



**NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN UNDANG-UNDANG  
TENTANG  
PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT**



**BADAN KEAHLIAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA  
2021**

**SUSUNAN TIM KERJA**  
**PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG**  
**TENTANG PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT**

Pengarah : Ir. Indra Iskandar, M.Si.  
Penanggung : Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.  
Jawab  
Ketua : Dr. Laily Fitriani, S.H., M.H.  
Wakil Ketua : Titi Asmara Dewi, S.H., M.H.  
Sekretaris : Stephanie Rebecca M. R. Purba, S.H., M.H.  
Anggota : 1. Tommy Cahya Trinanda, S.H  
2. Noval Ali Muchtar, S.H.  
3. Drs. Prayudi, M.Si.  
4. Tio Riyono, S.E.  
5. Anggia Michel, S.IP., M.AP  
6. Wardi, S.Ag. M.Si.

## DAFTAR ISI

### **BAB I PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang .....
- B. Identifikasi Masalah.....
- C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik...
- D. Metode.....

### **BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

- A. Kajian Teoretis .....
- 1. Otonomi Daerah.....
- 2. Otonomi Daerah di Indonesia.....
- B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Berkenaan dengan Penyusunan Norma.....
- C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan Yang dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.....
  - 1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat
  - 2. Kondisi Provinsi Nusa Tenggara Barat
  - 3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat
  - 4. Model-Model Otonomi Daerah di Berbagai Negara
- D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek                   Beban                   Keuangan Negara.....

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

- A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....
- B. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang

- Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.....
- C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah .....
- D. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan.....
- E. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.....
- F. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....
- G. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.....
- H. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.....
- I. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.....
- J. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.....
- K. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.....
- L. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.....
- M. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan

	Ekosistemnya.....	
N.	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan	Pembangunan Nasional.....

**BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

A.	Landasan Filosofis .....
B.	Landasan Sosiologis .....
C.	Landasan Yuridis .....

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

A.	Jangkauan.....
B.	Arah Pengaturan.....
C.	Ruang Lingkup Materi Muatan.....

**BAB VI PENUTUP**

A.	Simpulan .....
B.	Saran .....

**DAFTAR PUSTAKA.....**

**LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG.....**

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas tersusunnya Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat (RUU tentang Provinsi NTB) dengan baik dan lancar. RUU tentang Provinsi NTB merupakan salah satu dari 12 (dua belas) RUU Provinsi yang ditugaskan oleh Komisi II DPR RI.

Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang ini disusun berdasarkan standar operasional yang telah diberlakukan oleh Badan Keahlian Setjen DPR RI, yang dilakukan oleh Tim yang terdiri dari Perancang Undang-Undang, Peneliti, Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Tenaga Ahli, dan Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang sebagai penanggung jawab.

RUU tentang Provinsi NTB sebagai wujud penyempurnaan dan penyesuaian dasar pembentukan Provinsi NTB yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Provinsi Bali, Provinsi Nusa Tenggara Barat, dan Provinsi Nusa Tenggara Timur. Seiring dengan berjalannya waktu dan berbagai dinamika yang terjadi, dasar hukum lahirnya Provinsi NTB tersebut sudah tidak sesuai dengan kondisi yang ada saat ini. Dari aspek historikal, pembentukan provinsi di Indonesia dan pelaksanaan pemerintahan di daerah tidak lepas dari Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah, yang juga memuat konsep tentang pemberian otonomi kepada daerah, yang dalam perjalanannya mengalami beberapa perubahan.

Adapun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini disusun berdasarkan pengolahan hasil informasi yang diperoleh baik melalui bahan-bahan bacaan (kepuustakaan), *website*, diskusi yang dilakukan secara komprehensif, dan pengumpulan data ke Provinsi NTB. Selain itu tim penyusun telah juga melakukan diskusi dari pemangku kepentingan yang terkait yaitu Bapak Suryadi Jaya Purnama, ST. untuk mendapatkan masukan langsung dari pemangku kepentingan serta masyarakat. Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, Maret 2021  
Plt. Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang  
Badan Keahlian DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.

NIP. 196507101990031007

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara hukum hal ini secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sebagai negara hukum maka sesungguhnya yang memimpin penyelenggaraan negara adalah hukum dengan berpegang teguh pada prinsip *the rule of law, and not of man*, dengan demikian setiap kekuasaan yang dijalankan oleh negara maka harus berlandaskan hukum. Indonesia juga merupakan negara perundang-undangan, hal ini dikarenakan Indonesia menggunakan sistem hukum Eropa kontinental yang biasa disebut dengan sistem hukum civil law. Kelaziman dalam sistem civil law yakni memiliki sumber hukum yang berasal dari kodifikasi hukum tertulis (*written code*). Lebih lanjut lagi, pada sistem civil law terdapat 3 (tiga) sumber hukum yaitu undang-undang (*statute*), peraturan turunan (*regulation*), dan kebiasaan yang tidak bertentangan dengan hukum (*custom*). Adapun putusan hakim pada sistem civil law seringkali dianggap bukan suatu hukum.

Sebagai negara hukum yang menitikberatkan pada perundang-undangan, maka perubahan undang-undang sebagai suatu bentuk pembenahan regulasi bukanlah hal baru. Terkait dengan perubahan undang-undang, terdapat adagium hukum yakni *het recht hinkt achter de feiten aan* yang memiliki arti bahwa hukum senantiasa tertatih-tatih mengejar perubahan zaman. Adagium ini bermakna bahwa pada hakikatnya sudah seharusnya hukum selalu mengikuti perkembangan zaman dan bukan justru sebaliknya. Hal ini dikarenakan hukum terbentuk dalam *moment opname* yakni momentum realitas yang tertangkap saat itu, sehingga ketika terdapat perubahan zaman maka penyesuaian perlu dilakukan agar tidak terjadi pengaturan yang saling

bertentangan baik secara vertikal dengan UUD NRI Tahun 1945 maupun secara horizontal dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Adagium hukum yang berlaku secara universal itu pula yang juga dialami oleh Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) yang hingga saat ini masih menggunakan dasar hukum Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur (UU tentang Bali, NTB, dan NTT) sebagai dasar pembentukannya. Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) diatur bersama-sama dengan Nusa Tenggara Timur (NTT) dan Bali dikarenakan pada awal kemerdekaan Indonesia, pulau-pulau ini dahulu termasuk dalam Provinsi Sunda Kecil yang beribukota di Singaraja, dan kini terbagi menjadi tiga provinsi: Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.

Kondisi riil pengaturan Provinsi NTB yang terbentuk melalui UU tentang Bali, NTB, dan NTT dihitung sejak tanggal 14 Agustus 1958 hingga saat ini tahun 2020, menjadikan Provinsi NTB telah sangat lama dari sisi pengaturannya. Lebih lanjut, UU tentang Bali, NTB, dan NTT yang telah berusia selama 62 (enam puluh dua) tahun tersebut juga masih berdasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS Tahun 1950) dan dalam bentuk Negara Republik Indonesia Serikat (RIS). Demikian pula pola otonomi daerah yang berlaku pada saat UU tentang Bali, NTB, dan NTT tersebut terbentuk masih berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1957). Padahal, UU tentang Pemda Tahun 1957 sudah tidak berlaku karena dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1965), sedangkan UU tentang Pemda Tahun 1965 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1974). Selanjutnya, UU tentang Pemda Tahun 1974 dicabut dan digantikan

dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1999). Kemudian UU tentang Pemda Tahun 1999 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (UU tentang Pemda Tahun 2004). Terakhir, UU tentang Pemda Tahun 2004 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Keberadaan status provinsi, bagi NTB tidak datang dengan sendirinya. Perjuangan menuntut terbentuknya Provinsi NTB berlangsung dalam rentang waktu yang cukup lama. Provinsi NTB, sebelumnya sempat menjadi bagian dari Negara Indonesia Timur (NIT) dalam konsepsi Negara Republik Indonesia Serikat (RIS), dan menjadi bagian dari Provinsi Sunda kecil setelah pengakuan kedaulatan Republik Indonesia.

Seiring dinamika zaman dan setelah mengalami beberapa kali proses perubahan sistem ketatanegaraan pasca diproklamasikannya Kemerdekaan Republik Indonesia, barulah terbentuk Provinsi NTB. NTB, secara resmi mendapatkan status sebagai provinsi sebagaimana adanya sekarang, sejak tahun 1958, berawal dari ditetapkannya Undang-undang Nomor 64 Tahun 1958 Tanggal 14 Agustus 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Swatantra Tingkat I Bali, NTB dan NTT, dan yang dipercayakan menjadi Gubernur pertamanya adalah AR. Moh. Ruslan Djakraningrat.

Walaupun secara yuridis formal Daerah Tingkat I NTB yang meliputi 6 Daerah Tingkat II dibentuk pada tanggal 14 Agustus 1958, namun penyelenggaraan pemerintahan berjalan berdasarkan Undang-undang Negara Indonesia Timur Nomor 44 Tahun 1950 dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Keadaan ini berlangsung terus sampai dengan tanggal 17 Desember 1958, ketika Pemerintah Daerah Lombok dan Sumbawa

dilikuidasi. Hari likuidasi inilah yang menandai resmi terbentuknya Provinsi NTB. Zaman terus berganti, konsolidasi kekuasaan dan pemerintahanpun terus terjadi.

Dengan demikian sesuai dengan adagium *het recht hinkt achter de faiten aan* maka UU tentang Bali, NTB, dan NTT tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum ketatanegaraan dan perkembangan politik, ekonomi, dan sosial-budaya. Untuk itu menjadi penting menciptakan otonomi daerah yang berdaya saing yang dibutuhkan oleh Provinsi NTB sesuai dengan perkembangan lingkungan sekitar saat ini.

Lebih lanjut, terkait dengan konsep otonomi daerah yang ada saat ini di Provinsi NTB berdasarkan UU tentang Bali, NTB, dan NTT banyak hal yang sudah tidak sejalan. Sebagai contoh, dari segi judul UU tentang Bali, NTB, dan NTT masih menggunakan nomenklatur Daerah Tingkat I, padahal sejak diberlakukannya UU tentang Pemda Tahun 1999 nomenklatur tersebut tidak digunakan lagi karena diganti dengan istilah Provinsi. Hal ini selaras dengan kondisi saat ini di mana telah terjadi perubahan paradigma dalam kehidupan politik dan sistem ketatanegaraan di Indonesia yaitu dari sistem otoritarian kepada sistem demokrasi, dan dari sistem sentralistik ke sistem desentralisasi. Perubahan paradigma ini sudah tentu berdampak kepada sistem hukum yang dianut selama ini, yaitu yang menitikberatkan kepada produk hukum yang lebih banyak kepada kepentingan penguasa daripada kepentingan rakyat, dan juga produk hukum yang lebih mengedepankan dominasi kepentingan pemerintah pusat daripada kepentingan pemerintah daerah.

Secara konsep UU tentang Bali, NTB, dan NTT, jelas sudah sangat berbeda dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, sehingga ini merupakan momentum yang tepat untuk membentuk undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai Provinsi NTB. Berdasarkan UU tentang Pemda Tahun 2014 maka sepatutnya pula dilakukan penyesuaian agar pembangunan di Provinsi

NTB dapat meningkatkan perekonomian dan menyejahterakan masyarakat Provinsi NTB. Dengan demikian perlu membentuk Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat (RUU tentang Provinsi NTB) yang terpisah dari UU tentang Bali, NTB, dan NTT.

Selain itu, RUU tentang Provinsi NTB perlu disusun sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh Komisi II DPR RI. Saat ini RUU tentang Provinsi NTB termasuk dalam Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka yang masuk dalam Daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2020.

Berdasarkan Surat Nomor LG/060/KOM.II/VII/2020 tertanggal 7 Juli 2020, Komisi II DPR RI meminta Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI untuk menyusun Naskah Akademik dan Draf RUU 8 (delapan) provinsi, salah satunya yaitu RUU tentang Provinsi NTB. Sebagaimana disampaikan sebelumnya, bahwa Provinsi tersebut masih diatur dalam satu undang-undang yang mengatur pembentukan beberapa provinsi dan masih berdasarkan UUDS Tahun 1950. UU tentang Bali, NTB, dan NTT tidak hanya mengatur Provinsi NTB saja, namun juga mencakup Provinsi Bali dan Provinsi NTB. Masing-masing provinsi perlu diatur dalam undang-undang yang terpisah. Pengaturan mengenai Provinsi NTB perlu diatur dalam undang-undang tersendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh Provinsi NTB dan untuk menyesuaikan ketentuan yang terdapat dalam UU tentang Bali, NTB, dan NTT yang berkaitan dengan Provinsi NTB dengan peraturan perundang-undangan lainnya terutama dengan UUD NRI Tahun 1945 dan UU tentang Pemda Tahun 2014 dengan tanpa mengurangi kekhasan yang dimiliki oleh Provinsi NTB. Oleh karena itu, perlu disusun RUU tentang Provinsi NTB.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, dirumuskan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kajian teoretis dan praktik empiris mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat?
2. Bagaimana evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan berkaitan dengan materi muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB?
3. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari penyusunan RUU tentang Provinsi NTB?
4. Apa yang menjadi jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Provinsi NTB bertujuan untuk:

1. mengetahui teori dan praktik empiris mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat.
2. mengetahui keterkaitan antara materi muatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB.
3. merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari penyusunan RUU tentang Provinsi NTB.
4. merumuskan jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB.

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Provinsi NTB berguna untuk memberikan dasar atau landasan ilmiah bagi materi muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB.

