman Modal
22. Pemuda dan Olah Raga
23. Pemberdayaan Masyarakat Desa
24. Statistik
25. Persandian
26. Perpustakaan
27. Arsip
28. Kelautan dan Perikanan
29. Pariwisata dan Ekonomi Kreatif
30. Energi dan Sumber Daya Mineral
31. Perdagangan
32. Perindustrian

Langkah berikutnya setelah pembagian urusan tersebut adalah pemetaan urusan pemerintahan untuk efisiensi kelembagaan dan efektivitasnya untuk mencapai target pembangunan nasional. Setiap daerah wajib memetakan urusan wajib non pelayanan dasar yang sangat penting untuk diurus karena terkait kondisi setempat. Sebagai ilustrasi, dalam hal urusan kominfo belum begitu urgen, maka fungsinya tetap ada namun kelembagaannya dilekatkan pada lembaga serumpun yang ada. Dengan cara demikian akan tersusun lembaga yang berbasis “*right sizing*” dengan semangat ramping struktur namun kaya fungsi. Ini tujuannya untuk menekan *overhead cost* serendah mungkin tanpa mengabaikan fungsi pemerintahan yang harus dilaksanakan dalam koridor otonomi luas.

Secara empirik *overhead cost* penyelenggaraan pemerintahan khususnya di tingkat kabupaten/kota di Indonesia sangat tinggi hampir mendekati 70%. Dengan demikian hanya menyisakan 30% anggaran untuk pelayanan publik. Sedangkan pada sisi lain posisi kabupaten/kota merupakan lini terdepan untuk menciptakan kesejahteraan ketika tingkat kesejahteraan tersebut dihitung dari capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Tiga komponen utama IPM yaitu Kesehatan, Pendidikan dan Pendapatan sebagian besar menjadi kewenangan kabupaten/kota untuk

menanganinya. Konstitusi dan Undang-Undang Pendidikan mengamanatkan 20% anggaran untuk pendidikan, dan Undang-Undang Kesehatan mengamanatkan 10% anggaran daerah untuk biaya kesehatan, maka dengan sisa anggaran 30% tidak ada lagi tersisa anggaran untuk membiayai pelayanan publik lainnya.

Untuk itulah pemetaan urusan pemerintahan baik yang terkait urusan wajib dan urusan pilihan merupakan strategi yang harus ditempuh untuk mengurangi *overhead cost* serta meningkatkan alokasi anggaran untuk urusan lainnya yang dirasa urgen untuk dibiayai. Apabila kondisi tersebut tidak dibenahi maka kabupaten/kota sebagai lini terdepan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan IPM akan terbatas sekali kontribusinya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat akibat terserapnya sebagian besar Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk *overhead cost*.

Kondisi tersebut juga yang menjadi salah satu penyebab kenapa IPM Indonesia sejak reformasi hampir 20 (dua puluh) tahun kurang meningkat. Ini salah satu kekhawatiran kita, Indonesia kalau kurang cerdas dan cermat manajemen pemerintahannya akan terperangkap dalam perangkap negara kelas menengah bawah (*low middle income countries' trap*).

Isu Ketiga: Pembinaan dan Pengawasan (Binwas)

Salah satu penyebab munculnya “raja-raja kecil” dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah lemahnya pengawasan dan pembinaan terhadap pemerintah daerah. Sumber dari kewenangan daerah adalah dari Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Demikian juga tanggung jawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden sebagai konsekuensi otonomi di negara kesatuan. Dengan demikian, sangat logis jika kewenangan untuk mengawasi serta membina (Binwas) menjadi tanggung jawab Presiden. Presiden sebagai kepala pemerintahan di tingkat pusat mempunyai tanggung jawab agar otonomi daerah berjalan secara optimal.

Pemerintah Pusat berkewajiban untuk mengawasi dan membina daerah. Untuk tingkatan provinsi maka Binwasnya dilakukan oleh Kementerian / Lembaga (K/L) yang sebagian kewenangannya diserahkan ke daerah. K/L bisa langsung melakukan Binwas ke tingkat provinsi mengingat jumlah provinsi yang relatif sedikit (34 provinsi) dan transportasi yang relatif mudah ke ibukota provinsi di seluruh Indonesia. Semua ibukota provinsi sebagai pusat pemerintahan provinsi dapat dijangkau dalam satu hari.

Binwas terhadap kabupaten/kota juga seyogyanya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Namun karena jumlah kabupaten/kota sebanyak 515 (lima ratus lima belas) kabupaten/kota dan dengan lokasi kabupaten/kota yang sering belum terjangkau oleh transportasi umum. Kondisi tersebutlah yang menyebabkan dilakukannya rekayasa pemerintahan dengan menugaskan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (GWPP). Selaku GWPP, maka gubernur adalah representasi Pemerintah Pusat di daerah. Untuk itulah hubungan GWPP menjadi hierarkis dengan kabupaten/kota sebagai refleksi hubungan hierarkis antara pusat dengan daerah. GWPP yang bertugas untuk melakukan Binwas terhadap kabupaten/kota yang ada di wilayahnya.

Memang sebagai daerah otonom antara daerah otonom provinsi tidak bersifat hierarkis dengan daerah otonom kabupaten/kota. Ilustrasinya adalah ketika pusat menyerahkan pengurusan SLTA untuk menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota disertai kewenangan mengurus SD dan SLTP. Maka pengurusan SD dan SLTP oleh kabupaten/kota bukanlah hierarkinya lebih rendah dari provinsi yang mengurus SLTA. Ini untuk menggambarkan tidak adanya hierarki atau jalur komando antara provinsi dengan kabupaten/kota dalam menjalankan otonominya. Kedua susunan pemerintahan daerah tersebut dibawah komando Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang membuat NSPK yang mengatur hubungan antara kabupaten/kota yang mengurus SD dan SLTP dengan provinsi yang mengurus SLTA. Jadi

hubungan pusat dan daerah dalam konteks otonomi adalah hierarkis. Disamping itu daerah otonom juga dapat dihapus dengan jalan digabung dengan daerah lainnya oleh pusat ketika daerah tersebut tidak mampu menjalankan otonominya.

5. Pembangunan Daerah

Menurut Soekartawi konsep umum tentang perencanaan pembangunan adalah bahwa perencanaan pembangunan sebenarnya merupakan suatu proses yang berkesinambungan dari waktu ke waktu dengan melibatkan kebijaksanaan (*policy*) dari pembuat keputusan berdasarkan sumber daya yang tersedia dan disusun secara sistematis.⁵⁴ Riyadi dan Bratakusuma berpendapat, perencanaan pembangunan dapat diartikan proses atau tahap dalam merumuskan pilihan-pilihan pengambilan kebijakan yang tepat, dimana dalam tahapan ini dibutuhkan data dan fakta yang relevan sebagai dasar atau landasan bagi serangkaian alur yang sistematis yang bertujuan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat umum baik secara fisik maupun non fisik.⁵⁵

Dalam pembangunan daerah, ada yang disebut sebagai Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (Simrenda). Simrenda ini dirancang untuk dapat meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah melalui data-data pembangunan yang relevan dan akurat. Simrenda dapat membantu semua tahapan dalam perencanaan pembangunan daerah. Hal tersebut menandakan bahwa keberadaan Simrenda akan sangat membantu mewujudkan pembangunan daerah yang lebih maksimal. Melalui beberapa rangkaian simulasi kegiatan, penentuan arah kebijakan pembangunan dapat lebih dimaksimalkan, sehingga upaya-upaya penanganan

⁵⁴Soekartawi, *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. Jakarta, Rajawali Press, 1990, hal.3.

⁵⁵Riyadi dan Bratakusumah, Deddy Supriyadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2005, hal.7.

permasalahan dan hambatan dalam pembangunan daerah mampu diatasi sejak awal.⁵⁶

Pembangunan daerah dapat dilihat dari beberapa segi, yaitu pembangunan sektoral, pembangunan wilayah, dan pembangunan pemerintahan. Dari segi pembangunan sektoral, pembangunan daerah merupakan pencapaian sasaran pembangunan nasional, dilakukan melalui berbagai kegiatan atau pembangunan sektoral seperti pertanian, industri, dan jasa yang dilaksanakan daerah. Pembangunan sektoral dilakukan di daerah disesuaikan dengan kondisi dan potensinya. Dari segi pembangunan wilayah yang meliputi perkotaan dan pedesaan sebagai pusat dan lokasi kegiatan sosial-ekonomi dari wilayah tersebut. Desa dan kota saling terkait dan membentuk suatu sistem. Karenanya, pembangunan wilayah meliputi pembangunan wilayah perkotaan dan pedesaan yang terpadu dan saling mengisi. Dari segi pemerintahan, pembangunan daerah merupakan usaha untuk mengembangkan dan memperkuat pemerintahan daerah untuk makin mantapnya otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab.⁵⁷

Pembangunan daerah di Indonesia memiliki dua aspek, yaitu: 1) bertujuan memacu pertumbuhan ekonomi dan sosial di daerah yang relatif terbelakang, dan 2) untuk lebih memperbaiki dan meningkatkan kemampuan daerah dalam melaksanakan pembangunan melalui kemampuan menyusun perencanaan sendiri dan pelaksanaan program serta proyek secara efektif.⁵⁸

Pembangunan daerah dalam teori pembangunan disebut sebagai pertumbuhan wilayah. Oleh karena itu, pembangunan daerah adalah mewujudkan pertumbuhan wilayah. Pandangan teori *resource endowment* dari suatu wilayah menyatakan bahwa pengembangan ekonomi wilayah

⁵⁶*Ibid.* Hal.9.

⁵⁷Sugijanto Soegijoko, *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997, hal.49.

⁵⁸Syafruddin A. Tumenggung, *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 1997, hal.144.

bergantung pada sumber daya alam yang dimiliki dan permintaan terhadap komoditas yang dihasilkan dari sumber daya itu.⁵⁹ Sementara pandangan lain, teori *export base* atau teori *economic base* menyatakan bahwa pertumbuhan wilayah jangka panjang bergantung pada kegiatan ekspor. Kekuatan utama dalam pertumbuhan wilayah adalah permintaan eksternal akan barang dan jasa, yang dihasilkan dan diekspor oleh wilayah itu. Permintaan eksternal ini mempengaruhi penggunaan modal, tenaga kerja, dan teknologi untuk menghasilkan komoditas ekspor.⁶⁰

Teori lain tentang pertumbuhan wilayah yang dikembangkan dengan asumsi-asumsi ilmu ekonomi neo-klasik menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi wilayah sangat berhubungan dengan tiga faktor penting, yaitu 1) tenaga kerja; 2) ketersediaan modal; dan 3) kemajuan teknologi. Tingkat dan pertumbuhan faktor-faktor itu akan menentukan tingkat pendapatan dan pertumbuhan ekonomi wilayah.⁶¹ Dalam teori ini ditekankan pentingnya perpindahan faktor-faktor ekonomi-khususnya modal dan tenaga kerja-antar wilayah. Perpindahan faktor modal dan tenaga kerja antar wilayah dalam suatu negara lebih mudah terjadi dan dapat menghilangkan perbedaan faktor harga diantara wilayah-wilayah itu yang bermuara pada penyeragaman pendapatan per kapita wilayah.⁶²

Sementara itu, teori ketidak-seimbangan pertumbuhan wilayah muncul terutama sebagai reaksi terhadap konsep kestabilan dan keseimbangan pertumbuhan seperti diungkap dalam teori Neo-klasik. Tesis utama teori ini adalah bahwa kekuatan pasar sendiri tidak dapat menghilangkan perbedaan-perbedaan antar wilayah dalam suatu negara; bahkan sebaliknya kekuatan-kekuatan ini cenderung akan menciptakan dan bahkan memperburuk perbedaan-perbedaan itu. Perubahan-perubahan

⁵⁹Syafuruddin A. Tumenggung, *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*. hal.145.

⁶⁰*Ibid.*,

⁶¹*Ibid.*, hal.147.

⁶²Gunawan Sumodiningrat, *Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan*, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA. 1998, hal.23.

dalam suatu sistem sosial ternyata tidak diikuti oleh penggantian perubahan-perubahan pada arah yang berlawanan.⁶³

Oleh karena itu, intervensi negara diperlukan sebatas mengarahkan kembali kekuatan-kekuatan itu dalam pasar agar perbedaan yang muncul tidak membesar, sehingga pertumbuhan wilayah tetap dapat diwujudkan. Pertumbuhan keluaran (*output*) wilayah ditentukan oleh adanya peningkatan skala pengembalian, terutama dalam kegiatan manufaktur. Hal ini berarti bahwa wilayah dengan kegiatan utama sektor industri pengolahan akan mendapat keuntungan produktivitas yang lebih besar dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer, sehingga dapat disimpulkan bahwa wilayah dengan sektor industri akan tumbuh lebih cepat dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer.⁶⁴

Dengan demikian, suatu kawasan yang mempunyai keunggulan di sektor pertanian perlu menempatkan sektor pertanian sebagai basis utama dalam menggerakkan sektor industri agar pertumbuhan wilayah dapat dipercepat dengan tetap melibatkan partisipasi masyarakat lokal. Untuk itu, maka diperlukan upaya khusus untuk pengembangan sumber daya manusia lokal sebagai penggerak utama pertumbuhan wilayah. Teori ini dikembangkan sebagai jawaban atas akselerasi pertumbuhan wilayah yang beriringan dengan peningkatan kesejahteraan sosial riil masyarakat lokal. Hal ini berarti bahwa investasi pada sumber daya manusia akan menyebabkan peningkatan skala pengembalian. Oleh karena itu, hal tersebut akan meningkatkan pertumbuhan wilayah dalam jangka panjang.⁶⁵

Suatu kelompok manusia dalam suatu lingkungan tertentu (*community*) atau masyarakat dalam suatu wilayah, tempat, atau daerah, dihubungkan dengan unit daerah (tempat atau wilayah) lain oleh faktor maupun keadaan-keadaan ekonomi, fisik, dan sosialnya. Dengan demikian,

⁶³*Ibid.*, hal.24.

⁶⁴*Ibid.*, hal.24-25.

⁶⁵*Ibid.*, hal.147.

pembangunan dalam suatu tempat tertentu membutuhkan koordinasi proyek pembangunan lokalnya dengan rencana regional dan nasional. Dari segi pembangunan, *region* sebetulnya adalah penghubung (*link*) antara masyarakat lokal dan nasional. Suatu peng-*regional*-an memungkinkan identifikasi tujuan nasional ke dalam pelaksanaan lokal yang lebih jelas dan tajam. Dengan perkataan lain, *regional planning* memberikan rangka dasar untuk mempertemukan proyek pembangunan, baik nasional maupun lokal secara berimbang (*balanced*) dan dapat menempati kedudukan yang sebenarnya dalam suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh.⁶⁶

6. Pelayanan Publik Berkualitas

Masa pandemi dan era new normal berimbas pada keharusan untuk menghasilkan pelayanan publik yang jauh lebih berkualitas. Keharusan ini beranjak dari keterbatasan waktu masyarakat untuk mendapatkan pelayanan karena harus tetap berada di rumah, serta keterbatasan aparat yang memberikan pelayanan kepada masyarakat. Protokol kesehatan menjadi syarat utama terselenggaranya pelayanan publik yang berkualitas. Pandemi Covid-19 telah mengajarkan banyak hal bagi birokrasi, terutama pada pemanfaatan teknologi informasi yang cukup masif di setiap urusan pemerintahannya.

Pelayanan publik di era new normal memang telah membuat masyarakat sebagai pihak penerima layanan, semakin sensitif dan kritis untuk menilai kualitas pelayanan publik. Kepuasan untuk mendapatkan layanan, semakin didorong oleh keterbatasan keadaan yang tidak bisa dilanggar oleh masyarakat maupun aparat di birokrasi. Masyarakat tetap merasa kebutuhannya harus dapat dipenuhi, melalui berbagai layanan publik berbasis online. Kondisi inilah yang harus benar-benar dipahami

⁶⁶Ginandjar Kartasasmita. *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat: Makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas*, Jakarta: TIM, 1996.

oleh aparat pemerintahan dalam rangka menjalankan tugas pelayanan publik di era new normal.

Ada beberapa alasan mengapa dimensi kualitas pelayanan publik dan kepuasan pelanggan (para pengguna jasa) di sektor publik sangat penting untuk diperhatikan oleh para birokrat. Pertama, para pengguna jasa sektor publik secara langsung atau tidak langsung telah mengeluarkan uangnya untuk jasa yang diterima atau dibutuhkan, sehingga wajar masyarakat menuntut kepuasan sebagai haknya. Kedua, aparatur sebagai *public servant* telah menerima gaji dalam memberikan jasa pelayanan, dengan demikian dituntut kewajibannya untuk mencari cara-cara dalam memberikan kepuasan kepada pelanggan⁶⁷.

Pemenuhan kepuasan masyarakat dan penyesuaian waktu kerja aparat pemerintah dengan faktor penekannya yaitu kondisi pandemi Covid-19 yang masih harus dihadapi, menjadikan ketiganya berlangsung sebagai sebuah sistem kompetisi dalam “arena” pelayanan publik. Menurut David Osborne dan Ted Gaebler, bahwa terdapat manfaat yang dapat diperoleh organisasi publik apabila berorientasi pada sistem kompetisi, yaitu 1) kompetisi mendatangkan efisiensi dan mendapatkan banyak uang, Kompetisi memaksa monopoli pemerintah untuk merespon segala kebutuhan pelanggan. 2) Kompetisi memaksa organisasi publik untuk melakukan perbaikan mendasar dalam kualitas dan pelayanan publik, 3) Kompetisi menghargai inovasi. Kompetisi memaksa organisasi publik untuk menemukan pola-pola baru dalam memberikan pelayanan prima kepada publik, 4) Kompetisi mampu membangkitkan rasa harga diri dan semangat juang pegawai publik. Kompetisi memaksa aparatur untuk bekerja keras, sehingga dapat meningkatkan harga diri para pegawai negeri⁶⁸.

Inovasi diartikan proses dan/atau hasil pengembangan pengetahuan, pengalaman, keterampilan menciptakan atau memperbaiki produk baik jasa

⁶⁷Chalid Sahuri, *Membangun Kepercayaan Publik Melalui Pelayanan Publik Berkualitas*, Jurnal Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau Volume 9, Nomor 1, Januari 2009, hal. 53.

⁶⁸*Ibid*, hal. 54.

maupun barang, proses, metode yang memberikan *value* secara signifikan. Inovasi bidang pelayanan publik diartikan sebagai cara baru atau ide kreatif teknologi pelayanan bisa juga memperbaharui teknologi pelayanan yang sudah ada atau menciptakan penyederhanaan, terobosan dalam hal prosedur, metode, pendekatan, maupun struktur organisasi dan manfaatnya mempunyai nilai tambah kualitas maupun kuantitas pelayanan. Inovasi tidak mengharuskan penemuan baru dalam pelayanan publik, tetapi merupakan pendekatan baru sifatnya kontekstual, tidak terbatas gagasan dan praktik, dapat juga berupa hasil perluasan maupun kualitas yang meningkat pada inovasi sebelumnya⁶⁹.

Menghadapi tatanan normal baru, kepentingan kesehatan dan ekonomi dipandang harus berjalan paralel. Untuk menjamin agar ekonomi tidak berhenti, pemerintah diharapkan menumbuhkan inovasi pelayanan publik berbasis digital, jelas, serta transparan. Inovasi-inovasi perlu dimunculkan agar pelayanan publik ditengah pandemi tetap optimal.

Pelayanan publik berkualitas tidak hanya membutuhkan inovasi di bidang layanan berbasis IT kepada masyarakat, namun juga ditunjang dengan ketersediaan data yang valid dan otentik. Tersedianya data yang valid dan otentik, menjadi salah satu indikator utama dari kepuasan masyarakat mendapatkan pelayanan publik di era new normal. Kepastian informasi yang di dasari kepastian data, menyebabkan masyarakat merasa yakin dan tidak berada dalam kondisi ketidakpastian.

Kemutakhiran dan ketersediaan data dan informasi juga akan menjadi kunci keberhasilan di birokrasi baru. Data dan informasi (yang dapat disajikan) perlu secara *real time* tersedia dan lengkap sehingga publik dapat mengetahui kondisi daerahnya dan dapat turut berpartisipasi atau bahkan berkontribusi nyata dalam kerangka *co-production*. Jika mengacu pada teori perubahan Kurt Lewin, era new normal telah menjembatani

⁶⁹Riki Satia Muharam dan Fitri Melawati, Inovasi Pelayanan Publik Dalam Menghadapi Era Revolusi Industri 4.0 Di Kota Bandung, DECISION: Jurnal Administrasi Publik STIA Cimahi, Volume 1 Nomor 1 Maret 2019, hal. 42.

kondisi *unfreezing* dengan tatanan perubahan tata kelola birokrasi yang patut dimanfaatkan momentumnya untuk mencapai birokrasi baru atau tahap *freezing*. Kultur baru berupa digital melayani patut dilaksanakan dan dikembangkan di semua saluran birokrasi.⁷⁰

Untuk memenuhi harapan masyarakat terhadap pelayanan publik di era *new normal*, pemerintah diharapkan mampu menyajikan akurasi data kependudukan. Bila data tersebut tidak akurat maka akan menimbulkan kecemburuan dan potensi konflik sosial. Untuk akurasi data kependudukan harus bersifat *bottom up* dan bukan *top down*. Pelayanan publik dalam memberikan data kependudukan secara aktual, dapat mendorong terciptanya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahnya. Pelayanan publik yang berkualitas perlu didukung dengan kejelian dan empati ASN, serta menyosialisasikannya kepada publik agar mereka memahami dan konflik sosial tidak muncul.

7. Pemerintahan Elektronik

Pemerintahan adalah proses perubahan. Proses itu bekerja dalam lingkungan yang juga berubah. Tetapi berbeda dengan teknologi yang baik cara, alat, maupun lingkungannya berubah atau mudah diubah, pemerintahan memiliki komponen atau nilai yang sukar berubah atau sulit diubah, yakni kekuasaan, kepentingan, monopoli, dan kenikmatan. Pada segmen ini, nilai pemerintahan bisa bertabrakan atau berkonflik dengan nilai teknologi seperti teknokrasi, profesionalisme, meritokrasi. Namun ada juga segmen pemerintahan yang nilai-nilainya justru memerlukan perubahan dan pembedaan terus-menerus karena sarannya berubah dan unik satu disbanding dengan yang alin. Di sini pemerintahan dengan seni dan teknik bersentuhan-sentuhan dengan seni membuahkan seni

⁷⁰Rustan Amarullah, "Birokrasi Baru untuk *New Normal*", <https://news.detik.com/kolom/d-5046303/birokrasi-baru-untuk-new-normal>, dipublikasikan tanggal 9-Juni 2020, diakses tanggal 1-Agustus 2020.

pemerintahan. Untuk melayani perubahan dan keunikan itu mutlak diperlukan sentuhan teknologi.⁷¹

Sentuhan teknologi setidaknya bisa dijadikan solusi dari realita mengenai seringnya terjadi ketidakmerataan layanan publik. Karena, pada realitanya menentukan suatu distribusi pelayanan yang adil dan merata bagi masyarakat adalah pekerjaan yang sulit dilakukan. Karena kesulitan inilah maka pemerataan pelayanan pada masyarakat merupakan fenomena yang sering muncul dalam kaitannya dengan distribusi yang acapkali dikaitkan pula pada kinerja organisasi penyedia jasa pelayanan tersebut.⁷²

Menurut UNDP *e-government* adalah sebuah aplikasi dari teknologi informasi dan komunikasi yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pemerintah menjanjikan efektifitas dan efisiensi dalam bidang pemerintahan serta menjalin hubungan dengan masyarakat. Hal senada juga diungkapkan oleh World Bank, dimana *e-government* lebih kepada penggunaan teknologi informasi dan komunikasi untuk menciptakan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas pada pemerintah.⁷³

E-government tidak hanya memberikan pelayanan publik tetapi juga membangun hubungan antara pemerintah dan masyarakat. *E-government* memang menggunakan internet berbasis teknologi untuk menjalankan bisnis dan transaksi yang dilakukan oleh pemerintah. Pada level pelayanan, *e-government* menjanjikan pelayanan 24 jam dan seminggu penuh serta kemudahan akses. Selain itu *e-government* juga berfungsi sebagai alat demokrasi yang dilakukan secara *online* dengan memberikan laporan dan informasi pemerintah yang kadang kala hal tersebut sulit untuk didapatkan dan juga bisa mengadakan debat secara *online*.⁷⁴

⁷¹Taliziduhu Ndraha, *Kyberology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2003, hal. 539.

⁷²Gatot Pramuka, *E-Government dan Reformasi Layanan Publik*, dalam Falih Suaedi (ed), *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010, hal. 75.

⁷³Rino A Nugroho, *Peluang dan Tantangan Electronic Government Procurement di Indonesia*, dalam Falih Suaedi (ed), *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*, hal. 91.

⁷⁴*Ibid.* hal 91.

Model-model yang terkait dengan *e-government*, menurut Arie Halachmi sebagaimana dikutip oleh Rino A. Nugroho, yaitu:

1. *The broadcasting model* yaitu siaran informasi pemerintah yang disiarkan dalam area publik yang menggunakan *ICT* dan media yang sesuai. Keunggulannya adalah berdasarkan menyajikan fakta sehingga dapat memberikan informasi pada masyarakat serta memberikan opini.
2. *The critical flow model* yaitu pemberian informasi berupa kritik-kritik yang dikeluarkan oleh media atau partai oposisi terhadap suatu masalah. Kekuatannya yaitu dapat mempersingkat jarak dan waktu sehingga informasi dapat diakses dengan cepat dan bebas oleh masyarakat.
3. *Comparative analysis* model biasanya dipakai pada negara berkembang. Model ini digunakan untuk memberdayakan masyarakat dengan mencocokkan pemerintahan yang baik dan yang buruk dan kemudian menganalisis perbedaan aspek yang membuat pemerintah menjadi buruk dan dampaknya terhadap masyarakat,
4. *The e-advocacy/mobilization and lobbying model* yaitu model digital yang sering digunakan biasanya untuk membantu masyarakat sipil secara global yang berdampak pada proses pembuatan keputusan secara global. Kekuatan model ini adanya komunitas virtual yang banyak sekali dengan berbagai macam ide serta mengumpulkan sumber daya menjadi bentuk jaringan kerja.
5. *The interactive service* model yaitu model digital yang membuka kesempatan kepada individu masyarakat untuk berpartisipasi secara langsung terhadap pemerintah. Pada dasarnya *ICT* mempunyai potensi untuk membawa setiap individu ke dalam jaringan kerja digital dan dapat berinteraksi secara dua arah serta mendapatkan informasi yang ada.

Dua ciri atau kriteria utama yang harus terdapat pada sistem *e-government* menurut Sami sebagaimana dikutip Darmawan yakni

ketersediaan (*availability*) dan aksesibilitas (*accessibility*). Pertama, layanan dan transaksi *e-government* harus tersedia 24 jam sehari, 7 hari seminggu (non-stop). Pengguna bebas memilih kapan saja yang bersangkutan ingin berhubungan dengan pemerintah untuk melakukan berbagai transaksi atau mekanisme interaksi. Hal ini memungkinkan masyarakat dan pelaku bisnis dengan fleksibilitas untuk mengakses layanan diluar jam kerja pemerintah. Yang kedua, *e-government* sangat tergantung pada aksesibilitas layanan yang tersedia pada *website*.⁷⁵

8. Partisipasi Masyarakat

Pelaksanaan pembangunan harus ada sebuah rangsangan dari pemerintah agar masyarakat dalam keikutsertaannya memiliki motivasi. Beberapa rincian tentang partisipasi sebagai berikut:

- a. Partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu-membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan bersama.
- b. Partisipasi berarti pula sebagai kerja untuk mencapai tujuan bersama diantara semua warga negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara Pancasila kita, atau dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberikan sumbangan demi terbinanya masa depan yang baru dari bangsa kita.
- c. Partisipasi tidak hanya berarti mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan, perencanaan pembangunan. Partisipasi berarti memberikan sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai pembangunan kita nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial tetap dijunjung tinggi.
- d. Partisipasi dalam pembangunan berarti mendorong ke arah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia. Keadilan sosial

⁷⁵Darmawan Napitupulu, *Kajian Faktor Sukses Implementasi E-Government Studi Kasus: Pemerintah Kota Bogor*, Jurnal Sistem Informasi, Vol. 5 No. 3, Maret 2015, hal. 230.

dan keadilan Nasional dan yang memelihara alam sebagai lingkungan hidup manusia juga untuk generasi yang akan datang⁷⁶.

Partisipasi dalam pembangunan dan menilai hasil partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan ketertiban masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.⁷⁷

Ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu:⁷⁸

- 1) Partisipasi politik (*political participation*) lebih berorientasi pada “mempengaruhi” dan “mendudukan wakil-wakil rakyat”, dan pejabat politik dalam lembaga pemerintahan ketimbang partisipasi aktif dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.
- 2) Partisipasi sosial (*social participation*), partisipasi ditempatkan sebagai *beneficiary* atau pihak diluar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, pemantauan, evaluasi dan implementasi. Partisipasi sosial sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas (*lembaga swadaya masyarakat/non government organization*) dalam dunia kebijakan publik lebih diarahkan sebagai wahana pembelajaran dan mobilisasi sosial.

⁷⁶Teguh Yuwono, *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*, Semarang: Ciyapps Diponegoro University, 2001, hal. 124.

⁷⁷Rukminto Adi Isbandi, *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas : Dari Pemikiran Menuju Penerapan*, Depok: Fisip UI press, 2007, hal. 27.

⁷⁸M. Slamet, *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*, Bogor: IPB Press, 2003, hal. 8.

3) Partisipasi warga (*citizen participation/citizenship*), menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalih konsep partisipasi “dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma atau kaum terisih menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan diberbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka. Maka berbeda dengan partisipasi sosial, partisipasi warga memang berorientasi pada agenda penentuan kebijakan publik. Partisipasi warga sebagai kelompok penekan dapat dijelaskan sebagai partisipasi masyarakat dalam pembangunan hanyalah menjadikan masyarakat sebagai objek semata. Salah satu kritik adalah masyarakat merasa tidak memiliki dan acuh tak acuh terhadap program pembangunan yang ada. Penempatan masyarakat sebagai subjek pembangunan mutlak diperlukan sehingga masyarakat akan dapat berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi pembangunan. Terlebih apabila akan dilakukan pendekatan pembangunan dengan semangat lokalitas. Masyarakat lokal menjadi bagian yang paling memahami keadaan daerahnya tentu akan mampu memberikan masukan yang sangat berharga. Masyarakat lokal dengan pengetahuan serta pengalamannya menjadi modal yang sangat besar dalam melaksanakan pembangunan. Masyarakat lokal lah yang mengetahui apa permasalahan yang dihadapi serta juga potensi yang dimiliki oleh daerahnya. Bahkan pula mereka akan mempunyai pengetahuan lokal untuk mengatasi masalah yang dihadapinya tersebut.

Spesialis urban redevelopment, Sherry R. Arnstein menyatakan bahwa partisipasi masyarakat identik dengan kekuasaan masyarakat “*citizen participation is citizen power*”. Menurut Arnstein keterlibatan masyarakat dalam proses partisipasi dapat dijelaskan melalui perbedaan tingkatan dalam pendistribusian kekuasaan (*power*) antara masyarakat atau komunitas dengan badan pemerintah atau *agency*. Selanjutnya

Arnstein mengemukakan strategi partisipasi “*ladder of citizen participation*” yaitu delapan (8) anak tangga yang masing-masing mewakili tingkatan partisipasi berdasarkan distribusi. Dimulai dari tangga pertama dan kedua yang dikategorikan derajat tanpa partisipasi. Manipulasi adalah situasi dimana masyarakat ditempatkan dalam suatu forum/komite oleh pemerintah dengan tujuan bukan untuk dilibatkan dalam perencanaan dan pelaksanaan program tapi untuk mendidik atau merekayasa dukungan mereka. Terapi adalah keadaan dimana ketidakberdayaan masyarakat identik dengan penyakit mental sehingga peran masyarakat bukan menjadi fokus utama, tetapi tujuannya untuk menyembuhkan mereka. Dilanjutkan dengan tangga ketiga, keempat dan kelima yang dikategorikan sebagai derajat tokenisme dimana masyarakat diberi kesempatan untuk berpendapat dan didengar pendapatnya, tapi mereka tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang keputusan. Dimulai dari jenjang Informasi yaitu keadaan dimana komunikasi sudah mulai banyak terjadi tapi masih bersifat satu arah dan tidak ada sarana timbal balik. Jenjang Konsultasi memungkinkan adanya komunikasi yang bersifat dua arah, tapi masih bersifat partisipasi yang ritual. Jenjang penentruman atau *placation* adalah kondisi dimana komunikasi telah berjalan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dan pemerintah. Tiga tangga teratas dikategorikan sebagai bentuk yang sesungguhnya dari partisipasi dimana masyarakat memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Tangga Kemitraan merupakan kondisi dimana pemerintah dan masyarakat menjadi mitra sejajar. Pendelegasian, dimana kekuasaan pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa kepentingannya, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, *monitoring* dan evaluasi, sehingga masyarakat memiliki kekuasaan yang jelas dan bertanggung jawab sepenuhnya terhadap keberhasilan program. Tingkatan teratas adalah pengendalian warga, suatu kondisi dimana masyarakat

sepenuhnya mengelola berbagai kegiatan untuk kepentingan mereka, yang disepakati bersama, dan tanpa campur tangan pemerintah⁷⁹.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait dengan Penyusunan Norma RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara

Dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. Asas kejelasan tujuan

Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

⁷⁹ Arnstein S. R, *A Ladder of Citizen Participation*, JAIP. Vol. 35, 4 Juli 1969. hal. 216-224

4. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundangundangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Asas kejelasan rumusan

Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selain itu berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, maka dalam pelaksanaan norma yang akan dibentuk dan penyelenggaraannya harus berdasarkan asas-asas sebagai berikut ini:

1. Asas Demokrasi

Asas demokrasi dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

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

3. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas keseimbangan wilayah dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tenggara dalam rangka mempercepat terwujudnya pemerataan pembangunan dengan memperhatikan potensi antarwilayah kabupaten/kota.

4. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara 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.

5. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Asas keadilan dan pemerataan kesejahteraan dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan rasa keadilan secara proporsional bagi setiap penduduk serta antarwilayah dengan mengintegrasikan pembangunan di seluruh wilayah Sulawesi Tenggara pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tenggara agar terpola, terarah, terintegrasi dan bersinergi dalam kesatuan wilayah Sulawesi Tenggara.

6. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara bertujuan untuk

meningkatkan daya saing sumber daya manusia Sulawesi Tenggara pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

7. Asas Kepastian Hukum

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

8. Asas Efektivitas

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

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara⁸⁰

Sulawesi Tenggara merupakan sebuah provinsi di Indonesia yang terletak bagian tenggara pulau Sulawesi dengan ibu kota Kendari. Provinsi Sulawesi Tenggara terletak di Jazirah Tenggara Pulau Sulawesi, secara geografis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa di antara 02°45' – 06°15' Lintang Selatan dan 120°45' – 124°30' Bujur Timur serta mempunyai wilayah daratan seluas 38.140 km² (3.814.000 ha) dan perairan (laut) seluas 110.000 km² (11.000.000 ha).

Identitas penamaan “Sulawesi Tenggara” sebelum masuknya bangsa Eropa di Indonesia memang belum dikenal⁸¹. Menurut buku “Sejarah

⁸⁰*Sejarah dan Profil Provinsi Sulawesi Tenggara*, dimuat dalam <http://www.sultraprov.go.id/?profile=history&ref=47e24c3d478701f77c44252d90bcd184>, diakses tanggal 10 September 2020.

⁸¹Dahris Al Djuddawie dkk, *Selayang Pandang DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara*, Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara, 2018, hal. 20-37.

Kebangkitan Nasional Daerah Sulawesi Tenggara (Dikbud RI; Dirjen Kebudayaan, 1979:1), bahwa “Sulawesi Tenggara” sebagai istilah geografis baru dikenalejak abad-19, melalui beberapa penulis buku, yakni : A. Ligtoet dalam bukunya *Beschrijving en Geschiedenis Van Boeton* (1877) menyebutkan Jazirah Sulawesi Tenggara dengan istilah “Het Zuidoostelijk Schiereiland van Celebes”. Kemudian muncul Paul dan Fritz Sarasin menulis buku “*Reise von der Miengkoka Baai Nach Kendari, Sudost Celebes* (1903), dan pada tahun 1922 Dr. Alb. C. Kruyt menulis *Een en Ander Over de Tollaki van Maekongga (Zuidoost Celebes)*. Istilah Sulawesi Tenggara sebagai suatu geografi atau jazirah Tenggara Sulawesi ini tidak meliputi pulau-pulau sekitarnya utamanya pulau-pulau besar di sebelah selatan, yaitu Buton, Muna dan Kabena.

Sulawesi Tenggara baru dikenal sebagai istilah politik (Pemerintahan) sejak daerah/wilayahnya dirubah dari yang semula bernama “*Afdeeling Boeton en laiwui*” (baca: Afedeling Buton dan Laiwoi) menjadi “Daerah” Sulawesi Tenggara dengan ibukota Baubau. Perubahan term politik tersebut berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sulawesi No. 618 tanggal 29 Oktober 1951 yang kemudian dikukuhkan sesuai PP No. 56/1951 dan PP No. 34/1952 tanggal 12 Agustus 1952 tentang Pembubaran Daerah Sulawesi Selatan dan Pembagian Wilayahnya dalam Daerah-Daerah Swatantra, yang di dalamnya menjadikan “Sulawesi Tenggara” sebagai salah satu daerah swatantra (Kabupaten yang berhak mengatu rumah tangganya sendiri).

Beberapa catatan sejarah menunjukkan bahawa terdapat beberapa kerajaan besar dan merdeka pada pra Hindia Belanda yang cukup eksis menguasai dan memerintah daerah-daerah tertentu, antara lain seperti: Kerajaan Konawe, Kerajaan Mekongga, Kerajaan Muna dan Kerajaan/Kesultanan Buton. Kerajaan-kerajaan tersebut telah ada dan berdiri jauh sebelum adanya penamaan Sulawesi Tenggara sebagaimana yang dikenal sekarang ini.

Pada masa kekuasaan Hindia Belanda di Indonesia, daerah-daerah yang masuk jazirah Sulawesi Tenggara telah dibagi berdasarkan kebijakan yang mengikuti tipologi pemerintahan Belanda. Bahkan, jauh sebelum berdirinya Sulawesi Tenggara, daerah—daerah jazirah Sulawesi Tenggara masuk dalam kekuasaan Kegubernuran Timur Besar (Groote Oost) dengan wilayah kekuasaan yang meliputi: Bali-Lombok, Timor, Sulawesi, Manado, dan Maluku-Papua yang berkedudukan di Makasar. Kekuasaan kegubernuran Timur Besar pada masing-masing daerah kekuasaannya kemudian disokong dengan berdirinya daerah-daerah administratif yang dikenal dengan nama “afdeeling”.

Pada perkembangannya sekitar tahun 1090-1927, daerah jazirah Sulawesi Tenggara kemudian dihimpun berdasarkan pendekatan geografis dan entitas dengan menempatkan Buton dan Laiwoi masuk dalam sistem pemerintahan Hindia Belanda yang tergabung dalam Bestuur Afdeeling Oost Celebes dengan wilayahnya meliputi pula: Bungku, Kolonadale, dan Luwuk Banggai (sekarang, daerah ini masuk Sulawesi Tengah).

Setelah itu, terbentuklah daerah administratif (afddeling) buatan Belanda yakni: Afdeling Boeton en Laiwui yang dikepalai oleh Asisten Residen Barreta (sebelumnya pernah menjabat sebagai controleur Buton) dengan Baubau sebagai pusat pemerintahannya berdasarkan penetapan “Gubernur Timur Besar (Gouverneur Van Groote Oost)” pada tanggal 24 Februari 1940 No. 21 (Bijblad No. 14377). Berdasarkan sumber sejarah yang ada, di Jazirah Tenggara pulau Sulawesi terdapat tatanan pemerintahan yang telah dibuat oleh Belanda yang masuk dalam Afeding Buton-Laiwoi yang terbagi 3 (tiga) Onder Afdeling yang terdiri yaitu:

- 1) Onder Afdeiling Kendari (ibukotanya Kendari);
- 2) Onder Afdeling Muna (ibukotanya Raha); dan
- 3) Onder Afdeling Buton dan P.P Tukang Besi, ibukotanya Bau-Bau.

Ketiga onder afdeling tersebut dikepalai oleh seorang controleur Belanda, kemudian berakhir sampai pada fase pendudukan Jepang pada tahun 1942 sampai 1945. Adapun satu daerah yakni Kolaka oleh Belanda

lebih diidentifikasi untuk bergabung dengan “Afdeling Luwuen Mekongga” dan Kolaka sebagai ibukotanya.

Pada masa pendudukan Jepang, tidak diadakan perubahan pemerintahan. Jepang hanya mengganti istilah Belanda seperti Asisten Resident diganti dengan nama Kenkannikan. Controleur diganti dengan Bunkenkannikan dan Kepala Swapraja dengan nama Suuco. Jepang kemudian memindahkan ibukota Afdeling Boeton en Laiwui dari Bau-Bau ke Kendari karena pertimbangan keamanan yang saat itu sedang berkecamuk perang Dunia II.

Pada masa-masa awal kemerdekaan Indonesia tahun 1945 lahir kebijakan yang dibuat oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang menetapkan pembagian wilayah Indonesia. Penetapan ini secara geo-politik sangat penting, karena menjadi sebuah negara memerlukan wilayah sebagai dasar kedaulatan negara. Indonesia dibagi kedalam 8 (delapan) daerah propinsi yang dikepalai seorang Gubernur dan dibantu oleh Komite Nasional Daerah (KND). Wilayah yang dibentuk oleh PPKI meliputi:

1. Provinsi Sumatra; ibukotanya Medan/Bukittinggi dengan Gubernurnya bernama Teuku Mohammad Hasan.
2. Provinsi Jawa Barat; ibukotanya Bandung dengan Guberurnya Sutardjo Kartohadikusumo.
3. Provinsi Jawa Tengah; ibukotanya Semarang dengan Gubernurnya R. Pani Suroso.
4. Provinsi Jawa Timur; ibukotanya Surabaya dengan Gubernurnya R.M. Suryo
5. Provinsi Sunda Kecil; ibukotanya Singaraja dengan Gubernurnya Mr. I Gusti Ketut Pudja.
6. Provinsi Maluku; ibukotanya Ambon dengan Gubernurnya Mr. J. Latuharhary.
7. Provinsi Kalimantan; ibukotanya Banjarmasin dengan Gubernurnya Ir. Pangeran Mohammad Noor.

8. Provinsi Sulawesi; ibukotanya Makasar dengan Gubernurnya R.G.S.S.J Ratulangi.

Berdasarkan usul Badan Penasehat Gubernur Sulawesi tentang Pembagian wilayah Daerah Sulawesi Selatan menjadi 7 (tujuh) “daerah”, maka dikeluarkanlah Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Nomor 618 tanggal 29 Oktober 1951. Dalam Surat Keputusan itu, ditetapkanlah batas-batas daerah yang akan dibentuk baru, disamping itu, termuat pula perubahan nama dari terminologi “afdeling” menjadi “daerah”, dan nama “Boeton-Laiwui/Buton-Laiwui/Buton-Laiwoi” menjadi “Sulawesi Tenggara” dengan Bau-Bau sebagai ibukotanya. Batas-batas daerah yang ditetapkan terhadap ketujuh daerah itu mengikuti penetapan Gubernur Timur Besar dulu tanggal 24 Pebruari 1940 Nomor 21 (Bijblad Nomor 14377) Jo. Surat Ketetapan Menteri Urusan Dalam Negeri Indonesia Timur Nomor: UPU 1/1/1945 tanggal 19 Januari 1950 dan Nomor: UPU 1/6/23 tanggal 20 Maret 1950.

Berdasarkan proses yang ditempuh sesuai PP No. 56/1951 dan Surat Keputusan Gubernur Sulawesi sebagaimana di atas, selanjutnya ditetapkanlah PP No. 34/1952 tanggal 12 Agustus 1952 tentang Pembubaran Daerah Sulawesi Selatan dan Pembagian Wilayahnya dalam Daerah-Daerah Swatantra, sekaligus menjadi tonggak awal dimana wilayah-wilayah daerah Sulawesi Selatan di bagi dalam 7 (tujuh) “daerah” yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri yang meliputi: 1) Makasar; 2) Bonthain; 3) Bone; 4) Pare-Pare; 5) Mandar; 6) Luwu; serta 7) Sulawesi Tenggara (sesuai Pasal 1 PP No. 34/1952).

Sejak saat itu, Sulawesi Tenggara menjadi “Daerah”/Swatantra (semacam Kabupaten otonom) dalam “Provinsi Sulawesi” yang berkedudukan di Bau-Bau, dengan wilayah daerahnya meliputi eks daerah administratif (afdeling) Boeton-Laiwui menurut penetapan Gubernur Timur Besar dulu tanggal 24 Pebruari 1940 No. 21 (Bijblad No. 14377), terakhir diubah dengan surat keputusan Gubernur Sulawesi tanggal 20 Oktober 1951 No. 618 serta ditambah dengan eks afdeling Mekongga (Kolaka).

Pada tanggal 4 Juli 1959, Presiden Soekarno menerbitkan UU No. 29 tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah TK. II Sulawesi. UU ini selain berisi tentang pembubaran 20 (dua puluh) daerah termasuk daerah Sulawesi Tenggara yang semula dibentuk berdasarkan UU No. 34 Tahun 1952, juga membentuk sebanyak 37 (tiga puluh tujuh) Daerah-Daerah Swatantra TK. II/Kotapraja yang terdiri dari 4 (empat) Daerah Kotapraja dan 33 (tiga puluh tiga) Daerah TK. II (swatantra). Dari 37 (tiga puluh tujuh) Daerah-Daerah Swatantra/Kotapraja yang dibentuk, 4 (empat) diantaranya termasuk:

- 1) Daerah TK. II Buton berkedudukan di Baubau
- 2) Daerah TK. II Muna berkedudukan di Raha
- 3) Daerah TK. II Kendari berkedudukan di Kendari
- 4) Daerah TK. II Kolaka berkedudukan di Kolaka (Ketentuan ini termuat dalam pasal 1 dan pasal 2 UU No. 29 tahun 1959.

Jika merujuk pada substansi UU No. 29 Tahun 1959 eksistensi 4 (empat) daerah TK. II yang dibentuk di atas secara otomatis tidak lagi terikat pada “Daerah Sulawesi Tenggara”, karena dengan UU ini telah mendelegitimasi kedudukan Daerah Sulawesi Tenggara sebagai salah satu daerah yang dibubarkan berdasarkan ketentuan dictum UU ini. Namun sesuai pasal 14 UU ini dapat diketahui bahwa UU ini hanya bersifat antar waktu.

Pada tanggal 31 Maret 1960 dikeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 5 tahun 1960 tentang Pembentukan Propinsi Administratif Sulawesi Utara berkedudukan di Manado dan Propinsi Administratif Sulawesi Selatan berkedudukan di Makasar yang masing-masing dipimpin oleh gubernur. Pada pasal 3 Perpres Nomor 5 tahun 1960 yang mengatur tentang propinsi Administratif Sulawesi Selatan terdapat 4 (empat) diantaranya adalah Daerah TK. II yang berada di jazirah Sulawesi Tenggara yang sebelumnya telah dibentuk sesuai UU No. 29/1959 yakni Daerah TK. II Buton, Muna, Kendari, dan Kolaka.

Sembilan bulan kemudian, Pemerintah menerbitkan Perppu No. 47 Prp Tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara dan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah. Penerapan Perppu ini mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1961 sesuai ketentuan pasal 10 Perppu No. 47 Prp Tahun 1960.

Untuk kesekian kalinya, pada tanggal 13 pebruari 1964 Pemerintah menerbitkan Perppu Nomor 2 tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara dengan mengubah Undang-Undang No. 47 Prp Tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan Utara Tengah dan Pembentukan Daerah Tingkat I Suawesi Selatan Tenggara, sekaligus menjadi landasan yuridis berdirinya Provinsi Sulawesi Tenggara.

Lahirnya Perppu No. 2 tahun 1964 didasarkan pada upaya untuk mengintensifkan dan melancarkan jalannya pemerintahan Sulawesi. Karena itu, ketentuan dalam Perppu No. 2 tahun 1960 yang semula hanya menetapkan 2 (dua) daerah yakni: Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara dan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah, maka dengan Perppu Nomor 2 tahun 1964 menjadi 4 (emoat) Daerah Tingkat I, yakni:

- 1) Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah berkedudukan di Palu;
- 2) Daerah Tingkat I Sulawesi Utara berkedudukan di Manado;
- 3) Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara berkedudukan di Kendari;
- 4) Daerah Tingkat I Sulwesi Selatan berkedudukan di Makasar.

Delapan bulan setelah dikeluarkannya Perppu Nomor 2 tahun 1964, pada tanggal 23 September 1964, Pemerintah akhirnya menetapkan Perppu Nomor 2 tahun 1964 menjadi Undang-Undang melalui UU No. 13 tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara dengan Mengubah Undang-Undang No 47 Prp Tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah da Daearah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 No.7) Menjadi

Undang-Undang. Dengan ditetapkannya UU Nomor 13 Tahun 1964, maka eksistensi Provinsi Sulawesi Tenggara menjadi provinsi tersendiri semakin terkukuhkan secara konstitusional.

Realisasi pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara dilakukan pada tanggal 27 April 1964, yaitu pada waktu dilakukannya serah terima wilayah kekuasaan dari Gubernur Kepala Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Tenggara, Kolonel Inf. A.A Rifai kepada Pejabat Gubernur Kepala Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara, J. Wajong. Pada saat itu Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara mulai berdiri sendiri terpisah dari Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan. Oleh karena itu tanggal 27 April 1964 adalah hari lahirnya Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara yang setiap tahun diperingati.

Penetapan Sulawesi Tenggara sebagai Daerah Otonom Tingkat I berdasar pada Perpu No.2 Tahun 1964 *jo* UU No. 13 Tahun 1964. Awalnya Sulawesi Tenggara terdiri dari empat kabupaten, yaitu Kabupaten Buton, Kabupaten Muna, Kabupaten Kendari, dan Kabupaten Kolaka. Sampai dengan tahun 2017, BPS mencatat Provinsi Sulawesi Tenggara memiliki 15 kabupaten, 2 kota, 222 kecamatan dan 2.290 desa/kelurahan. Tiga kabupaten termuda adalah Kabupaten Buton Tengah, Buton Selatan, dan Muna Barat. Kabupaten dengan kecamatan terbanyak, yaitu 29 kecamatan, adalah Kabupaten Konawe. Gubernur Sulawesi Tenggara periode 2018—2023 adalah Ali Mazi. Ini merupakan periode kedua baginya yang sebelumnya sudah pernah menjabat pada periode 2003—2008.

Prioritas Daerah⁸²

Visi pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara pada tahun 2018-2023 yaitu “Terwujudnya Sulawesi Tenggara yang Aman, Maju, Sejahtera

⁸²Hasil Pengumpulan Data RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara ke Provinsi Sulawesi Tenggara, tanggal 29 September – 2 Oktober 2020.

dan Bermartabat”. Sehubungan dengan hal tersebut, Provinsi Sulawesi Tenggara memiliki 4 misi utama pembangunan daerah yang meliputi:

- a. Meningkatkan kualitas hidup masyarakat agar dapat berdaulat dan aman dalam bidang ekonomi, pangan, pendidikan, kesehatan, lingkungan, politik serta iman dan Taqwa.
- b. Memajukan daya saing wilayah melalui penguatan ekonomi lokal dan peningkatan investasi.
- c. Mewujudkan birokrasi pemerintahan provinsi yang modern, tata kelola pemerintahan dasar yang baik serta peningkatan kapasitas pemerintahan kecamatan dan kelurahan sebagai pusat pelayanan pemerintahan.
- d. Meningkatkan konektivitas dan kemitraan antar pemerintah, swasta dan masyarakat dalam rangka peningkatan daya saing daerah melalui pembangunan dan perbaikan infrastruktur dan sosial ekonomi.

Berdasarkan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Sulawesi Tenggara tahun 2018-2023, terdapat lima (5) pilar pembangunan, antara lain:

- a. Sultra Berbudaya dan Beriman;
- b. Sultra Cerdas;
- c. Sultra Sehat;
- d. Sultra Produktif;
- e. Sultra Peduli Kemiskinan.

Di tahun 2020, Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara menyepakati empat (4) program prioritas utama pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara – sesuai dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD), yang terdiri atas:

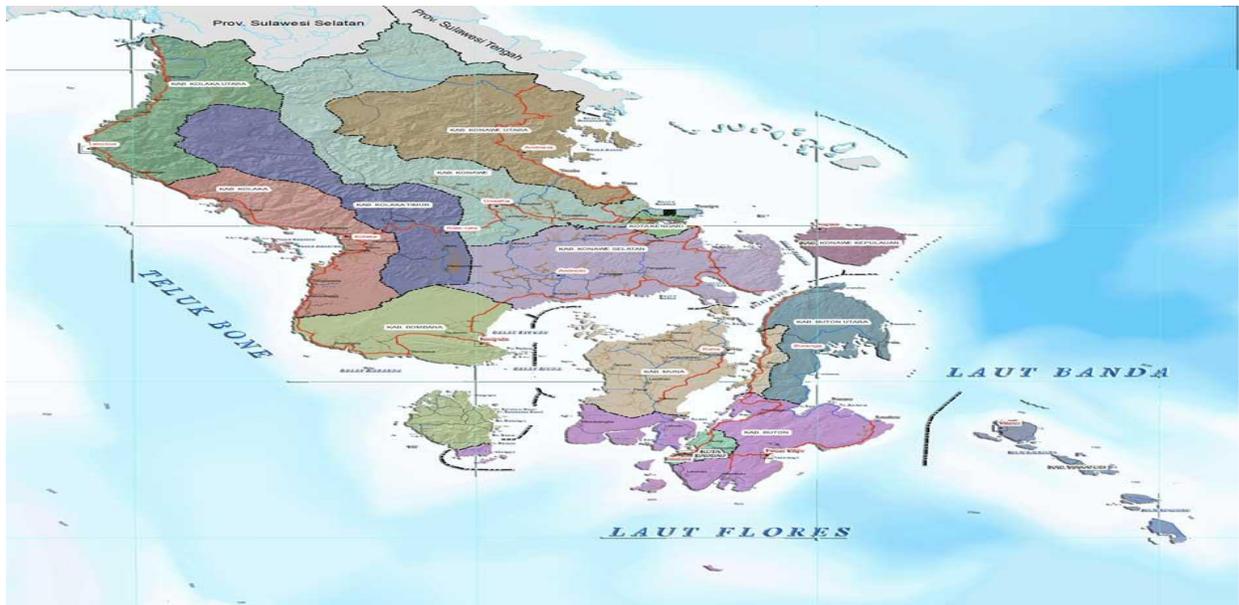
- a. Peningkatan kualitas hidup masyarakat dan pemerataan akses terhadap pelayanan dasar;
- b. Peningkatan daya saing perekonomian daerah melalui peningkatan nilai tambah sektor-sektor unggulan;

- c. Praktik tata kelola pemerintahan yang baik;
- d. Pengurangan kesenjangan antar wilayah melalui peningkatan infrastruktur dasar serta wilayah untuk mendukung konektivitas.

2. Kondisi Provinsi Sulawesi Tenggara⁸³

Gambar 1

Peta Provinsi Sulawesi Tenggara



Letak Geografis

Provinsi Sulawesi Tenggara secara geografis terletak di semenanjung bagian tenggara Pulau Sulawesi. Provinsi ini terletak di bagian selatan Garis Khatulistiwa, memanjang dari Utara ke Selatan di antara 02°45'- 06°15' Lintang Selatan dan membentang dari Barat ke Timur di antara 120°45'- 124°45' Bujur Timur. Di sebelah utara Provinsi Sulawesi Tenggara berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Selatan dan Provinsi Sulawesi Tengah. Sebelah selatan berbatasan dengan Provinsi Nusa Tenggara Timur

⁸³Vincentius Gitiyarko, *Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara*, dimuat dalam <https://kompaspedia.kompas.id/baca/profil/daerah/sulawesi-tenggara>, diakses tanggal 10 September 2020.

di Laut Flores. Sementara sebelah timur provinsi ini adalah Provinsi Maluku terhubung dengan Laut Banda. Kemudian, di sisi barat Sulawesi Tenggara berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Selatan di Teluk Bone. Sebagian besar wilayah Sulawesi Tenggara memiliki permukaan tanah bergunung, bergelombang berbukit-bukit. Wilayah ini memiliki potensi untuk pengembangan sektor pertanian. Sebagian besar tanah ini berada di ketinggian 100-500 meter di atas permukaan laut. Kemiringan tanahnya mencapai 40 derajat.

Sitompul, batas wilayah administrasi sepenuhnya kewenangan pembuat UU. Bila terjadi sengketa batas, penyelesaiannya dilakukan oleh pemerintah satu tingkat ke atas. Dalam kasus klaim Kakabia antara Sulsel dan Sultra, penyelesaiannya merupakan kewenangan Kementerian Dalam Negeri seperti tertuang dalam Permendagri No. 141/2017 tentang Penegasan Batas Daerah. Adapun, pemerintah provinsi menangani klaim antarkabupaten atau kota dalam provinsi yang sama.

MK dalam Putusan MK No. 24/PUU-XVI/2018 menilai “Bahwa pemerintah pusat dan pemerintahan daerah merupakan satu kesatuan yang utuh dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perselisihan batas daerah bukanlah masalah konstitusional⁸⁴. Untuk itu Kemendagri dapat segera menyelesaikan konflik wilayah ini, guna menghasilkan putusan yang bersifat kondusif bagi kedua provinsi namun tetap berpijak pada kerangka NKRI. Kemendagri perlu menyelesaikan konflik ini dengan cara memberikan keputusan formal dengan merevisi Permendagri Nomor 111 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dengan Provinsi Sulawesi Tenggara.

⁸⁴ “*Rebutan Pulau Kakabia: MK Perintahkan Kemendagri Selesaikan*”, <https://kabar24.bisnis.com/read/20190314/15/899579/rebutan-pulau-kakabia-mk-perintahkan-kemendagri-selesaikan>, diakses tanggal 25 Maret 2021.

Kependudukan

Provinsi dengan julukan Bumi Anoa ini memiliki luas wilayah sebesar 38.067,70 km² yang wilayah administrasinya terbagi atas 2 kota, 15 kabupaten, 222 kecamatan dan 2.318 kelurahan/desa. Menurut data BPS tahun 2019, jumlah penduduk di Sulawesi Tenggara tercatat sebanyak 2.704.737 jiwa dan memiliki kepadatan penduduk sebesar 71,05 jiwa per km². Sejak tahun 2010 hingga 2019, Sulawesi Tenggara memiliki laju pertumbuhan penduduk sebesar 2,10 persen. Jika dilihat berdasarkan jenis kelamin, jumlah penduduk laki-laki tercatat lebih banyak daripada penduduk perempuan dengan 1.360.713 laki-laki dan 1.344.024 penduduk perempuan.

Data BPS Sulawesi Tenggara menyebutkan pada tahun 2020 jumlah penduduk di provinsi ini tercatat 2.755.589 jiwa. Jumlah penduduk miskin di tahun 2019 tercatat 302,58 ribu jiwa atau 11,24% dari jumlah penduduk di tahun 2019.

Pendidikan

Pada tahun 2017, partisipasi sekolah penduduk Sulawesi Tenggara berada pada rentang usia 7—24 tahun. Sebanyak 75,33 persen masih bersekolah, 24,29 persen tidak bersekolah lagi dan 0,38 persen tidak/belum pernah bersekolah. Jumlah Sekolah Dasar (SD dan MI) sebanyak 2.473 sekolah dengan jumlah murid 340.246 orang dan jumlah guru 23.355 orang. Sekolah Menengah Tingkat Pertama (SMP dan MTs) berjumlah 966 sekolah dengan murid sebanyak 159.979 orang dan guru sebanyak 13.174 orang. Sementara untuk Sekolah Menengah Tingkat Atas (SMA, SMK, dan MA) jumlahnya sebanyak 563 sekolah. Jumlah muridnya sebanyak 136.551 siswa dan guru sebanyak 11.507 orang.