### **D. Metode**

Penyusunan NA RUU tentang Provinsi NTB dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur. Hal ini dilakukan dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat

undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait. Penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Provinsi tentang NTB diantaranya yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan.
5. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
7. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.
8. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
9. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.
10. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.
11. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
12. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
13. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
14. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Untuk melengkapi studi kepustakaan dan literatur dilakukan pula diskusi kelompok terbatas keahlian (*focus group discussion*) dan wawancara serta kegiatan uji konsep dengan berbagai pihak berkepentingan atau stakeholders terkait penyelenggaraan Provinsi Sulawesi Selatan. Data yang diperoleh dari masukan pakar, maupun data yang berasal dari pencarian dan pengumpulan data lapangan selanjutnya diolah dan dirumuskan dalam format NA dan draf RUU sesuai dengan ketentuan dalam 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, khususnya Lampiran I mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik dan Lampiran II mengenai perancangan peraturan perundang-undangan.

## **BAB II**

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

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

##### 1. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik, namun dalam perkembangan otonomi daerah, selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan daerah), juga mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). Van der Pot sebagaimana dikutip Agussalim Andi Gadjong menyebutkan bahwa konsep otonomi daerah dipahami sebagai *eigen huishouding* menjalankan rumah tangga sendiri. Otonomi adalah pemberian hak kepada daerah untuk mengatur sendiri daerahnya. Daerah mempunyai kebebasan inisiatif dalam menyelenggarakan rumah tangga dan pemerintahan di daerah. Selain itu, bisa dimaknai sebagai kebebasan dan kemandirian (*vrijheid* dan *zelfstandigheid*) satuan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagai urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang boleh diatur dan diurus secara bebas dan mandiri itu menjadi tanggung jawab satuan pemerintahan yang lebih rendah. Kebebasan dan kemandirian merupakan hakikat isi otonomi.<sup>1</sup>

Secara teoretis disampaikan antara lain oleh Rondinelli yang menganggap bahwa otonomi daerah merupakan:

*transfer of authority and responsibility for public functions from the central government to subordinate or quasi independent government organizations or the private sector. The transfer can be through deconcentration, delegation, devolution or privatization/deregulation and involves (a combination of)*

---

<sup>1</sup>Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, h. 108-109.

*dimensions of fiscal, administrative, political and economic powers and functions.*<sup>2</sup>

Terdapat beberapa dimensi utama yang menjadi 4 (empat) tipe dari otonomi daerah sebagai bagian dari desentralisasi, sebagaimana disebutkan Chemma & Rondinelli, yaitu:

1. Desentralisasi Administratif yang melibatkan pengalihan kewenangan dari pemerintah pusat dan struktur birokrasi di pusat kepada pemerintah daerah. Ini meliputi apa yang uraikan sebagai:<sup>3</sup>
  - (a) *Deconcentration, where the authorities at the sub national level plan and deliver services while remaining fully accountable to the appointing central office. There may be levels of citizen involvement but the local officials are subject to directives from above (Steiner, 2005: 9) some of which may negate the preferences of the local population. However, Blunt and Turner (2007) argue that deconcentration can deliver on the citizen expectations by ensuring equity in resource distribution, stability and consistency of resource allocation and highly skilled manpower available to the local population;*
  - (b) *Delegation, where the central government transfers service delivery responsibilities to semi autonomous government agencies or non state organizations that are fully accountable to the assigning ministry or department. The delegated authority may include cost recovery through charging fees for services delivered;*
2. *Political Decentralization, which is also referred to as democratic decentralization entails the transfer of administrative, fiscal, and political powers and functions of public service delivery to elected local government. It takes the shape of devolution and is the most far reaching type of decentralization as the local governments have discretionary space to make decisions and implement them within their*

---

<sup>2</sup>G.S. Chemma & D.A. Rondinelli, From Government Decentralization to Decentralized Governance, “ dalam G.S Chemma & D.A, Rondinelli, *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*, Brooking Institution Press, Washington, 2007, h. 1-20.

<sup>3</sup>*Ibid*

*jurisdiction. These government by design expected to be downwardly accountable to the citizens, horizontally accountable to the elected officials and upwardly accountable to the central government. Political decentralization is seen as the most conducive approach towards effective citizen participation in influencing local service delivery.*

3. *Fiscal Decentralization, entails the “mean and mechanisms of fiscal cooperation in sharing public revenues among all levels of government. Four aspects entail effective fiscal decentralization are assigning of clear expenditure, responsibilities; intergovernmental fiscal transfer mechanism from the central to local governments; and authorization for borrowing and revenue mobilization through loan guarantees from the central government. Fiscal decentralization is rarely implement alone but rather accompanies political and administrative decentralization. According to Wachira (2010) fiscal decentralization is also pursued to facilitate and enhance citizen participation in identifying their development priorities. These argument underscores the primary role of citizens in ensuring resources are economically, efficiently and effectively applied for their development.*

Otonomi daerah bertujuan untuk mengurangi beban di pundak pemerintah yang lebih atas, tercapainya efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat, penggunaan sumber daya yang lebih efektif, pemantapan perencanaan pembangunan dari bawah, peningkatan persatuan dan kesatuan nasional serta keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengenali masalah yang dihadapi dan menyampaikan kepada instansi pemerintah tersebut. Secara fundamental, pemberian penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengoptimalkan fungsi pemerintahan yang meliputi: (a) pemberian pelayanan; (b) fungsi pengaturan; (c) menjalankan program-program

pembangunan; (d) menjalankan perwakilan dari aspirasi yang diwakilinya, dan (e) terkait menjalankan peran koordinasi antarsektor.<sup>4</sup>

## 2. Desentralisasi

Pemaknaan asas desentralisasi menjadi perdebatan di kalangan pakar dalam mengkaji dan melihat penerapannya dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Dari pemaknaan asas desentralisasi masing-masing pakar tersebut dapat diklasifikasi pada beberapa hal, di antaranya: (1) desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan; (2) desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan; (3) desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran dan pemberian kekuasaan dan kewenangan, serta (4) desentralisasi sebagai saran pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.<sup>5</sup>

Pada dasarnya cara pandang yang menempatkan desentralisasi sebagai bagian dari demokratisasi antara lain secara implisit berada di balik tujuan utama desentralisasi sebagaimana dikemukakan oleh Smith, sebagaimana dikutip oleh Syamsuddin Haris bahwa:<sup>6</sup>

.....tujuan desentralisasi itu mencakup tujuan bagi pemerintah pusat, dan tujuan bagi pemerintah, serta masyarakat daerah. Bagi pemerintah pusat, desentralisasi diagendakan dalam rangka pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan nasional, dan stabilitas politik, sementara tujuan bagi pemerintah daerah dan masyarakat lokal, desentralisasi diagendakan dalam rangka tercapainya kesamaan politik (*political equality*), pertanggungjawaban publik pemerintah daerah (*local accountability*) dan daya tanggap (*responsiveness*) pemerintahan lokal terhadap pelayanan yang dibutuhkan masyarakat.

---

<sup>4</sup>Hoessein (1994) dan Dewey (1983) sebagaimana kutipan Abdul Hamid, "Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik, dalam *Jurnal Academica FISIP Untad*, Vol. 03 No. 01 Februari 2011, h. 536-538.

<sup>5</sup>Agussalim Andi Gadjong, *Ibid*, h. 80.

<sup>6</sup>Brian C. Smith (1985) dalam Syamsuddin Haris, "Dimensi Politik Desentralisasi Asimetris, Solusi atau Problem?", dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan* edisi 42 Tahun 2013, h. 29.

Namun demikian konteks demokratisasi yang dimaksud jauh lebih luas dari kerangka Smith, karena mencakup pula reformasi dan restrukturisasi lembaga perwakilan, sistem pemilihan dan penegakkan keadilan atas dasar supremasi hukum. Meminjam Mohammad Hatta, demokrasi yang dimaksudkan itu tidak hanya berorientasi kedaulatan rakyat, melainkan juga “demokrasi yang sebenarnya memakai sifat desentralisasi: memberi otonomi kepada golongan-golongan di bawah, dalam politik dan ekonomi.”<sup>7</sup>

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Sedangkan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Pendelegasian kewenangan ditinjau dari visi implementasi praktis di daerah dapat disederhanakan menjadi tiga kelompok besar, yaitu pendelegasian kewenangan politik, pendelegasian kewenangan urusan daerah, dan pendelegasian kewenangan pengelolaan keuangan. Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber pendapatan hasil daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Berkaitan dengan penyelenggaraan desentralisasi, dianggap perlu agar diberikan makna tanggungjawab atas kewenangan otonomi luas yang diterima daerah, karena desentralisasi kewenangan daerah dalam menjalankan otonominya menyangkut pilihan kebijakan di lapangan, penentuan kewenangan yang sesuai kebutuhan daerah, dan sekaligus benar-benar mempertimbangkan kapasitas anggaran yang tersedia untuk membiayainya.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>*Ibid.*, h. 30.

<sup>8</sup>H.A.W. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, h. 25-27.

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

Berdasarkan kajian terhadap substansi dalam otonomi daerah dan desentralisasi terkait pengembangan potensi kewilayahan dan sumber dayanya, maka di tingkat penyelenggaraannya harus berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

### 1. Asas Demokrasi

Asas Demokrasi dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah mufakat dengan keharusan mematuhi prinsip kenegaraan Ideologi Pancasila yang sangat menghormati kondisi keberagaman yang ada sebagai bagian penting dari semboyan nasional Bangsa Indonesia, Bhineka Tunggal Ika.

2. Asas Kepentingan Nasional dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat tetap berada dalam koridor bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tetap menjunjung persatuan dan kesatuan nasional dengan menghormati berbagai latar belakang dan aspirasi kemasyarakatan yang ada di wilayah bersangkutan.

### 3. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas Keseimbangan Wilayah dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Nusa Tenggara Barat dalam menggerakkan program-program pembangunan dan alokasi sumber daya guna mendukung agenda pembangunan daerahnya selalu berusaha untuk menjaga keseimbangan antara pertumbuhan antar kawasan yang ada di satu sisi dan pemerataan kesejahteraan wilayah itu sendiri dan pemenuhan segala kebutuhan warga masyarakat antar kawasan di sisi yang lain sebagai bagian dari pencapaian dan sekaligus upaya

percepatan langkah-langkah ke arah agenda pemerataan pembangunan.

4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan dimaksudkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan keadilan secara proporsional antar setiap kawasan dan kalangan penduduk yang menghuni wilayah bersangkutan dengan berupaya mengintegrasikan setiap potensi yang ada di setiap kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat secara terarah dan saling bersinergi bagi upaya perwujudan asas dan keadilan pemerataan kesejahteraan dari pembangunan yang dijalankan.

5. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat bertujuan guna meningkatkan daya saing sumber daya manusia, potensi sumber alam, dan produk olahan yang mampu dihasilkan di setiap kawasan dan daerah setempat agar tercipta dukungan bagi potensi kewilayahan setempat yang tidak saja mampu bersaing di tingkat dalam negeri, tetapi juga diharapkan mampu menembus akses pasar global di manca Negara.

6. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat benar-benar mampu dijalankan dengan mematuhi setiap ketentuan yang ada di peraturan perundang-undangan yang bukan saja secara normatif bagi akuntabilitas pemerintahan yang baik dengan tidak saja berlaku bagi efisiensi di tingkat birokrasi tetapi meliputi pula

kelembagaan suprastruktur politik lokal secara keseluruhan, di samping tentu dibarengi oleh penguatan secara riil partisipasi masyarakat.

7. Asas Keharmonisan

Asas Keharmonisan adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat berlandaskan keserasian dalam pengambilan kebijakan pembangunan yang diselenggarakannya dengan tetap memperhatikan landasan aturan yang ada dan kondisi setempat di setiap wilayah yang satu sama lain bisa saling berbeda.

8. Asas Dayaguna dan Hasilguna

Asas Dayaguna dan Hasil Guna adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat dijalankan dalam rangka terciptanya kondisi yang kondusif bagi mendatangkan manfaat yang positif bagi upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat dan respons pemerintahan yang sejalan dengan upaya pemenuhan kebutuhan warga masyarakat.

9. Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni, dan Budaya Serta Kearifan Lokal

Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni, dan Budaya Serta Kearifan Lokal adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam rangka upaya menggerakkan pembangunan dengan segala potensi yang ada di wilayahnya tetap mematuhi prinsip pelestarian segala adat istiadat, tradisi, seni dan budaya serta kearifan lokal yang ada di tengah masyarakat dengan segala keberagaman dan latar belakangnya sebagai bentuk pengembangan potensi yang

dimilikinya yang tetap berpijak pada konteks lokal dan bumi setempat.

#### 10. Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan NTB.

Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan NTB adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara berlandaskan pada saling terkoordinasi pelaksanaan program-program yang dilakukan pada setiap kawasan dan daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan daerah setempat dan sekaligus menjadi bagian yang integral dari pola dan haluan dari perencanaan pembangunan nasional.

### **C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain**

Pada bagian ini akan dikaji praktik penyelenggaraan berdasarkan Undang-Undang yang mengatur mengenai pemerintahan daerah saat ini (*existing law*), kondisi yang ada, serta beberapa permasalahan yang terjadi. Data terhadap hal ini didapatkan dari observasi, referensi, dan masukan dari beberapa pihak. Inventarisasi data tersebut selanjutnya dikaji untuk menghasilkan alternatif kebijakan yang akan dituangkan dalam rumusan rancangan undang-undang.

Beberapa permasalahan berikut masukan dan alternatif solusi berdasarkan hasil kajian adalah sebagai berikut.