Perlindungan Kebudayaan dan Hukum Adat⁸⁵

- a. Penguatan dan pengakuan struktur dan hukum adat sebagai paranata sosial (*recognized by government*).
- b. Restorasi kebudayaan dan peninggalan sejarah misalkan museum Kesultanan dan Kerajaan Buton (kenyataanya adalah kuat kuatan keluarga turun temurun menjaga asset peninggalan budaya) dan ini terancam punah.
- c. Menjadikan warisan kebudayaan sebagai identitas daerah dan pemberdayaan ekonomi potensial yang *sustainable*.

Potensi Wisata Provinsi Sulawesi Tenggara⁸⁶

Wilayah Sulawesi Tenggara terdiri dari pulau-pulau kecil dan sekitar 68 lokasi terumbu karang yang telah diidentifikasi yang potensial untuk pengembangan kawasan ekowisata bahari, diantaranya terdapat di taman laut nasional Wakatobi dan Taman Wisata Laut Teluk Lasolo dan kepulauan Padamarang. Selain itu, bagian Muara di Taman Nasional Rawa Aopa Watumohai juga potensil untuk dikembangkan sebagai obyek pariwisata bahari.

Daftar tempat wisata di Sulawesi Tenggara memang cukup banyak. Provinsi yang ibu kotanya berada di Kendari ini menyimpan pesona keindahan alam, peradaban budaya dan sejarah. Semua itu dikelola dengan baik, sehingga menjadi primadona pariwisata Indonesia bahkan sampai mancanegara. Wakatobi merupakan salah satu dari tempat wisata yang sudah mendunia. Selain Wakatobi, masih terdapat lokasi wisata alam dan sejarah lainnya yang tersebar di tiap Kabupaten di Provinsi Sulawesi Tenggara. Jika Anda ingin menikmati suasana alam yang berbeda dari lainnya, maka pilihan tempat yang tepat adalah berlibur di Sulawesi

⁸⁵Hugua, Hasil *Focus Group Discussion*, tanggal 16 September 2020.

⁸⁶*Potensi Wisata Provinsi Sulawesi Tenggara*, dimuat dalam <http://www.sultraprov.go.id/?potensi=tourism&ref=aab2ea7d652af2ea35fadb022523b62b>, diakses tanggal 10 September 2020..

Tenggara.

Obyek Wisata Kabupaten Wakatobi.

Wangi-Wangi.

- Karang Kapota, Pantai Sousu, Pantai Patuno / Mata Air Seratus, Pantai Jodoh, Pantai Moli Sahatu, Air Goa Lobu, Pantai Sousu, Pantai Onemeha, Pantai Nuaindah, Pantai Gendi Weigetsa, Panorama Puncak wabue-bue, Panorama puncak Waginopo, Hutan Lindung Tindoi/keindahan, Hutan Mangrove, Air Goa Labu, Air Goa Kontamale, Air Teekosapi

Kaledupa

- Pulau Hoga dan Pulau Sombano

Tomia

- Pulau Tolandona (Onemobaa), Pantai Letimu, Pantai Huntete

Pulau Binongko

- Pantai Mbarambara, Pantai pasir putih, Pantai Palahidu, Pantai Haso

Binongko

- Pantai Buku, Pantai Palahidu, Pantai Ooro, Pantai Belaa, Pantai Onemelangka, Pantai Wee, Topa La Boga (permandian La boga), Topa Wa Ode Goa, Perairan laut, Hutan Mangrove

Tomia Timur

- Pantai Untete, Pantai hongaha, Pantai tee timur, Pantai tolondono, Terumbu karang dan keanekaragaman ikan karang, Dive sport, Goa liang kuri-kuri, Goa tee timu, Panorama puncak khayanga, Puncak wuru usuku, Hutan mangrove

Obyek Wisata Kabupaten Buton

Lasalimu

- Air Panas Toga mangura, Air Terjun Waoleona, Hutan Lambusango

Lasalimu Selatan

- Danau Togo Monono, Pantai Umalaoge

Siantopina

- Permandian Baaluwu, Permandian Sangia Manuru

Pasar Wajo

- Sungai Winning, Mata Air Panas Wakaokili, Pantai Banabungi

Wabula

- Pantai Lahundono, Kali Topa

Wolowa

- Air Terjun Kalata, Pantai Kapoila

Sampolawa

- Pantai Bahari

Batu Atas

- Pulau Kawia-wia, Permandian Air warumi, Kawasan Gugusan Pulau Basilika, Batu Atas

Lapandewa

- Pantai Konawe

Batauga

- Sungai Kabura Burana, Pantai Lakudo, Batauga, Pantai Batauga, Batauga

Siompu

- Permandian Uwe Moko, Pantai Ujung Pasir, Pantai Latamburu, Pantai Jodoh

Siompu Barat

- Permandian Latambula, Air Moko, Pantai Tangkala

Mawasangka

- Goa Moko, Teluk Wambuloli, Pantai Wamburens

Lakudo

- Pantai Katembe, Teluk Lasongko, Pantai Pasir Bone Oge, Teluk Lasongko

Obyek Wisata Potensial di Wilayah Pesisir Kabupaten Konawe**Bondoala**

- Pantai Bato Gong, Lalimbue

Soropia

- Pantai Toronipa, Pantai Watunggarandu, Pulau Bokori, Pulau Saponda Laut

Obyek Wisata Potensial di Wilayah Pesisir Kabupaten Kolaka

Wolo

- Permandian Alam Sungai Tamboraasi

Latambaga

- Taman Wisata Alam Mangolo, Goa Firdaus

Watubangga

- Pantai Poturua

Samaturu

- Tanjung Kayu Angin, Lalowonua

Wundulako

- Taman Wisata Alam Laut Kepulauan Padamarang, Wisata Alam Gunung Mekongga, Wisata Alam Goa Atowatu

Kolaka

- Wisata Alam Goa Kolohipo

Pomalaa

- Pantai Lawonia, Pantai Slek

Wundulako

- Pantai Tujuh Putri

Iwoimendaa

- Pantai Tamborasi

Samaturu

- Pantai Kayu Angin, Pantai Malaha

Watubangga

- Pantai Putura

Obyek Wisata Potensial di Kabupaten Konawe Selatan

Moramo

- Air Terjun Sumber Sari, Pulau Baho, Air Panas Amohola

Palangga Selatan

- Pantai Torobulu

Lainea

- Air Panas Kaindi

Tinanggea

- Pantai Polewali

Laonti

- Pulau Hari

Kolono

- Tanjung Bolikalolo

Obyek Wisata Kabupaten Bombana

Kabaena

- Pulau Sagori, Pulau Bakau, Pulau Motaha, Watu Bangka, Gunung Watu Sangia, Benteng Tirongkotua

Kabaena Utara

- Pantai Landuli

Kabaena Selatan

- Puurano, Pantai Lanere

Kabena Tengah

- Goa Watu Buri, Benteng Tangkeno, Benteng Wasauri, Air Terjun Ee Meloro, Air Panas Lareete, Gunung Sanpapolulu, Air Terjun Ulungkara

Rumbia

- Air Terjun Sangkona

Rumbia Tengah

- Tapuhahi

Poleang

- Pulau Basa

Poleang Barat

- Danau Ponu-ponu, Pantai Timbala

Obyek Wisata Kabupaten Kolaka Utara

Ranteangin

- Danau Matandahi, Danau Diatas bukit, Gua Ulumbopo

Lasusua

- Pantai Pasir Putih

Kodeoha

- Gua Kodeoha, Gua Mala-mala

Batu Putih

- Air Terjun Ponggi, Gua Batu Putih, Gua Sarambu, Pantai Pasir

Wawo

- Danau Biru

Katoi

- Pantai Tanung Tobaku

Tolala

- Gua Pasir Putih

Pakue

- Pasir Putih

Ngapa

- Gua Tengkorak Lalowatu, Permandian Mataiwoi

Obyek Wisata di Kabupaten Konawe Utara

Lasolo

- Taman Wisata Alam Laut Teluk Lasolo, Pantai pasir panjang, Pasir putih Mapara, Pasir putih mawang, Pasir putih Labengki Kecil, Pasir putih Laeya, Terumbu Karang Kec. Sawa, Lembo, Lasolo dan Molawe, Air panas Wawolesea, Terumbu karang Desa Wawolesea Kec. Lasolo

Sawa

- Tanjung Taipa

Obyek Wisata di Kabupaten Buton Utara

Kulisusu

- Wisata Mangrove Larohakangagano sara, Permandian Ee Nunu, Permandian Ee Ngkapala, Permandian Ee Moloku, Permandian Mata Rombia, Permandian Mata Ntahi, Permandian Ee Koruru, Air Terjun Cumbura La Ea, Permandian Pantai, Snorkling dan Selancar Mabuku, Wisata Budaya Benteng Keraton, Benteng Bangkudu, Benteng Panggila

Bonegunu

- Mata Air Panas Ee Karede, Air Terjun Cumbura Kioko

Kambowa

- Permandian Pantai Kambowa, Snorkling dan Selancar, Wisata Budaya Benteng Kambowa, Wisata Alam Pantai Mata Air Bubu

Kulisusu Utara

- Wisata Budaya Benteng Kogusino, Wisata Air Terjun Lakansai

Wakorumba

- Wisata Air Terjun Alam Labaraga

Kulisusu Barat

- Wisata Budaya Kuburan Buaya

Obyek Wisata Kota Kendari

Kelurahan Nambo Kec. Abeli

- Wisata Pantai Nambo

Kelurahan Kasilampe Kec. Kendari

- Wisata Pantai Mayaria

Kelurahan Punggaloba dan Tipulu. Kec. Kendari dan Kendari Barat

- Wisata Kendari Beach

Kecamatan Kendari dan Kendari Barat

- Wisata Pantai By Pas

Kelurahan Tipulu Kec. Kendari Barat

- Wisata Musik/Hiburan

Kelurahan Bungkotoko Kec. Abeli

- Wisata Pulau Bungkotoko

Kelurahan Lalolara dan Rahandouna Kecamatan Poasia

- Wisata Tambak Rakyat

Kelurahan Tondonggeu Kec. Abeli

- Wisata Mancing

Sungai Wanggu

- Wisata Mangrove dan Susur Sungai Wanggu

Tabel 1.**Rekapitulasi Destinasi Wisata Provinsi Sulawesi Tenggara**

REKAPITULASI DESTINASI WISATA PROVINSI SULAWESI TENGGARA			
NO	KABUPATEN/KOTA	KATEGORI DESTINASI	JUMLAH
1	KOLAKA	1 BUDAYA (CULTURE)	4
		2 ALAM (NATURE)	15
		3 BUATAN (MAN MADE)	2
		Jumlah	21
2	KONAWE	1 BUDAYA (CULTURE)	18
		2 ALAM (NATURE)	10
		3 BUATAN (MAN MADE)	3
		Jumlah	31
3	MUNA	1 BUDAYA (CULTURE)	17
		2 ALAM (NATURE)	36
		3 BUATAN (MAN MADE)	1
		Jumlah	54
4	BUTON	1 BUDAYA (CULTURE)	164
		2 ALAM (NATURE)	65
		3 BUATAN (MAN MADE)	0
		Jumlah	229
5	KONAWE SELATAN	1 BUDAYA (CULTURE)	24
		2 ALAM (NATURE)	48
		3 BUATAN (MAN MADE)	23
		Jumlah	95
6	BOMBANA	1 BUDAYA (CULTURE)	34
		2 ALAM (NATURE)	75
		3 BUATAN (MAN MADE)	19

7	WAKATOBI	Jumlah	128
		1 BUDAYA (CULTURE)	414
		2 ALAM (NATURE)	200
		3 BUATAN (MAN MADE)	19
8	KOLAKA UTARA	Jumlah	633
		1 BUDAYA (CULTURE)	6
		2 ALAM (NATURE)	38
		3 BUATAN (MAN MADE)	7
9	KONAWA UTARA	Jumlah	51
		1 BUDAYA (CULTURE)	13
		2 ALAM (NATURE)	32
		3 BUATAN (MAN MADE)	2
10	BUTON UTARA	Jumlah	47
		1 BUDAYA (CULTURE)	6
		2 ALAM (NATURE)	49
		3 BUATAN (MAN MADE)	1
11	KOLAKA TIMUR	Jumlah	56
		1 BUDAYA (CULTURE)	15
		2 ALAM (NATURE)	20
		3 BUATAN (MAN MADE)	9
12	KONAWA KEPULAUAN	Jumlah	44
		1 BUDAYA (CULTURE)	8
		2 ALAM (NATURE)	31
		3 BUATAN (MAN MADE)	1
		Jumlah	40

Sumber: Dinas Pariwisata Sulawesi Tenggara

Potensi Investasi Provinsi Sulawesi Tenggara⁸⁷

Iklim investasi di Sulawesi Tenggara sangat menggembirakan. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM PTSP) Sulawesi Tenggara mencatat realisasi investasi di Sulawesi Tenggara mencapai Rp11 triliun tahun 2017. Ini sebuah capaian besar karena melampaui target secara nasional yang hanya berada pada level Rp10 triliun. Keberhasilan tersebut diungkapkan Kepala DPM PTSP Sulawesi Tenggara, Masmuddin. Capaian nilai investasi hingga Rp11 triliun itu tak lepas dari potensi Sulawesi Tenggara dari berbagai sektor. Di antaranya, sumber daya alam

⁸⁷Potensi Investasi Provinsi Sulawesi Tenggara, dimuat dalam <http://www.sultraprov.go.id/?potensi=investasi&ref=2c98bc47fc019499d65913fc38748060>, diakses tanggal 10 September 2020.

(SDA) yang begitu melimpah di Bumi Anoa ini baik nikel, aspal, emas dan hasil tambang lainnya.

Bidang lainnya adalah sektor pertanian, industri jasa, peternakan, perikanan, pariwisata dan budaya. Potensi itu tersebar di 16 kabupaten dan kota di Sulawesi Tenggara. Rp11 triliun diperoleh Provinsi Sulawesi Tenggara. Dan itu belum dengan hasil investasi triwulan keempat tahun ini sehingga bisa lebih lagi. Capaian itu mengindikasikan bahwa investasi atau penanaman modal sangat membantu pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara. Laju pertumbuhan ekonomi suatu daerah ditentukan dari empat poin yakni belanja pemerintah daerah, belanja konsumsi masyarakat atau rumah tangga, ekspor dan impor serta pertumbuhan investasi.

Melihat prestasi itu, pemerintah pusat kembali menargetkan nilai investasi yang harus dicapai Pemprov Sulawesi Tenggara tahun 2018. Angka targetnya cukup fantastis, yakni sebesar Rp27 triliun atau sekira 170 persen dari target tahun 2017. DPM PTSP Sultra menerima tantangan pemerintah pusat itu dan telah merealisasikan target tersebut.

Untuk mencapai target investasi Rp27 triliun itu, pemda sudah menyiapkan berbagai langkah-langkah strategis. Di antaranya, menggiatkan promosi akan potensi daerah kepada pemilik modal agar tertarik berinvestasi di Sulawesi Tenggara. Selain itu, membenahi pelayanan perizinan untuk kemudahan dalam berinvestasi sesuai peraturan dari pemerintah pusat yang harus diterapkan pemda. Sementara itu, untuk tahun 2017 permohonan surat perizinan yang dikeluarkan oleh DPM PTSP Sulawesi Tenggara mencapai 1.074 hingga periode 18 Desember 2017. Sedangkan angka indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan perizinan di DPM PTSP Sulawesi Tenggara mencapai 83.42 persen yang berarti sangat baik berdasarkan peraturan pemerintah.

Pada tahun 2020 berdasarkan data dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Sulawesi Tenggara tercatat jumlah perusahaan yaitu 13.698 perusahaan dengan jumlah tenaga kerja sebanyak 65.854 tenaga kerja.

Sedangkan investasinya senilai Rp2.049.296.327.000 dan nilai produksinya sebesar Rp4.049.561.943.000.

Potensi SDA⁸⁸

Sulawesi Tenggara memiliki sumber daya alam serta potensi lokal yang memadai, yang diharapkan dapat memberi *income* bagi pembangunan ekonomi dan industri yang handal, di antaranya:

Pertanian;

Pertanian dalam arti luas merupakan Sektor yang menjadi penopang utama struktur perekonomian Sulawesi Tenggara dengan kontribusi 25,64%. Sebanyak 85,701 hektar (82,55%) adalah merupakan sawah irigasi dan hanya 18,111 hektar saja (17,45%) saja yang non irigasi. Adapun jenis tanaman yang dikembangkan dalam lahan pertanian adalah:

- a) **tanaman pangan;** dengan delapan jenis tanaman utama seperti: padi sawah, padi ladang, jagung, kacang kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu, dan ubi jalar.
- b) **Hortikultura;** dengan beragam produksi yang meliputi tanaman sayuran dan tanaman buah-buahan.

Perkebunan

Sektor perkebunan didominasi oleh tanaman kopi, kelapa sawit, kakao, cengkeh, lada, vanili, tebu dan jambu mete.

Kehutanan

Luas kawasan hutan dan perairan di Sulawesi Tenggara tahun 2015 secara total adalah 2.333.155 hektar (RTRW Provinsi Sulawesi Tenggara 2014-2034, Perda Provinsi Sulawesi Tenggara No. 2 Tahun 2014). Dari kawasan hutan tersebut, tercatat produksi kayu hutan sebanyak 13.833,63 m³ kayu bulat dan 1.487,86 m³ kayu gergajian. Hal

⁸⁸Hasil Pengumpulan Data RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara ke Provinsi Sulawesi Tenggara, tanggal 29 September – 2 Oktober 2020.

yang sama, di Sulawesi Tenggara, dari total luas hutan berdasarkan hasil padu serasi antara TGHK (Tata Guna Hutan Kesepakatan) dan RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2011 SK. Menteri No. 465/Menhut-II/2011 mencapai 2.333.155 Ha atau sekitar 68,13% dari luas wilayah daratan. Kawasan hutan tersebut terdiri dari kawasan hutan lindung seluas 1,081,489 ha atau 40,84% dari luas kawasan hutan. Sedangkan luas kawasan hutan produksi, baik hutan produksi biasa, hutan produksi terbatas, maupun hutan produksi yang dapat dikonversi secara keseluruhan adalah 968,742 ha atau 48,67%. Namun, sesuai data Sulawesi Tenggara Dalam angka tahun 2015 disebutkan bahwa Persentase Luas Kawasan Hutan dan Perairan yang Telah Ditetapkan 2014 di Sulawesi Tenggara adalah: Hutan Konservasi perairan/dan Penggunaan lainnya 39%, hutan produksi biasa 11%, hutan produksi terbatas 12%, hutan produksi yang dapat dikonversikan 3%, hutan lindung 28%, hutan wisata/PPA/konservasi darat 7%.

Penggunaan kawasan hutan di Sulawesi Tenggara, khususnya pada kawasan produksi pada umumnya banyak digunakan masyarakat untuk menanam tanaman produksi jangka panjang dan menengah seperti: jambu mete, cengkeh, coklat dan lain-lain. Sedangkan pada dataran yang landai dan datar digunakan untuk menanam tanaman jangka pendek seperti sayur mayur, jenis ubi, jagung, palawija dan sebagainya. Selain itu terdapat pula penggunaan lahan hutan untuk kebutuhan tanaman perkebunan seperti kelapa sawit.

Selain itu, investasi di bidang kehutanan yang juga ditanami oleh masyarakat dan/atau pengusaha adalah jenis kayu yang prospektif adalah pengembangan hutan tanaman industri pada areal tertentu seperti jenis kayu jati, pinus dan tanaman industri lainnya yang memiliki potensi industrial.

Khusus kawasan hutan Suaka Alam, Sulawesi Tenggara memiliki beberapa suaka alam yakni: Cagar Alam Napabalano, Cagar Alam

Lamedai, Cagar Alam Kakanuwe, Suaka Margasatwa Tanjung Amolengo, Suaka Margasatwa Tanjung Peropa, Suaka Margasatwa Buton Utara, Suaka Margasatwa Tanjung Batikolo, Suaka Margasatwa Lambusango, Kawasan Hutan Pelestarian Alam, Taman Nasional Rawa Aopa Watumohai, Tahura Nipa-Nipa, Taman Wisata Alam Mangolo, Taman Wisata Tirta Rimba Air Jatuh, Taman Buru Mataosu.

Perikanan

Berdasarkan data statistik, perikanan di Sulawesi Tenggara dibedakan atas data Perikanan Tangkap dan Perikanan Budidaya. Perikanan Tangkap diklasifikasikan atas penangkapan ikan di laut dan penangkapan ikan di perairan umum. Perikanan Budidaya diklasifikasikan atas jenis budidaya yaitu budidaya laut, tambak, kolam, karamba, jaring apung dan sawah.

Produksi perikanan Sulawesi Tenggara didominasi oleh perikanan budidaya dengan produksi sebesar 564.720 ton di tahun 2015 yang didominasi budidaya laut. Besaran produksi ini dihasilkan oleh 29.992 orang petani budidaya ikan. Sedangkan untuk perikanan tangkap, terjadi penurunan produksi yaitu sebesar 153.519 ton di tahun 2014 turun menjadi 146.510 ton di tahun 2015. Selain itu berdasarkan data dari Dinas Perikanan Provinsi Sulawesi Tenggara maka diketahui bahwa produksi perikanan tangkap laut dan budidaya untuk tahun 2017 sampai dengan tahun 2019 mengalami peningkatan. Hal ini akan dijelaskan lebih lanjut dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2

Perkembangan Volume Produksi Perikanan Tangkap Laut 2017-2019

Kabupaten/Kota	Tahun		
	2017	2018	2019
TOTAL (dalam ton)	200,340	238,281	252,594
Kab. Bombana	27,322		

		4,884	23,535
Kab. Buton	26,382	29,116	26,908.4
Kab. Buton Selatan	8,138	36,655	19,096
Kab. Buton Tengah	5,201	17,393	20,922
Kab. Buton Utara	8,345	8,499	7,418
Kab. Kolaka	6,518	16,739	14,272
Kab. Kolaka Timur	-	-	-
Kab. Kolaka Utara	34,565	3,837	2,013
Kab. Konawe	958	3,999	2,564
Kab. Konawe Kepulauan	8,071	5,746	5,767
Kab. Konawe Selatan	8,337	6,119	8,107
Kab. Konawe Utara	11,282	13,898	14,480
Kab. Muna	5,925	13,177	23,471
Kab. Muna Barat	8,018	9,547	10,317
Kab. Wakatobi	14,572	1,168	20,263
Kota Bau Bau	5,333	17,000	19,562
Kota Kendari	21,374	50,502	33,899

Sumber: Dinas Perikanan Sulawesi Tenggara

Tabel 3.

Produksi Perikanan Budidaya Menurut Jenis Budidaya 2017-2019

**PRODUKSI PERIKANAN BUDIDAYA MENURUT
MENURUT JENIS BUDIDAYA 2017 - 2019**

JENIS BUDIDAYA J U M L A	TAHUN		
	2017	2018	2019
	1,016,381.96	631,232.20	453,382.48

H			
BUDIDAYA LAUT	872,615.36	494,563.63	348,158.99
BUDIDAYA TANPAK	140,683.77	124,299.74	101,636.75
BUDIDAYA KOLAM	3,082.83	12,368.83	3,586.74

Sumber: Dinas Perikanan Sulawesi Tenggara

Pertambangan

Pertambangan merupakan salah satu sektor yang memberikan kontribusi terbesar kedua terhadap struktur perekonomian Sulawesi Tenggara setelah pertanian. Potensi Pertambangan di Sulawesi Tenggara yang sekarang ini eksis antara lain:

➤ **Nikel**

Sulawesi Tenggara merupakan salah satu daerah yang memiliki deposit tambang nikel terbesar di dunia. Berdasarkan data Dinas ESDM 2013, Provinsi Sulawesi Tenggara memiliki cadangan nikel yang cukup besar yang jumlahnya mencapai 97 milyar ton dengan luas sebaran 480 ribu Ha. Dengan Potensi nikel yang besar, Sulawesi Tenggara menjadi salah satu kawasan industri pertambangan nikel yang masuk dalam proyek strategis nasional dan di dalamnya terdapat beberapa proyek pertambangan yang sementara berjalan dalam pembangunan smelter.

➤ **Aspal**

Aspal tersebar di Kabupaten Buton, Baubau dan Buton Utara). Aspal di Kab. Buton dan kota Baubau memiliki Volume (M3) sebesar 1.612.748.000 serta sumber daya (ton) sebesar 2.322.357.120. Di Kab. Buton Utara memiliki Volume (M3) sebesar 1.050.900.000 dengan sumber daya (ton) sebesar 1.513.296.000. Daerah tersebut menghasilkan jenis produksi aspal curah dan Buton Granular Aspal.

➤ **Emas**

Tambang emas yang telah memiliki produksi adalah Tambang Emas di Kab. Bombana yang dimulai sejak tahun 2009.

Dari potensi sumber daya alam menjadikan PAD bagi Provinsi Sulawesi Tenggara. Terdapat banyak sektor yaitu pertanian, pertambangan, pariwisata, dan lain sebagainya. Sektor pariwisata, pemerintah daerah belum memperhatikan mengenai benda cagar budaya. Keberadaan cagar budaya yang ada namun tidak unsur memelihara aset budaya seperti peninggalan aset budaya. Hal tersebut melahirkan konflik di masyarakat menyangkut konflik sengketa tanah, legalitas kepemilikan atas tanah karena masyarakat tidak memiliki bukti legalitas hanya berdasarkan fakta sejarah. Misalnya, Suku Bajo yang tinggal dilaut, pemerintah daerah membuat rumah di daratan sehingga mempengaruhi kultur masyarakat suku Bajo⁸⁹.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat tantangan dan hambatan yakni SDM, SDA, dan regulasi. Tantangan SDM dapat dilihat dari adanya konflik antara masyarakat dengan Tenaga Kerja Asing yang dipekerjakan di Provinsi Sulawesi Tenggara; tantangan dalam regulasi yakni adanya tumpang tindih peraturan perundang-undangan; dan tantangan SDA yakni pengelolaan SDA yang belum memberikan kemanfaatan bagi masyarakat⁹⁰. Terdapat 3 potensi khas Sulawesi Tenggara⁹¹:

1. Tambang Nikel dan Aspal (Tersisa di Indonesia)
2. Taman Nasional (TN)
 - a. TN Rawa Aopa Watumohai (L. 1.050 KM2).
 - b. TN Kepulauan Wakatobi (Cagar Biosfir UNESCO (2012) dan 10 Top Destinasi Pariwisata Nasional.

⁸⁹Heryanti, Hasil Diskusi dalam Rangka Pengumpulan Data RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara ke Provinsi Sulawesi Tenggara, tanggal 1 Oktober 2020.

⁹⁰ *Ibid.*,

⁹¹ Hugga, Hasil Focus Group Discussion, tanggal 16 September 2020.

3. Potensi Pariwisata (Sempurnah)

- a. Alam ; Hutan, Taman Nasional, Flora fauna (Anoa), Terumbu Karang, Pantai, Air Terjun, Gunung, rawa, sungai, danau dll.
- b. Kultur ; Warisan Kesultanan dan Kerajaan Buton abad ke 15 dengan keraton terbesar di Dunia, Masyarakat adat : Buton, Muna, Mekongga, Laiwoi, Moronene, dll
- c. Kuliner , sangat beragam (integrasi budaya maluku, Papua, Sulawesi dan NTT)

Tentu masih banyak potensi lain seperti pertanian, perkebunan, perikanan dll yang menjadi ciri khas Indonesia secara umum.

Tabel 4.

Tantangan Pembangunan Ekonomi Sulawesi Tenggara⁹²

**REALISASI EKSPOR SULAWESI TENGGARA MENURUT JENIS KOMODITI
TAHUN 2017-2019**

NO	JENIS KOMODITI	2017		2018		2019	
		VOLUME (TON)	NILAI (USD)	VOLUME (TON)	NILAI (USD)	VOLUME (TON)	NILAI (USD)
1	2	3	4	5	6	7	8
	HASIL TAMBANG						
1	NICKEL ORE	2,162,465.80	71,846,059.53	8,657,247.17	266,361,473.27	9,725,356.37	313,150,831.35
2	FERRO NIKEL/NPI /GRANULAR	142,898.86	266,475,920.91	461,579.19	725,111,927.24	789,146.85	1,255,812,692.98
3	NATURAL BITUMEN / BRA	20,974.04	1,398,743.00	51,675.39	2,169,131.00	29,334.50	1,259,140.00
4	BITUMEN MIXTURE	-	-	-	-	-	-
5	BIJIH CROMID	-	-	-	-	-	-

⁹²Hasil Diskusi dalam Rangka Pengumpulan Data RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara ke Provinsi Sulawesi Tenggara, tanggal 29 September – 2 Oktober 2020.