#### **1. Posisi, Batas Wilayah, Pembagian Wilayah, dan Ibukota di Provinsi NTB**

Dalam pasal 1 ayat (2) UU No. 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur telah disebutkan cakupan wilayah Provinsi NTB meliputi Daerah Lombok dan daerah Sumbawa. Begitu pula dalam pasal 2 ayat (1) telah disebutkan bahwa Pemerintah Daerah Bali,

Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur masing-masing berkedudukan di Singaraja, Mataram dan Kupang. Oleh karena itu, ibukota Provinsi NTB berada di Kota Mataram. Sedangkan untuk Batas wilayah belum diatur dalam UU No. 64 Tahun 1958. Saat ini pengaturan tentang batas wilayah diatur dalam pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah Provinsi NTB No. 3 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun 2009-2029 yang menyatakan bahwa batas wilayah perencanaan adalah:

- a. Sebelah barat : Selat Lombok
- b. Sebelah timur : Selat Sape
- c. Sebelah utara : Laut Flores dan Laut Jawa
- d. Sebelah selatan : Samudra Hindia

Wilayah perencanaan berfungsi sebagai kawasan unggulan agrobisnis dan pariwisata. Namun batas wilayah yang saat ini masih sangat imajiner karena peta yang menjadi dasar batas wilayah belum dapat digunakan secara aplikatif. Ketentuan tentang batas wilayah harus diatur dalam RUU Provinsi NTB karena batas wilayah sangat berkaitan dengan batas pengelolaan. Pemerintah telah membuat batas pengelolaan laut antara provinsi NTB, NTT, dan Bali tetapi hanya batas pengelolaan saja bukan batas provinsi<sup>9</sup>.

## **2. Hubungan Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota**

Hubungan kerja pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota telah diatur dalam pasal 210 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa:

---

<sup>9</sup> Pendapat Kepala Biro Organisasi Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 6 Oktober 2020.

Hubungan kerja perangkat daerah provinsi dengan perangkat daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) bersifat koordinatif dan fungsional.

Berdasarkan penjelasan pasal 116 PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan bersifat koordinatif dan fungsional adalah hubungan kerja dalam rangka sinkronisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi perangkat daerah provinsi dan perangkat daerah kabupaten/kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang sama. Sinkronisasi yang dilakukan antara lain: a) sinkronisasi data b) sinkronisasi sasaran dan program c) sinkronisasi waktu dan tempat kegiatan. Namun pada pelaksanaannya terdapat hal-hal yang berpotensi menimbulkan disharmoni antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota yaitu: pola hubungan kementerian (pemerintah pusat) yang memosisikan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagai entitas pemerintahan yang sejajar dan memiliki hak dan kewajiban yang sama. Hal ini yang membuat bupati/walikota melihat pemerintah provinsi sebagai “pesaingnya” dalam merebut pendanaan dari pemerintah pusat<sup>10</sup>. Saat ini hubungan koordinasi antara Pemerintah Provinsi NTB dengan Pemerintah kabupaten/kota sudah berjalan dengan baik namun perlu ditingkatkan dan diperjelas aturannya dalam RUU tentang Provinsi NTB agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan lebih efektif dan efisien<sup>11</sup>.

### **3. Penguatan Peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah**

---

<sup>10</sup> Pendapat Prof. Rosiady Sayuti, Ph.D Ketua Prodi Sosiologi Universitas Mataram dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 7 Oktober 2020.

<sup>11</sup> Pendapat Kepala Biro Hukum Pemerintah Provinsi NTB dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 6 Oktober 2020.

Pengaturan tentang peran gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah perlu dipertegas dalam RUU tentang Provinsi NTB sehingga peran gubernur menjadi lebih nyata dalam kaitannya dengan desentralisasi. Sebagaimana diatur dalam pasal 10 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa:

- (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat:
- a. Melaksanakan sendiri; atau
  - b. Melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Serta pasal 19 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa:

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat diselenggarakan:

- a. sendiri oleh pemerintah pusat;
- b. dengan cara melimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atau kepada instansi vertikal yang ada di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi; atau
- c. dengan cara menugasi daerah berdasarkan asas tugas pembantuan.

Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah bertanggung-jawab langsung kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, sedangkan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah memiliki peran, tugas dan wewenang yang sangat strategis dan menentukan dalam keberlangsungan pemerintahan tidak hanya di tingkat provinsi namun juga di tingkat kabupaten/kota di wilayah provinsi. Gubernur juga memiliki

kewenangan untuk melakukan pembinaan, pengawasan, supervisi, monitoring dan evaluasi, serta fasilitasi kepada pemerintah kabupaten/kota dalam pelaksanaan otonomi daerah yang bertujuan untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Penguatan peran gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah telah dilakukan antara lain dengan:

- a. Pendanaan pelaksanaan tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat dibebankan kepada APBN (pasal 91 ayat (5) UU No. 23 Tahun 2014).
- b. Gubernur dalam menyelenggarakan tugas sebagai wakil pemerintah pusat dibantu oleh perangkat gubernur. Perangkat gubernur terdiri atas sekretariat dan paling banyak 5 unit kerja (pasal 93 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014).

4. Berdasarkan hal tersebut seharusnya gubernur dapat melaksanakan tugasnya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dengan baik karena telah diberi instansi kelembagaan yang dapat membantu pekerjaan gubernur serta sumber pendanaan dari pusat. Namun yang terjadi selama ini kegiatan-kegiatan pemerintah pusat yang dilaksanakan di pemerintah kabupaten/kota belum dapat diawasi secara optimal oleh gubernur<sup>12</sup>. Sebenarnya sudah terdapat over role mechanism yang diatur dalam pasal 92 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di mana pemerintah pusat dapat mengambil tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil pemerintah pusat apabila tugas dan wewenang tersebut tidak dilaksanakan oleh gubernur. **Penyesuaian Jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Pasal 3 ayat (1) UU No. 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur menyebutkan bahwa:

---

<sup>12</sup> Pendapat Kepala Biro Organisasi Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 6 Oktober 2020.

- (1) Dengan tidak mengurangi ketentuan dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) jo. ayat (1b) Undang-undang No. 1 tahun 1957 jo. Undang-undang No. 73 tahun 1957, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Bali terdiri dari 26 orang anggota, Daerah Nusa Tenggara Barat terdiri dari 35 orang anggota dan Daerah Nusa Tenggara Timur terdiri dari 23 orang anggota.

Sementara saat ini anggota DPRD Provinsi Sulawesi Utara berjumlah 65 orang<sup>13</sup>. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam pasal 102 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa:

- (1) Anggota DPRD provinsi berjumlah paling sedikit 35 (tiga puluh lima) orang dan paling banyak 100 (seratus) orang.

Selain itu, jumlah anggota DPRD kabupaten/kota diatur pula dalam pasal 155 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota berjumlah paling sedikit 20 (dua puluh) orang dan paling banyak 50 (lima puluh) orang.

Perubahan jumlah anggota DPRD Provinsi dan kabupaten/kota di Provinsi NTB harus disesuaikan dengan ketentuan dan situasi dan kondisi yang berlaku saat ini<sup>14</sup>.

## **5. Penyesuaian Jumlah Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD)**

Pasal 3 ayat (2) UU No. 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur menyebutkan bahwa:

- (2) Jumlah anggota Dewan Pemerintah Daerah Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur masing-masing terdiri atas 5 orang, dalam jumlah mana tidak terhitung daerahnya.

Sementara saat ini anggota DPD Provinsi NTB berjumlah 4 orang sebagaimana diatur dalam Pasal 252 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 17

---

<sup>13</sup> Pendapat Prof. galang Asmara Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 7 Oktober 2020.

<sup>14</sup> *Ibid*

Tahun 2014 tentang MD3 jo. UU No. 13 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa:

- (1) Anggota DPD dari setiap provinsi ditetapkan sebanyak 4 (empat) orang.
- (2) Jumlah anggota DPD tidak lebih dari 1/3 (satu per tiga) jumlah anggota DPR.

Perubahan jumlah anggota DPD di Provinsi NTB harus disesuaikan dengan ketentuan dan situasi dan kondisi yang berlaku saat ini<sup>15</sup>.

## **6. Pola dan Haluan Pembangunan yang Berdasarkan Kearifan Lokal**

Provinsi NTB adalah provinsi yang majemuk dengan berbagai suku bangsa dan agama, tetapi sejauh ini jarang terjadi konflik SARA karena peranan pemimpin-pemimpin agama dan tokoh masyarakat yang memelihara perdamaian. Untuk itu, bantuan-bantuan lembaga keagamaan tetap diperlukan, khususnya peranan tuan guru dan kyai serta pemuka agama hindu di Kota Mataram dan Kabupaten Lombok Bara.<sup>16</sup> Selain Lembaga keagamaan, Provinsi NTB juga memiliki banyak Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), oleh karena itu perlu membangun sistem yang tidak menimbulkan rasa suka atau tidak suka dari kelompok atau LSM tertentu<sup>17</sup>.

Dari aspek pembangunan Provinsi NTB, dari 10 kabupaten dan/atau kota, ada 2 (dua) yang tertinggal, 1 (satu) ada di Lombok dan 1 (satu) ada di Sumbawa. Walaupun dari segi infrastruktur pembangunan fasilitasnya berfokus pada Lombok. Hal ini dipengaruhi karena 2/3 (dua per tiga) masyarakat NTB ada di Lombok. Secara umum pembangunan di Lombok dan Sumbawa kurang lebih sama. Lombok lebih maju dalam hal infrastruktur sedangkan di Sumbawa lebih maju dalam hal SDM. Memperhatikan

---

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> Pendapat Prof. Burhan Djibir Magenda Guru Besar Universitas Indonesia dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 14 September 2020.

<sup>17</sup> Pendapat Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 10 September 2020.

letak geografis yang berbeda antarpulau di Provinsi NTB mengharuskan adanya perbedaan dalam biaya pembangunannya tetapi hal ini luput dari perhatian pemerintah dengan tidak memperhatikan banyaknya pulau dalam menentukan dana perimbangannya.<sup>18</sup> Provinsi NTB terdiri dari 2 (dua) pulau besar yaitu Pulau Sumbawa dan Pulau Lombok. Nilai-nilai kearifan lokal di kedua pulau ini memiliki karakteristik yang berbeda. Masyarakat di Pulau Lombok sangat mendengar dan patuh kepada pemimpin informal, para tokoh agama (tuan guru), dan tokoh budaya yang ada di tengah-tengah masyarakat.

Sementara di Pulau Sumbawa, umumnya mereka sangat lebih patuh pada pemimpin formal (pemerintah daerah). Hal ini terjadi karena di Pulau Sumbawa nyaris tidak ada lagi tokoh-tokoh informal yang disegani. Sikap perilaku kemasyarakatan mereka sangat egaliter, sehingga peran lembaga-lembaga adat dan berbagai nilai-nilai kearifan lokal yang sifatnya mendukung berjalannya pemerintahan dan menjamin lancarnya proses pembangunan perlu dimasukkan dalam RUU Provinsi NTB.<sup>19</sup>

#### **A. Pembentukan Desa Adat**

Masyarakat Provinsi NTB masih mengakui keberadaan wilayah-wilayah adat seperti adat Bayan, adat Pejanggi, adat Pujut, dan adat Selaparang. Di dalam wilayah-wilayah adat tersebut terdapat desa-desa yang masih menjunjung tinggi adat istiadat dalam seluruh aspek kehidupannya. Kondisi ini sangat memungkinkan pembentukan desa adat di Provinsi NTB. Sampai saat ini Provinsi

---

<sup>18</sup> Pendapat Suryadi Jaya Purnama, ST Anggota DPR RI 2019-2024 Dapil NTB II dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 21 September 2020.

<sup>19</sup> Pendapat Prof. Rosiady Sayuti, Ph.D Ketua Prodi Sosiologi Universitas Mataram dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 7 Oktober 2020.

NTB tidak memiliki desa adat seperti yang berlaku di Provinsi Bali.<sup>20</sup> Peraturan tentang desa adat diatur dalam Pasal 96 sampai dengan Pasal 111 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pemerintah mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dan menetapkan keberadaan desa adat. Akan tetapi, penetapan desa adat harus memenuhi beberapa syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 97 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa:

- (1) Penetapan Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 memenuhi syarat:
  - 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.

Dari sisi pendanaan desa adat dibiayai oleh APBD sedangkan desa dinas mendapatkan dana desa yang berasal dari APBN. Hal ini yang menyebabkan terjadinya kecemburuan dan kesenjangan antara desa adat dengan desa dinas. Perbandingan yang cukup signifikan dapat dilihat di Provinsi Bali bahwa dalam satu tahun pemerintah daerah mengalokasikan dana sebesar kurang lebih 300 juta untuk 1 desa adat. Adapun, desa dinas mendapatkan alokasi dana dari pemerintah pusat melalui dana desa sebesar kurang lebih 1 milyar untuk 1 desa dinas. Penyusunan RUU ini sekiranya dapat mengakomodir kearifan lokal masyarakat Provinsi NTB dengan membentuk desa adat karena keberadaan desa adat harus dijaga dan dilestarikan sebagai bagian dari kekayaan budaya dan adat istiadat negara Indonesia.

---

<sup>20</sup> Pendapat Prof. Galang Asmara Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 7 Oktober 2020.

## **B. Pembentukan Majelis Adat**

Majelis Adat Sasak (MAS) merupakan salah satu majelis adat yang diakui keberadaannya di Provinsi NTB. Namun keberadaan MAS belum diatur secara resmi dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Padahal Keberadaan majelis adat di Provinsi NTB bertujuan untuk menjaga, memelihara, dan melestarikan budayanya dan adat istiadat, penerapan hukum adat dalam kehidupan masyarakat, serta meningkatkan kedudukan dan peran lembaga adat dan tokoh adat di Provinsi NTB. Jenis suku yang berada di Provinsi NTB antara lain: Suku Sasak, Suku Samawa, dan Suku Mbojo. Ketentuan tentang majelis adat perlu diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB mengingat majelis adat merupakan salah satu jenis kearifan lokal yang diakui keberadaannya oleh masyarakat<sup>21</sup>.