JUMLAH		2,326,33 8.69	339,720, 723.44	9,170,50 1.75	993,642, 531.51	10,543,8 37.72	1,570,2 22,664. 33
	HASIL LAUT						
1	GURITA BEKU	473.57	2,727,192 .88	603.51	4,691,241 .25	413.68	2,765,28 5.00
2	FROZEN SHRIMP / UDANG PANAME	-	-	66.65	435,007.8 0	33,165.72	1,982,75 5.00
3	IKAN TERBANG	-	-	12.42	16,164.77	-	-
4	IKAN CAKALANG	52.00	95,237.50	-	-	-	-
5	RUMPUT LAUT	23.65	37,374.13	-	-	-	-
6	IKAN TUNA	-	-	-	-	27.01	29,750.0 0
JUMLAH		549.22	2,859,80 4.51	682.58	5,142,41 3.82	33,606.4 1	4,777,7 90.00
	HASIL HUTAN						
1	KAYU JATI	-	-	-	-	-	-
JUMLAH		-	-	-	-	-	-
	HASIL PERKEBUNAN						
1	GUM COPAL / GETAH DAMAR	-	-	71.27	116,300.9 8	14.03	22,422.5 0
2	KACANG METE / CASHEW NUTS	-	-	-	-	203.79	302,481. 97
3	JAHE GAJAH	29.04	15,048.00	-	-	-	-
4	COCOA BUTTER/CAKE	525.00	2,058,110 .86	590.00	3,494,376 .64	700.00	2,183,90 0.00
JUMLAH		554.04	2,073,15 8.86	661.27	3,610,67 7.62	917.82	2,508,8 04.47
	PRODUK LAINNYA						
1	PUPUK ORGANIK	-	-	-	-	-	-

JUMLAH	-	-	-	-	-	-
TOTAL	2,327,441.95	344,653,686.81	9,171,845.60	1,002,395,622.95	10,578,361.94	1,577,509,258.80

Sumber: Disperindag Provinsi Sulawesi Tenggara 2020

Tabel 5
Realisasi Ekspor Sulawesi Tenggara
TAHUN 2017-2019

NO	URAIAN	2017	2018	2019
1	VOLUME (TON)	2,327,441.95	9,171,845.60	10,578,361.94
2	NILAI (USD)	344,653,686.81	1,002,395,622.95	1,577,509,258.80

Sumber: Disperindag Provinsi Sulawesi Tenggara 2020

Pada triwulan I 2020, perekonomian Sulawesi Tenggara tercatat tumbuh sebesar 4,4%, mengalami perlambatan jika dibandingkan dengan triwulan IV 2019 yang tumbuh sebesar 6,9%. Dari sisi permintaan, perlambatan pertumbuhan perekonomian Sulawesi Tenggara pada triwulan I 2020 disebabkan oleh penurunan kinerja pada seluruh sektor seperti konsumsi, investasi dan ekspor. Namun, kinerja impor mengalami perlambatan pertumbuhan dibandingkan periode sebelumnya dapat menjadi faktor yang menahan perlambatan pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara pada periode laporan. Sementara itu dari sisi penawaran, perlambatan pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara disebabkan oleh perlambatan seluruh lapangan usaha utama kecuali lapangan usaha pertanian.

Memasuki triwulan II 2020, perkembangan beberapa indikator ekonomi di Sulawesi Tenggara mengindikasikan arah pertumbuhan dengan tren melambat. Lapangan usaha utama seperti pertanian, pertambangan, konstruksi dan industri pengolahan akan diperkirakan akan mengalami perlambatan pada triwulan II 2020 sebagai dampak

dari Covid-19. Hanya lapangan usaha perdagangan besar dan eceran yang cenderung stabil didukung oleh berlangsungnya HBKN dan program bantuan pemerintah sehingga dapat menjaga daya beli masyarakat sehingga menahan perlambatan pertumbuhan ekonomi yang lebih dalam. Sementara dari sisi permintaan, penurunan kinerja yang terjadi pada investasi dan ekspor diperkirakan menjadi faktor yang menyebabkan terjadinya perlambatan perekonomian Sulawesi Tenggara pada periode mendatang.

Sementara itu, tingkat inflasi IHK Provinsi Sulawesi Tenggara pada triwulan I 2020 mencapai 0,99%, lebih rendah dibandingkan dengan triwulan sebelumnya yang sebesar 2,70%. Berdasarkan kelompoknya, penurunan tekanan inflasi tersebut didukung oleh lebih rendahnya kenaikan harga pada tiga kelompok dengan proporsi terbesar yaitu kelompok makanan, minuman dan tembakau, kelompok perumahan dan kelompok transportasi. Peningkatan produksi pada komoditas ikan segar akibat gelombang laut yang cenderung stabil dan penurunan tekanan inflasi pada komoditas sayur-sayuran akibat curah hujan yang lebih kondusif menjadi faktor utama menurunnya tekanan inflasi tahunan kelompok makanan, minuman, dan tembakau di Sulawesi Tenggara pada periode laporan. Sementara itu, penurunan tekanan inflasi pada komoditas bahan bakar rumah tangga dan angkutan udara dibandingkan dengan periode yang sama tahun sebelumnya menyebabkan terjadinya penurunan tekanan inflasi pada kelompok perumahan dan kelompok transportasi yang mendorong penurunan tekanan inflasi Sulawesi Tenggara. Upaya pengendalian inflasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah bersama Bank Indonesia melalui Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID) Provinsi Sulawesi Tenggara selama triwulan I 2020 difokuskan pada upaya menjaga kestabilan harga melalui berbagai kegiatan untuk menjamin ketersediaan stok dan kelancaran distribusi komoditas terutama di tengah pandemi Covid-19.

Dari sisi stabilitas sistem keuangan, di tengah meningkatnya ketidakpastian global akibat pandemi Covid-19, stabilitas sistem keuangan di Sulawesi Tenggara masih relatif terjaga walaupun terlihat sedikit peningkatan tekanan pada sektor non perseorangan. Kondisi tersebut tercermin pada ketahanan keuangan sektor rumah tangga, sektor korporasi, UMKM dan institusi keuangan yang masih menunjukkan kinerja positif dengan risiko yang relatif terkendali. Ketahanan keuangan sektor rumah tangga relatif kuat dengan risiko yang terjaga dan masih optimisnya rumah tangga di tengah ketidakpastian akibat Covid-19. Ketahanan sektor korporasi juga terus terjaga, hal ini tercermin dari terjaganya pendapatan selama periode pelaporan walau terjadi sedikit kenaikan risiko. Selanjutnya, indikator aset, penghimpunan dana pihak ketiga dan kredit pada sektor perbankan juga menunjukkan kinerja yang positif walau terjadi sedikit penurunan. Selain itu risiko kredit juga mengalami peningkatan walau secara umum masih terkendali.

Berdasarkan beberapa indikator pendukung, hasil survei dan liaison, perekonomian Sulawesi Tenggara pada triwulan III 2020 diperkirakan akan mengalami akselerasi meskipun masih dalam level yang terbatas jika dibandingkan dengan perkiraan pertumbuhan pada triwulan II 2020. Dari sisi penawaran, akselerasi kinerja perekonomian diperkirakan berasal dari lapangan usaha pertanian, lapangan usaha industri pengolahan dan lapangan usaha konstruksi. Sedangkan dari sisi permintaan, akselerasi perekonomian Sulawesi Tenggara pada triwulan III 2020 disumbangkan oleh akselerasi yang terjadi pada investasi dan peningkatan kinerja ekspor. Dengan kondisi perkembangan yang terjadi, perekonomian Sulawesi Tenggara pada tahun 2020 diperkirakan akan mengalami perlambatan pertumbuhan yang disebabkan oleh terbatasnya aktivitas perekonomian akibat pandemi Covid-19.

Di sisi lain, tekanan inflasi Sulawesi Tenggara pada tahun 2020 mendatang diperkirakan berada pada sasaran inflasi nasional yaitu sebesar $3,0\% \pm 1\%$. Pada tahun tersebut, inflasi Sulawesi Tenggara diperkirakan sekitar $2,0\% - 2,4\%$, cenderung menurun dibandingkan dengan inflasi tahun 2019 yang sebesar $2,70\%$. Terbatasnya daya beli masyarakat akibat Covid-19 serta didukung upaya mendorong peningkatan produksi bahan makanan, pengaturan distribusi yang seimbang dan peningkatan koordinasi dan kerja sama antar daerah menjadi faktor pendukung terjaganya capaian inflasi Sulawesi Tenggara.

Provinsi Sulawesi Tenggara memiliki peluang investasi yang sangat besar. Hal ini dapat dilihat dengan nilai investasinya yang tergolong cukup besar. Sesuai dengan Dinas Penanaman Modal Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi Sulawesi Tenggara, realisasi investasi di Provinsi Sulawesi Tenggara telah melampaui target nasional. Pada tahun 2019, Provinsi Sulawesi Tenggara dapat mencapai realisasi investasi sebesar Rp17,1 triliun dengan target yang diberikan nasional sebesar Rp15 triliun.

Berbagai sektor yang menjadi peluang investasi terbesar di Provinsi Sulawesi Tenggara, antara lain:

a. Sektor pertambangan

Pertambangan sumber daya alam seperti: nikel, aspal, emas, dan hasil tambang lainnya.

b. Sektor jasa

c. Sektor pertanian dan perkebunan

Komoditas seperti beras, kakao, jahe, lada, cengkeh, kacang mede.

d. Sektor pariwisata

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang akan Diatur Dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara Terhadap Aspek

Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Visi-Misi Pembangunan Nasional yaitu mewujudkan pemerataan pembangunan dan berkeadilan dengan meningkatkan pembangunan daerah, mengurangi kesenjangan sosial secara menyeluruh dengan meningkatkan keberpihakan kepada masyarakat, kelompok dan wilayah/daerah yang masih lemah, menanggulangi kemiskinan dan pengangguran secara drastis, menyediakan akses yang sama bagi masyarakat terhadap berbagai pelayanan sosial serta sarana dan prasarana ekonomi. Dengan demikian, salah satu sasaran untuk pemerataan pembangunan dan berkeadilan adalah dengan meningkatkan pembangunan di daerah kepulauan, salah satunya adalah wilayah Provinsi Sulawesi Tenggara.

Selaras dengan Visi – Misi Pembangunan Nasional tersebut, maka Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara bertekad mewujudkan salah satu misi tersebut di atas adalah pemerataan pembangunan dan berkeadilan dengan meningkatkan pembangunan daerah yaitu dengan menerapkan kebijakan Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal. Kebijakan tersebut diyakini dapat meningkatkan akselerasi pembangunan di daerah, terutama untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.

Sesuai dengan Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. Hal ini merupakan landasan filosofis dan konstitusional pembentukan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah). UU ini mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang

tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang kemudian diubah menjadi *money follows program* yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti program yang telah ditetapkan pemerintahan dan menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

Perimbangan keuangan mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan yang tetap memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan Daerah. Pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi.

Searah dengan pengaturan RUU Sulawesi Tenggara yang mendorong penguatan dan percepatan pelaksanaan pembangunan daerah, maka pembiayaan menjadi salah satu isu krusial dalam upaya peningkatan kuantitas dan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Melalui Pemerintah Daerah diharapkan juga dapat melakukan berbagai langkah terobosan dalam mengatasi segala keterbatasan pendanaan untuk pembangunan infrastruktur daerah, terutama melalui perubahan paradigma dalam pengelolaan keuangan daerah yang lebih maju, namun tetap *prudent* dan terukur. Dengan adanya inovasi tersebut, Pemerintah Daerah telah ikut menciptakan sumber pertumbuhan ekonomi baru yang akan memacu pertumbuhan ekonomi di daerahnya. Saat ini, selain skema pembiayaan APBN dan APBD sudah ada beberapa alternatif instrumen pembiayaan daerah, seperti skema Pinjaman Daerah, Obligasi Daerah, Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), serta Pembiayaan Investasi Non Anggaran (PINA). Selain skema pembiayaan daerah, penyediaan layanan publik dasar juga dapat bersumber dari pendanaan lainnya, yaitu hibah daerah.

Tabel 6.

Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2018-2019

INDIKATOR	2018				2019
	I	II	III	IV	I
Indeks Harga Konsumen					
- Kendari	125.98	129.54	128.03	128.43	129.05
- Baubau	132.42	136.56	133.46	133.69	136.45
Laju Inflasi Tahunan (% , yoy)					
- Sulawesi Tenggara	2.39	1.79	1.40	2.66	2.60
PDRB Penawaran - Harga Konstan (Rp miliar)					
1. Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	4,914	5,109	5,209	5,322	5,147
2. Pertambangan dan Penggalian	4,215	4,629	4,822	4,932	4,523
3. Industri Pengolahan	1,391	1,294	1,404	1,303	1,402
4. Pengadaan Listrik, Gas	11	11	11	11	11
5. Pengadaan Air	39	40	43	43	41
6. Konstruksi	2,420	2,770	2,959	3,115	2,652
7. Perdagangan Besar & Eceran,	2,523	2,782	2,859	2,976	2,731
8. Transportasi dan Pergudangan	976	1,053	1,085	1,091	995
9. Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	120	127	133	134	128
10. Informasi dan Komunikasi	535	537	541	556	574
11. Jasa Keuangan	486	493	485	485	493
12. Real Estate	318	337	334	340	326
13. Jasa Perusahaan	44	48	48	49	46
14. Adm Pemerintahan,	1,004	1,131	1,176	1,215	1,095
15. Jasa Pendidikan	987	1,022	1,098	1,078	1,084
16. Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	204	212	215	216	219
17. Jasa Lainnya	307	311	314	327	322
PDRB Permintaan - Harga Konstan (Rp miliar)					
1. Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga	10,036	10,413	10,632	10,686	10,591
2. Pengeluaran Konsumsi LNPRT	226	238	240	246	254
3. Pengeluaran Konsumsi Pemerintah	2,535	3,153	3,273	3,529	2,622
4. Pembentukan Modal Tetap Bruto	8,408	9,140	9,575	9,994	8,743
5. Perubahan Inventori	364	(257)	194	(133)	(60)
6. Ekspor Luar Negeri	2,832	2,809	3,992	4,140	3,692
7. Impor Luar Negeri	1,910	2,484	1,847	3,160	1,238
8. Net Ekspor Antar Daerah	(1,997)	(1,107)	(3,324)	(2,108)	(2,812)
Total PDRB (Rp Miliar)	20,495	21,905	22,736	23,193	21,792
Pertumbuhan PDRB (% , yoy)	6.1	6.1	7.1	6.2	6.3

Sumber: Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Sulawesi Tenggara

Geliat Perekonomian Sulawesi Tenggara menunjukkan tren yang positif, tercatat pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara pada triwulan I 2019 ekonomi Sulawesi Tenggara tumbuh sebesar 6,3%, mengalami peningkatan dibandingkan dengan periode sebelumnya yang tumbuh sebesar 6,2%. Dari sisi permintaan, akselerasi pertumbuhan perekonomian Sulawesi Tenggara

ditopang oleh perbaikan kinerja impor luar negeri meskipun tertahan oleh perlambatan yang terjadi pada sektor lainnya seperti konsumsi rumah tangga, konsumsi pemerintah, investasi dan ekspor luar negeri.

Memasuki triwulan II 2019, perkembangan beberapa indikator ekonomi di Sulawesi Tenggara mengindikasikan arah pertumbuhan dengan tren meningkat dengan kisaran 6,6% - 7,0%. Sektor ekonomi telah mengalami peningkatan kinerja yaitu lapangan usaha pertanian, kehutanan dan perikanan, lapangan usaha industri pengolahan dan lapangan usaha perdagangan besar dan eceran. Namun perlambatan pada lapangan usaha pertambangan dan penggalian serta lapangan usaha konstruksi telah menahan laju akselerasi perekonomian pada periode tersebut.

Perbandingan pertumbuhan ekonomi pada tahun 2018 – 2020 relatif stabil dan cenderung meningkat di setiap tahunnya. Penurunan pertumbuhan ekonomi terjadi pada tahun 2020 karena Covid-19. Ini menunjukkan jika keuangan pemerintah daerah yang diperoleh dari APBN maupun APBD meningkat di setiap tahunnya. Pertanyaannya kemudian, apakah pertumbuhan ini berkorelasi secara positif dengan tingkat kesejahteraan masyarakat.

Tabel 7
Kinerja Pembangunan Pemerintahan
Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2018 -2019

NO	INDIKATOR	SATUAN	CAPAIAN TAHUN 2018	CAPAIAN TAHUN 2019
1	Rata-rata Lama Sekolah	Tahun		8,91
2	Angka Kematian Bayi	Jiwa/ 1000 Kelahiran Hidup		
3	Angka Harapan Hidup	Tahun		13,55
4	Persentase Penduduk Miskin	Persentase	11,63	11, 24
5	Tingkat Pengangguran	Persentase		

	Terbuka			
6	Pertumbuhan Ekonomi	Persentase	6,2	6,3

Sumber : Pemprov. Sulawesi Tenggara

Berdasarkan penelitian yang dilakukan dan berbagai data yang diperoleh dari *stakeholder* menyebutkan bahwa Provinsi Sulawesi Tenggara memiliki peluang investasi yang memiliki potensi untuk dikembangkan, antara lain:

- a. Sektor pertambangan (berupa: nikel, aspal, emas, dan hasil tambang lainnya)
- b. Sektor jasa
- c. Sektor pertanian dan perkebunan (beras, kakao, jahe, lada, cengkeh, kacang mede)
- d. Sektor pariwisata

Tabel 8

Jumlah Industri Kecil (Hasil Pertanian, Kehutanan, Logam dan Mesin, Industri Aneka), Tenaga Kerja dan Nilai Produksi Provinsi Sulawesi Tenggara 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
Jumlah Perusahaan	12.987	12.996	13.211	13.698
Jumlah Tenaga Kerja	64.027	64.073	64.503	65.854
Investasi (ribu rupiah)	1.366.349.453	1.367.296.327	1.582.296.327	2.049.296.327
Nilai Produksi (ribu rupiah)	3.045.133.901	3.045.561.943	3.368.061.943	4.098.561.943

Sumber: Disperindag Provinsi Sulawesi Tenggara 2020

Dalam upaya percepatan pembangunan di Provinsi Sulawesi Tenggara, dibutuhkan kewenangan tambahan bagi pemerintah daerah untuk mengelola potensi SDA dan menjadi unggulan daerah. Diperlukan desentralisasi fiskal untuk memaksimalkan kewenangan daerah dalam mengelola keuangan

daerah, termasuk pertimbangan keuangan yang adil bagi pusat dan daerah. Desentralisasi fiskal ditujukan untuk mendanai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Selain memperhatikan kebutuhan pendanaan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan tersebut, desentralisasi fiskal juga memperkuat kemampuan keuangan daerah yang digunakan untuk program-program pembangunan yang dapat mendukung kesejahteraan masyarakat.

Selain memaksimalkan desentralisasi fiskal, untuk memperkuat pengelolaan keuangan pemerintahan daerah Provinsi Sulawesi Tenggara, beberapa hal yang perlu dilakukan adalah:

- 1) Memperkuat sinkronisasi perencanaan dengan alokasi belanja kementerian/lembaga (K/L);
- 2) Memperbaiki pengelolaan Dana Transfer Umum (DTU), melalui:
 - a. Pengalokasian Dana Bagi Hasil (DBH)
 - b. Optimalisasi penggunaan DBH;
 - c. Pengalokasian Dana Alokasi Umum (DAU) yang bersifat dinamis yang dapat disesuaikan dengan perubahan PDN neto pada APBN perubahan;
 - d. Pemberian afirmasi kepada daerah kepulauan dengan meningkatkan bobot variabel luas wilayah laut hingga 100% dalam perhitungan alokasi DAU; dan
 - e. Pengaturan penggunaan minimal 25 persen dari DTU untuk belanja infrastruktur.
- 3) Memperbaiki pengelolaan Dana Transfer Khusus (DTK), melalui:
 - a. Pengalokasian dana alokasi khusus (DAK) fisik yang lebih difokuskan pada upaya mengurangi kesenjangan layanan dasar publik antardaerah;
 - b. Pengalokasian DAK fisik berdasarkan usulan daerah (*proposal based*) dan prioritas nasional, dengan memperkuat sinergi antarbidang, antarprogram, antardaerah dan antarsumber pendanaan;
 - c. Pengalokasian DAK nonfisik yang lebih tepat sasaran, guna

meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap layanan dasar publik yang semakin terjangkau; dan

- d. Penguatan penyaluran DTK berdasarkan kinerja penyerapan dan capaian output kegiatan.
 - e. Melakukan reformulasi pengalokasian dana insentif daerah (DID) sebagai instrumen insentif dalam transfer ke daerah dan dana desa melalui peningkatan alokasi dan penajaman kriteria pengalokasian DID;
- 4) Melakukan reformulasi pengalokasian Dana Desa dengan prinsip pemerataan dan berkeadilan dengan memberikan afirmasi bagi desa di daerah tertinggal, perbatasan dan kepulauan, guna peningkatan kesejahteraan dan pengentasan kemiskinan.
 - 5) Penguatan manajemen kas dan perbaikan pengelolaan aset daerah agar lebih tertib dan produktif.
 - 6) Percepatan penerapan *e-government*, berupa *e-planning*, *e-budgeting*, dan *e-procurement*, untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas. Penerapan *e-Government* secara terintegrasi dalam pengelolaan keuangan daerah akan membantu pemerintah daerah dalam menyusun perencanaan, pelaksanaan program dan kegiatan, penyerapan anggaran belanja secara efektif, efisien dan akuntabel, serta dapat mencegah penyimpangan anggaran dan korupsi.

Provinsi Sulawesi Tenggara sebagai daerah kepulauan memiliki arti penting dan bernilai strategis. Sebagian besar wilayah Sulawesi Tenggara berada dalam daerah dengan ciri kepulauan. RUU harus mampu memberi perhatian terhadap pembangunan daerah dengan ciri khas kepulauan, serta memberi dukungan terhadap bantuan kepada pengelolaan pulau-pulau pesisir. Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat pesisir, perlu mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah kepulauan perlu melakukan afirmasi berupa:

1. Meningkatkan bobot variabel luas wilayah laut hingga 100% dalam perhitungan alokasi DAU.

2. Melakukan reformulasi pengalokasian Dana Desa dengan prinsip pemerataan dan berkeadilan dengan memberikan afirmasi bagi desa di daerah tertinggal, perbatasan dan kepulauan, guna peningkatan kesejahteraan dan pengentasan kemiskinan.

Dengan masih adanya kesejangan pembangunan antarwilayah terutama untuk daerah tertinggal, kepulauan, dan perbatasan, maka diperlukan penyempurnaan dan penguatan peraturan dan kebijakan pembangunan untuk daerah tertinggal, kepulauan dan perbatasan.

Dalam Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa pendapatan daerah dapat diperoleh dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, maupun pendapatan lain-lain. Dalam hal ini, Pemerintah daerah dapat menghimpun PAD sesuai dengan potensi daerah masing-masing yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Sedangkan dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK) yang ditetapkan dalam APBN.

Tabel 9.

**Komposisi Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara 2017-2020
(miliar rupiah)**

Uraian	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%
Pendapatan Asli Daerah	737,57	21,06	620,40	17,62	1.006,06	24,35	1.224,22	27,62
Pendapatan Pajak Daerah	591,12	16,88	446,43	12,68	775,42	18,77	984,25	23,82
Hasil Retribusi Daerah	12,04	0,34	16,75	0,48	19,20	0,46	19,59	0,47
Hasil Pengelolaan yang Dipisahkan	37,91	1,08	37,91	1,08	56,85	1,38	56,85	1,38
Lain-lain PAD	96,50	2,76	119,32	3,39	154,59	3,74	163,53	3,96
Dana Perimbangan	2.709,84	77,38	2.884,87	81,92	3.030,53	73,35	3.075,72	74,44
DBH	99,07	2,83	94,83	2,69	160,27	3,88	97,44	2,36
DAU	1.563,33	44,64	1.575,96	44,75	1.614,49	39,08	1.639,68	39,69
DAK	1.047,43	29,91	1.214,08	34,47	1.255,77	30,39	1.338,60	32,40
Lain-lain	54,80	1,56	16,50	0,47	95,01	2,30	132,92	3,22
TOTAL	3.502,21		3.521,77		4.131,60		4.432,86	

Sumber: Bakeuda Provinsi Sulawesi Tenggara dalam Publikasi Regional Bank Indonesia

Mengingat muatan dalam RUU Provinsi Sulawesi Tenggara yang berdampak pada aspek keuangan negara, maka perlu diketahui mengenai komposisi pendapatan Provinsi Sulawesi Tenggara selama beberapa tahun terakhir. Secara umum, nominal dan persentase PAD Provinsi Sulawesi Tenggara menunjukkan tren peningkatan selama 2017-2020, meskipun sempat menurun pada tahun 2018 yang disebabkan oleh penurunan nominal Pendapatan Pajak Daerah. Tren peningkatan PAD tersebut mencerminkan progres dan prestasi pemerintah daerah Sulawesi Tenggara dalam mengoptimalkan potensi daerahnya.

Optimalisasi potensi daerah melalui penghimpunan PAD tersebut memberikan dampak positif bagi kesejahteraan masyarakat dilihat dari angka IPM (Indeks Pembangunan Manusia) Provinsi Sulawesi Tenggara yang terus mengalami kemajuan. IPM merupakan ukuran capaian pembangunan yang cukup komprehensif karena tidak hanya mengukur capaian ekonomi semata, tetapi juga mencakup esensi dasar manusia akan kehidupan yang sehat, berumur panjang, pintar, dan adanya kesempatan untuk memperoleh pengetahuan. Pada tahun 2017, IPM Provinsi Sulawesi Tenggara sebesar 69,86 berada dalam kategori sedang. Kemudian, IPM menjadi kategori tinggi pada 2018 dengan capaian sebesar 70,61 dan meningkat menjadi sebesar 71,20 pada 2019.⁹³ Peningkatan IPM ini merupakan bukti kerja nyata pemerintah daerah dalam mensejahterakan rakyatnya. Selain itu, IPM juga berkorelasi negatif dengan penurunan kemiskinan. Tercatat persentase penduduk miskin di Provinsi Sulawesi Tenggara pada tahun 2017-2019 menurun sebesar 1,57 persen.⁹⁴

Indikator lain yang dapat digunakan untuk mengukur kesejahteraan masyarakat adalah Gini Ratio. Pada Maret 2020, tingkat ketimpangan pengeluaran penduduk Sulawesi Tenggara yang diukur oleh Gini Ratio adalah

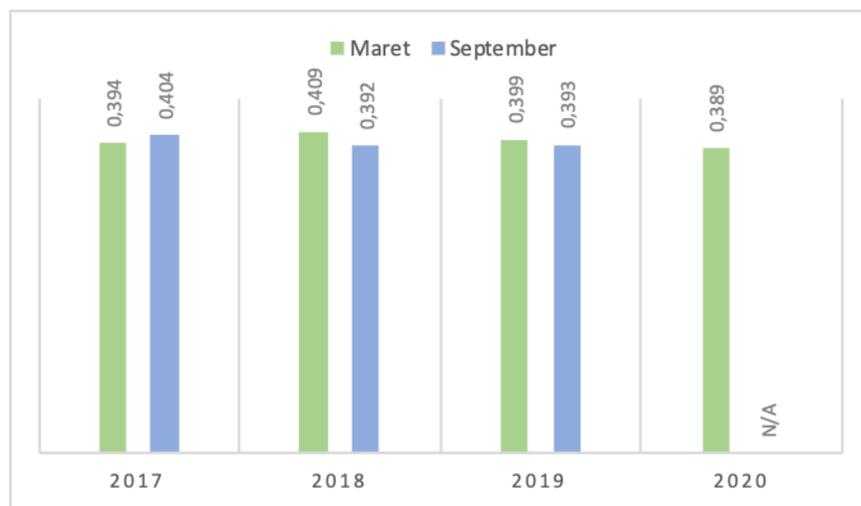
⁹³Bappeda Sulawesi Tenggara

⁹⁴*Persentase Penduduk Miskin Menurut Provinsi 2007 – 2020*, dimuat dalam <https://www.bps.go.id/dynamictable/2016/08/18%2000:00:00/1219/persentase-penduduk-miskin-menurut-provinsi-2007---2019.html>, diakses tanggal 2-2-2021.

sebesar 0,389, merupakan angka terendah selama 4 tahun terakhir. Angka tersebut menurun 0,004 poin jika dibandingkan dengan Gini Ratio September 2019 yang sebesar 0,393 dan menurun 0,01 poin dibandingkan dengan Gini Ratio Maret 2019 yang sebesar 0,399. Hal tersebut menunjukkan terjadinya perbaikan pemerataan pengeluaran di Sulawesi Tenggara. Namun demikian, Gini Ratio Sulawesi Tenggara pada tahun 2020 tersebut masih lebih tinggi dibandingkan dengan Gini Ratio nasional yang sebesar 0,381. Artinya, tingkat pengeluaran di Sulawesi Tenggara masih lebih timpang dibanding wilayah-wilayah lain di Indonesia. Untuk diketahui, angka koefisien rasio gini berkisar 0 hingga 1. Koefisien 0 menandakan tingkat pengeluaran merata sempurna, sedangkan koefisien 1 menunjukkan ketimpangan yang sempurna. Menimbang kondisi tersebut, maka diharapkan pemerintah daerah dapat lebih terpacu untuk menyusun strategi kebijakan pembangunan manusia yang memberikan dampak untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Tabel 10

Gini Ratio Sulawesi Tenggara 2017-2020



Sumber: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Sulawesi Tenggara 2020

Sementara itu, dana perimbangan untuk Provinsi Sulawesi Tenggara juga mengalami peningkatan dari segi nominal setiap tahunnya. Apabila dilihat

secara lebih detail, alokasi dana perimbangan terbesar disumbang oleh DAU dengan rata-rata alokasi 42,04 persen per tahun terhadap total pendapatan daerah. Tren perkembangan alokasi DAU secara nominal pada Provinsi Sulawesi Tenggara tahun 2017 hingga tahun 2019 menunjukkan peningkatan. Tren tersebut diduga untuk berlanjut dengan adanya materi muatan RUU Provinsi Sulawesi Tenggara mengenai cakupan dan luas wilayah yang berpotensi menyebabkan bertambahnya alokasi DAU. Daerah yang memiliki luas laut kebutuhan fiskalnya menjadi lebih besar dibandingkan dengan daerah yang tidak memiliki luas laut sehingga alokasi DAU untuk daerah kepulauan semakin besar. Apabila dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara ini memuat unsur/menyatakan Sulawesi Tenggara sebagai daerah kepulauan, maka kedepannya akan menimbulkan konsekuensi terhadap beban APBN berupa penambahan alokasi DAU untuk Provinsi Sulawesi Tenggara selaku daerah kepulauan.

Selain itu, RUU ini mengatur bahwa Pemerintah Pusat memberikan alokasi Dana Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk mendukung pelestarian budaya yang ada di Provinsi Sulawesi Tenggara. Muatan materi yang terkandung di dalam RUU Provinsi Sulawesi Tenggara ini diharapkan dapat mendorong penyaluran Dana Desa Adat sehingga memberikan *multiplier effect* bagi pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara secara umum.

Pengaturan dalam RUU ini juga menimbulkan potensi biaya yang harus ditanggung oleh Pemerintah Pusat sebagai bentuk pendanaan pembangunan infrastruktur dan penyelenggaraan *e-government* Provinsi Sulawesi Tenggara dalam rangka mendukung prioritas pembangunan dan percepatan pembangunan di Provinsi Sulawesi Tenggara. Kebutuhan pembiayaan dalam pembangunan infrastruktur dan penyelenggaraan *e-government* yang tidak sebanding dengan kapasitas fiskal daerah berpotensi untuk membebani APBN.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

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

Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. 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”.

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. Konsekuensi dari dianutnya sistem desentralisasi dalam NKRI yakni adanya urusan-urusan pemerintahan 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 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 diatas dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara 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 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Tentang Minerba) terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Tentang Cipker)

Mineral dan Batubara sebagai salah satu kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, Dalam perkembangannya, landasan hukum yang ada, yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan peraturan pelaksanaannya belum dapat menjawab permasalahan serta kondisi aktual dalam pelaksanaan perusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara, termasuk permasalahan lintas sektoral antara sektor Pertambangan dan sektor nonpertambangan.

Berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara untuk memberikan kepastian hukum dalam kegiatan pengelolaan dan pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara bagi pelaku usaha di bidang Mineral dan Batubara.

Dalam keterkaitannya dengan RUU tentang Sulawesi Tenggara, UU Minerba ini mengatur mengenai Rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional disusun dengan mempertimbangkan daya dukung sumber daya alam dan lingkungan menurut data dan informasi geospasial dasar dan tematik, pelestarian lingkungan hidup, rencana tata ruang wilayah dan/atau rencana Zonasi, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, tingkat pertumbuhan ekonomi, prioritas pemberian komoditas tambang, jumlah dan luas WP, ketersediaan lahan Pertambangan, jumlah sumber daya dan/atau cadangan Mineral atau Batubara, dan ketersediaan sarana dan prasarana. Rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional tersebut harus disesuaikan dengan rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah (Pasal 8A). Wilayah Pertambangan (WP) sebagai bagian dari Wilayah Hukum Pertambangan merupakan landasan bagi penetapan kegiatan Usaha Pertambangan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Pasal 9).

Luas dan batas Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) Mineral logam dan WIUP Batubara ditetapkan oleh Menteri setelah ditentukan oleh gubernur (Pasal 17). Penetapan WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara tersebut dilakukan setelah memenuhi kriteria pemanfaatan ruang dan kawasan untuk kegiatan Usaha Pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjamin tidak ada perubahan pemanfaatan ruang dan kawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pada WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara yang telah ditetapkan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

menjamin penerbitan perizinan lain yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan pada WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara yang telah ditetapkan sepanjang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 17A).

UU Minerba juga mengatur mengenai jaminan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tidak ada perubahan pemanfaatan ruang dan kawasan pada Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) yang telah ditetapkan (Pasal 22A). Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjamin tidak ada perubahan pemanfaatan ruang dan kawasan pada Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus dalam WUPK (WIUPK) yang telah ditetapkan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjamin penerbitan perizinan lain yang diperlukan dalam

rangka pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan pada WIUPK yang telah ditetapkan sepanjang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 31A).

Pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) wajib menyusun program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Pemegang IUP dan IUPK wajib mengalokasikan dana untuk pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat yang besaran minimumnya ditetapkan oleh Menteri. Penyusunan program dikonsultasikan kepada Menteri, Pemerintah Daerah, dan masyarakat (Pasal 108). Badan Usaha pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi yang sahamnya dimiliki oleh asing wajib melakukan divestasi saham sebesar 51 % (lima puluh satu persen) secara berjenjang kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, BUMN, badan usaha milik daerah, dan/atau Badan Usaha swasta nasional (Pasal 112).

Pemegang IUP, IUPK, Izin Pertambangan Rakyat (IPR), atau Surat Izin Penambangan Batuan (SIPB) wajib membayar pendapatan negara dan pendapatan daerah. Pendapatan Negara tersebut terdiri atas penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak. Pendapatan daerah

terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, iuran pertambangan rakyat, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. 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).

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 yaitu 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 Pemerintah Daerah kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang sama mendapat bagian sebesar 2%(dua persen) (Pasal 129). Penerimaan negara bukan pajak merupakan pendapatan negara dan daerah yang pembagiannya berdasarkan prinsip keadilan dan memperhatikan dampak kegiatan Pertambangan bagi daerah. Penerimaan negara bukan pajak yang merupakan bagian daerah disetor ke kas daerah setelah disetor ke kas negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 133).

Pelaku usaha yang melakukan peningkatan nilai tambah batu bara, dapat diberikan perlakuan tertentu terhadap kewajiban penerimaan negara. Pemberian perlakuan tertentu terhadap kewajiban penerimaan negara untuk kegiatan peningkatan nilai tambah batu bara dapat berupa pengenaan royalti sebesar 0% (nol persen). (Pasal 39 angka 1 UU tentang Cipker yang menyisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal I28A di antara Pasal 128 dan 129 UU tentang Minerba).

Berdasarkan uraian diatas dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara maka perlu

memperhatikan dan merujuk pada ketentuan dalam UU Minerba terkait penyelenggaraan mineral dan batubara.

C. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan (UU tentang SBPB) terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipker)

UU tentang SBPB dibentuk dan disahkan oleh DPR RI dan Pemerintah untuk mencapai kedaulatan pangan dengan memperhatikan daya dukung ekosistem, mitigasi, dan adaptasi perubahan iklim guna mewujudkan sistem pertanian yang maju, efisien, tangguh, dan berkelanjutan. Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan sebagai bagian dari Pertanian pada hakikatnya adalah pengelolaan sumber daya alam hayati dalam memproduksi komoditas Pertanian guna memenuhi kebutuhan manusia secara lebih baik dan berkesinambungan dengan menjaga kelestarian lingkungan hidup. Oleh karena itu, sejalan dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia untuk mewujudkan Pertanian maju, efisien, dan tangguh, Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan dikembangkan dengan berasaskan kebermanfaatan, keberlanjutan, kedaulatan, keterpadatan, kebersamaan, kemandirian, keterbukaan, efisiensi berkeadilan, kearifan lokal, kelestarian fungsi lingkungan hidup, dan perlindungan negara.

Sebagaimana diketahui bahwa salah satu potensi daerah dari Provinsi Sulawesi Tenggara adalah sektor pertanian, yang mencakup tanaman pangan, perkebunan, hortikultura, dan peternakan. Capaian hasil pertanian dari sektor perkebunan Provinsi Sulawesi Tenggara juga menunjukkan hasil yang cukup besar dari segi kebutuhan daerah, sebagai contoh untuk hasil perkebunan dari tanaman Kakao jumlah yang dihasilkan pada tahun 2019 sebesar 122 ribu ton sedangkan untuk hasil

tanaman padi (beras) jumlah yang dihasilkan sebesar 519 ribu ton.⁹⁵ Terkait dengan rencana penyusunan Undang-Undang tentang Provinsi Sulawesi Tenggara terdapat beberapa ketentuan dalam UU tentang SBPB yang perlu mendapatkan perhatian di antaranya adalah terkait dengan perencanaan budi daya Pertanian, tata ruang dan tata guna Lahan budi daya Pertanian, penggunaan Lahan, perlindungan dan pemeliharaan Pertanian, panen dan pascapanen, dan pembinaan dan pengawasan.

Pengaturan perencanaan budi daya Pertanian, diatur dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 11 UU tentang SBPB. Dalam ketentuan ini mengatur beberapa hal di antaranya cakupan perencanaan budi daya pertanian dan aspek perencanaan budi daya Pertanian. Selanjutnya dalam hal tata ruang dan tata guna lahan budi daya pertanian, dalam Pasal 12 sampai dengan Pasal 17 UU tentang SBPB mengatur beberapa hal yaitu pemanfaatan Lahan untuk keperluan budi daya Pertanian disesuaikan dengan ketentuan tata ruang dan tata guna Lahan, Pemanfaatan Lahan untuk keperluan budi daya Pertanian dilakukan dengan pendekatan pengelolaan agroekosistem berdasarkan prinsip Pertanian konservasi, penetapan kawasan budi daya Pertanian dalam rencana tata ruang oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dengan tidak mengganggu rencana produksi budi daya Pertanian secara nasional dan didasarkan pada kajian lingkungan hidup strategis, Pemerintah Pusat menetapkan luas maksimum Lahan untuk Usaha Budi Daya Pertanian, pengembangan budi daya Pertanian dilakukan secara terpadu dengan pendekatan kawasan pengembangan budi daya Pertanian yang dilakukan secara terintegrasi dari lokasi budi daya, pengolahan hasil, pemasaran, penelitian dan pengembangan, serta sumber daya manusia, serta keajaiban Pemerintah Pusat untuk menetapkan kawasan budi daya Pertanian bagi pengembangan komoditas unggulan nasional dan lokal di provinsi atau

⁹⁵BPS Provinsi Sulawesi Tenggara, *Provinsi Sulawesi Tenggara Dalam Angka Tahun 2020*, diunduh dari <https://sultra.bps.go.id/publication/2020/04/27/5d6105874c97770e01adeac6/provinsi-sulawesi-tenggara-dalam-angka-2020.html>, tanggal 9 September 2020.

kabupaten/kota dengan mempertimbangkan masukan dari Pemerintah Daerah.

Kemudian dalam hal penggunaan lahan yang diatur dalam Pasal 18 sampai dengan Pasal 24 UU tentang SBPB mengatur beberapa hal di antaranya adalah pertama, Lahan budi daya Pertanian berupa Lahan terbuka wajib dilindungi, dipelihara, dipulihkan, serta ditingkatkan fungsinya oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Pelaku Usaha, dan/atau Petani, Kedua, dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan budi daya Pertanian dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan syarat: a. dilakukan kajian strategis; b. disusun rencana alih fungsi lahan; c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan d. disediakan Lahan pengganti terhadap Lahan budi daya Pertanian. Khusus untuk Pasal 19 dan Pasal 22 UU tentang SBPB dengan berlakunya UU tentang Cipta Kerja terdapat perubahan dengan norma. Ketentuan yang diubah dalam Pasal 19 UU tentang SBPB sebagaimana diatur dalam Pasal 31 angka 1 UU tentang Cipta Kerja menyatakan bahwa Setiap Orang dilarang mengalihfungsikan Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan budi daya pertanian. Dalam hal untuk kepentingan umum dan/atau proyek strategis nasional, Lahan budi daya pertanian tersebut dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengalihfungsian Lahan budi daya pertanian untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan dengan syarat: dilakukan kajian strategis; disusun rencana alih fungsi Lahan; dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan/atau disediakan pengganti terhadap Lahan budi daya Pertanian. Alih fungsi Lahan budi daya pertanian untuk kepentingan umum dan/atau proyek strategis nasional yang dilaksanakan pada Lahan pertanian yang telah memiliki jaringan pengairan lengkap wajib menjaga fungsi jaringan pengairan lengkap. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengalihfungsian Lahan budi daya Pertanian diatur dalam peraturan Pemerintah.

Selanjutnya ketentuan yang diubah dalam Pasal 22 UU tentang SBPB sebagaimana diatur dalam Pasal 31 angka 2 UU tentang Cipker menyatakan bahwa Pelaku Usaha yang menggunakan Lahan hak ulayat yang tidak melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat untuk memperoleh persetujuan dikenai sanksi administratif berupa penghentian sementara kegiatan; pengenaan denda administratif; paksaan Pemerintah; pembekuan Perizinan Berusaha; dan/atau pencabutan Perizinan Berusaha. Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif ini diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pengaturan mengenai perlindungan dan pemeliharaan Pertanian diatur dalam Pasal 48 sampai dengan Pasal 55 UU tentang SBPB. Terdapat beberapa hal yang diatur di antaranya meliputi kegiatan perlindungan Pertanian, tujuan pemeliharaan Pertanian, dan larangan penggunaan Sarana Budi Daya Pertanian, Prasarana Budi Daya Pertanian, dan/atau cara yang dapat mengganggu kesehatan dan/atau mengancam keselamatan manusia serta menimbulkan gangguan dan kerusakan sumber daya alam dan/atau lingkungan hidup.

Kemudian pengaturan mengenai panen dan pasca panen diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 64 UU tentang SBPB. Ketentuan yang diatur di antaranya mengenai kewajiban Pemerintah Pusat, pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan berkewajiban untuk mewujudkan panen untuk memperoleh hasil yang optimal dengan menekan tingkat kehilangan dan/atau kerusakan hasil, kewajiban Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya untuk meringankan beban Petani kecil yang mengalami gagal panen yang tidak ditanggung oleh asuransi Pertanian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hasil budi daya Pertanian yang dipasarkan harus memenuhi standar mutu, serta akreditasi atas kelayakan unit pengolahan, alat transportasi, dan unit penyimpanan hasil budi daya Pertanian yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

Sedangkan pembinaan dan pengawasan diatur dalam Pasal 91 sampai dengan Pasal 97. Dalam ketentuan mengenai pembinaan dan pengawasan mengatur mengenai beberapa hal di antaranya pembinaan dan pengawasan budi daya Pertanian dilakukan melalui pendidikan, pelatihan, penyuluhan, dan diseminasi informasi, pemberian insentif oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya kepada Petani pemula dan Petani yang melakukan budi daya Pertanian dan meningkatkan produksi dan produktivitas hasil Pertanian, dan bentuk kegiatan pelaksanaan pengawasan sistem budi daya pertanian.

Berdasarkan uraian di atas dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara maka perlu memperhatikan dan merujuk pada ketentuan dalam UU tentang SBPB.

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda), Terakhir Diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan Undang-Undang yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut telah mengalami 2 (dua) kali perubahan. Dengan 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 kemudian 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.

Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah adalah suatu bentuk landasan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat di bawah pemerintahan daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan dari tiap-tiap daerah. Sehingga, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global, termasuk pembagian kewenangan baik secara horizontal maupun vertikal dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang tentang Pemerintah 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 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dengan penyusunan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara 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 Negara Kesatuan Republik Indonesia (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 Undang-Undang 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 berwenang untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan (urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota) kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan konkuren berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, provinsi, kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1).

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah juga telah mengamanatkan dalam Pasal 31 Ayat (2) huruf b yaitu mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah mempertegas langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah dalam Pasal 31 Ayat (2) huruf e yaitu meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah. Daya saing nasional dan daya saing daerah merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan sehingga diperlukan harmonisasi dalam meningkatkan daya saing, mengingat setiap daerah memiliki ciri khas masing-masing.

Selain itu, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur tentang 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.

Berdasarkan penjabaran tersebut, maka terdapat ketentuan-ketentuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren, peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan menunjukkan ciri khas daerah dan penyesuaian daerah yang terdapat dalam Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara.

E. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa), Terakhir Diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker)

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “Zelfbesturende landschappen” dan “Volksgemeenschappen”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala

peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal usul daerah tersebut.

Melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “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”.

Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain dari segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) yang menegaskan bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”. Hal itu berarti bahwa Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Hubungan antara Undang-Undang tentang Desa dengan penyusunan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara terdapat dalam Pasal 6 UU tentang Desa, desa terdiri dari Desa dan Desa Adat. Pada dasarnya Desa dan Desa Adat melakukan tugas dan fungsi yang hampir sama, perbedaannya yaitu dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Dalam Pasal 7 Undang-Undang Tentang Desa diatur mengenai kewenangan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk dapat melakukan penataan Desa dengan

berdasarkan hasil evaluasi tingkat perkembangan Pemerintahan Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada Pasal 12 Undang-Undang Tentang Desa, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengubah status kelurahan menjadi Desa berdasarkan prakarsa masyarakat dan memenuhi persyaratan yang ditentukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal Pembangunan Kawasan Pedesaan, rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa yang sebagaimana diatur dalam Pasal 83 Undang-Undang Tentang Desa.

Pembentukan Desa Adat ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan memenuhi syarat berdasarkan Pasal 97 ayat (1) UU tentang Desa, yaitu:

- a. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
- c. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembentukan Desa Adat dilakukan dengan memperhatikan faktor penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, serta pemberdayaan masyarakat Desa dan sarana prasarana pendukung, sebagaimana diatur dalam Pasal 98 ayat (2) UU tentang Desa. Adapun status Desa dapat diubah menjadi Desa Adat, kelurahan dapat diubah menjadi Desa Adat, Desa Adat dapat diubah menjadi Desa, dan Desa Adat dapat diubah menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa masyarakat yang bersangkutan melalui Musyawarah Desa dan disetujui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 100 ayat (1) UU tentang Desa.

Kewenangan mengenai Desa adat diatur dalam Pasal 103 UU tentang Desa yaitu bahwa kewenangan Desa adat berdasarkan hak usul meliputi:

- a. pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli;
- b. pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat;
- c. pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat;
- d. penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;
- e. penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa Adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat; dan
- g. pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa Adat.

Dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara maka ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa harus dijadikan bahan pertimbangan, sehingga terdapat sinkronisasi peraturan secara berkesinambungan antara keduanya.

F. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (UU tentang Kelautan) terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipker)

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan potensi dan kekayaan alam yang berlimpah. Dua pertiga dari wilayah Indonesia merupakan Laut dan merupakan salah satu negara yang memiliki garis pantai terpanjang di dunia. Di samping itu, secara geografis Indonesia terletak diantara dua benua, yaitu Benua Asia dan Benua Australia dan dua Samudera, yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik yang merupakan kawasan paling dinamis dalam percaturan, baik secara ekonomis maupun politik. UU tentang Kelautan yang dibentuk untuk melakukan pengelolaan sumber daya kelautan. Penyelenggaraan Kelautan bertujuan di antaranya untuk mendayagunakan Sumber Daya Kelautan dan/atau kegiatan di wilayah Laut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum laut internasional demi tercapainya kemakmuran bangsa dan negara dan mengembangkan sumber daya manusia di bidang Kelautan yang

profesional, beretika, berdedikasi, dan mampu mengedepankan kepentingan nasional dalam mendukung Pembangunan Kelautan secara optimal dan terpadu.

Dalam kaitannya dengan pembentukan RUU tentang Provinsi Sulawesi Utara, pengaturan dalam UU tentang Kelautan banyak terkait dengan kewenangan pemerintah daerah, di antaranya pengaturan materi mengenai pengelolaan kelautan (Pasal 14), pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil (Pasal 22), perlindungan, pemanfaatan, dan pengembangan sumber daya nonkonvensional di bidang Kelautan (Pasal 24), pembinaan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas pendukung industri Kelautan berskala usaha mikro kecil menengah dalam rangka menunjang ekonomi rakyat (Pasal 25 ayat (4)), pengembangan dan peningkatan industri bioteknologi Kelautan (Pasal 26), memfasilitasi pengembangan potensi wisata bahari (Pasal 28), mengembangkan potensi dan meningkatkan peran perhubungan laut (Pasal 29), mengembangkan dan meningkatkan penggunaan angkutan perairan dalam rangka konektivitas antarwilayah (Pasal 30), menyelenggarakan pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan kelautan (Pasal 35), mengembangkan sistem penelitian, pengembangan, serta penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi Kelautan (Pasal 37), menghimpun, menyusun, mengelola, memelihara, dan mengembangkan sistem informasi dan data Kelautan dari berbagai sumber bagi kepentingan Pembangunan Kelautan nasional (Pasal 40), menghimpun, menyusun, mengelola, memelihara, dan mengembangkan sistem informasi dan data Kelautan dari berbagai sumber bagi kepentingan Pembangunan Kelautan nasional (Pasal 51 ayat (2)), dan menyelenggarakan sistem pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan Laut maupun sistem pencegahan dan penanggulangan bencana Kelautan sebagai bagian yang terintegrasi dengan sistem pencegahan dan penanggulangan bencana nasional (Pasal 55).

Salah satu pengaturan potensi kelautan yang dapat diatur lebih jauh di Provinsi Sulawesi Tenggara adalah pengembangan fasilitas wisata bahari

yang ada di Provinsi Sulawesi Tenggara yang sudah cukup dikenal yaitu wisata bahari di Wakatobi. Dalam Pasal 28 UU tentang Kelautan menyatakan pada intinya Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memfasilitasi pengembangan potensi wisata bahari dengan mengacu pada kebijakan pengembangan pariwisata nasional. Selanjutnya pengembangan wisata bahari dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek kepentingan masyarakat lokal dan kearifan lokal serta harus memperhatikan kawasan konservasi perairan.

Dengan demikian dalam pengaturan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara ke depan, hal-hal yang terkait dengan pengembangan atau pengaturan potensi kelautan harus memperhatikan substansi yang telah diatur dalam UU tentang Kelautan. Namun kewenangan yang diatur dalam UU tentang Kelautan tentunya disesuaikan dengan kemampuan dan kondisi dari Pemerintah Daerah di Provinsi Sulawesi Tenggara yang disesuaikan dengan kemampuan anggaran daerah yang tersedia.

G. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU tentang Perkebunan), terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker)

Indonesia merupakan negara agraris yang memiliki sumber daya alam melimpah. Potensi tersebut merupakan karunia dan amanat Tuhan Yang Maha Esa yang harus dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan kemakmuran rakyat, Salah Satu sumber daya alam yang terdapat di Indonesia yakni Perkebunan. Perkebunan berperan penting dan memiliki potensi besar dalam pembangunan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan, meningkatkan sumber devisa negara, menyediakan lapangan kerja dan kesempatan usaha, meningkatkan produksi, produktivitas, kualitas, nilai tambah, daya saing, dan pangsa pasar.

Keterkaitan UU tentang Perkebunan dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara diantaranya:

Pertama, kewenangan pemerintah daerah dalam melakukan perencanaan perkebunan provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 10.

Dalam melakukan perencanaan pemerintah daerah harus melibatkan Pelaku Usaha Perkebunan dan masyarakat. Perencanaan perkebunan merupakan bagian integral dari perencanaan pembangunan nasional, perencanaan pembangunan daerah, dan perencanaan pembangunan sektoral. Perencanaan perkebunan yang disusun oleh Pemerintah Daerah Provinsi merujuk pada rencana perkebunan nasional dan penyusunan perencanaan kabupaten/kota merujuk pada rencana perkebunan provinsi.

Kedua, penggunaan lahan oleh pelaku usaha perkebunan sebagaimana diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 18. Dalam penggunaan lahan, Pelaku Usaha Perkebunan dapat diberi hak atas tanah untuk Usaha Perkebunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun jika terjadi perubahan status kawasan hutan negara atau Tanah terlantar, Pemerintah Pusat dapat mengalihkan status alas hak kepada Pekebun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 11.

Jika Penggunaan lahan perkebunan tersebut merupakan Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat maka Pelaku Usaha Perkebunan harus melakukan musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat untuk memperoleh persetujuan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya sebagaimana diatur dalam Pasal 12. Hak Ulayat yang dimaksud disini yaitu 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 sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5. Sedangkan Masyarakat Hukum Adat diartikan dengan 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 tatanan hukum adat di wilayah adatnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 6.

Dalam penggunaan lahan pemerintah pusat menerapkan batas luas wilayah maksimum dan luas minimum penggunaan lahan untuk usaha perkebunan. Terkait penetapan tersebut maka harus mempertimbangkan jenis tanaman dan/atau ketersediaan lahan yang sesuai agroklimat sebagaimana dalam Pasal 29 angka 1 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah Pasal 14 UU tentang Perkebunan.

Terkait dengan penggunaan lahan perkebunan di tanah Ulayat maka Pejabat yang berwenang dilarang menerbitkan izin Usaha Perkebunan di atas Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat kecuali dalam hal telah dicapai persetujuan antara Masyarakat Hukum Adat dan Pelaku Usaha Perkebunan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya sebagaimana Pasal 29 angka 4 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah Pasal 17 UU tentang Perkebunan.

Ketiga, kewenangan pemerintah daerah dalam melindungi, memperkaya, memanfaatkan, mengembangkan, dan melestarikan sumber daya genetik Tanaman Perkebunan yang dilakukan dengan inventarisasi, pendaftaran, pendokumentasian, dan pemeliharaan terhadap sumber daya genetik Tanaman Perkebunan sebagaimana diatur dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 31. Dalam melakukan hal tersebut Pemerintah Daerah dapat bekerja sama dengan Pelaku Usaha Perkebunan dan/atau masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (2). Terkait kewenangan dalam mengeluarkan benih dari dan/atau memasukan ke dalam wilayah negara kesatuan republik indonesia wajib mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat sebagaimana Pasal 29 angka 6 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah Pasal 24 UU tentang Perkebunan.

Keempat, tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam Pelindungan Tanaman Perkebunan yang dilakukan melalui pemantauan, pengamatan, dan pengendalian organisme pengganggu tumbuhan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 sampai dengan Pasal 38.

Kelima, kewajiban Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemberdayaan usaha perkebunan sebagaimana diatur dalam Pasal 51 sampai dengan Pasal 56. Dalam melakukan pemberdayaan usaha perkebunan, Pemerintah Daerah dapat melibatkan masyarakat.

Keenam, kewenangan pemerintah daerah pembinaan dalam rangka pengembangan panen dan pascapanen Perkebunan sebagaimana diatur dalam Pasal 72-75. Pembinaan ini dilakukan dalam rangka pengembangan usaha Pengolahan Hasil Perkebunan. Selain Pembinaan Pemerintah Daerah juga memiliki kewenangan dalam pemasaran hasil perkebunan yang dilakukan dengan cara memfasilitasi kerja sama antara Pelaku Usaha Perkebunan, asosiasi pemasaran, asosiasi komoditas, dewan komoditas, kelembagaan lainnya, dan/atau masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 76-80. Kerja sama ini dilakukan dengan menyelenggarakan informasi pasar, promosi, dan menumbuhkembangkan pusat pemasaran komoditas Perkebunan, baik di dalam maupun di luar negeri.

Ketujuh, Kewenangan Pemerintah Daerah untuk melakukan kegiatan penelitian dan pengembanga perkebunan sebagaimana diatur dalam Pasal 81 sampai dengan Pasal 85. Kegiatan penelitian ini ditujukan untuk menghasilkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dibutuhkan dalam pengembangan Usaha Perkebunan agar memberikan nilai tambah, berdaya saing tinggi, dan ramah lingkungan dengan menghargai kearifan lokal. Kerja sama dalam Kegiatan penelitian asing dilakukan dengan terlebih dahulu melalui persetujuan dari Menteri.

Kedelapan, kewenangan Pemerintah Daerah untuk membangun, menyusun, mengembangkan, dan menyediakan sistem data dan informasi Perkebunan yang terintegrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 86 sampai dengan Pasal 87. Sistem data dan informasi yang dibangun harus dilakukan pemutakhiran secara berkala dan mudah diakses oleh masyarakat.

Kesembilan, kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan pengembangan sumber daya manusia perkebunan sebagaimana diatur

dalam Pasal 88 sampai dengan Pasal 92. Pengembangan sumber daya manusia Perkebunan dilaksanakan melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, dan/atau metode pengembangan lainnya. Dalam melakukan pengembangan Pemerintah Daerah dapat diselenggarakan di dalam negeri atau diluar negeri.

Kesepuluh, kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan pembinaan dan pengawasan usaha perkebunan sebagaimana diatur dalam Pasal 96 sampai dengan Pasal 99. Pembinaan Usaha perkebunan dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana Pasal 29 angka 28 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 96 UU tentang Perkebunan.

Terkait dengan Pembinaan teknis untuk perusahaan perkebunan milik negara, swasta, dan/atau pekebun dilakukan oleh Pemerintah pusat. Sedangkan evaluasi atas kinerja perusahaan perkebunan milik negara dan/atau swasta dilaksanakan melalui penilaian Usaha perkebunan secara rutin dan/atau sewaktu-waktu sebagaimana Pasal 29 angka 29 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 97 UU tentang Perkebunan.

Berdasarkan uraian diatas maka dalam penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara khususnya terkait penyelenggaraan Usaha Perkebunan harus memperhatikan dan merujuk pada ketentuan yang ada di UU tentang Perkebunan.

H. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipker)

Keberadaan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 (yang selanjutnya UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil) serta terakhir diubah

dengan UU tentang Cipker merupakan undang-undang yang sangat strategis untuk mewujudkan keberlanjutan pengelolaan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki keragaman potensi sumber daya alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional.

Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil antarsektor, antara pemerintah dan pemerintah daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada Pasal 6 pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil wajib mengintegrasikan berbagai stakeholder yaitu pemerintah, pemerintah daerah, antar sektor, masyarakat, dan dunia usaha.

Pasal 7 UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terakhir diubah dalam Pasal 18 angka 2 UU tentang Cipker. Perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terdiri atas:

- a. Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RZWP-3-K;
- b. Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional yang selanjutnya disebut dengan RZ KSN; dan
- c. Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional Tertentu yang selanjutnya disebut dengan RZ KSNT.

Batas wilayah perencanaan RZWP-3-K, RZ KSN, dan RZ KSNT ditetapkan oleh pemerintah pusat. Jangka waktu berlakunya perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) selama 20 (dua puluh) tahun dan dapat ditinjau kembali setiap 5 (lima) tahun.

Selanjutnya, dalam Pasal 18 angka 3 UU tentang Cipker disebutkan bahwa RZWP-3-K diintegrasikan ke dalam rencana tata ruang wilayah provinsi. RZ KSN diintegrasikan ke dalam rencana tata ruang kawasan strategis nasional. RZ KSNT diserasikan, diselaraskan, dan diseimbangkan dengan rencana tata ruang, rencana zonasi kawasan antarwilayah, dan rencana tata ruang laut. Dalam hal RZWP-3-K sudah ditetapkan, pengintegrasian dilakukan pada saat peninjauan kembali rencana tata ruang wilayah provinsi. Dalam hal RZ KSN sudah ditetapkan, pengintegrasian dilakukan pada saat peninjauan kembali rencana tata ruang kawasan strategis nasional.