## **C. Pranata Adat**

Pranata Adat adalah lembaga yang lahir dari nilai adat yang dihormati, diakui, dan ditaati oleh masyarakat. Dalam Pasal 18 B ayat (2) disebutkan bahwa: 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. Kemudian dalam Pasal 28 I ayat (3), menyatakan bahwa: Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Pranata adat diakui sebagai salah satu unsur pembentuk dalam kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana diatur dalam pasal 97 ayat (2) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan bahwa:

(2) Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a

---

<sup>21</sup> *Ibid*

harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya:

- a. masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok;
- b. pranata pemerintahan adat;
- c. harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
- d. perangkat norma hukum adat.

Pranata adat di Provinsi NTB yang masih bertahan dan diterapkan dalam aspek kehidupan masyarakat antara lain peraturan tentang penyelenggaraan “sorong serah,” upacara adat “nyongkolang,” pembentukan awig-awig adat, dan lain-lain<sup>22</sup>. Berbagai kegiatan ini perlu diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB termasuk aturan tentang perlindungan hak bagi masyarakat untuk diutamakan dalam mendapatkan pekerjaan di Provinsi NTB (tenaga kerja lokal) serta pengaturan jam kerja dan hari libur kerja yang disesuaikan dengan kegiatan budaya dan adat istiadat di Provinsi NTB.

#### **D. Pembentukan Bale Mediasi**

Lembaga mediasi daerah seperti “bale mediasi” berfungsi sebagai tempat penyelesaian sengketa jika terjadi permasalahan diantara masyarakat Provinsi NTB. Saat ini peraturan tentang “bale mediasi” diatur dalam Peraturan Gubernur No. 38 Tahun 2015 tentang Bale Mediasi dan Peraturan Daerah Provinsi NTB No. 9 Tahun 2018 tentang Bale Mediasi. Provinsi NTB merupakan satu-satunya provinsi di Indonesia yang mengatur ketentuan tentang “bale mediasi” dengan peraturan daerah<sup>23</sup>. Namun ketentuan ini perlu dicantumkan dalam RUU tentang Provinsi NTB agar mendapat legitimasi yang lebih tinggi lagi.

### **7. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Laut**

---

<sup>22</sup> *Ibid*

<sup>23</sup> *Ibid*

Dalam Pasal 27 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah diatur kewenangan pemerintah provinsi di laut yang menyebutkan bahwa:

- (1) Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya.
- (2) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
  - b. pengaturan administratif;
  - c. pengaturan tata ruang;
  - d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
  - e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.
- (3) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
- (4) Apabila wilayah laut antardua Daerah provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari wilayah antardua Daerah provinsi tersebut.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.

Pemerintah Provinsi NTB telah menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi NTB No. 12 Tahun 2017 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi NTB Tahun 2017-2037. Namun pada pelaksanaannya sampai saat ini Pemerintah Provinsi NTB tidak merasakan manfaat dari kewenangan yang diberikan oleh UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengingat dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah

tidak diatur mengenai kewenangan memungut pajak/retribusi dari wilayah laut<sup>24</sup>. Selain itu, Provinsi NTB memiliki Selat Lombok yang berada pada Alur Laut Kepulauan Indonesia 2 (ALKI 2). Provinsi NTB memiliki 4 ALKI. Letak geografis ini seharusnya berpotensi memberikan keuntungan bagi Provinsi NTB karena berada di jalur yang strategis. RUU tentang Provinsi NTB perlu mengatur ketentuan tentang potensi PAD bagi Provinsi NTB di sektor perhubungan, khususnya jalur laut.<sup>25</sup>

## **8. Penetapan Gunung Rinjani sebagai Kawasan Khusus Wisata dan Rencana Kontinjensi Menghadapi Ancaman Bencana Erupsi Gunung Api Rinjani/Barujari**

Kawasan Gunung Rinjani di Provinsi NTB telah ditetapkan menjadi geopark dunia dalam sidang *Unesco Executive Board* di Paris Perancis pada hari Kamis, 12 April 2018. Hal ini merupakan pengakuan terhadap Gunung Rinjani yang special dan memiliki daya tarik khusus secara keilmuan geologi. Pergerakan geologi di Gunung Rinjani masih aktif atau disebut juga *living formation of geofom* sehingga masih terjadi proses pembentukan gunung. Kawasan Gunung Rinjani berstatus taman nasional, selain itu ditetapkannya kawasan Gunung Rinjani sebagai geopark dunia akan berdampak pada sektor pariwisata karena Gunung Rinjani akan semakin terkenal di Indonesia maupun di mata dunia<sup>26</sup>.

Status geopark dunia yang diperoleh Kawasan Gunung Rinjani diperoleh dengan perjuangan mengingat banyak hal yang menjadi faktor penilaian diantaranya kelestarian alam, flora, dan fauna. Kawasan Gunung Rinjani memerlukan dukungan dari berbagai pihak

---

<sup>24</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTB dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 6 Oktober 2020.

<sup>25</sup> *Ibid*

<sup>26</sup> Muhammad Irzal Ardiakurnia, *Rinjani akan Semakin Mendunia Setelah jadi Geopark*, dimuat dalam <https://travel.kompas.com/read/2018/04/17/163000227/rinjani-akan-semakin-mendunia-setelah-jadi-geopark>, diunduh pada 19 Oktober 2020, Pukul 13.40 WIB.

seperti: Pemerintah Provinsi NTB, pelaku usaha, dan masyarakat untuk tetap dapat mempertahankan statusnya sebagai geopark dunia mengingat akan ada evaluasi setiap 2 tahun dan kalau penilaian tidak dapat ditingkatkan atau dipertahankan maka status tersebut dapat dicabut oleh Unesco. Penetapan geopark dunia diharapkan dapat berimplikasi terhadap peningkatan PAD Provinsi NTB<sup>27</sup>. Rencananya Geopark Rinjani akan semakin memperluas kawasannya hingga ke selatan Pulau Lombok yaitu Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika, desa wisata Sade, Pantai Semeti, Pantai Telawas, dan Pantai Tanjung Ringgit<sup>28</sup>. Selain itu, Berbagai jenis bencana yang ada di Provinsi Nusa Tenggara Barat, salah satunya adalah ancaman gunung api. Beberapa gunung api yang cukup aktif, salah satunya adalah Gunung Api Rinjani/Gunung Api Barujari yang mempunyai ketinggian 3724 mdpl. Gunung Api Rinjani meletus dari tahun 1846 s.d 2015 sebanyak 12 kali, dan terakhir Tahun 1994, 2004, 2009 dan 2015. Pada tanggal 4 Juni 1994 pukul 02.00 Wita terjadi suatu letusan sangat kuat yang berasal dari dalam Kaldera Rinjani, terdengar hingga di Desa Sembalun, dan asap hitam tebal membumbung ke udara mencapai tinggi 400 m<sup>29</sup>. Pemerintah Provinsi NTB sebagai salah satu pemegang mandat UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menjadi pihak yang bertanggungjawab dan mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah. Perencanaan Kontinjensi sesuai dengan ketentuan Pasal 17 ayat (3) PP 21/2008 dilakukan pada kondisi kesiapsiagaan yang menghasilkan dokumen Rencana Kontinjensi (*Contingency Plan*).<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Yudha Manggala P Putra, *Status Geopark Rinjani Majukan Pariwisata NTB*, dimuat dalam <https://republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/04/19/p7fxwn284-status-geopark-rinjani-majukan-pariwisata-ntb>, diunduh pada 19 Oktober 2020, Pukul 13.40 WIB.

<sup>28</sup> *Ibid*

<sup>29</sup> Rencana Kontinjensi Menghadapi Ancaman Bencana Erupsi Gunung Api Rinjani/Bajujari Provinsi Nusa Tenggara Barat 2016, Kata Pengantar, diunduh tanggal 21 November 2020, pukul 14.46 WIB.

<sup>30</sup> *Ibid* halaman 2

Belajar dari pengalaman, pada saat terjadi bencana tetap adanya kerusakan sarana dan prasarana bahkan korban jiwa, dengan demikian diperlukan upaya- upaya strategis yang salah satunya melalui perencanaan yang dilakukan secara terintegrasi lintas pemangku kepentingan. Dalam hal bencana terjadi, maka Rencana Kontinjensi berubah menjadi Rencana Operasi Tanggap Darurat atau Rencana Operasi (*Operational Plan*) setelah terlebih dahulu mendapatkan masukan dari data kaji cepat (*rapid assessment*). Perencanaan Kontinjensi merupakan salah satu jenis perencanaan dalam Manajemen Bencana yang diperlukan sebagai langkah kesiapsiagaan menghadapi kemungkinan terjadinya bencana/kedaruratan. Berbagai pihak perlu meningkatkan kewaspadaan antara lain melalui perencanaan kontinjensi sehingga akibat dari ketidakpastian dapat diminimalisir melalui pengembangan skenario dan asumsi proyeksi kebutuhan untuk tanggap darurat<sup>31</sup>.

Oleh karena itu, pengaturan tentang Geopark Rinjani sebagai kawasan khusus wisata dan Rencana Kontinjensi Menghadapi Ancaman Bencana Erupsi Gunung Api Rinjani/Barujari perlu diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB mengingat dalam RUU ini akan menambahkan ketentuan tentang pola pembangunan yang dapat disesuaikan dengan potensi dan kekayaan alam serta disesuaikan dengan RTRW yang dimiliki Provinsi NTB.

## **9. Penetapan Sektor Ekonomi Prioritas**

### **a. Pertanian**

Lahan merupakan faktor utama dalam proses pengembangan pertanian. Provinsi NTB memiliki potensi sektor pertanian yang tinggi. Hal ini terbukti dari sektor pertanian merupakan sektor yang memiliki kontribusi terbesar terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi NTB yaitu: pertanian,

---

<sup>31</sup> Rencana Kontinjensi Menghadapi Ancaman Bencana Erupsi Gunung Api Rinjani/Bajujari Provinsi Nusa Tenggara Barat 2016, Kata Pengantar, diunduh tanggal 21 November 2020, pukul 14.46 WIB.

kehutanan, dan perikanan (22,89%) 2) perdagangan besar dan eceran, dan reparasi mobil dan sepeda motor (14,92%) 3) pertambangan dan penggalian (13,56%) 4) konstruksi (10,54%) 5) transportasi dan pergudangan (7,27%). Peranan kelima lapangan usaha tersebut mencapai 69,19% terhadap total PDRB Provinsi NTB<sup>32</sup>. Pengaturan tentang lahan pertanian permanen perlu diatur dalam RUU Provinsi NTB<sup>33</sup>. Pasokan pangan lokal menjadi tumpuan bagi penyediaan pangan nasional. Pada tahun 1966-1967 pernah terjadi kelaparan di Lombok, tetapi dengan bantuan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) hal ini dapat diatasi oleh Gubernur Wasita Kusumah. Dengan pembangunan irigasi di masa orde baru, kini Provinsi NTB surplus pangan dan dapat mengirimkan pangan ke Provinsi Nusa Tenggara Timur dan daerah-daerah lain yang membutuhkan<sup>34</sup>. Namun, seiring dengan peningkatan jumlah penduduk, peningkatan aktivitas ekonomi, serta peningkatan kebutuhan pangan menyebabkan upaya mencapai ketahanan pangan nasional di masa mendatang menjadi semakin berat. Apalagi ditunjang dengan kenyataan bahwa penyediaan pangan lokal belum mampu memenuhi permintaan pangan nasional. Hal ini terjadi karena produksi pangan yang sangat berpengaruh pada perubahan iklim. Tantangan berikutnya yang harus dihadapi oleh sektor pertanian adalah semakin tergerusnya lahan-lahan pertanian oleh aktivitas ekonomi manusia.

#### b. Peternakan

---

<sup>32</sup> Pertumbuhan Ekonomi Provinsi NTB Kondisi Triwulan IV dan Tahun 2019 halaman 3, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, diunduh pada 28 September 2020, Pukul 14.10 WIB.

<sup>33</sup> Pendapat Prof. Galang Asmara Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 7 Oktober 2020.

<sup>34</sup> Pendapat Prof. Burhan Djabir Magenda Guru Besar Universitas Indonesia dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 14 September 2020.

Secara keseluruhan dapat dikatakan Provinsi NTB merupakan potensi bangsa yang belum tergali secara penuh. Potensi peternakan bisa dikombinasikan dengan potensi pertanian seperti yang ada di Kabupaten Sumbawa dan Dompu, khususnya di lereng Gunung Tambora. Usaha peternakan sapi sangat potensial untuk konsumen di Pulau Jawa terutama di Kabupaten Sumbawa dan Dompu<sup>35</sup>.

c. Pertambangan

Potensi pertambangan emas di Provinsi NTB mulai berkembang pada tahun 1900an di Sumbawa Barat dengan dibangunnya PT. Newmon dan perusahaan tambang lainnya<sup>36</sup>.

d. Perikanan dan Kelautan

Potensi perikanan dan kelautan berupa hasil laut seperti Mutiara yang sudah terkenal dan bahkan bisa diekspor ke Jepang dan negara-negara lain<sup>37</sup>.

e. Pariwisata

Potensi Pariwisata NTB secara objektif lebih tinggi dari Bali, termasuk juga dalam potensi kebudayaan<sup>38</sup>. Termasuk potensi Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) terutama kerajinan rakyat<sup>39</sup>.

## 10. Pemerintahan Elektronik

Dalam rangka percepatan pembangunan Provinsi NTB, Pemerintah Daerah perlu mengembangkan dan menerapkan *E-Government* di setiap satuan kerja pemerintahan daerah diseluruh

---

<sup>35</sup>*Ibid*

<sup>36</sup> *Ibid*

<sup>37</sup> *Ibid*

<sup>38</sup> Pendapat Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 10 September 2020.