Lebih lanjut, perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a. keserasian, keselarasan, dan keseimbangan dengan daya dukung ekosistem, fungsi pemanfaatan dan fungsi perlindungan, dimensi ruang dan waktu, dimensi teknologi dan sosial budaya, serta fungsi pertahanan dan keamanan;
- b. keterpaduan pemanfaatan berbagai jenis sumber daya, fungsi, estetika lingkungan, dan kualitas lahan pesisir; dan
- c. kewajiban untuk mengalokasikan ruang dan akses masyarakat dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang mempunyai fungsi sosial dan ekonomi.

Pasal 18 angka 11 UU tentang Cipker disebutkan bahwa pemanfaatan ruang dari perairan pesisir wajib dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi. Lebih lanjut, setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari perairan pesisir wajib memenuhi perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut dari pemerintah pusat.

Dalam Pasal 18 angka 11 UU tentang Cipker disebutkan bahwa dalam hal terdapat kebijakan nasional yang bersifat strategis yang belum terdapat dalam alokasi ruang dan/ atau pola ruang dalam rencana tata ruang

dan/atau rencana zonasi, perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut diberikan oleh pemerintah pusat berdasarkan rencana tata ruang wilayah nasional dan/atau rencana tata ruang laut. Lebih lanjut, dalam hal terdapat kebijakan nasional yang bersifat strategis tetapi rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi belum ditetapkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah, perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut diberikan oleh Pemerintah Pusat berdasarkan rencana tata ruang wilayah nasional dan/atau rencana tata ruang laut. Kemudian, dalam hal terdapat perubahan ketentuan peraturan perundangan-undangan yang menjadi acuan dalam penetapan lokasi untuk kebijakan nasional yang bersifat strategis, lokasi untuk kebijakan nasional yang bersifat strategis tersebut dalam rencana tata ruang laut dan/atau rencana zonasi dilaksanakan sesuai dengan perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 18 angka 11 UU tentang Cipker disebutkan bahwa setiap orang yang melakukan pemanfaatan sumber daya perairan pesisir dan perairan pulau-pulau kecil wajib memiliki perizinan berusaha untuk kegiatan produksi garam; biofarmakologi laut; bioteknologi laut; pemanfaatan air laut selain energi; wisata bahari; pemasangan pipa dan kabel bawah laut; dan/atau pengangkatan benda muatan kapal tenggelam. Lebih lanjut, perizinan berusaha untuk kegiatan selain yang disebutkan sebelumnya diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 50 UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terakhir diubah dalam Pasal 18 angka 24 UU tentang Cipker menyebutkan bahwa pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan dan mencabut perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut di wilayah perairan pesisir.

Menurut data Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum, Kementerian Dalam Negeri, jumlah pulau di Indonesia mencapai 17.504 pulau. Provinsi Sultra memiliki 651 pulau, dan masuk sebagai salah satu provinsi daerah kepulauan. Provinsi Sultra memiliki luas daratan 38,067.70 km² dan luas

lautan 33,051.63 km². Menurut Nurkholis (2017) persentase jumlah desa atau kelurahan yang berada di tepian laut di Provinsi Sultra sebesar 41,68 persen.

UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana terakhir diubah dengan UU tentang Cipta Kerja memiliki keterkaitan dengan RUU Provinsi Sultra. Dengan melihat data di atas dan mempertimbangkan bahwa Provinsi Sultra merupakan salah satu provinsi kepulauan maka perlu penanganan yang lebih khusus untuk masyarakat di wilayah pesisir. Keterkaitannya antara lain RZWP-3-K diintegrasikan ke dalam rencana tata ruang wilayah provinsi yang berada di Provinsi Sultra. Selain itu, pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan dan mencabut perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut di wilayah perairan pesisir.

I. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU tentang PKPD)

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang dalam pengaturannya, penyelenggaraan otonomi daerah setiap daerah mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya.

Dengan mengacu pada Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan agar hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. 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 dan Pemerintah Daerah.

Keterkaitan antara RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara dengan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah dalam hal hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi. Adapun pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah yakni sebagai berikut:

Prinsip Kebijakan perimbangan keuangan diatur dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 3. Pada dasarnya perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Pemberian tugas kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan perlu disertai dengan pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah dan hal ini telah ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (4).

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.

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 merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah (LLPADS) yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada Daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas Desentralisasi. LLPADS 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 maka daerah dilarang untuk menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah, dan kegiatan impor/ekspor.

Dana Perimbangan 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. 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 yang rincian prosentasenya diatur dalam Pasal 12 ayat (2). DBH Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21 dibagi antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota yang rinciannya prosentasenya diatur dalam Pasal 13. Selain prosentase tersebut Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah juga mengatur prosentase DBH yang berasal dari sumber daya alam bagi Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 14 sampai dengan Pasal 26.

DAU diatur dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 37 yang didalamnya memuat besaran DAU setiap tahun, penetapan dan pengalokasian, sumber pendanaan, mekanisme penghitungan, formulasi penghitungan, penyaluran. DAU bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar-Daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi Daerah. DAU ditetapkan dalam APBN dan dialokasikan atas dasar celah fiskal (kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah) dan alokasi dasar (dihitung berdasarkan jumlah gaji PNS Daerah). Kapasitas fiskal Daerah merupakan sumber pendanaan Daerah yang berasal dari PAD dan Dana Bagi Hasil. Sedangkan kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan digunakan untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum. Pada dasarnya proporsi DAU antara daerah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan perimbangan kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota.

DAK diatur dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 42 yang didalamnya memuat besaran DAK setiap tahun, kriteria DAK, dan penyediaan dana pendampingan bagi penerima DAK yang dianggarkan dalam APBD. DAK ditujukan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di

Daerah tertentu yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan Daerah. Pengalokasian DAK digunakan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah. terdapat 3 (tiga) kriteria DAK yang ditetapkan oleh Pemerintah yakni kriteria umum ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dalam APBD, kriteria khusus ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah, dan kriteria teknis yang ditetapkan oleh kementerian Negara/departemen teknis.

Pendapatan Lain-lain 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. Dana darurat merupakan jenis lain-lain pendapatan yang dialokasikan oleh Pemerintah kepada daerah apabila daerah dinyatakan mengalami krisis solvabilitas (krisis keuangan). Pemerintah dapat memberikan Dana Darurat kepada Daerah tersebut setelah dikonsultasikan terlebih dahulu dengan Dewan Perwakilan Rakyat (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 Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah.

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 diejelaskan juga mengenai tahapan dana dekonsentrasi yakni mulai dari penganggaran dana dekonsentrasi, penyaluran, pertanggungjawaban dan pelaporan, status barang dalam pelaksanaan dekonsentrasi, dan pengawasan dan pemeriksaan.

Kesepuluh, 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 Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diatur dana tugas pembantuan mulai dari penganggaran, penyaluran, pertanggungjawaban dan pelaporan, status barang dalam pelaksanaan tugas pembantuan, dan pengawasan dan pemeriksaan.

Dengan penjelasan tersebut, maka terdapat ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UU tentang PKPD menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara.

J. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura (UU tentang Hortikultura), terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker)

Indonesia memiliki kekayaan alam dan kekayaan hayati yang sangat melimpah dan beragam yang harus dijaga, dilestarikan, dan dimanfaatkan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan pemanfaatan dan pengelolaan berbagai potensi tersebut untuk sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Keanekaragaman hayati yang berupa tanaman buah, tanaman sayuran, tanaman bahan obat, tanaman florikultura, termasuk di dalamnya jamur, lumut, dan tanaman air, yang mempunyai fungsi sayuran, bahan obat nabati, dan estetika dikenal sebagai tanaman hortikultura. Tanaman hortikultura merupakan sumber pangan bergizi, estetika dan obat-obatan yang sangat diperlukan untuk membangun manusia yang sehat jasmani dan rohani.

Keterkaitan antara UU tentang Holtikultura dengan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara yakni:

Pertama, perencanaan hortikultura sebagaimana diatur dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 10. Perencanaan hortikultura disusun oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan melibatkan masyarakat, dengan memperhatikan pertumbuhan penduduk dan kebutuhan konsumsi; daya dukung sumber daya alam dan lingkungan; rencana pembangunan nasional dan daerah; rencana tata ruang wilayah; pertumbuhan ekonomi dan produktivitas; kebutuhan prasarana dan sarana hortikultura; kebutuhan teknis, ekonomis, dan kelembagaan; dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam penyusunan

rencana hortikultura harus memperhatikan rencana pembangunan nasional serta kebutuhan dan usulan provinsi.

Kedua, pemanfaatan dan pengembangan sumber daya sebagaimana diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 15. Sumber daya hortikultura terdiri dari 3 (tiga) yakni sumber daya manusia, sumber daya alam, dan sumber daya buatan sebagaimana diatur dalam Pasal 11. Dalam penyelenggaraan hortikultura pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau badan usaha yang terakreditasi memiliki kewajiban untuk meningkatkan keahlian dan keterampilan sumber daya manusia yang memenuhi standar kompetensi yang dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan secara berjenjang sebagaimana diatur dalam Pasal 13. Selain itu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah juga berkewajiban menyelenggarakan penyuluhan hortikultura. Terkait dengan pemanfaatan sumber daya, pelaku usaha wajib mengutamakan sumber daya manusia dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 angka 1 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 15 UU tentang Hortikultura.

Ketiga, Pengembangan Hortikultura sebagaimana diatur dalam Pasal 40 sampai dengan Pasal 56. Hortikultura diselenggarakan di seluruh wilayah negara republik Indonesia, dilaksanakan dalam wilayah tersendiri, bertumpang dengan tanaman lain dan/atau berintegrasi dengan usaha lainnya, dan dilakukan di luar zona inti kawasan konservasi. Penyelenggaraan tersebut wajib memperhatikan rencana tata ruang wilayah. Dalam penyelenggaraan hortikultura pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan fasilitasi kemudahan perizinan dan pemanfaatan lahan sebagaimana diatur dalam Pasal 40.

Selain itu pemerintah dan/atau pemerintah daerah juga memiliki tugas untuk menetapkan produk unggulan yang akan dikembangkan di dalam kawasan hortikultura. Penetapan produk unggulan tersebut harus memiliki potensi daya saing dan memperhatikan kearifan lokal. Terhadap produk unggulan tersebut, Pemerintah dan/atau pemerintah daerah

berkewajiban untuk menjamin ketersediaan prasarana dan sarana hortikultura yang dibutuhkan; distribusi dan pemasaran di dalam negeri atau ke luar negeri; pembiayaan; dan penelitian dan pengembangan teknologi sebagaimana diatur dalam Pasal 43.

Keempat, distribusi, perdagangan, pemasaran, dan konsumsi sebagaimana diatur dalam Pasal 80-100. Dalam distribusi produk hortikultura pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan fasilitas agar distribusi tersebut dapat berjalan efektif dan efisien antara lain kemudahan perizinan tempat penampung; kemudahan izin perjalanan, penyediaan informasi mengenai produk harga, pasar, dan sebaran lokasi produk; dan penyediaan lapangan dan bangunan penampungan dan/atau gudang yang memadai, baik di pelabuhan, bandar udara, maupun terminal sebagaimana diatur dalam Pasal 80. Terkait kegiatan impor produk hortikultura dapat dilakukan setelah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat sebagaimana diatur dalam Pasal 33 angka 15 UU tentang Cipta Kerja yang mengubah Pasal 80 UU tentang Hortikultura. Terhadap produk hortikultura pemerintah dan/atau pemerintah daerah berkewajiban memfasilitasi kegiatan pemasaran di dalam ataupun ke luar negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 89.

Kelima, pembiayaan, penjaminan, dan penanaman modal sebagaimana diatur dalam Pasal 96 sampai dengan Pasal 100. Pembiayaan penyelenggaraan hortikultura bersumber dari APBN, APBD, dana pelaku usaha, dana lembaga pembiayaan, dana masyarakat, dan/atau dana lainnya yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 96. Pemberian Kemudahan penjaminan terhadap produk hortikultura dilakukan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya dalam bentuk fasilitasi pemberian jaminan untuk pinjaman dan/atau bimbingan teknis, dan pinjaman tanpa agunan dari lembaga keuangan berdasarkan kelayakan usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 98.

Keenam, pembangunan sistem informasi sebagaimana diatur dalam Pasal 102 dan Pasal 103. Dalam rangka penyelenggaraan hortikultura

pemerintah dan/atau pemerintah daerah berkewajiban membangun, menyusun, dan mengembangkan sistem informasi hortikultura. Adapun data yang disajikan dalam sistem informasi mengenai varietas tanaman; letak dan luas wilayah kawasan, dan unit usaha budidaya hortikultura; permintaan pasar; peluang dan tantangan pasar; perkiraan produksi; perkiraan harga; perkiraan pasokan; perkiraan musim tanaman dan musim panen; perkiraan iklim; ketersediaan prasarana hortikultura; dan ketersediaan sarana hortikultura.

Ketujuh, Penelitian dan pengembangan sebagaimana diatur dalam Pasal 104 - Pasal 107. Penelitian dan pengembangan hortikultura dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, lembaga penelitian, lembaga pendidikan, pelaku usaha, dan/atau masyarakat bisa secara sendiri-sendiri atau dalam bentuk kerja sama. Kegiatan penelitian dan pengembangan yang dilakukan tidak membahayakan kesehatan manusia, merusak keanekaragaman hayati, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup. Selain itu kegiatan penelitian di kawasan konservasi dilakukan setelah mendapatkan izin menteri yang membidangi urusan kehutanan. Untuk peneliti asing yang akan melakukan penelitian terhadap hortikultura harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terhadap peneliti yang berprestasi maka pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan insentif.

Kedelapan, pemberdayaan usaha hortikultura mikro dan kecil sebagaimana diatur dalam Pasal 112 sampai dengan Pasal 113. Pemberdayaan usaha hortikultura meliputi penguatan kelembagaan pelaku usaha dan peningkatan kualitas sumber daya manusia; pemberian bantuan teknik penerapan teknologi dan pengembangan usaha; fasilitasi akses kepada lembaga pembiayaan atau permodalan; penyediaan data dan informasi; fasilitasi pelaksanaan promosi dan pemasaran; dan bantuan sarana dan prasarana hortikultura; sertifikasi kompetensi bagi perseorangan yang memiliki keahlian usaha hortikultura; dan pengembangan kemitraan.

Kesembilan, Kelembagaan sebagaimana diatur dalam Pasal 114 sampai dengan Pasal 116. Dalam rangka penyelenggaraan hortikultura pemerintah dan/atau pemerintah daerah memfasilitasi pembentukan lembaga pengembangan hortikultura di tingkat pusat, provinsi, dan/atau kabupaten/kota. Lembaga pengembangan hortikultura tersebut terdiri atas tokoh masyarakat, pelaku usaha dan asosiasi pelaku usaha hortikultura, pakar dan akademisi, dan konsumen produk dan jasa hortikultura. Oleh karena itu dalam penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara khususnya terkait penyelenggaraan hortikultura di Provinsi Sulawesi Tenggara harus mempertimbangkan dan merujuk pada ketentuan yang ada di UU tentang Hortikultura.

K. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU tentang PDRD) terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipker)

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, Daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat yang dapat berupa pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah

Pengaturan tentang pajak daerah dan retribusi daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU tentang PDRD). Jika melihat dalam ketentuan Pasal 2 ayat (3) UU tentang PDRD maka diketahui bahwa daerah dilarang memungut pajak selain yang ditentukan dalam UU tentang PDRD. Hal ini membuktikan

bahwa sistem pemungutan pajak daerah bersifat *closed list system*. Keterkaitan antara RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara dengan UU tentang PDRD dalam hal pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Adapun pengaturan terkait pajak daerah dan retribusi daerah dalam UU tentang PDRD yakni sebagai berikut:

Keterkaitan UU tentang PDRD dengan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara yakni: *Pertama*, UU tentang PDRD telah mengatur mengenai jenis pajak yang dipungut oleh Provinsi dan Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 2 UU tentang PDRD. Jenis Pajak Provinsi terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB), Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Sedangkan jenis pajak kabupaten/kota yakni 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 Walet; Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Jenis pajak provinsi dan kabupaten/kota diatas dapat tidak dipungut oleh pemerintah daerah apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Selain itu dalam UU tentang PDRD diatur juga mengenai objek pajak, objek pajak yang dikecualikan pemungutannya, subjek pajak, wajib pajak, pemungutan pajak, dasar pengenaan pajak, penghitungan dasar pengenaan pajak dan besaran pokok pajak, tarif pajak, wilayah pemungutan pajak, dan masa pajak yang diatur dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 89. Pada dasarnya UU tentang PDRD sudah menentukan batasan tarif minimal dan maksimal dari masing-masing jenis pajak tersebut. Jadi dalam melakukan pemungutan pajak daerah, Pemerintah Daerah hanya tinggal melakukan penyesuaian terhadap tarif pajak daerah yang telah ditentukan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan kebutuhan di daerah. Pengaturan lebih lanjut tentang pajak daerah akan ditetapkan

dalam Peraturan Daerah. UU tentang PDRD juga mengatur mengenai earmarking yakni pajak rokok dan pajak penerangan jalan. *Earmarking* pajak rokok dilakukan dengan cara penerimaan Pajak Rokok, baik bagian provinsi maupun bagian kabupaten/kota, dialokasikan paling sedikit 50% (lima puluh persen) untuk mendanai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum oleh aparat yang berwenang sebagaimana diatur dalam Pasal 31. Sedangkan earmarking pajak penerangan jalan sebagian dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan sebagaimana diatur dalam Pasal 56

Kedua, penerimaan dari pajak provinsi dibagi hasilkan sebagian untuk kabupaten/kota di wilayah provinsi yang bersangkutan sebagaimana diatur dalam Pasal 94. Adapun jenis pajak yang dibagi hasilkan kepada kabupaten/kota yakni hasil penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 30%, hasil penerimaan PBBKB sebesar 70%, hasil penerimaan pajak rokok sebesar 70%, dan hasil penerimaan pajak air permukaan sebesar 50%. Terkait dengan pajak air permukaan dari sumber air yang berada hanya pada 1 wilayah kabupaten/kota maka hasil penerimaan dari pajak tersebut diserahkan kepada kabupaten/kota yang bersangkutan sebesar 80%. Bagi hasil terhadap kabupaten/kota ditetapkan dengan memperhatikan aspek pemerataan dan/atau potensi antarkabupaten/kota.

Ketiga, penetapan dan materi muatan dalam perda pajak daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 95. Pemungutan pajak daerah ditetapkan dengan Perda yang paling sedikit memuat nama, objek, dan subjek pajak; dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak; wilayah pemungutan; masa pajak; penetapan; tata cara pembayaran dan penagihan; kedaluwarsa; sanksi administratif; dan tanggal mulai berlakunya.

Keempat, tata cara pemungutan pajak daerah; pembayaran dan penagihan pajak daerah; keberatan dan banding; Pembetulan, Pembatalan,

Pengurangan Ketetapan, dan Penghapusan atau Pengurangan Sanksi administratif sebagaimana yang diatur dalam Pasal 96 sampai dengan 107.

Kelima, Pembagian objek dan golongan Retribusi Daerah yang diatur dalam Pasal 108 sampai dengan Pasal 149. Objek retribusi daerah adalah jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Jenis retribusi jasa umum yakni Retribusi Pelayanan Kesehatan; Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan; Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat; Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum; Retribusi Pelayanan Pasar; Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta; Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus; Retribusi Pengolahan Limbah Cair; Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

Jenis Retribusi Jasa Usaha terdiri dari Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan; Retribusi Tempat Pelelangan; Retribusi Terminal; Retribusi Tempat Khusus Parkir; Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa; Retribusi Rumah Potong Hewan; Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan; Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga; Retribusi Penyeberangan di Air; dan Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah. sedangkan Jenis Retribusi Perizinan Tertentu terdiri dari Retribusi Izin Mendirikan Bangunan; Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; Retribusi Izin Gangguan; Retribusi Izin Trayek; dan Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Selain itu dalam dalam UU tentang PDRD tentang objek, objek retribusi yang dikecualikan, wajib retribusi, tata cara penghitungan retribusi, dan prinsip dan sasaran tarif retribusi sebagaimana diatur dalam Pasal 108 sampai dengan 155. Pada dasarnya Jenis Retribusi jasa usaha dapat tidak dipungut apabila potensi penerimaannya kecil dan/atau atas kebijakan nasional/daerah untuk memberikan pelayanan tersebut secara cuma-cuma. Pemungutan retribusi jasa usaha dan perizinan tertentu bagi daerah provinsi dan kabupaten/kota disesuaikan dengan kewenangan daerah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan jenis

retribusi jasa usaha untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota disesuaikan dengan jasa pelayanan yang diberikan oleh masing-masing daerah. Pemerintah Daerah juga dapat menetapkan jenis retribusi selain yang ditetapkan dalam UU tentang PDRD sepanjang memenuhi kriteria yang terdapat dalam Pasal 150.

Keenam, Penetapan dan materi muatan dalam Perda tentang retribusi daerah yang diatur dalam Pasal 156. Pemungutan retribusi daerah ditetapkan dengan peraturan daerah yang paling sedikit memuat nama, objek, dan subjek retribusi; golongan retribusi; cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan; prinsip yang dianut dalam penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi; struktur dan besarnya tarif retribusi; wilayah pemungutan; penentuan pembayaran, tempat pembayaran, angsuran, dan penundaan pembayaran; sanksi administratif; penagihan; penghapusan piutang retribusi yang kedaluwarsa; tanggal mulai berlakunya; dan Masa Retribusi; pemberian keringanan, pengurangan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok Retribusi dan/atau sanksinya; dan/atau tata cara penghapusan piutang Retribusi yang kedaluwarsa.

Ketujuh, Pengawasan dan Pembatalan Peraturan daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diatur dalam Pasal 157 sampai dengan Pasal 159. Terkait dengan pembatalan Perda telah ada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang didalamnya berisi bahwa Menteri Dalam Negeri tidak memiliki kewenangan untuk membatalkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Dalam pertimbangan hukumnya mahkamah berpendapat bahwa untuk memberikan kepastian hukum dan sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, pengujian atau pembatalan Perda menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung. Hal ini dapat dimaknai bahwa Pembatalan Perda Kabupaten/Kota tentang pajak daerah dan retribusi daerah saat ini dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Kedelapan, mekanisme dan prosedur pemungutan retribusi; pemanfaatan retribusi; keberatan; pengembalian kelebihan pembayaran;

kedaluarsa penagihan; pembukuan dan pemeriksaan sebagaimana diatur dalam pasal 160 sampai dengan Pasal 170.

Kesembilan, insentif pemungutan yang diatur dalam Pasal 171. Insentif ini diberikan kepada instansi yang melaksanakan pemungutan pajak dan retribusi daerah atas pencapaian kinerja tertentu. Pemberian insentif ditetapkan melalui APBD.

Jenis Retribusi Perizinan Tertentu meliputi: a. Retribusi Perizinan Berusaha terkait persetujuan bangunan gedung yang selanjutnya disebut Retribusi Persetujuan Bangunan Gedung; b. Retribusi Perizinan Berusaha terkait tempat penjualan minuman beralkohol yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; c. Retribusi Perizinan Berusaha terkait trayek yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Trayek; dan d. Retribusi Perizinan Berusaha terkait perikanan yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Usaha Perikanan. (Pasal 114 angka 1 UU tentang Ciptaker yang mengubah Pasal 141 UU tentang PDRD)

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 sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan Pajak dan Retribusi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan Pajak dan Retribusi 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. Penetapan tarif Pajak yang berlaku secara nasional huruf a mencakup tarif atas jenis Pajak Provinsi dan jenis Pajak Kabupaten/Kota. Penetapan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional mencakup objek Retribusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108. (Pasal

114 angka 4 UU tentang Cipker yang menyisipkan 2 (dua) pasal yaitu Pasal 156A dan Pasal 156B UU tentang PDRD)

Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, gubernur/bupati/wali kota dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya. Insentif fiskal berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak dan/atau sanksinya. Insentif fiskal dapat diberikan atas permohonan wajib pajak atau diberikan secara jabatan oleh kepala daerah berdasarkan pertimbangan yang rasional. Pemberian insentif fiskal diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan pertimbangan kepala daerah dalam memberikan insentif fiskal tersebut. Pemberian insentif fiskal ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah. (Pasal 114 angka 4 UU tentang Cipker yang menyisipkan 2 (dua) pasal yaitu Pasal 156A dan Pasal 156B UU tentang PDRD).

Rancangan Peraturan Daerah provinsi tentang Pajak dan Retribusi yang telah disetujui bersama oleh gubernur dan DPRD provinsi sebelum ditetapkan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan dimaksud. Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota tentang Pajak dan Retribusi yang telah disetujui bersama oleh bupati/wali kota dan DPRD kabupaten/kota sebelum ditetapkan disampaikan kepada gubernur, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan dimaksud. Menteri Dalam Negeri melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah untuk menguji kesesuaian Rancangan Peraturan Daerah dengan ketentuan Undang-Undang ini, kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Gubernur melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah untuk menguji kesesuaian Rancangan Peraturan Daerah dengan ketentuan Undang-Undang ini, kepentingan umum, dan/atau peraturan perundangundangan lain yang lebih tinggi. Menteri Dalam Negeri dan gubernur dalam melakukan

evaluasi berkoordinasi dengan Menteri Keuangan. Dalam pelaksanaan koordinasi, Menteri Keuangan melakukan evaluasi dari sisi kebijakan fiskal nasional. Hasil evaluasi yang telah dikoordinasikan dengan Menteri Keuangan dapat berupa persetujuan atau penolakan. (Pasal 114 angka 5 UU tentang Cipker yang menyisipkan 1 (satu) ayat, yakni ayat (5a) di antara Pasal 157 ayat (5) dan ayat (6) UU tentang PDRD).

Hasil evaluasi disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada gubernur untuk Rancangan Peraturan Daerah provinsi dan oleh gubernur kepada bupati/wali kota untuk Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota dalam jangka waktu paling lambat 15 (lima belas) hari kerja sejak diterimanya Rancangan Peraturan Daerah dimaksud dengan tembusan kepada Menteri Keuangan. Hasil evaluasi berupa penolakan disampaikan dengan disertai alasan penolakan. Dalam hal hasil evaluasi berupa persetujuan. Rancangan Peraturan Daerah dimaksud dapat langsung ditetapkan. Dalam hal hasil evaluasi berupa penolakan', Rancangan Peraturan Daerah dimaksud dapat diperbaiki oleh gubernur, bupati/wali kota bersama DPRD yang bersangkutan, untuk kemudian disampaikan kembali kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan untuk Rancangan Peraturan Daerah provinsi dan kepada gubernur dan Menteri Keuangan untuk Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/ kota. (Pasal 114 angka 5 UU tentang Cipker yang menyisipkan 1 (satu) ayat, yakni ayat (5a) di antara Pasal 157 ayat (5) dan ayat (6) UU tentang PDRD).

Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh gubernur/bupati/wali kota disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan untuk dilakukan evaluasi. Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan melakukan evaluasi Peraturan Daerah Provinsi / Kabupaten/Kota tentang Pajak dan Retribusi yang telah berlaku untuk menguji kesesuaian antara Peraturan Daerah dimaksud dan kepentingan umum serta antara ketentuan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi dan kebijakan fiskal nasional. Dalam hal berdasarkan evaluasi, Peraturan Daerah bertentangan dengan

kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau kebijakan fiskal nasional, Menteri Keuangan merekomendasikan dilakukannya perubahan atas Peraturan Daerah dimaksud kepada Menteri Dalam Negeri. Penyampaian rekomendasi perubahan Peraturan Daerah oleh Menteri Keuangan kepada Menteri Dalam Negeri dilakukan paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja sejak tanggal diterimanya Peraturan Daerah. Berdasarkan rekomendasi perubahan Peraturan Daerah yang disampaikan oleh Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri memerintahkan gubernur/bupati/wali kota untuk melakukan perubahan Peraturan Daerah dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja. Jika dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja, gubernur/bupati/wali kota tidak melakukan perubahan atas Peraturan Daerah tersebut, Menteri Dalam Negeri menyampaikan rekomendasi pemberian sanksi kepada Menteri Keuangan. (Pasal 114 angka 6 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 158 UU tentang PDRD).

Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (1) dan ayat(2) , serta Pasal 158 ayat (5) oleh Daerah dikenakan sanksi berupa penundaan atau pemotongan Dana Alokasi Umum dan/atau Dana Bagi Hasil. Pemberian sanksi oleh Menteri Keuangan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Pasal 114 angka 7 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 159 UU tentang PDRD).

Berdasarkan uraian diatas maka diketahui bahwa dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara maka perlu memperhatikan dan merujuk pada ketentuan dalam UU tentang PDRD terkait pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.

L. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU tentang Penataan Ruang), Terakhir Diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipker)

Ruang sebagai sumber daya pada dasarnya tidak mengenal batas wilayah. Namun, untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional, serta sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab, penataan ruang menuntut kejelasan pendekatan dalam proses perencanaannya demi menjaga keselarasan, keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan antardaerah, antara pusat dan daerah, antarsektor, dan antar pemangku kepentingan. Dalam Undang-Undang ini, penataan ruang didasarkan pada pendekatan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan.

Berkaitan dengan kebijakan otonomi daerah tersebut, wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah dan pemerintah daerah, yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administratif. Dengan pendekatan wilayah administratif tersebut, penataan ruang seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas wilayah nasional, wilayah provinsi, wilayah kabupaten, dan wilayah kota, yang setiap wilayah tersebut merupakan subsistem ruang menurut batasan administratif. Di dalam subsistem tersebut terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan, dan dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda.

Hubungan antara UU tentang Penataan Ruang dengan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara yaitu terkait mengenai penyelenggaraan penataan ruang yang berdasarkan Pasal 17 angka 1 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 1 angka 6 UU tentang Penataan Ruang penyelenggaraan penataan ruang yaitu kegiatan yang meliputi pengaturan,

pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang. Bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang yang pelaksanaannya wewenangnya dilakukan oleh Pemerintah dengan tetap menghormati hak yang dimiliki oleh setiap orang.

Wewenang pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan penataan ruang diatur yang diatur dalam Pasal 17 angka 5 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 10 UU tentang Penataan Ruang yaitu meliputi:

- a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota;
- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi; dan
- c. kerja sama penataan ruang fasilitasi kerja sama antarkabupaten/kota.

Selanjutnya wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang diatur dalam Pasal 17 angka 6 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 11 UU tentang Penataan Ruang, yang meliputi:

- a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
- c. kerja sama penataan ruang antarkabupaten/kota.

Rencana tata ruang wilayah provinsi memuat a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah provinsi; b. rencana struktur ruang wilayah provinsi yang meliputi sistem perkotaan dalam wilayahnya yang berkaitan dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana wilayah provinsi; c. rencana pola ruang wilayah provinsi yang meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis provinsi; d. arahan pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan e. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi arahan zonasi sistem provinsi, arahan Kesesuaian

Kegiatan Pemanfaatan Ruang, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 17 angka 13 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 23 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang.

Rencana tata ruang wilayah kabupaten memuat: a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten; b. rencana struktur ruang wilayah kabupaten yang meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten; c. rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung kabupaten dan kawasan budi daya kabupaten; d. arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan e. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum zonasi, ketentuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi, sebagaimana diatur dalam Pasal 17 angka 16 UU tentang Cipker yang mengubah Pasal 26 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang.

Selain itu pada Pasal 38 UU tentang Penataan Ruang juga mengatur pelaksanaan pemanfaatan ruang agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dapat diberikan insentif dan/atau disinsentif oleh Pemerintah dan pemerintah daerah.

Dengan demikian maka dalam penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara harus memperhatikan ketentuan penyelenggaraan penataan ruang dalam UU tentang Penataan Ruang, karena terdapat hal-hal yang mengatur mengenai batasan kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang yang bertujuan untuk menghindari adanya konflik antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah baik secara vertikal maupun horizontal.

M. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (UU tentang

Perikanan), terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker)

Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari laut, memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam. Potensi perikanan yang dimiliki merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional. Pemanfaatan secara optimal sektor perikanan diarahkan pada pendayagunaan sumber daya ikan dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam rangka meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil, meningkatkan penerimaan dari devisa negara, menyediakan perluasan dan kesempatan kerja, meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan daya saing hasil perikanan serta menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan serta tata ruang.

Keterkaitan antara UU tentang Perikanan dengan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara yakni terkait penyelenggaraan Perikanan yang menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah karena adanya penyerahan sebagian urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dalam penyelenggaraan perikanan, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk melaksanakan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (3); membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana diatur dalam Pasal 27 angka 4 UU tentang Ciptaker yang mengubah Pasal 25A UU tentang Perikanan; menyusun dan mengembangkan sistem informasi dan data statistik perikanan serta menyelenggarakan pengumpulan, pengolahan, analisis, penyimpanan, penyajian, dan penyebaran data potensi, pemutakhiran data pergerakan ikan, sarana dan prasarana, produksi, penanganan, pengolahan dan pemasaran ikan, serta data sosial ekonomi

yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan dan pengembangan sistem bisnis perikanan sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1); mengadakan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan sebagaimana tercantum dalam Pasal 46 ayat (2).

Berdasarkan uraian diatas, dalam penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara khususnya terkait penyelenggaraan perikanan harus memperhatikan dan merujuk pada ketentuan yang ada di UU tentang Perikanan khususnya terkait dengan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan, membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan yang memenuhi standar mutu, pembangunan dan pembuatan sistem informasi dan data perikanan.

N. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipker)

Kepariwisataaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. Penyelenggaraan kepariwisataaan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi di Indonesia, serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antarbangsa.

Kecenderungan perkembangan kepariwisataaan dunia dari tahun ke tahun menunjukkan perkembangan yang sangat pesat. Hal itu disebabkan, antara lain, oleh perubahan struktur sosial ekonomi negara di dunia dan semakin banyak orang yang memiliki pendapatan lebih yang

semakin tinggi. Selain itu, kepariwisataan telah berkembang menjadi suatu fenomena global, menjadi kebutuhan dasar, serta menjadi bagian dari hak asasi manusia yang harus dihormati dan dilindungi. Pemerintah dan pemerintah daerah, dunia usaha pariwisata, dan masyarakat berkewajiban untuk dapat menjamin agar berwisata sebagai hak setiap orang dapat ditegakkan sehingga mendukung tercapainya peningkatan harkat dan martabat manusia, peningkatan kesejahteraan, serta persahabatan antarbangsa dalam rangka mewujudkan perdamaian dunia.

Dalam menghadapi perubahan global dan penguatan hak pribadi masyarakat untuk menikmati waktu luang dengan berwisata, perlu dilakukan pembangunan kepariwisataan yang bertumpu pada keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan bangsa dengan tetap menempatkan kebhinekaan sebagai suatu yang hakiki dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, pembangunan kepariwisataan harus tetap memperhatikan jumlah penduduk. Jumlah penduduk akan menjadi salah satu modal utama dalam pembangunan kepariwisataan pada masa sekarang dan yang akan datang karena memiliki fungsi ganda, di samping sebagai aset sumber daya manusia, juga berfungsi sebagai sumber potensi wisatawan nusantara.

Kepariwisataan menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan (UU tentang Kepariwisataan) adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha. Setiap daerah di wilayah Indonesia pasti memiliki daerah wisata, termasuk di provinsi Sulawesi Tenggara. Sulawesi Tenggara sendiri sebagai suatu provinsi memiliki beberapa keterkaitan dengan pengaturan UU tentang Kepariwisataan.

Pasal 8 UU tentang Kepariwisataan menyatakan bahwa pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk

pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota. Secara spesifik Pasal 9 ayat (2) UU tentang Kepariwisata menyatakan bahwa rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi diatur dengan Peraturan Daerah provinsi. Selanjutnya, dalam Pasal 10, Pemerintah dan Pemerintah Daerah mendorong penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing di bidang kepariwisataan sesuai dengan rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Pasal 13 mengatur mengenai kawasan strategis pariwisata nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Salah satu kawasan strategis pariwisata merupakan Kawasan strategis pariwisata provinsi, dimana merupakan bagian integral dari rencana tata ruang wilayah provinsi. Kawasan strategis pariwisata provinsi ditetapkan oleh Pemerintah Daerah provinsi. Dalam Pasal 15 ayat (1) UU tentang Kepariwisata sebagaimana diubah dalam Pasal 64 angka 2 UU tentang Cipker menyebutkan bahwa untuk dapat menyelenggarakan usaha pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, pengusaha pariwisata wajib memenuhi perizinan berusaha terlebih dahulu dari pemerintah pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Terkait pengembangan UMKM dan usaha pariwisata, dalam Pasal 17 diatur mengenai Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengembangkan dan melindungi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dalam bidang usaha pariwisata dengan cara:

- a. membuat kebijakan pencadangan usaha pariwisata untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi; dan
- b. memfasilitasi kemitraan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dengan usaha skala besar.

Dalam Pasal 23 ayat (1) diatur mengenai kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah di bidang kepariwisataan yaitu:

- a. menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan;
- b. menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi, dan memberikan kepastian hukum;
- c. memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali; dan
- d. mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Pasal 29 UU tentang Kepariwisata sebagaimana diubah dalam Pasal 64 angka 5 UU tentang Cipta Kerja mengatur secara spesifik mengenai kewenangan pemerintah provinsi, yaitu berwenang:

- a. menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi;
- b. mengoordinasikan penyelenggaraan kepariwisataan di wilayahnya;
- c. menerbitkan izin berusaha;
- d. menetapkan destinasi pariwisata provinsi;
- e. menetapkan daya tarik wisata provinsi;
- f. memfasilitasi promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
- g. memelihara aset provinsi yang menjadi daya tarik wisata provinsi; dan
- h. mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Selanjutnya, dalam hal penerbitan perizinan berusaha oleh pemerintah daerah provinsi tersebut, dilakukan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Dalam Pasal 43 ayat (1) disebutkan bahwa Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah yang berkedudukan di ibu kota provinsi dan kabupaten/kota. Selanjutnya

dalam ayat (2) bahwa Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana merupakan lembaga swasta dan bersifat mandiri. Pada ayat (3) disebutkan Badan Promosi Pariwisata Daerah dalam melaksanakan kegiatannya wajib berkoordinasi dengan Badan Promosi Pariwisata Indonesia. Sedangkan dalam ayat (4) menyatakan bahwa pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah ditetapkan dengan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota. Oleh karena itu, Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 43 UU tentang Kepariwisata, difasilitasi pembentukannya oleh pemerintah daerah yang berkedudukan di ibu kota provinsi dan kabupaten/kota.

Dalam Pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa sumber pembiayaan Badan Promosi Pariwisata Daerah berasal dari: a. pemangku kepentingan; dan b. sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya pada ayat (2) disebutkan bahwa bantuan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersifat hibah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam ayat (3) dinyatakan bahwa pengelolaan dana yang bersumber dari non-Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan non-Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah wajib diaudit oleh akuntan publik dan diumumkan kepada masyarakat.

Pada Pasal 59 dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah mengalokasikan sebagian dari pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan pariwisata untuk kepentingan pelestarian alam dan budaya. Selanjutnya, pada Pasal 61 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah memberikan peluang pendanaan bagi usaha mikro dan kecil di bidang kepariwisataan.

Berdasarkan uraian di atas, keterkaitan UU tentang Kepariwisata sebagaimana diubah dengan UU tentang Cipker dengan RUU tentang Sultra yaitu, diperlukan pembaharuan terhadap undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Provinsi Sultra harus sejalan dengan dasar-

dasar pengaturan UU tentang Kepariwisata di ubah dengan UU tentang Cipker, seperti pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota. Selain itu, terkait perizinan berusaha di bidang pariwisata harus disesuaikan dengan pengaturan baru antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Selanjutnya, pemerintah daerah Provinsi Sultra harus menyesuaikan mengenai tata ruang kawasan strategis pariwisata. Untuk pengembangan pariwisata di Provinsi Sultra juga Pemerintah Daerah perlu memfasilitasi pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah yang berkedudukan di ibu kota provinsi dan kabupaten/kota.

Sebagaimana diketahui bahwa Provinsi Sultra merupakan salah satu provinsi yang memiliki banyak destinasi wisata yang indah dan menarik. Provinsi Sultra yang memiliki kekayaan destinasi wisata melalui sumber daya alam baik di darat maupun di laut. Lebih lanjut, Provinsi Sultra juga potensi wisata sejarah, wisata maritim, budaya, dan wisata alam yang melimpah yang harus dibangun secara terintegrasi. Destinasi wisata andalan Sultra, antara lain, Pulau Bokori, pantai Toronipa (Kabupaten Konawe), Pulau Labengki, Air Panas Wawolesea (Konawe Utara), Gua Kabori, pantai Meleura, danau Napabale (Muna), hutan Lambusango (Buton), Air Terjun Moramo, Desa Wisata Namu (Konawe Selatan), Taman Nasional Wakatobi (Wakatobi), Benteng Keraton Buton (Kota Bau Bau), Desa Wisata Tangkeno (Bombana) dan Desa Wisata Hutan Bakau. Oleh karena itu, untuk mengembangkan kepariwisataan di Provinsi Sultra, di dalam RUU tentang Provinsi Sultra nanti perlu dilakukan penyesuaian dan pembaharuan dengan UU tentang Kepariwisata.

O. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 1964 tentang

Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara Dengan Mengubah Undang-Undang No. 47 Prp Tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara (Lembaran Negara Tahun 1964 No. 7) menjadi Undang-Undang

Provinsi Sulawesi Tenggara sebelumnya merupakan satu wilayah provinsi dengan Sulawesi Selatan (Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara dimaksud dalam Undang-Undang No. 47 Prp. tahun 1960 (Lembaran-Negara tahun 1960 No. 151). Melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah Dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara Dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 47 Prp Tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara (UU Nomor 13 Tahun 1964) dipisah menjadi Provinsi Sulawesi Tenggara yang meliputi wilayah Daerah Tingkat II Kendari, Kolaka, Muna dan Buton. Berdasarkan Pasal 2 Pemerintah Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara berkedudukan di Kendari.

Pengaturan UU Nomor 13 Tahun 1964 secara teknis tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lebih lanjut, Pada Pasal 3 menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong-Royong Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara terdiri atas 27 orang anggota. Hal ini secara riil saat ini tentu tidak demikian, selain itu pengaturan mengenai hal tersebut sudah diatur dalam undang-undang lain yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13

Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pada Pasal 6 disebutkan bahwa sesuai dengan Penetapan Presiden No, 2 tahun 1960 (Lembaran-Negara tahun 1960 No. 11), kemudian Presiden dapat mengangkat seorang Wakil Kepala Daerah, baik bagi Daerah Tingkat I Sulawesi Utara dan Sulawesi Selatan, maupun bagi Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara. Mekanisme pemilihan kepala daerah juga sudah berbeda dengan kondisi saat ini. Saat ini pemilihan kepala daerah menggunakan mekanisme pemilihan umum kepala daerah secara langsung.

Sebagai salah satu daerah otonom dibentuk berdasarkan UU Nomor 13 Tahun 1964, dasar hukum dalam peraturan perundang-undangan ini masih mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sudah diubah dan tidak berlaku lagi di antaranya Pasal 5 ayat (1), Pasal 18 dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 5 ayat (1), Pasal 18 dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diubah dalam amandemen pertama dan amandemen kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pemerintah Daerah yang telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Dasar hukum dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 ini sudah tidak berlaku atau kadaluarsa, sehingga perlu ada beberapa penyesuaian pengaturan dalam ketentuan pembentukan Provinsi Sulawesi Tenggara.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara pada prinsipnya memuat nilai-nilai filosofis hakikat makna otonomi daerah Provinsi Sulawesi Tenggara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Provinsi Sulawesi Tenggara pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya dalam wadah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Pancasila sebagai ideologi bangsa dan dasar negara merupakan pilar penting untuk menciptakan suatu tatatan kehidupan berbangsa dan bernegara. Implementasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum menjadikan segala aktifitas kehidupan harus berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila salah satunya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk penyusunan RUU tentang

Provinsi Sulawesi Tenggara. Terdapat beberapa nilai Pancasila yang terkandung dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang ini di antaranya nilai Sila Ketiga Persatuan Indonesia dan Sila Kelima Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Penerapan nilai Sila Ketiga Pancasila dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara diharapkan mampu mewujudkan dan mengembangkan rasa cinta kepada tanah air dan bangsa, rasa kebanggaan berkebangsaan dan bertanah air Indonesia, sekaligus mengembangkan persatuan Indonesia atas dasar Bhinneka Tunggal Ika. Hal ini dikarenakan dengan pembentukan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara, akan timbul rasa kebanggaan untuk mencintai bangsa Indonesia melalui keberagaman yang ada di daerah, khususnya di Provinsi Sulawesi Tenggara. Selanjutnya melalui rasa kebanggaan tersebut akan berupaya semaksimal mungkin untuk mengembangkan potensi dan karakteristik daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah yang muaranya untuk memajukan kesejahteraan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Filosofi ini juga sejalan dengan tujuan berbangsa dan bernegara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Selanjutnya penerapan nilai Sila Kelima Pancasila dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara adalah mengembangkan dan mewujudkan keseimbangan hak dan kewajiban dalam bernegara. Hal ini mengandung pengertian bahwa RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara diharapkan dapat memberikan hak dan kewajiban yang berimbang yang diberikan oleh negara kepada daerah melalui penerapan prinsip otonomi yang dianut oleh UUD NRI Tahun 1945 yaitu otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Dengan kata lain Pemerintah Daerah diberikan keleluasaan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan potensi, kondisi dan karakteristik daerahnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah ini disertai dengan desentralisasi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan

pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang secara tegas ditentukan dalam undang-undang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Prinsip desentralisasi dan sentralisasi urusan pemerintahan dalam NKRI berjalan seiring, untuk menciptakan *check and balances* dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Dengan demikian, akan terjadi sinergi secara vertikal antara Pemerintah Pusat dan daerah dalam mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Dengan demikian pembentukan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara secara filosofi dirasakan sangat penting untuk mewujudkan salah satu tujuan bernegara dan nilai-nilai Pancasila agar tercipta nilai-nilai kepastian hukum dan keadilan sosial dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. Landasan Sosiologis

Sulawesi Tenggara merupakan sebuah provinsi di Indonesia yang terletak bagian tenggara pulau Sulawesi dengan ibukota Kendari. Provinsi Sulawesi Tenggara terletak di Jazirah Tenggara Pulau Sulawesi, secara geografis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa di antara 02°45' – 06°15' Lintang Selatan dan 120°45' – 124°30' Bujur Timur serta mempunyai wilayah daratan seluas 38.140 km² (3.814.000 ha) dan perairan (laut) seluas 110.000 km² (11.000.000 ha). Sulawesi Tenggara awalnya merupakan nama salah satu kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan dan Tenggara (Sulselra) dengan Baubau sebagai ibukota kabupaten.

Sulawesi Tenggara ditetapkan sebagai Daerah Otonom berdasarkan Perpu No. 2 tahun 1964 *juncto* UU No.13 Tahun 1964. UU No.13 Tahun 1964 telah lama berlaku sebagai dasar hukum bagi keberadaan Provinsi Sulawesi Tenggara. Tetapi dalam implementasinya dirasa masih kurang mengatur berbagai perkembangan, kebutuhan, dan permasalahan hukum serta karakter/ciri khas dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi

Sulawesi Tenggara. Beberapa hal yang belum terakomodir tersebut antara lain mencakup: *pertama*, cakupan wilayah, batas wilayah, dan ibukota: keberadaan Provinsi Sulawesi Tenggara yang merujuk pada ketentuan UU No. 13 Tahun 1964 tentulah belum mampu merespon perkembangan cakupan dan batas wilayah. Ini tentu saja dapat dimaklumi, karena keberlakuannya yang sudah hampir setengah abad. Disisi lain, dalam kurun waktu tersebut tentulah terdapat perkembangan geografis yang meliputi cakupan dan luas wilayah.

Daerah Sulawesi Tenggara terdiri dari wilayah daratan dan kepulauan yang cukup luas, mengandung berbagai hasil tambang yaitu aspal dan nikel, maupun sejumlah bahan galian lainnya. Demikian pula potensi lahan pertanian cukup potensial untuk dikembangkan. Selain itu terdapat pula berbagai hasil hutan berupa rotan, damar serta berbagai hasil hutan lainnya. Iklim investasi di Sultra sangat menggembirakan. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM PTSP) Sultra mencatat realisasi investasi di Sulawesi Tenggara mencapai Rp 11 triliun tahun 2017. Ini sebuah capaian besar karena melampaui target secara nasional yang hanya berada pada level Rp 10 triliun. Capaian nilai investasi hingga Rp 11 triliun itu tak lepas dari potensi Sultra dari berbagai sektor. Diantaranya, sumber daya alam (SDA) yang begitu melimpah di Bumi Anoa ini baik nikel, aspal, emas dan hasil tambang lainnya. Bidang lainnya adalah sektor pertanian, industri jasa, peternakan, perikanan, pariwisata dan budaya. Potensi itu tersebar di 16 kabupaten dan kota di Sultra.

C. Landasan Yuridis

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 bahwa, “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sebagai negara hukum maka Indonesia memegang teguh prinsip-prinsip *rule of law* dengan sistem hukum *civil law* yang bersumber pada undang-undang (*statute*), peraturan turunan (*regulation*), dan kebiasaan (*custom*). Hukum atau peraturan yang dalam kondisi *out of*

date harus disesuaikan dengan perkembangan ketatanegaraan, kompleksitas aspek kehidupan, seperti sosial-budaya, ekonomi, politik, potensi daerah, dan kemajuan teknologi, informasi dan telekomunikasi. Berlandaskan dari Pembukaan UUD NRI 1945 menyatakan bahwa tujuan pemerintah negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan negara yang kompleks dan cakupannya luas tersebut bukan saja menjadi tanggung pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah. *Sharing* dan kolaboratif dalam tugas dan tanggung antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diperlukan untuk membangun bangsa dan negara serta mensejahterakan masyarakatnya.

Perkembangan sistem ketatanegaraan telah mengubah pola hubungan pemerintah pusat dan daerah. Salah satunya pergeseran pemerintahan yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Dengan diberikannya otonomi daerah, diharapkan daerah dapat mengembangkan potensi-potensi yang ada di daerah sehingga menjadi suatu senjata untuk dapat memperkuat stabilitas nasional. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia tidak terlepas dari tujuan yang dimilikinya. Dalam melaksanakan otonomi daerah di Indonesia, terdapat dasar hukum yang bersumber pada UUD NRI Tahun 1945 khususnya Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7), Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2). Berikut merupakan penjabaran dari dasar hukum otonomi daerah dalam Konstitusi:

1. 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”.

2. Pasal 18 ayat (2)

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

3. Pasal 18 ayat (5)

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

4. Pasal 18 ayat (6)

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

5. Pasal 18 ayat (7)

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

6. Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2)

Pasal 18A 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 18A ayat (2)

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

7. Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2)

Pasal 18B ayat (1)

“Negara mengakui dan menghormati satuansatuan 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”.

Selain mempertimbangkan dasar hukum yang bersumber UUD NRI Tahun 1945 tersebut, perlu dipertimbangkan juga aspek dari peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu UU tentang Pemda. Di dalam UU tentang Pemda terdapat beberapa pokok atau inti pengaturan terkait hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang perlu dipertimbangkan antara lain hubungan pemerintah pusat dan daerah yang terkait dengan otonomi daerah atau pembagian kewenangan, penataan daerah meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, sinergitas dalam pengembangan potensi unggulan antara organisasi perangkat daerah dengan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian di pusat, pemberian sumber keuangan kepada daerah yang seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah, membuat peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari suatu daerah, serta diperlukan adanya upaya untuk memacu kreativitas dan perlindungan terhadap kegiatan yang bersifat inovatif yang dilakukan oleh aparatur sipil negara di daerah dalam memajukan daerahnya.

Dengan demikian, setelah melihat aspek secara yuridis, terdapat landasan hukum yang kuat agar RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara perlu dilakukan penyesuaian dan pembaharuan. Hal ini mengingat UU Nomor 13 Tahun 1964 sebagai landasan pembentukan Provinsi Sulawesi Tenggara sudah tidak sesuai lagi dengan prinsip otonomi daerah saat ini dan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat di Provinsi Sultra.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG TENTANG PROVINSI SULAWESI TENGGARA

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan yang diatur dalam undang-undang ini adalah sebagai dasar hukum bagi pembangunan berbasis perencanaan yang bersifat sinergis dalam konteks kepentingan pembangunan Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tenggara, yang wilayah kewenangan pengurusannya berada pada pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tenggara guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Provinsi Sulawesi secara adil dan merata, melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat Provinsi Sulawesi secara kreatif dan konstruktif.

Arah pengaturan undang-undang ini adalah mengenai Pola dan Haluan Pembangunan Sulawesi Tenggara, Pendekatan Pembangunan Sulawesi Tenggara, Bidang Prioritas, Pembangunan Tematik, Pembangunan Perekonomian dan Industri, kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara, serta Pendanaan. Pemerintah Pusat mengalokasikan anggaran dalam APBN untuk membiayai program perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan kebudayaan serta Desa Adat, sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan Peraturan Perundang undangan.

B. Ruang lingkup Materi Muatan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara

Ruang lingkup materi muatan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum memuat nomenklatur yang penting dalam RUU yang membutuhkan pengertian dan definisi, antara lain:

- a. Provinsi Sulawesi Tenggara adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki batas wilayah, penduduk, dan otonomi sesuai dengan karakter dan budaya masyarakat Provinsi Sulawesi Tenggara yang khas sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.
- b. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c. Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Tenggara dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara 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.
- d. Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara adalah Gubernur Provinsi Sulawesi Tenggara sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Provinsi Sulawesi Tenggara.
- e. Desa Adat adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat

berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- f. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara yang selanjutnya disebut Peraturan Daerah adalah peraturan daerah yang disetujui bersama antara Gubernur dan DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara.

Pengaturan undang-undang ini didasarkan atas Pancasila, UUD NRI tahun 1945, negara kesatuan republik Indonesia, dan *bhinneka tunggal ika*. Adapun asas yang mendasari norma dalam Undang-Undang ini yaitu demokrasi, kepentingan nasional, keseimbangan wilayah, keadilan dan pemerataan kesejahteraan, peningkatan daya saing, kepastian hukum, daya guna dan hasil guna, pelestarian adat istiadat dan budaya, dan kesatuan pola dan haluan pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara. Pengaturan mengenai RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara bertujuan untuk:

- a. mewujudkan Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara yang efektif dan efisien berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- 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 ketercukupan kebutuhan dasar;
- e. mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;

- f. mewujudkan sumber daya manusia yang berkarakter, berkualitas, dan berdaya saing;
- g. meningkatkan pelayanan dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan; dan
- h. meningkatkan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah.

2. Posisi, Batas, Pembagian Wilayah Provinsi Sulawesi Tenggara, dan Ibukota Provinsi Sulawesi Tenggara

Provinsi Sulawesi Tenggara terletak pada $02^{\circ}45'$ (dua derajat dan empat puluh lima menit) – $06^{\circ}15'$ (enam derajat dan lima belas menit) lintang selatan dan $120^{\circ}45'$ (seratus dua puluh derajat dan empat puluh lima menit) – $124^{\circ}30'$ (seratus dua puluh empat derajat dan tiga puluh menit) bujur timur.

Provinsi Sulawesi Tenggara mempunyai batas wilayah sebelah timur berbatasan dengan Laut Banda, sebelah barat berbatasan dengan Teluk Bone, sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Luwu Utara Provinsi Sulawesi Selatan dan Kabupaten Morowali Provinsi Sulawesi Tengah, dan sebelah selatan berbatasan dengan Laut Flores. Batas wilayah tersebut dituangkan dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Provinsi Sulawesi Tenggara terdiri atas 17 (tujuh belas) kabupaten/kota, yaitu Kabupaten Kolaka, Kabupaten Konawe, Kabupaten Muna, Kabupaten Buton, Kabupaten Konawe Selatan, Kabupaten Bombana, Kabupaten Wakatobi, Kabupaten Kolaka Utara, Kabupaten Konawe Utara, Kabupaten Buton Utara, Kabupaten Kolaka Timur, Kabupaten Konawe Kepulauan, Kabupaten Muna Barat, Kabupaten Buton Tengah, Kabupaten Buton Selatan, Kota Kendari, dan Kota Baubau. Daerah kabupaten/kota terdiri atas kecamatan dan kecamatan terdiri atas desa dan/atau kelurahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam wilayah Provinsi Sulawesi Tenggara terdapat Desa Adat di Sulawesi Tenggara yang diatur dengan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara tersebut paling sedikit memuat kedudukan dan status Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara; tugas dan wewenang Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara; tata pemerintahan Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara; lembaga adat; keuangan Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara; majelis Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara; tata hubungan dan kerja sama Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara; pembangunan Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara dan pembangunan kawasan perdesaan Desa Adat di Provinsi Sulawesi Tenggara; pembinaan dan pengawasan; dan pemberdayaan dan pelestarian.. Ibu kota Provinsi Sulawesi Tenggara berkedudukan di Kota Kendari.

3. Karakteristik Provinsi Sulawesi Tenggara

Provinsi Sulawesi Tenggara perlu diatur yang meliputi karakteristik kewilayahan, karakteristik potensi sumber daya alam, dan karakteristik suku bangsa dan kultural. Karakteristik kewilayahan memiliki empat ciri geografi utama yaitu kawasan dataran rendah berupa pesisir dan pantai, kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan yang merupakan hutan tropis alami yang dilindungi oleh Pemerintah Pusat, kawasan taman laut yang merupakan konservasi dalam laut dan potensi pariwisata, dan kawasan kepulauan yang merupakan bagian dari potensi kewilayahan Provinsi Sulawesi Tenggara.

Karakteristik potensi sumber daya alam berupa pertanian, kehutanan, perikanan, pariwisata, minyak bumi dan bahan mineral lainnya. Sedangkan Karakteristik suku bangsa dan kultural memiliki karakter religius dan menjunjung tinggi adat istiadat.

4. Urusan Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara

Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara dan kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintahan kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya meliputi eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi; pengaturan administratif; pengaturan tata ruang; ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara dan kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara mempunyai wewenang menyusun kerjasama dengan Pemerintah Pusat yang berada di wilayah Provinsi Sulawesi Tenggara. Ketentuan mengenai pengaturan kerjasama dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5. Pola dan Arah Pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara

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

Arah pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara berisi sekurang-kurangnya berisi pengembangan kualitas sumber daya manusia; pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam yang ramah lingkungan dan berkelanjutan dengan memperhatikan keseimbangan

ekosistem; pembangunan hukum daerah; koordinasi pembangunan daerah; pemberdayaan masyarakat; pembangunan kebudayaan; pengembangan infrastruktur; pemerintahan daerah; pengelolaan lingkungan hidup; pembangunan ketahanan pangan; peningkatan investasi; dan pengembangan pariwisata dan usaha menengah kecil mikro.

Arah pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara digunakan sebagai dasar dalam menetapkan rencana strategis daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. Arah pembangunan tersebut dapat mengalami perubahan sesuai dengan dinamika kebutuhan masyarakat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat dilaksanakan melalui pemenuhan kebutuhan dasar dilaksanakan melalui pemenuhan kebutuhan kebebasan menjalankan ibadah menurut agamanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; pemenuhan kebutuhan dasar yang mencakup pangan, sandang, papan, serta kesehatan dan pendidikan dalam jumlah dan kualitas yang memadai; pemenuhan kebutuhan jaminan sosial dan perlindungan tenaga kerja; 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; pemenuhan kebutuhan pelayanan kehidupan modern yang berbasis teknologi, informasi, dan komunikasi; dan mewujudkan rasa nyaman, aman, dan damai bagi kehidupan masyarakat.

Peningkatan daya saing merupakan peningkatan kemampuan daya saing Provinsi Sulawesi Tenggara yang diwujudkan dengan meningkatkan kemampuan daerah untuk menghasilkan produk barang dan jasa yang berkualitas; meningkatkan kompetensi tenaga kerja; dan menghasilkan tingkat pendapatan dan kesempatan kerja yang tinggi dengan tetap terbuka terhadap persaingan eksternal.