<sup>39</sup> Pendapat Prof. Burhan Djabir Magenda Guru Besar Universitas Indonesia dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 14 September 2020.

Kabupaten dan Kota. Tujuannya yaitu : meningkatkan produktifitas dan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien, mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi; c) membangun komunikasi antara pemerintah, masyarakat, dunia bisnis dan pihak- pihak lain yang berkepentingan untuk memberikan pelayanan secara cepat dan tepat, Transparansi dan akuntabilitas tentang penyelenggaraan pemerintahan, dan Mengintegrasikan berbagai layanan antar lembaga pemerintahan.

Untuk mendukung penerapan *e-government* di Provinsi NTB, Pemerintah Daerah perlu menyiapkan pelayanan yang bersifat G2G (*Government To Government*), G2B (*Government To Business*) dan G2C (*Government To Citizen*) yang terintegrasi. Dalam penerapan dan pengembangan e-government, Pemerintah Daerah perlu menyiapkan pembiayaan, infrastruktur teknologi informasi dan sumber daya manusia, yang selanjutnya akan diatur dengan peraturan daerah.

## **11. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat**

Setelah Jepang menyerah kepada sekutu pada tanggal 14 Agustus 1945, Belanda melalui pasukan *Nederlandsche Indische Civil Administration* (NICA) menguasai wilayah Indonesia bagian timur dan menjalankan politik pecah belah untuk menghancurkan Indonesia. Setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia, presiden Soekarno selaku ketua Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) membentuk panitia kecil yang beranggotakan 9 orang untuk menetapkan wilayah Indonesia. Pada tanggal 19 Agustus 1945 sidang kedua PPKI menetapkan Daerah Negara Republik Indonesia dibagi menjadi 8 provinsi. Salah satu provinsi tersebut ialah Provinsi Sunda Kecil yang terdiri atas 6 daerah kepulauan yaitu: NTB, Lombok, Sumbawa, Flores, Sumba, dan Timor. Pulau Lombok dan Pulau Sumbawa merupakan bagian dari wilayah Provinsi NTB. Secara yuridis formal Provinsi NTB terbentuk pada tanggal 14 Agustus 1958 berdasarkan Undang-undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang

Pembentukan Daerah-daerah Swatantra Tingkat I Bali, NTB dan NTT. Namun penyelenggaraan pemerintahan berjalan berdasarkan Undang-undang Negara Indonesia Timur Nomor 44 Tahun 1950, dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Keadaan yang tumpang tindih ini berlangsung hingga tanggal 17 Desember 1958, ketika Pemerintah daerah Lombok dan Sumbawa di likuidasi. Hari likuidasi inilah yang menandai resmi terbentuknya Provinsi NTB. Zaman terus berganti, konsolidasi kekuasaan dan pemerintahan pun terus terjadi. Gubernur pertama Provinsi NTB adalah AR. Moh. Ruslan Djakraningrat. Pada tahun 1968 terjadi krisis nasional yang berimbas ke daerah sehingga gubernur pertama digantikan oleh HR.Wasita Kusuma sebagai gubernur kedua. Pada masa ini, program pembangunan lima tahun tahap pertama (Pelita I) menjadi langkah awal bagi perbaikan ekonomi, sosial, politik<sup>40</sup>.

Pada tahun 1978 H.R.Wasita Kusuma digantikan H.Gatot Soeherman sebagai Gubernur Provinsi NTB yang ketiga. Dalam masa kepemimpinannya, usaha-usaha pembangunan kian dimantapkan dan Provinsi NTB yang dikenal sebagai daerah minus, berubah menjadi daerah swasembada. Pada tahun 1988 Drs. H. Warsito, SH terpilih memimpin NTB menjadi Gubernur NTB yang ke empat menggantikan H. Gatot Soeherman. Drs.H.Warsito, SH mengendalikan tampuk pemerintahan di Provinsi NTB untuk masa dua periode, sebelum digantikan Drs. H. Harun Al Rasyid, M.Si pada tanggal 31 Agustus 1998. Drs. H. Harun Al Rasyid M.Si (Gubernur NTB ke lima) berjuang membangun NTB dengan berupaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui Program Gema Prima. Tahun 2003 hingga 1 september 2008 Drs. H. Lalu Serinata dan wakil Gubernur Drs.H.B. Thamrin Rayes memimpin NTB sebagai Gubernur NTB ke enam. Pada masa ini berbagai macam upaya

---

<sup>40</sup> Profil daerah Provinsi NTB, dimuat dalam <https://www.ntbprov.go.id/profil-daerah>, diunduh pada 29 September 2020, Pukul 10.30 WIB.

dilakukan dalam membangun NTB dan mengejar ketertinggalan diberbagai bidang dan sektor. Di zaman ini, sejumlah program diluncurkan, seperti Gerbang E-Mas dengan Program Emas Bangun Desa. Selain itu, pada masa ini pembangunan Bandara Internasional Lombok di Lombok Tengah mulai terealisasi dan ditargetkan rampung pertengahan 2009<sup>41</sup>.

Selanjutnya sesuai dengan perkembangan zaman dan perkembangan politik, masyarakat NTB menitipkan amanah untuk memimpin pembangunan Daerah kepada Gubernur ke tujuh yaitu TGH. M. Zainul Majdi dan Wakil Bapak Ir. Badrun Munir, MM yang memperjuangkan visi NTB bersaing beriman dan berdaya saing dan atas keberhasilan memimpin pada priode pertama masyarakat NTB kembali mempercayakan kendali pemerintahan ke 2 kalinya pada Bapak DR. TGH. M. Zainul Majdi sebagai Gubernur dan Bapak H. Muhammad Amin, SH, M.Si sebagai Wakil Gubernur pada priode tahun 2013-2018 melalui visi misi terwujudnya NTB yang beriman berbudaya, berdaya saing dan sejahtera. Dalam usianya yang ke-60 Provinsi NTB kini dipimpin oleh pasangan putra dan putri terbaiknya yaitu Gubernur NTB, Dr.H.Zulkieflimansyah dan Wakil Gubernur Dr Hj.Siti Rohmi Djalilah<sup>42</sup>.

Secara Administratif Provinsi Nusa Tenggara Barat terdiri dari 8 kabupaten dan 2 kota dengan 117 wilayah kecamatan dan 1.143 desa/kelurahan (995 desa, 145 kelurahan, 3 UPT). Kabupaten Sumbawa memiliki jumlah wilayah kecamatan terbanyak, yaitu 24 Kecamatan, sedangkan Kabupaten Lombok Timur memiliki wilayah administrasi desa/kelurahan terbanyak dengan 254 desa/kelurahan dengan jumlah kecamatan sebanyak 20 kecamatan. Provinsi NTB memiliki desa terluar yang bernama Desa Buwun Mas yang terletak di pulau kecil terluar bernama Sophia Louisa di Kecamatan Sekotong,

---

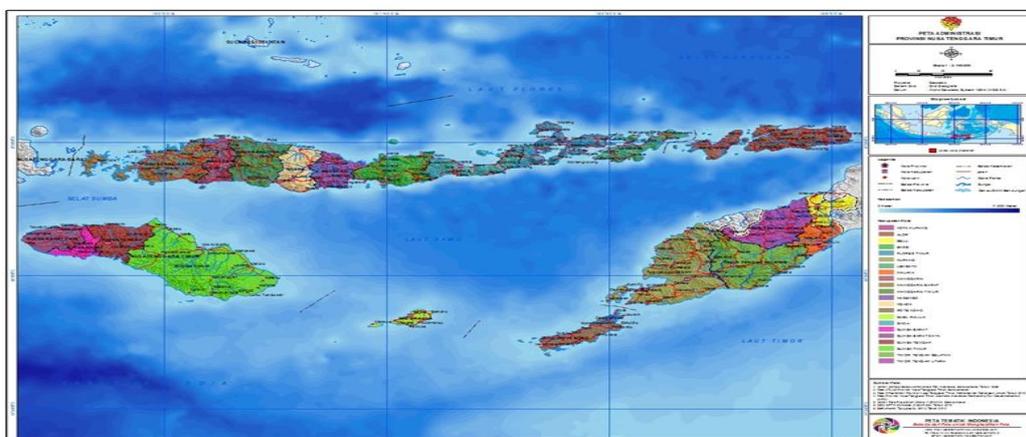
<sup>41</sup> *Ibid*

<sup>42</sup> *Ibid*

Kabupaten Lombok Barat<sup>43</sup>.

Gambar 1

Wilayah Administrasi Provinsi Nusa Tenggara Barat



Sumber: Website Provinsi Nusa Tenggara Barat

Tabel 1

Luas Wilayah, Jumlah Kecamatan, dan Jumlah Desa/Kelurahan menurut Kabupaten/Kota

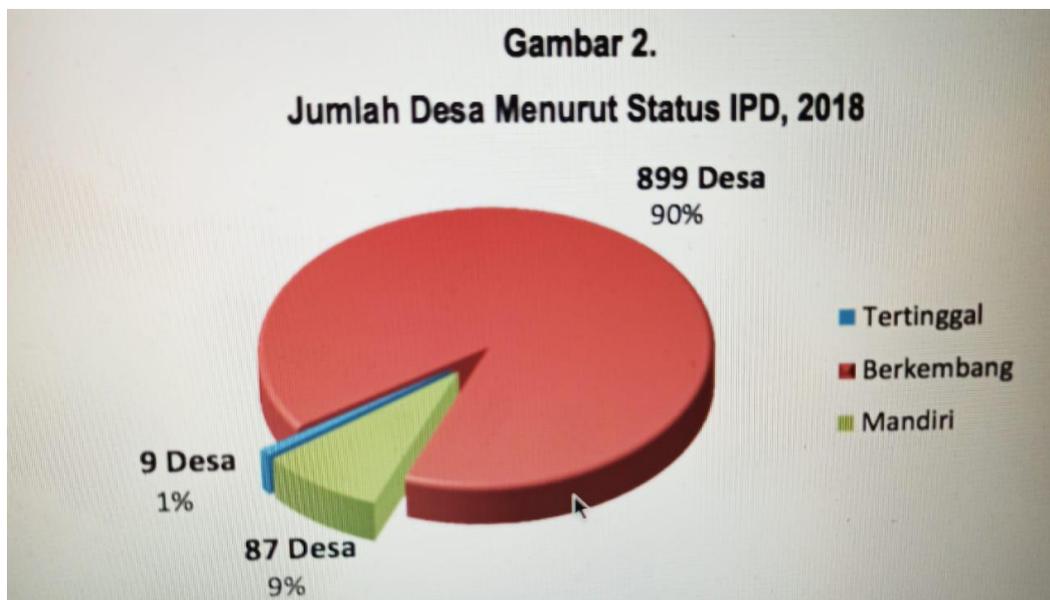
No.	Kabupaten/Kota	Kecamatan	Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (Km2)
1.	Kab Lombok Barat	10	122	1.053,92
2.	Kab Lombok Tengah	12	139	1.208,40
3.	Kab Lombok Timur	21	254	1.605,55
4.	Kab Lombok Utara	5	33	809,53
5.	Kab Sumbawa	24	166	6.643,98
6.	Kab Dompu	8	81	2.324,60
7.	Kab Bima	18	192	4.389,40
8.	Kab Sumbawa	8	65	1.849,02

<sup>43</sup> Wilayah dan Administrasi Pemerintahan Provinsi NTB, dimuat dalam <https://www.ntbprov.go.id/profil-daerah>, diunduh pada 29 September 2020, Pukul 10.30 WIB.

	Barat			
9.	Kota Mataram	6	50	61,30
10.	Kota Bima	5	41	270,50
	<b>Jumlah</b>	<b>117</b>	<b>1.143</b>	<b>20.153,15</b>

Sumber: Website Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat

Indeks Pembangunan Desa (IPD) adalah indeks komposit yang menggambarkan tingkat kemajuan atau perkembangan desa pada suatu waktu. Menurut Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019 Pembangunan Desa dan Kawasan Pedesaan, membangun IPD terdiri dari 5 dimensi yaitu 1) pelayanan dasar 2) kondisi infrastruktur 3) aksesabilitas/transportasi 4) pelayanan umum 5) penyelenggaraan pemerintahan desa. Desa-desa berdasarkan tingkat perkembangan desa menurut IPD dikategorikan ke dalam 3 status yaitu: desa mandiri, desa berkembang, dan desa tertinggal. Gambar 2 menyajikan jumlah desa menurut status IPD 2018<sup>44</sup>.



Sumber: Hasil Potensi Desa 2018, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB

<sup>44</sup> Hasil Pendataan Potensi Desa 2018 halaman 3, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, diunduh pada 30 September 2020, Pukul 15.59 WIB.

Penghitungan Indeks Pembangunan Desa (IPD) yang menunjukkan tingkat perkembangan desa dengan kategori tertinggal, berkembang, dan mandiri. Semakin tinggi IPD menunjukkan semakin mandiri desa tersebut. Jumlah desa tertinggal 9 (0,90 persen), desa berkembang 899 (90,35 persen), dan desa mandiri 87 (8,74 persen). Rata-rata IPD untuk Dimensi Transportasi 84,89, Dimensi Penyelenggaraan Pemerintahan 78,63, Dimensi Pelayanan Dasar 67,10, Dimensi Pelayanan Umum 55,02, dan Dimensi Kondisi Infrastruktur 51,11<sup>45</sup>.

## **12. Kondisi Provinsi Nusa Tenggara Barat**

### **12.1. Kondisi Umum Kesejahteraan Masyarakat**

#### **1. Pertumbuhan Ekonomi**

Perekonomian Provinsi NTB yang diukur dari PDRB selama tahun 2019 mencapai Rp.132,67 triliun atas dasar harga berlaku, sementara atas dasar harga konstan 2010 mencapai Rp.94,01 triliun. Adapun pada tahun 2018 PDRB atas dasar harga berlaku dan konstan masing-masing Rp. 123,97 triliun dan Rp. 90,39 triliun. Kondisi perekonomian Provinsi NTB selama tahun 2019 secara kumulatif (*c-to-c*) mengalami pertumbuhan sebesar 4,01%. Pertumbuhan tersebut ditopang oleh pertumbuhan positif seluruh kategori lapangan usaha, selain kategori penyediaan akomodasi dan makan minum. Pada tahun 2019, pertumbuhan tertinggi dicapai oleh kategori konstruksi yang tumbuh sebesar 12,19%. Selanjutnya, kategori pengadaan listrik dan gas tumbuh sebesar 11,01% dan kategori jasa pendidikan tumbuh sebesar 7,04%. Kemudian kategori perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil, dan sepeda motor tumbuh 6,36% dan kategori jasa kesehatan dan kegiatan sosial tumbuh sebesar 6,11%. Kondisi ini menunjukkan

---

<sup>45</sup> Hasil Pendataan Potensi Desa 2018 halaman 1, Badan Pusat Statistik, diunduh pada 30 September 2020, Pukul 15.59 WIB.

keberhasilan pemulihan ekonomi setelah gempa tahun 2018<sup>46</sup>.

Struktur ekonomi Provinsi NTB Tahun 2019 didominasi oleh 1) kategori pertanian, kehutanan, dan perikanan (22,89%) 2) perdagangan besar dan eceran, dan reparasi mobil dan sepeda motor (14,92%) 3) pertambangan dan penggalian (13,56%) 4) konstruksi (10,54%) 5) transportasi dan pergudangan (7,27%). Peranan kelima lapangan usaha tersebut mencapai 69,19% terhadap total PDRB Provinsi NTB<sup>47</sup>. Adapun pertumbuhan ekonomi Provinsi NTB tanpa subkategori pertambangan bijih logam tumbuh sebesar 4,76 persen pada tahun 2019. Angka pertumbuhan tersebut lebih tinggi dibandingkan tahun 2018 yang hanya tumbuh 3,21 persen. Hal ini menunjukkan pemulihan ekonomi NTB pada kegiatan ekonomi di luar pertambangan bijih logam menunjukkan adanya peningkatan kinerja<sup>48</sup>.

Pada triwulan I 2020, pertumbuhan sektor pertanian, kehutanan dan perikanan tumbuh terkontraksi sebesar 5,45% (yoy). Pertumbuhan tersebut lebih rendah dibandingkan dengan kondisi pada triwulan sebelumnya yang tumbuh sebesar 2,69% (yoy) dan lebih rendah dibandingkan kinerja pada periode yang sama di tahun sebelumnya yang tumbuh terkontraksi sebesar 1,17%(yoy). Terkontraksinya kinerja pertanian pada triwulan I 2020 terutama disebabkan oleh pergeseran masa tanam sehingga puncak panen yang sebelumnya terjadi di Maret-April 2019, bergeser menjadi April-Mei 2020. Hal tersebut tercermin dari penurunan luas lahan panen untuk komoditas palawija (padi, jagung, dan kedelai) yang tumbuh terkontraksi sebesar 73,15% (yoy). Pertumbuhan tersebut lebih rendah

---

<sup>46</sup> Pertumbuhan Ekonomi Provinsi NTB Kondisi Triwulan IV dan Tahun 2019 halaman 2, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, diunduh pada 28 September 2020, Pukul 14.10 WIB.

<sup>47</sup> Pertumbuhan Ekonomi Provinsi NTB Kondisi Triwulan IV dan Tahun 2019 halaman 3, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, diunduh pada 28 September 2020, Pukul 14.10 WIB.

<sup>48</sup> *Ibid*

dibandingkan triwulan sebelumnya yang tumbuh sebesar 37,43% (yoy) dan triwulan I 2019 yang tumbuh berkontraksi sebesar 15,47%(yoy)<sup>49</sup>.

Sedangkan dari sisi pengeluaran, pertumbuhan tertinggi terjadi pada komponen Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMTB) yaitu sebesar 7,19%. Dibandingkan dengan tahun 2018, ekonomi Provinsi NTB tahun 2019 tumbuh sebesar 4,01%. Pertumbuhan yang terjadi dipengaruhi oleh meningkatnya komponen PMTB sebesar 7,19%, peningkatan pada komponen PK-LNPRT sebesar 3,87% dan Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga (PKRT) sebesar 3,09%. Pada komponen PKP juga mengalami pertumbuhan sebesar 1,89%. Sedangkan komponen ekspor luar negeri pada tahun 2019 mengalami kontraksi sebesar 40,41% dibandingkan dengan tahun 2018<sup>50</sup>.

## **2. PDRB Per Kapita Provinsi Nusa Tenggara Barat**

Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan salah satu indikator untuk mengetahui laju pertumbuhan ekonomi secara nasional. Sedangkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator untuk mengetahui laju pertumbuhan ekonomi di tingkat provinsi/kabupaten/kota. PDRB dapat diartikan sebagai jumlah keseluruhan nilai tambah barang dan jasa yang dihasilkan dari semua kegiatan perekonomian di seluruh wilayah dalam periode tahun tertentu, yang pada umumnya dalam waktu satu tahun.

---

<sup>49</sup> Laporan Perekonomian Provinsi NTB Kajian Triwulanan-Periode Mei 2020 halaman 9, Bank Indonesia, diunduh pada 28 September 2020, pukul 14.12 WIB.

<sup>50</sup> Pertumbuhan Ekonomi Provinsi NTB Kondisi Triwulan IV dan Tahun 2019 halaman 5, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, diunduh pada 28 September 2020, Pukul 14.10 WIB.

Provinsi NTB berdasarkan besaran PDRB selama tahun 2019 mencapai Rp.132,67 triliun atas dasar harga berlaku, sementara atas dasar harga konstan 2010 mencapai Rp.94,01 triliun.<sup>51</sup> Adapun pada tahun 2018 PDRB atas dasar harga berlaku dan konstan masing-masing Rp. 123,97 triliun dan Rp. 90,39 triliun. Kondisi perekonomian NTB triwulan IV-2019 dibanding triwulan IV-2018 (y-on-y) tumbuh sebesar 5,70%. Pertumbuhan tertinggi dicapai oleh kategori pengadaan listrik dan gas sebesar 18,14%; diikuti oleh jasa keuangan dan asuransi sebesar 15,68%, konstruksi sebesar 12,43%, dan perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor sebesar 7,65%. Adapun pertumbuhan ekonomi tanpa memperhitungkan nilai tambah subkategori pertambangan bijih logam tumbuh sebesar 6,12%<sup>52</sup>.

PDRB perkapita merupakan rata-rata pendapatan yang diterima oleh setiap penduduk selama satu tahun di suatu wilayah/daerah yang dihitung dengan cara membagi PDRB dengan jumlah penduduk pertengahan tahun yang bersangkutan. Hal ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang tingkat kemakmuran suatu wilayah/daerah. Semakin besar nilai PDRB per kapita maka dapat dikatakan suatu daerah/wilayah semakin sejahtera.

### **3. Distribusi Pendapatan**

Tingkat pemerataan pendapatan dapat diukur dengan menggunakan gini ratio/indeks gini. Dengan gini ratio dapat diketahui derajat ketidakmerataan distribusi penduduk dengan menghitung berapa persen bagian dari total pendapatan penduduk suatu wilayah yang diterima oleh penduduk pada masing-masing golongan pendapatan.

---

<sup>51</sup> *Ibid*, halaman 2

<sup>52</sup> *Ibid*, halaman 4

Distribusi pendapatan makin merata jika nilai koefisien gini mendekati nol (0). Sebaliknya, suatu distribusi pendapatan dikatakan makin tidak merata jika nilai koefisien ginya makin mendekati satu (1). Gini rasio Provinsi NTB selama tahun 2017-2019 yang dilakukan pendataan setiap bulan Maret tidak mengalami pergerakan. Indeks gini ratio stagnan di angka 0.37. Hal ini dapat diartikan bahwa pencapaian pertumbuhan ekonomi di Provinsi NTB belum merata dirasakan oleh masyarakat dan cenderung tidak mengalami perubahan<sup>53</sup>. Pada September 2018, Gini Ratio Provinsi NTB berada di urutan ke 7 dari urutan tertinggi yang ditempati oleh Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Gini Ratio sebesar 0,422 sementara yang terendah tercatat di Provinsi Bangka Belitung dengan Gini Ratio sebesar 0,272. Dibanding dengan Gini Ratio nasional yang sebesar 0,384, terdapat sembilan provinsi dengan angka Gini Ratio lebih tinggi, yaitu Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (0,422), Gorontalo (0,417), Jawa Barat (0,405), Papua (0,398), Sulawesi Tenggara (0,392), Papua Barat (0,391), Nusa Tenggara Barat (0,391), DKI (0,394), dan Sulawesi Selatan (0,388)<sup>54</sup>.

#### **4. Persentase Kemiskinan**

Jumlah penduduk miskin di Provinsi NTB pada bulan September 2019 tercatat mengalami penurunan menjadi 705.680 jiwa, dengan presentase penduduk miskin sebesar 13,88% atau menurun dibandingkan bulan September 2018 sebanyak 735.620 jiwa dengan persentase sebesar 14,63%. Menurunnya jumlah penduduk miskin di NTB didukung

---

<sup>53</sup> Gini Rasio Kota-Desa 2017-2019, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/23/162/1/gini-rasio-kota-desa.html>, diunduh pada 30 September 2020, Pukul 16.23 WIB.

<sup>54</sup> Gini Rasio 2019-2020, Badan Pusat Statistik, dimuat dalam <https://www.bps.go.id/indicator/23/98/1/gini-rasio.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 16.25 WIB.

oleh terkendalinya inflasi perdesaan di Provinsi NTB. Selain itu faktor lain yang mendukung penurunan jumlah penduduk miskin adalah terjaganya Nilai Tukar Petani (NTP) Provinsi NTB sehingga turut mendorong konsumsi<sup>55</sup>.

Penduduk miskin di Provinsi NTB masih didominasi oleh penduduk di perdesaan. Sebanyak 52% penduduk miskin di Provinsi NTB berada di perdesaan dan 48% berada di perkotaan. Dengan pemerataan pendapatan, pertumbuhan ekonomi total secara provinsi dapat ditingkatkan dengan lebih optimal. Memperbaiki kinerja sektor-sektor ekonomi utama seperti sektor pertanian, melalui inovasi pertanian dan penggunaan teknologi pertanian, serta mendorong tumbuhnya sektor ekonomi potensial yang padat karya seperti pariwisata diharapkan dapat memberikan multiplier effect yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan<sup>56</sup>.

## **5. Indeks Pembangunan Manusia**

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan cerminan dari kualitas kesehatan (angka harapan hidup saat lahir), pendidikan (lama bersekolah) dan perekonomian (pendapatan per kapita) suatu negara maupun wilayah. Pada tahun 2019, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi NTB mencapai 68,14%. Angka ini meningkat sebesar 0,84 poin dibandingkan dengan IPM Provinsi NTB pada tahun 2018 sebesar 67,30%<sup>57</sup>. Pada tahun 2019 Kota Mataram menempati peringkat tertinggi sebesar 79.10% dan kabupaten Lombok Utara menempati peringkat terendah

---

<sup>55</sup> Laporan Perekonomian Provinsi NTB Kajian Triwulanan-Periode Mei 2020 halaman 77, Bank Indonesia, diunduh pada 28 September 2020, pukul 14.12 WIB.

<sup>56</sup> *Ibid*, halaman 78

<sup>57</sup> Indeks Pembangunan Manusia menurut Provinsi 2017-2019, Badan Pusat Statistik, dimuat dalam <https://www.bps.go.id/indicator/26/494/1/-metode-baru-indeks-pembangunan-manusia-menurut-provinsi.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 16.30 WIB.

sebesar 64.49%<sup>58</sup>. Tren pembangunan manusia Provinsi NTB yang semakin meningkat setiap tahunnya menjadi indikator adanya peningkatan kualitas hidup masyarakat.

## **6. Angka Partisipasi Kasar (APK)**

Pendidikan memiliki peranan penting dalam upaya meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Pendidikan dapat ditempuh melalui jalur formal maupun informal terutama bagi penduduk yang memiliki kebutuhan khusus. Peningkatan kualitas pendidikan bertujuan untuk menurunkan jumlah penduduk yang buta huruf. Angka Partisipasi Kasar (APK) merupakan perbandingan antara jumlah penduduk yang masih bersekolah di jenjang pendidikan tertentu (tanpa memandang usia penduduk tersebut) dengan jumlah penduduk yang memenuhi syarat resmi penduduk usia sekolah di jenjang pendidikan yang sama. Pada tahun 2017 persentase APK menurut jenjang pendidikan di Provinsi NTB pada jenjang SD/MI sebesar 108.50%, jenjang SMP/MTs sebesar 92.07%, dan jenjang SMA/SMK/MA sebesar 90.86%. Berdasarkan data tersebut, persentase jenjang pendidikan SD/MI menempati urutan tertinggi<sup>59</sup>. Hal ini berarti, penduduk di Provinsi NTB paling banyak bersekolah di tingkat SD/MI. Nilai APK bisa lebih dari 100% karena populasi murid yang bersekolah pada suatu jenjang pendidikan tertentu mencakup anak di luar batas usia sekolah pada jenjang pendidikan tersebut. Penyebabnya adalah adanya pendaftaran siswa usia dini, pendaftaran siswa yang telat bersekolah, atau pengulangan kelas. Hal ini juga dapat menunjukkan bahwa wilayah

---

<sup>58</sup> Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota 2017-2019, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/133/1/-metode-baru-ipm-kabupaten-kota.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 16.31 WIB.