Pengembangan tata kehidupan masyarakat 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 Sulawesi Tenggara 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 Sulawesi Tenggara dengan semangat kebhinekaan

6. Prioritas Pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara

Prioritas pembangunan Sulawesi Tenggara menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan daerah berdasarkan pemenuhan skala prioritas kebutuhan masyarakat yang dilaksanakan secara periodik dan terencana. Prioritas pembangunan ini menjadi dasar pijakan bagi setiap kepala daerah yang menjabat, sekaligus menjadi panduan bagi penentuan pola pembangunan daerah.

Untuk itu prioritas pembangunan sekurang-kurangnya bertumpu pada pengembangan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia; pengembangan ekonomi ke arah industri, pariwisata, dan perdagangan; pengembangan prasarana dan sarana pembangunan; pengelolaan sumber daya alam secara efisien; dan pengelolaan tata pemerintahan

yang taat asas dan tertib hukum. Perubahan dapat dilakukan sesuai dengan dinamika kebutuhan masyarakat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengembangan dan peningkatkan kualitas sumber daya manusia menitikberatkan pada aspek pendidikan, keterampilan, kesehatan, dan sosial budaya dan agama berlandaskan pada iman taqwa dan ilmu pengetahuan teknologi. Dalam mewujudkan pengembangan dan peningkatkan kualitas sumber daya manusia diperlukan strategi dan kebijakan meliputi:

- a. pembangunan dan perbaikan sarana dan prasarana pendidikan, pelatihan, kesehatan, sosial budaya, dan agama; dan
- b. meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang menunjang sektor pendidikan, kesehatan, sosial budaya, dan agama.

Pengembangan ekonomi kearah industri, pariwisata dan perdagangan menitikberatkan pada pengembangan industri dan perdagangan yang berbasis pada potensi sumber daya manusia, potensi agraris dan daerah kepulauan dengan dukungan transportasi yang kuat. Dalam menciptakan struktur ekonomi yang tangguh dengan bertumpu pada pengembangan industri dan perdagangan yang berbasis pada potensi sumber daya manusia dan potensi agraris, diperlukan strategi dan kebijakan antara lain dengan:

- a. meningkatkan efisiensi berbagai kebijakan dalam upaya peningkatan produktivitas ekonomi dan nilai tambah produksi dengan memanfaatkan teknologi tepat guna;
- b. menciptakan sistem distribusi yang efisien;
- c. mewujudkan struktur ekonomi industrialis yang diiringi oleh perdagangan, jasa dan transportasi;
- d. mewujudkan pembangunan pertanian yang berkelanjutan;
- e. memanfaatkan secara optimal potensi perikanan dan kelautan;
- f. memanfaatkan secara optimal potensi pariwisata;

- g. memanfaatkan sumber daya alam secara arif dan bijaksana dengan memperhatikan kelestarian ekosistem dan kesejahteraan bagi masyarakat; dan
- h. menstimulasi tumbuhnya pengusaha di daerah terutama untuk industri kecil dan menengah.

Pengembangkan prasarana dan sarana pembangunan menitikberatkan pada penyediaan sarana dan prasarana dalam rangka percepatan pembangunan ekonomi melalui peningkatan kuantitas dan kualitas pelayanan publik. Dalam mewujudkan pengembangan prasarana dan sarana diperlukan strategi dan kebijakan antara lain dengan:

- a. pembangunan sarana dan prasarana transportasi darat, laut dan udara yang berkualitas;
- b. penyediaan sarana prasarana air minum bagi masyarakat;
- c. penyediaan listrik sampai ke pelosok wilayah;
- d. penyediaan sarana dan prasarana pendidikan dan kesehatan;
- e. pengembangan telematika dan pelayanan telekomunikasi serta informasi ke segenap wilayah dengan harga yang terjangkau;
- f. pengembangan perumahan dan permukiman; dan
- g. pengembangan fasilitas perkantoran, fasilitas umum dan sosial.

Pengelolaan sumber daya alam secara efisien menitikberatkan pada pengelolaan sumber daya alam secara efisien untuk menjamin keberlanjutan pembangunan dan menjaga keseimbangan lingkungan. Dalam mewujudkan pengelolaan sumber daya alam secara efisien diperlukan strategi dan kebijakan antara lain dengan:

- a. pembangunan yang diarahkan untuk terjaminnya ketersediaan sumber daya berkelanjutan;
- b. pembangunan yang diarahkan untuk terwujudnya kelestarian fungsi daerah aliran sungai dan keberadaan air tanah;
- c. pembangunan yang diarahkan untuk terwujudnya sistem manajemen bencana alam;

- d. pembangunan yang diarahkan untuk terwujudnya pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan; dan
- e. pembangunan yang diarahkan untuk terwujudnya peningkatan kapasitas pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Pengelolaan tata pemerintahan yang taat asas dan tertib hukum menitikberatkan pada pembangunan bidang politik dan hukum. Dalam mewujudkan pengelolaan tata pemerintahan yang taat asas dan tertib hukum diperlukan strategi dan kebijakan antara lain dengan:

- a. pembangunan hukum yang diarahkan untuk menciptakan kepastian hukum, rasa keadilan tertib hukum;
- b. pembangunan yang diarahkan untuk menciptakan prinsip akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan;
- c. pembangunan yang diarahkan untuk menciptakan transparansi dan keterbukaan informasi kepada masyarakat; dan
- d. pembangunan yang diarahkan untuk menciptakan prinsip partisipasi masyarakat dalam bentuk pembangunan demokrasi dalam masyarakat.

Untuk mendukung prioritas pembangunan di Provinsi Sulawesi Tenggara, maka pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pembangunan infrastruktur darat, laut, dan udara secara terintegrasi dan terkoneksi. Sumber pendanaan untuk pembangunan infrastruktur dialokasikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota, dan/atau sumber pendapatan lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam mewujudkan pengembangan ekonomi ke arah industri dan perdagangan, Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara bersama pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara mengembangkan kawasan ekonomi secara terintegrasi di wilayah lintas

kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara yang pengaturan lebih lanjutnya diatur dalam Peraturan Daerah.

7. Pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara

Pembangunan di Sulawesi Tenggara dilakukan melalui dua hal, yaitu pembangunan perekonomian, industri, dan investasi serta pembangunan sektor lainnya.

Pembangunan perekonomian, industri, dan investasi Provinsi Sulawesi Tenggara dilakukan secara seimbang dan bertumpu pada bidang pertanian, bidang sumber daya alam, bidang kelautan dan perikanan, dan bidang kepariwisataan. Pembangunan ini untuk memperkuat dan menyeimbangkan struktur dan fundamental perekonomian Sulawesi Tenggara.

Pembangunan pertanian harus dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan. Pembangunan pertanian diarahkan menuju sistem pertanian organik dalam rangka mewujudkan pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara yang ramah lingkungan dan berkelanjutan. Pembangunan sumber daya alam harus dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir. Pembangunan sumber daya alam mencakup minyak bumi dan bahan mineral lainnya yang menjadi keunggulan di Provinsi Sulawesi Tenggara. Hasil sumber daya alam ini diutamakan untuk memenuhi kebutuhan nasional.

Pembangunan kelautan dan perikanan harus dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir. Pembangunan kelautan meliputi pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, memfasilitasi pengembangan potensi wisata bahari, melakukan pembinaan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas pendukung industri kelautan berskala usaha mikro kecil menengah dalam rangka menunjang ekonomi rakyat dan mengembangkan dan meningkatkan penggunaan angkutan perairan.

Pembangunan perikanan di Provinsi Sulawesi Tenggara mencakup pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan. Pembangunan perikanan di Provinsi Sulawesi Tenggara meliputi pelaksanaan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan; pembinaan dan fasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan; penyusunan dan pengembangan sistem informasi dan data statistik perikanan; dan pengadaan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan.

Pembangunan kepariwisataan diarahkan pada pengembangan kepariwisataan yang memperhatikan keanekaragaman dan keunikan budaya, berbasis kerakyatan, berorientasi pada kualitas, ramah lingkungan, pariwisata halal, dan berkelanjutan. Pembangunan kepariwisataan meliputi sarana dan prasarana pariwisata, industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran pariwisata, sumber daya manusia pariwisata, dan kelembagaan pariwisata. Pembangunan kepariwisataan diselenggarakan sesuai dengan potensi wilayah, dengan memperhatikan keseimbangan wilayah, dan sesuai dengan daya dukung daerah dan Rencana Tata Ruang Wilayah. Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah dengan memperhatikan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional.

Dalam mengembangkan pembangunan perekonomian, industri, dan investasi, Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara bersama pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara mengembangkan kawasan ekonomi secara terintegrasi di wilayah lintas kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengembangan kawasan ekonomi secara terintegrasi diatur dalam Peraturan Daerah.

Selain pembangunan perekonomian, industri, dan investasi, terdapat pembangunan sektor lain di Provinsi Sulawesi Tenggara. Pembangunan sektor lain bertujuan untuk meningkatkan dan mengembangkan pembangunan daerah di Provinsi Sulawesi Tenggara yang memiliki potensi untuk dikembangkan. Pembangunan sektor lain diarahkan pada pembangunan yang berbasis budaya, memperhatikan keanekaragaman dan keunikan budaya, berbasis kerakyatan, berorientasi pada kualitas, ramah lingkungan, dan berkelanjutan. Pembangunan sektor lain diselenggarakan sesuai dengan potensi wilayah, sesuai keseimbangan wilayah, dan sesuai dengan daya dukung daerah dan Rencana Tata Ruang Wilayah.

Pembangunan di Provinsi Sulawesi Tenggara ini dilakukan berdasarkan Pola Pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara dengan memperhatikan Rencana Induk Pembangunan Nasional dengan berkoordinasi pada lembaga statistik Pemerintah yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara diatur dalam Peraturan Daerah

8. Perencanaan Pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara

Perencanaan pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara terdiri atas rencana pembangunan jangka panjang daerah; rencana pembangunan jangka menengah daerah; dan rencana kerja pembangunan daerah. Penyusunan perencanaan pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara dan perencanaan pembangunan seluruh kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara harus berpedoman pada pola dan arah pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara dan prioritas pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara.

Selain berpedoman pada pola dan arah pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara dan prioritas pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara, penyusunan perencanaan pembangunan harus berpedoman

pada rencana pembangunan jangka panjang nasional, rencana pembangunan jangka menengah nasional, dan rencana kerja pemerintah.

9. Personel, Aset, Dan Dokumen

Personel Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara meliputi aparatur sipil negara yang karena tugas dan kemampuannya diperlukan untuk mendukung penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara. Gaji dan tunjangan aparatur sipil negara dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja dari Provinsi Sulawesi Tenggara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Aset dan dokumen pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara meliputi:

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

Pengaturan lebih lanjut mengenai personel, aset, dan dokumen akan diatur dalam Peraturan Daerah.

10. Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik

Dalam rangka percepatan pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara, Pemerintah Daerah perlu mengembangkan dan menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik di setiap satuan kerja pemerintahan daerah diseluruh Kabupaten dan Kota. Sistem pemerintahan berbasis elektronik merupakan penyelenggaraan

pemerintahan yang berbasis pada penggunaan dan pemanfaatan teknologi informasi, yang bertujuan untuk :

- a. meningkatkan akses masyarakat terhadap layanan publik pemerintahan daerah;
- b. mengoptimalkan akses masyarakat terhadap sumber informasi pemerintahan daerah guna menguatkan partisipasi dalam pembangunan daerah;
- c. meningkatkan produktifitas dan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien;
- d. mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi;
- e. membangun komunikasi antara pemerintah, masyarakat, dunia bisnis dan pihak-pihak lain yang berkepentingan untuk memberikan pelayanan secara cepat dan tepat;
- f. melakukan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan;
- g. mengintegrasikan berbagai layanan antar lembaga pemerintahan; dan
- h. mengoptimalkan satu data di Provinsi Sulawesi Tenggara.

Penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik di Provinsi Sulawesi Tenggara dilakukan secara sistematis, terintegrasi, dan taat asas. Penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik di Provinsi Sulawesi Tenggara disusun dalam Rencana Induk Teknologi Informasi Komunikasi Provinsi Sulawesi Tenggara yang mengatur penggunaan dan pengembangan teknologi informasi komunikasi, serta validitas dan autentikasi data di Provinsi Sulawesi Tenggara. Penggunaan dan pengembangan teknologi informasi komunikasi mengatur pembangunan dan pengelolaan aplikasi di masing-masing organisasi perangkat daerah, interoperabilitas aplikasi internal dan eksternal Provinsi Sulawesi Tenggara dan Sifat dan inovasi layanan aplikasi, jaminan keamanan jaringan dan tempat penyimpanan data; dan pemutakhiran *big data*.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara dalam menerapkan, sistem pemerintahan berbasis elektronik perlu menyiapkan sumber daya berupa pembiayaan yang cukup bersumber dari APBN dan/atau APBD; infrastruktur teknologi informasi yang memadai dapat dipenuhi melalui kerjasama dengan pihak swasta; dan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian dapat direkrut melalui tenaga kerja kontrak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

11. Pendapatan dan Alokasi Dana Perimbangan

Pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara memperoleh sumber pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu Provinsi Sulawesi Tenggara juga berhak mendapatkan alokasi dana perimbangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam dana perimbangan ini Pemerintah mengalokasikan dana alokasi khusus prasarana pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Pusat mengalokasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk desa adat sesuai dengan kemampuan keuangan negara. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara mengalokasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk pembangunan infrastruktur dan pengembangan sistem pemerintahan berbasis elektronik sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau keuangan daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk pembangunan infrastruktur dan penyelenggaraan sistem pemerintahan berbasis elektronik diatur dengan Peraturan Daerah.

12. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat pada pembangunan daerah Provinsi Sulawesi Tenggara dilakukan melalui kegiatan organisasi kemasyarakatan, forum komunikasi masyarakat, serta aspirasi dan pengaduan masyarakat. Untuk itu Pemerintahan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara wajib menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat.

Terkait dengan menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat, dilakukan melalui:

- a. Rapat dengar pendapat umum dan kunjungan kerja DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara;
- b. Musyawarah perencanaan pembangunan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara; dan
- c. Penjaringan aspirasi masyarakat melalui forum komunitas masyarakat pada setiap daerah

Dalam kaitannya dengan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah, maka masyarakat setiap saat diberikan kesempatan untuk mengakses aplikasi mengenai perencanaan pembangunan daerah Provinsi Sulawesi Tenggara. Untuk itu Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara berkewajiban mengartikulasi aspirasi dan pengaduan masyarakat mengenai perencanaan pembangunan daerah Provinsi Sulawesi Tenggara.

13. Penutup

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah Dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara Dengan Mengubah Undang-Undang No. 47 Prp Tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara

Tengah Dan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara, ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang mengatur mengenai Provinsi Sulawesi Tenggara, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Perda Provinsi Sulawesi Tenggara sebagai pelaksanaan undang-undang tentang Provinsi Sulawesi Tenggara harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak undang-undang ini diundangkan. Lebih lanjut, Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Hal tersebut dilakukan agar setiap orang mengetahuinya serta memerintahkan pengundangan undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Teori dan praktik Otonomi Daerah

Dalam kajian teoretis diuraikan hal-hal mengenai kinerja politik kekuasaan demokratis, negara kesatuan, otonomi daerah, otonomi daerah di Indonesia, pembangunan daerah, pelayanan publik berkualitas, pemerintahan elektronik, dan partisipasi masyarakat. Selain itu juga diuraikan juga mengenai kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara; Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat; dan kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam undang-undang tentang Provinsi Sulawesi Tenggara terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara

2. Pelaksanaan dan pengaturan mengenai Provinsi Sulawesi Tenggara dalam peraturan perundang-undangan terkait

Dalam evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara ditemukan beberapa norma substansi yang dapat dijadikan sebagai acuan dan sinkronisasi seperti posisi, batas, pembagian wilayah, dan Ibu Kota Provinsi Sulawesi tenggara; karakteristik provinsi sulawesi tenggara, prioritas pembangunan provinsi sulawesi tenggara, pola pembangunan sulawesi tenggara; pembangunan provinsi sulawesi tenggara; koordinasi pembangunan daerah; pengembangan *e-government*; kewenangan

pemerintahan provinsi sulawesi tenggara; pendanaan, partisipasi masyarakat, dan ketentuan penutup.

3. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara

a. Landasan Filosofis

Pancasila sebagai ideologi bangsa dan dasar negara merupakan pilar penting untuk menciptakan suatu tatatan kehidupan berbangsa dan bernegara. Implementasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum menjadikan segala aktifitas kehidupan harus berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila salah satunya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sulawesi Tenggara.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah ini disertai dengan desentralisasi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang secara tegas ditentukan dalam undang-undang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Prinsip desentralisasi dan sentralisasi urusan pemerintahan dalam NKRI berjalan seiring, untuk menciptakan *check and balances* dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Dengan demikian, akan terjadi sinergi secara vertikal antara Pemerintah Pusat dan daerah dalam mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian pembentukan Undang-Undang tentang Provinsi Sulawesi Tenggara secara filosofi dirasakan sangat penting untuk mewujudkan salah satu tujuan bernegara dan nilai-nilai Pancasila agar tercipta nilai-nilai kepastian hukum dan keadilan sosial dalam bingkai Negara Keadilan Republik Indonesia.

b. Landasan Sosiologis

Sulawesi Tenggara ditetapkan sebagai Daerah Otonom berdasarkan Perpu No. 2 tahun 1964 Juncto UU No.13 Tahun 1964. UU No.13 Tahun 1964 telah lama berlaku sebagai dasar hukum bagi keberadaan Provinsi Sulawesi Tenggara. Tetapi dalam implementasinya dirasa masih kurang mengatur berbagai perkembangan, kebutuhan, dan permasalahan hukum serta karakter/ciri khas dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Sulawesi Tenggara. Beberapa hal yang belum terakomodir tersebut antara lain mencakup: *pertama*, cakupan wilayah, batas wilayah, dan ibukota: keberadaan Provinsi Sulawesi Tenggara yang merujuk pada ketentuan UU No. 13 Tahun 1964 tentulah belum mampu merespon perkembangan cakupan dan batas wilayah. Ini tentu saja dapat dimaklumi, karena keberlakuannya yang sudah hampir setengah abad. Disisi lain, dalam kurun waktu tersebut tentulah terdapat perkembangan geografis yang meliputi cakupan dan luas wilayah.

Daerah Sulawesi Tenggara terdiri dari wilayah daratan dan kepulauan yang cukup luas, mengandung berbagai hasil tambang yaitu aspal dan nikel, maupun sejumlah bahan galian lainnya. Demikian pula potensi lahan pertanian cukup potensial untuk dikembangkan. Selain itu terdapat pula berbagai hasil hutan berupa rotan, damar serta berbagai hasil hutan lainnya. Iklim investasi di Sultra sangat menggembirakan. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM PTSP) Sultra mencatat realisasi investasi di Sultra mencapai Rp 11 triliun tahun 2017. Ini sebuah capaian besar karena melampaui target secara nasional yang hanya berada pada level Rp 10 triliun. Capaian nilai investasi hingga Rp 11 triliun itu tak lepas dari potensi Sultra dari berbagai sektor. Diantaranya, sumber daya alam (SDA) yang begitu melimpah di Bumi Anoa ini baik nikel, aspal, emas dan hasil tambang lainnya.

Bidang lainnya adalah sektor pertanian, industri jasa, peternakan, perikanan, pariwisata dan budaya. Potensi itu tersebar di 16 kabupaten dan kota di Sultra.

c. Landasan Yuridis

Pada tahun 1998 terjadi gelombang pergeseran pemerintahan yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Perubahan kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 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 bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peranserta aktif masyarakat daerah dalam pembangunan yaitu ditandai dengan demokrasi ekonomi bagi masyarakat lokal di daerah. Pelaksanaan otonomi daerah menggariskan adanya pendelegasian wewenang (*desentralisasi*) kepada daerah dalam administrasi pembangunan di daerah, yaitu makin meningkatkan dan memantapkan kewenangan yang lebih besar kepada daerah mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pengawasan, dan pelaporan. Pendelegasian wewenang kepada daerah pada dasarnya bukan hanya diselenggarakan oleh lembaga publik pemerintah (misalnya pemerintah daerah) namun juga oleh lembaga publik milik masyarakat yang dikelola secara mandiri oleh masyarakat (misalnya lembaga swadaya masyarakat lokal).

Dengan diberikannya otonomi daerah, diharapkan daerah dapat mengembangkan potensi-potensi yang ada di daerah sehingga menjadi suatu senjata untuk dapat memperkuat stabilitas nasional. Dalam melaksanakan otonomi daerah di Indonesia, terdapat dasar hukum yang bersumber pada UUD NRI Tahun 1945 khususnya Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7), Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2). Selain mempertimbangkan dasar hukum yang bersumber UUD NRI Tahun

1945 tersebut, perlu dipertimbangkan juga aspek dari peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu UU tentang Pemda. Dalam UU tentang Pemda terdapat beberapa pokok atau inti pengaturan terkait hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu otonomi daerah atau pembagian kewenangan, penataan daerah meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, sinergitas dalam pengembangan potensi unggulan antara organisasi perangkat daerah dengan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian di pusat, pemberian sumber keuangan kepada daerah yang seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah, membuat peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari suatu daerah, serta diperlukan adanya upaya untuk memacu kreativitas dan perlindungan terhadap kegiatan yang bersifat inovatif yang dilakukan oleh aparatur sipil negara di daerah dalam memajukan daerahnya.

4. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan dalam Penyusunan RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara

Jangkauan yang diatur dalam undang-undang ini adalah sebagai dasar hukum bagi pembangunan berbasis perencanaan yang bersifat sinergis dalam konteks kepentingan pembangunan Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tenggara, yang wilayah kewenangan pengurusannya berada pada pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tenggara guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Provinsi Sulawesi secara adil dan merata, melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat Provinsi Sulawesi secara kreatif dan konstruktif.

Sedangkan Arah pengaturan undang-undang ini adalah mengenai posisi, batas, pembagian wilayah, dan Ibu Kota Provinsi Sulawesi tenggara; karakteristik provinsi sulawesi tenggara, prioritas

pembangunan provinsi sulawesi tenggara, pola pembangunan sulawesi tenggara; pembangunan provinsi sulawesi tenggara; koordinasi pembangunan daerah; pengembangan *e-government*; kewenangan pemerintahan provinsi sulawesi tenggara; pendanaan, partisipasi masyarakat, dan ketentuan penutup. Pemerintah Pusat mengalokasikan anggaran dalam APBN untuk membiayai program perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan kebudayaan serta Desa Adat, sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan Peraturan Perundang undangan.

Materi muatan dalam RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara mengatur mengenai ketentuan umum; posisi, batas, pembagian wilayah, dan Ibukota Provinsi Sulawesi Tenggara; karakteristik Provinsi Sulawesi Tenggara; urusan pemerintahan Provinsi Sulawesi Tenggara; pola dan arah pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara; prioritas pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara; pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara; perencanaan pembangunan Provinsi Sulawesi Tenggara; personel, aset, dan dokumen; sistem pemerintahan berbasis elektronik; pendapatan dan alokasi dana perimbangan; partisipasi masyarakat; dan ketentuan penutup.

B. Saran

Berdasarkan beberapa simpulan di atas dapat disampaikan saran bahwa dalam rangka mengakomodir karakter, kekhasan budaya, dan potensi sumber daya alam yang berbeda dari setiap Provinsi di Indonesia maka perlu disusun RUU tentang Provinsi Sulawesi Tenggara.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adi Isbandi, Rukminto. *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas : Dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: Fisip UI press, 2007.
- Agustinus, Leo. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar, 2009.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*. Jakarta, the Habibie Center, 2001.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Budiharjo, Mariam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 2008.
- Djuddawie, Dahris Al dkk. *Selayang Pandang DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara*. Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara, 2018.
- Halim, Abdul. *Politik Lokal ; Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)*. Yogyakarta: LP2B, 2014.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta, Grafindo Persada, 2005.
- Harriss, John, Kristian Stokke dan Olle Tornquist. *Politicsing Democracy : The New Local Politics of the democratisation*. New York; Palgrave Macmillan, 2005.
- Hadiz, Vedi R. *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia : A Southeast Asia Perspective*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2011.
- Huda, Ni'matul. *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI (kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Daerah Otonomi Khusus)*. Bandung, Nusa Media, 2014.
- Jha, S.N dan P.C Mathur. *Decentralization and Local Politics*. California: Sage Publication Inc, Thousand Oaks, 1999.
- Kansil C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, Cetakan Kedua*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Karim, Gaffar. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.
- Malley, Michael S. *New Rules. Old Structures and The Limits of Democratic Decentralisation*, dalam Edward Aspinal dan Greg Fealy, *Local Power and Politics in Indonesia: Desentralisation and Demoralisation*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003.
- Malley, Michael S., *New Rules. Old Structures and The Limits of Democratic Decentralisation*, dalam Edward Aspinal dan Greg Fealy, *Local Power and Politics in Indonesia: Desentralisation and Demoralisation*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003.

- Mandasari, Zayanti. *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*. Tesis. Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia, 2015.
- Muttalib, M.A. dan Mohd. Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government*. Sterling Publishers Private Limited, New Delhi, 1983.
- Muttaqien, Raisul. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung, Nusa Media, 2014.
- Ndraha, Taliziduhu. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: Rineka Cipta, 2003.
- Piliang, Yasraf A. *Transpolitika ; Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*. Yogyakarta. Jalasutra ; Anggota IKAPI, 2005.
- Pramuka, Gatot. *E-Government dan Reformasi Layanan Publik*, dalam Falih Suaedi (ed), *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
- Prang, Amrizal J. *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*. Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015.
- Ramanathan, K. *Asas Sains Politik*. Selangor Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd, 2003.
- Riyadi dan Bratakusumah, Deddy Supriyadi. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Rondinelli, Dennis A. dan G. Shabbir Cheema. *Decentralization and Development : Policy Implementation in Developing Countries*. Beverly Hills/London/New Delhi: Sage Publication, 1983.
- Sarundajang, SH. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta:Sinar Harapan,1999.
- Slamet, M. *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*. Bogor: IPB Press, 2003.
- Smith, Brian C. *Decentralization : The Territorial Dimention of The State*. London: George Allen & Unwin, 1985.
- Soegijoko, Sugijanto. *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997.
- Soekartawi. *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. Jakarta, Rajawali Press, 1990.
- Soemantri, Sri. *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*. Jakarta, Rajawali Press, 1981.
- Suaedi, Falih. *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.

- Sumodiningrat, Gunawan. *Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA. 1998.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Syamsudin, Nazaruddin. *Integrasi Politik di Indonesia*. Jakarta: Gramedia, 1989.
- Tumenggung, Syafruddin A. *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta, Djambatan, 1951.
- Yuwono, Teguh. *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*. Semarang: Clyapps Diponegoro University, 2001.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan

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 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10.Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 1964 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah Dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara Dengan Mengubah Undang-Undang No. 47 Prp Tahun 1960 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara Tengah Dan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara (Lembaran Negara Tahun 1964 No. 7) Menjadi Undang-Undang

LAMAN

Gitiyarko, Vincentius. *Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara*. Dimuat dalam <https://kompaspedia.kompas.id/baca/profil/daerah/sulawesi-tenggara>, diakses tanggal 10 September 2020.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. *Sejarah dan Profil Provinsi Sulawesi Tenggara*. Dimuat dalam <http://www.sultraprov.go.id/?profile=history&ref=47e24c3d478701f77c44252d90bcd184>, diakses tanggal 10-9-2020.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. *Potensi Wisata Provisis Sulawesi Tenggara*. Dimuat dalam <http://www.sultraprov.go.id/?potensi=tourism&ref=aab2ea7d652af2ea35fadb022523b62b>, diakses tanggal 10-9-2020.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. *Potensi Investasi Provinsi Sulawesi Tenggara*. Dimuat dalam <http://www.sultraprov.go.id/?potensi=investastion&ref=2c98bc47fc019499d65913fc38748060>, diakses tanggal 10-9-2020

Rustan Amarullah. "*Birokrasi Baru untuk "New Normal"*". Dimuat dalam <https://news.detik.com/kolom/d-5046303/birokrasi-baru-untuk-new-normal>, diakses tanggal 1-Agustus 2020.

JURNAL

Muharam, Riki Satia dan Fitri Melawati. *Inovasi Pelayanan Publik Dalam Menghadapi Era Revolusi Industri 4.0 Di Kota Bandung*. DECISION: Jurnal Administrasi Publik STIA Cimahi, Vol. 1 No. 1 Maret 2019.

- Napitupulu, Darmawan. *Kajian Faktor Sukses Implementasi E-Government Studi Kasus: Pemerintah Kota Bogor*. Jurnal Sistem Informasi, Volume 5, Nomor 3, Maret 2015.
- Ratnawati, Tri. *Satu Dasa Warsa Pemekaran Daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah?*. Jurnal Ilmu Politik, Edisi 21, 2010.
- Sahuri, Chalid. *Membangun Kepercayaan Publik Melalui Pelayanan Publik Berkualitas*, Jurnal Ilmu Administrasi Negara. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau Vol. 9, No 1, Januari 2009.
- Sumodiningrat, Gunawan. *“Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan”*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA, 1998.
- Sumodiningrat, Gunawan. *“Pembangunan Daerah dan Pengembangan Kecamatan (dalam Perspektif Teori dan Implementasi)*. Jurnal PWK Vol.10 No.3/November 1999.

BAHAN YANG TIDAK DITERBITKAN

- Badan Keahlian DPR RI, Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Bali, 2020.
- Badan Keahlian DPR RI. Hasil Pengumpulan Data RUU Provinsi Sulawesi Tenggara, 29 September-2 Oktober 2020.
- 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.
- Kartasasmita, Ginandjar. *“Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat: Makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas”*. Jakarta: TIM, 1996.
- 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.
- Mukhlis. *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*. Disertasi. Bandung: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran, 2014.

Pakpahan, Roy T. *Konflik Elit Pusat dan Daerah Studi Kasus Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur provinsi Lampung 2003-2008*. Tesis. Jakarta: FISIP UI, 2005.

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.