<sup>59</sup> Angka Partisipasi Kasar (APK) 2017-2019, Badan Pusat Statistik, dimuat dalam <https://www.bps.go.id/indicator/28/303/1/angka-partisipasi-kasar-a-p-k-.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 16.45 WIB.

tersebut mampu menampung penduduk usia sekolah lebih dari target yang sesungguhnya.

## **7. Rata-Rata Lama Sekolah**

Rata-rata Lama Sekolah merupakan alat ukur untuk melihat kualitas penduduk dalam hal mengenyam pendidikan formal yang merupakan jumlah tahun belajar penduduk usia 25 (metode baru) tahun ke atas yang telah diselesaikan dalam pendidikan formal (tidak termasuk tahun yang mengulang). Untuk menghitung RLS dibutuhkan informasi berupa: partisipasi sekolah, jenjang dan jenis pendidikan yang pernah/sedang diduduki, Ijasah tertinggi yang dimiliki, dan tingkat/kelas tertinggi yang pernah/sedang diduduki. Angka rata-rata lama sekolah di Provinsi NTB pada tahun 2019 sebesar 7.27, sedangkan pada tahun 2018 sebesar 7.03<sup>60</sup>. Hal ini berarti rata-rata penduduk Provinsi NTB telah menempuh pendidikan selama 7 tahun atau hampir tamat kelas 1 SMP. Pada tahun 2019, Kota Bima memiliki angka rata-rata lama sekolah paling tinggi yaitu sebesar 10.38 atau setara kelas 1 SMA. Sedangkan Kabupaten Lombok Utara memiliki angka rata-rata lama sekolah paling rendah yaitu sebesar 5.84 atau setara kelas 5-6 SD<sup>61</sup>.

## **8. Angka Harapan Hidup**

Angka Harapan Hidup (AHH) adalah rata-rata tahun hidup yang masih akan dijalani oleh seseorang yang telah berhasil mencapai umur x, pada suatu tahun tertentu, dalam situasi mortalitas yang berlaku di lingkungan masyarakatnya. Angka Harapan Hidup merupakan alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam

---

<sup>60</sup> Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) 2017-2019, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/314/1/-metode-baru-rata-rata-lama-sekolah-rls-.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 16.46 WIB.

<sup>61</sup> *Ibid*

meningkatkan kesejahteraan penduduk pada umumnya, dan meningkatkan derajat kesehatan pada khususnya. Angka Harapan Hidup yang rendah di suatu daerah harus diikuti dengan program pembangunan kesehatan, dan program sosial lainnya termasuk kesehatan lingkungan, kecukupan gizi dan kalori termasuk program pemberantasan kemiskinan. Di Provinsi NTB, angka harapan hidup mengalami peningkatan selama periode 2017-2018. Pada tahun 2017 angka harapan hidup Provinsi NTB sebesar 65.55 sampai dengan tahun 2018 sebesar 66.87. Namun pada tahun 2019 angka harapan hidup mengalami penurunan 0.59 poin menjadi sebesar 66.28<sup>62</sup>. Hal ini berarti penduduk Provinsi NTB dapat mencapai usia 66 tahun. Pada tahun 2018 Kabupaten Lombok Timur memiliki angka harapan hidup terendah sebesar 65.33 sampai tahun 2019 Lombok Timur masih menempati kabupaten dengan angka harapan hidup terendah (65.74) di seluruh kabupaten/kota di Provinsi NTB meskipun terdapat kenaikan setiap tahunnya<sup>63</sup>.

## **9. Angka Partisipasi Angkatan Kerja**

Salah satu cara untuk mengatasi pengangguran dari suatu daerah dapat dilihat dari kemampuan suatu daerah dalam menyediakan kesempatan kerja. Hal ini disebabkan karena semakin besar kesempatan kerja maka diharapkan serapan tenaga kerjanya semakin besar sehingga berdampak pada kegiatan ekonomi semakin meningkat, jumlah barang dan jasa yang dihasilkan semakin meningkat dan ini akan berimplikasi pada peningkatan pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya akan mengurangi jumlah

---

<sup>62</sup> Umur Harapan Hidup Saat Lahir (UHH) 2017-2019, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/314/1/-metode-baru-rata-rata-lama-sekolah-rls-.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 16.48 WIB.

<sup>63</sup> *Ibid*

penduduk miskin, mengurangi tingkat ketimpangan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Jumlah Angkatan Kerja NTB pada Agustus 2020 sebanyak 2,69 juta orang, meningkat sebanyak 81,77 ribu orang dibanding Agustus 2019. Komponen pembentuk Angkatan Kerja adalah penduduk bekerja dan pengangguran. Jumlah penduduk bekerja pada Agustus 2020 sebanyak 2,58 juta orang, bertambah 53,84 ribu orang dibanding keadaan setahun yang lalu. Sementara, jumlah pengangguran kondisi Agustus 2020 sebanyak 113,43 ribu orang, mengalami kenaikan sebesar 32,67 persen dibanding Agustus 2019<sup>64</sup>.

## **10. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja**

Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) pada Agustus 2020 tercatat sebesar 70,45 persen, naik sebesar 0,98 persen poin dibanding setahun yang lalu. Peningkatan TPAK selama setahun terakhir ini mengindikasikan bahwa terjadi peningkatan penduduk usia kerja yang aktif di pasar kerja, baik menjadi penduduk bekerja maupun sebagai penganggur. Berdasarkan jenis kelamin, secara umum terlihat bahwa TPAK laki-laki lebih besar dibandingkan dengan perempuan. Pada Agustus 2020, TPAK laki-laki sebesar 82,94 persen sementara TPAK perempuan hanya 58,66 persen. Jika dibandingkan dengan kondisi setahun yang lalu, TPAK laki-laki mengalami penurunan sebesar 0,49 persen poin sedangkan TPAK perempuan meningkat sebesar 2,30 persen poin<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Keadaan Ketenagakerjaan NTB Agustus 2020 halaman 2, Badan Pusat Statistik, diunduh pada 1 Oktober 2020, pukul 06.01 WIB.

<sup>65</sup> *Ibid*

Salah satu bentuk penyerapan penduduk usia kerja di pasar kerja adalah bekerja, dimana dengan bekerja seseorang akan memperoleh atau membantu memperoleh pendapatan, keuntungan, maupun upah/gaji. Penduduk yang bekerja pada Agustus 2020 sebanyak 2,58 juta orang, mengalami peningkatan sebanyak 53,84 ribu orang dibandingkan dengan Agustus 2019<sup>66</sup>. Berdasarkan lapangan pekerjaan utama pada Agustus 2020, penduduk NTB paling banyak bekerja pada lapangan pekerjaan pertanian, kehutanan dan perikanan yaitu sebanyak 893,38 ribu orang (34,68%), disusul oleh lapangan pekerjaan perdagangan besar dan eceran; reparasi dan perawatan mobil sebanyak 540,79 ribu orang (20,99%) dan Industri Pengolahan 286,87 ribu orang (11,14%)<sup>67</sup>.

#### **11. Tingkat Pengangguran Terbuka**

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) adalah indikator yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat penawaran tenaga kerja yang tidak digunakan atau tidak terserap oleh pasar kerja. TPT juga menggambarkan kemampuan ekonomi pasar kerja yang belum bisa menciptakan pekerjaan bagi mereka yang ingin bekerja tapi tidak mendapatkannya. Adanya pandemi Covid-19 cukup berdampak pada perekonomian di NTB sehingga berimbas ke sektor ketenagakerjaan. Hal ditunjukkan oleh TPT yang bergerak naik dari 3,28 persen pada Agustus 2019 menjadi 4,22 persen pada Agustus 2020. TPT laki-laki umumnya lebih tinggi dibandingkan perempuan. Pada Agustus 2020, TPT laki-laki sebesar 4,97 persen, lebih tinggi dibanding TPT perempuan (3,22 persen). Selama setahun terakhir terjadi

---

<sup>66</sup> *Ibid* halaman 3

<sup>67</sup> *Ibid*

peningkatan TPT laki-laki (1,75 persen poin) sedangkan pada TPT perempuan mengalami penurunan (0,14 persen poin)<sup>68</sup>. TPT di perkotaan cenderung lebih tinggi dibanding perdesaan. Pada Agustus 2020, TPT di perkotaan sebesar 5,04 persen sedangkan TPT di perdesaan 3,44 persen. Dibandingkan setahun yang lalu, baik perkotaan maupun perdesaan mengalami peningkatan TPT, yaitu masing-masing sebesar 1,14 persen poin dan 0,73 persen poin<sup>69</sup>.

Dilihat dari tingkat pendidikan, pada Agustus 2020, TPT untuk penduduk dengan pendidikan tertinggi SMK paling tinggi diantara tingkat pendidikan lainnya yaitu sebesar 9,71 persen. TPT tertinggi berikutnya terdapat pada Sekolah Menengah Umum sebesar 5,60 persen, diikuti Universitas sebesar 5,43 persen. TPT terendah menurut tingkat pendidikan berada di tingkat Diploma I/II/III yaitu sebesar 1,94 persen. Penduduk dengan pendidikan SMP ke bawah juga memiliki TPT yang relatif rendah, kondisi ini kemungkinan terjadi karena mereka yang berpendidikan rendah cenderung mau menerima pekerjaan apa saja<sup>70</sup>.

Sejak Covid-19 dinyatakan sebagai pandemi, Indonesia menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) sampai dengan Mei 2020. Namun setelah itu, perlahan-lahan kegiatan ekonomi dan sosial mulai dibuka kembali pada Juni 2020. Dengan adanya pandemi Covid-19, tidak hanya masalah kesehatan yang timbul, namun semua aspek dalam kehidupan ikut terdampak termasuk perekonomian. Perekonomian mulai menurun sejak diberlakukannya pembatasan aktivitas. Penurunan tersebut juga berdampak pada dinamika ketenagakerjaan di NTB.

---

<sup>68</sup> Keadaan Ketenagakerjaan NTB Agustus 2020 halaman 8, Badan Pusat Statistik, diunduh pada 1 Oktober 2020, pukul 06.01 WIB.

<sup>69</sup> *Ibid* halaman 9

<sup>70</sup> *Ibid* halaman 10

Tidak hanya pengangguran, penduduk usia kerja lainnya juga turut terdampak dengan adanya pandemi Covid-19. dari 3,82 juta penduduk usia kerja, terdapat 455,56 ribu orang (11,93 persen) yang terdampak Covid-19. Secara total, jumlah penduduk laki-laki yang terdampak Covid-19 lebih besar dibandingkan perempuan. Jika dilihat menurut daerah tempat tinggal, penduduk usia kerja yang berada di perkotaan yang terdampak Covid-19 lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk usia kerja yang berada di wilayah perdesaan, yaitu 14,09 persen berbanding 9,80 persen<sup>71</sup>.

## 12. Persentase Pendapatan Asli Daerah terhadap Pendapatan

Kemandirian keuangan masih menjadi permasalahan oleh banyak pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota di Indonesia. Pendapatan Asli Daerah (PAD) belum mampu menjadi sumber penerimaan daerah yang utama, mayoritas daerah masih sangat tergantung kepada dana yang berasal dari transfer pemerintah pusat. Berikut ini gambaran kemandirian daerah Provinsi NTB.

Tabel 2

Pendapatan Asli Daerah Provinsi NTB 2013-2017

<b>Tahun</b>	<b>PAD</b>	<b>Pendapatan Daerah</b>	<b>Persentase PAD terhadap PD</b>
2013	858.154.094.987	2.379.555.590.300	36.06
2014	1.115.060.397.173	2.789.427.241.814	39.97
2015	1.372.661.567.125	3.448.585.631.903	39.80

<sup>71</sup> *Ibid* halaman 11

2016	1.359.844.019.43 7	3.949.996.798.34 2	34.43
2017	1.684.468.709.59 4	5.083.156.004.90 0	33.14

Sumber: RPJMD Provinsi NTB 2019-2023 halaman 62

Dari tabel di atas terlihat bahwa persentase PAD terhadap pendapatan daerah Provinsi NTB masih berada pada angka 30-40%, artinya masih keuangan daerah masih sangat tergantung kepada sumber pendapatan lain terutama yang bersumber dari dana transfer atau dana perimbangan. Tiga tahun terakhir menunjukkan bahwa persentase semakin menurun, meskipun secara angka realisasi PAD terus menunjukan peningkatan.

## 2.2. Kondisi Geografi

Secara geografis, Provinsi NTB terletak antara 115°46' - 119°05' Bujur Timur dan 8°10'- 9°5' Lintang Selatan dengan batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah utara berbatasan dengan Laut Jawa dan Laut Flores
- Sebelah selatan berbatasan dengan Samudra Hindia
- Sebelah barat berbatasan dengan Selat Lombok dan Provinsi Bali
- Sebelah timur berbatasan dengan Selat Sape dan Provinsi Nusa Tenggara Timur<sup>72</sup>

Luas wilayah Provinsi NTB mencapai 49.312,19 km<sup>2</sup> terdiri dari daratan seluas 20.153,15 km<sup>2</sup> (40,87%) dan perairan laut seluas 29.159,04 km<sup>2</sup> (59,13%) dengan panjang garis pantai

---

<sup>72</sup> RPJMD Provinsi NTB 2019-2023 halaman 17, diunduh tanggal 13 September 2020, pukul 07.31 WIB

2.333 km. Terdapat dua pulau besar yaitu Pulau Lombok seluas 4.738,70 km<sup>2</sup> (23,51%) dan Pulau Sumbawa seluas 15.414,5 km<sup>2</sup> (76,49 %) yang dikelilingi oleh 378 pulau-pulau kecil. Secara Administratif Provinsi Nusa Tenggara Barat terdiri dari 8 kabupaten dan 2 kota dengan 116 wilayah kecamatan dan 1.146 desa/kelurahan. Kabupaten Sumbawa memiliki jumlah wilayah kecamatan terbanyak, yaitu 24 Kecamatan, sedangkan Kabupaten Lombok Timur memiliki wilayah administrasi desa/kelurahan terbanyak dengan 254 desa/kelurahan dengan jumlah kecamatan sebanyak 20 kecamatan<sup>73</sup>.

Topografi wilayah Provinsi NTB bervariasi dari 0 – 3.726 m dpl untuk Pulau Lombok, dan 0 – 2.755 m dpl untuk Pulau Sumbawa, dengan klasifikasi ketinggian wilayah 0 - 100 m dpl sekitar 23,76% atau seluas 478.911 Ha, ketinggian 100 - 500 m dpl sekitar 37,39% atau seluas 753.612 Ha, ketinggian 500 - 1000 m dpl sekitar 15,25% atau seluas 307.259 Ha dan lebih dari 1000 m dpl seluas 475.533 Ha 23,60%. Kemiringan tanah didominasi oleh kemiringan antara 15 - 40% seluas 704.619 Ha (34,96%) sedangkan yang paling sempit termasuk klasifikasi kemiringan tanah 0 - 2% seluas 338.552 Ha (16,80%). Untuk Pulau Lombok klasifikasi kemiringan yang paling luas berkisar antara 2 - 15% seluas 198.616 Ha (9,85%) sedangkan yang paling sempit klasifikasi kemiringan tanah lebih dari 40% seluas 20.175 Ha (1,01%). Sedangkan Pulau Sumbawa klasifikasi kemiringan tanah yang paling luas berkisar antara 15 - 40% seluas 573.903 Ha (28,48%) dan yang paling sempit kemiringan tanah 0 - 2% seluas 214.194 Ha (10,63%)<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> *Ibid*

<sup>74</sup> RPJMD Provinsi NTB 2019-2023 halaman 18, diunduh tanggal 13 September 2020, pukul 07.31 WIB

Geologi wilayah NTB didominasi oleh batuan gunung api serta aluvium (resend). Batuan tertua berumur tersier sedangkan yang termuda berumur kuartar, batuan tersier di Pulau Lombok terdiri dari perselingan batu pasir kuarsa, batu lempung, breksi, lava, tufa dengan lensa-lensa batu gamping, batu gamping, dan dasit. Batuan tersier di Pulau Sumbawa terdiri dari lava, breksi, tufa, andesit, batu pasir tufan, batu lempung, dasit, tonalit, tufa dasitan, batu gamping berlapis, batu gamping tufan, dan lempung tufan. Batuan kuartar di Pulau Lombok terdiri dari perselingan breksi gampingan dan lava, breksi, lava, tufa, batu apung, dan breksi lahar. Batuan kuartar di Pulau Sumbawa terdiri dari terumbu koral terangkat, epiklastik (konglomerat), hasil gunung api tanah merah, gunung api tua, gunung api Sangiang, gunung api Tambora, gunung api muda dan batu gamping koral, aluvium dan endapan pantai cukup luas terdapat di Pulau Sumbawa dan Lombok<sup>75</sup>.

### **2.3. Kondisi Penggunaan Lahan**

NTB yang terkenal sebagai tanah bumi Gora dan salah satu daerah yang mendapat julukan lumbung padi nasional mengandalkan komoditas padi sebagai komoditas unggulan. Perkembangan luas lahan sawah yang ditanami padi dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan. Hal ini sejalan dengan program pemerintah melalui Kementerian Pertanian, dinas pertanian provinsi maupun kabupaten untuk mencapai target swasembada melalui salah satu satunya program upaya pencetakan lahan sawah baru yang bertujuan untuk meningkatkan luas tanam<sup>76</sup>. Luas lahan baku sawah di Provinsi Nusa Tenggara Barat yaitu 277.980 hektar dan

---

<sup>75</sup> *Ibid*

<sup>76</sup> Luas Lahan Menurut Penggunaan Provinsi NTB 2017 halaman 9, Badan Pusat Statistik NTB, diunduh tanggal 29 September 2020, pukul 08.38 WIB.

tersebar pada 10 kabupaten/kota. Lahan baku sawah tersebut terdiri dari lahan sawah irigasi dan sawah tadah hujan. Luas lahan sawah irigasi yaitu 212.791 hektar sedangkan luas sawah tadah hujan yaitu 65.189 hektar<sup>77</sup>.

Luas lahan baku sawah di Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagian besar berada pada kabupaten/kota di Pulau Sumbawa (146.822 ha) dan sebagian kecil berada di Pulau Lombok yaitu 131.156 hektar. Hal ini hampir sama kondisinya dengan lahan baku sawah irigasi dan sawah tadah hujan yang dominasinya berada di Pulau Sumbawa. Luas lahan sawah baku di Pulau Lombok sebagian besar berada di Kabupaten Lombok Tengah (54.385 ha) dan Kabupaten Lombok Timur yaitu 48.191 hektar dari luas lahan baku sawah di Pulau Lombok yaitu 131.156 hektar. Sementara itu, luas lahan baku sawah di Pulau Sumbawa sebagian besar berada di Kabupaten Sumbawa dan Kabupaten Bima dengan luas masing-masing secara berurutan yaitu 56.492 hektar dan 47.087 hektar. Sebaliknya, luas lahan baku sawah di Kota Mataram adalah luas terendah di Pulau Lombok yaitu seluas 1.973 hektar, sedangkan Kota Bima memiliki luas lahan baku sawah terendah di Pulau Sumbawa yaitu 2.239 hektar. Hal ini tentunya erimpikasi pada ketersediaan pangan dan hortikultura yang relatif lebih rendah daripada kabupaten lainnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat<sup>78</sup>.

Potensi lahan bukan sawah terdiri dari tegalan, ladang, lahan perkebunan, hutan rakyat, padang rumput, hutan Negara, lahan tidak diusahakan dan lainnya. Potensi ini cukup besar yaitu 4.437.384 hektar dan tersebar di Pulau Lombok dan Pulau Sumbawa. Lahan berupa tegalan, ladang dan

---

<sup>77</sup> Laporan Akhir Penyusunan Master Plan Kawasan Pertanian di Provinsi NTB 2018 halaman 37, Dinas Pertanian dan Perkebunan Provinsi NTB dengan Fakultas Pertanian Universitas Mataram, diunduh tanggal 29 September 2020, pukul 09.04 WIB.

<sup>78</sup> Ibid halaman 38

perkebunan inilah yang sesungguhnya merupakan lahan yang dapat dimanfaatkan untuk pengembangan usahatani pangan dan hortikultura. Luas lahan pertanian bukan sawah di Provinsi Nusa Tenggara Barat sekitar 1.437.384 hektar dengan rincian 1.200.997 hektar berada di Pulau Sumbawa dan hanya 236.387 hektar berada di Pulau Lombok. Lahan hutan negara merupakan lahan terluas dari lahan bukan sawah yaitu 761.947 hektar. Selanjutnya diikuti oleh lahan hutan rakyat seluas 123.647 hektar, lahan kebun/tegal yaitu 265.564 hektar, kemudian lahan lainnya seluas 100.993 hektar, dan ladang atau huma seluas 82.677 hektar<sup>79</sup>. Lahan bukan sawah ini umumnya ditanami oleh berbagai jenis tanaman padi, palawija dan kacang-kacangan dan bahkan ditanami berbagai jenis tanaman hortikultura. Pola pengusahaannya cukup beragam yaitu dari monokultur, tumpang sari dan bahkan ditamami dengan pola tanaman campuran. Kebun dan ladang sebagian besar ditanami oleh dua jenis tanaman pangan yaitu padi dan jagung<sup>80</sup>.

Seiring dengan penambahan penduduk, perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian pangan yang berpengaruh terhadap daya dukung guna menjamin kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan di daerah. Oleh karena itu untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian pangan dan menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan di Nusa Tenggara Barat, Pemerintah Daerah perlu melindungi dan menetapkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Upaya penjaminan perlindungan lahan

---

<sup>79</sup> *Ibid* halaman 40

<sup>80</sup> *Ibid* halaman 41

pertanian dan pangan ini kemudian direspon dengan menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang RTRWP adalah seluas 828.401 ha yang terdiri atas Lahan sawah dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan berupa lahan sawah seluas 227.606 Ha dan cadangan pertanian pangan seluas 600.795 Ha<sup>81</sup>.

#### **2.4. Kondisi Potensi Pengembangan Wilayah**

Provinsi Nusa Tenggara Barat terletak pada posisi geografis yang strategis, dilintasi oleh jalur "Sabuk Selatan Transnasional Banda Aceh-Kupang" merupakan jalur transportasi darat nasional yang terpadat. Selain itu, Provinsi NTB juga diapit dua Alur Pelayaran Internasional (API), alur pertama yang melintasi Selat Lombok dan alur kedua yang melintasi Selat Timor. Provinsi NTB juga masuk dalam wilayah "Segi tiga emas tujuan wisata dunia "Bali-Komodo-Tana Toraja". Dengan posisi geografis yg sangat strategis tersebut, pemerintah Provinsi NTB akan terus mendorong dan memfasilitasi pengembangan pembangunan kawasan kawasan strategis yang ada di Nusa Tenggara Barat, antara lain<sup>82</sup> :

##### 1) Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika

Kawasan ini merupakan satu diantara 10 Destinasi Wisata Prioritas Nasional. Ground Breaking telah dilakukan oleh Presiden RI, Joko Widodo pada tanggal 20 Oktober 2017. Berlokasi di Pulau Lombok tepatnya di Kabupaten Lombok Tengah, dengan lahan seluas 1,250 ha. Kawasan ini merupakan daerah pantai berpasir putih

---

<sup>81</sup> RPJMD Provinsi NTB 2019-2023 halaman 86, diunduh tanggal 13 September 2020, pukul 07.31 WIB

<sup>82</sup> *Ibid* halaman 245

sepanjang 7.5 km menghadap ke Samudera Hindia. Dalam kawasan ini juga sedang dibangun lintasan balap yang rencananya akan dipergunakan untuk gelaran internasional MotoGP pada tahun 2021.

## 2) Kawasan Teluk Saleh-Moyo-Tambora (SAMOTA)

SAMOTA berada dalam Kawasan Andalan Nasional Sumbawa dan Kawasan Andalan Nasional Bima, sesuai Peraturan Pemerintah nomor 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional. Memiliki sumber daya alam potensial dan prospektif untuk dikelola secara berkelanjutan (Taman Buru, Taman Wisata Alam Laut, Taman Nasional Gunung Tambora, Kelautan dan Perikanan, Agroindustri dan Agrowisata). Teluk Saleh merupakan “Akuarium Terbesar di Dunia”, diapit Pulau Moyo dan Gunung Tambora, dengan 49 pulau kecil yang mengitarinya. Dengan luas 2.132 km<sup>2</sup>, sangat potensial dikembangkan menjadi kawasan ekonomi maritim unggulan. Pulau Moyo tempat berlibur Putri Diana, Mick Jagger, Maria Sharapova hingga Ronaldo, menunjukkan kelas Moyo sebagai destinasi dunia, dengan luas 350 km<sup>2</sup>, Moyo punya segalanya: pantai indah, alam menawan dan hutan perawan. Bentangan Gunung Tambora menyimpan keragaman hayati yang unik dan sangat cocok bagi pengembangan agro industri pertanian, perkebunan dan pariwisata.

## 3) Global Hub Bandar Kayangan

Bandar Kayangan terletak di salah satu dari sepuluh lokasi lintasan strategis dunia (UNCTAD, 2009). Terletak di Jalur Laut II Kepulauan Nusantara, “Jalur Tol Laut” yang didedikasikan bagi dunia, sehingga kapal kapal dari Eropa, Afrika, Asia Tengah, Australia, Asia Tenggara dan

Asia Timur Jauh bahkan dari negaranegara Pasifik dapat melalui jalur-jalur tersebut dengan aman. Berada di jalur ALKI II (Alur Laut Kepulauan Indonesia) yang menjadi “highway” bagi kapal kapal “extra large” dunia, rata-rata 40 kapal melewati selat Lombok per hari. Hasil kajian Bappenas 2009, Indonesia berpeluang mengembangkan global hub baru, untuk memenuhi kebutuhan kapal-kapal extra large dunia, dan Pulau Lombok merupakan lokasi paling potensial. Lombok Utara merupakan lokasi terbaik, karena memenuhi persyaratan pelabuhan laut dalam.

#### 4) Kawasan Smelter dan Industri Turunannya

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara mengamanatkan bahwa, tahun 2021 perusahaan tambang harus tuntas melakukan konstruksi Smelter, dan tahun 2022 Smelter ini harus beroperasi aktif. Kehadiran Smelter akan berdampak luar biasa bagi NTB sebab, selain Smelter, di kawasan tersebut akan dibangun pula industri pendukung seperti industri pupuk, industri semen dan lainnya. Sehingga akan banyak putra-putri NTB yang diserap, dan secara ekonomis akan berdampak pula bagi masyarakat NTB secara umum. Smelter akan dibangun di Kabupaten Sumbawa Barat, Pemerintah Kabupaten telah mengalokasikan lahan di Wilayah Benete, kecamatan Maluk sebagai lokasi pembangunan Smelter. Lahan tersebut termasuk kawasan pemukiman masyarakat, pelabuhan Benete dan lahan milik Pemerintah Daerah.

#### 5) Kawasan Sangiang-Komodo-Sape (La SAKOSA)

La SAKOSA merupakan konsep integrasi yaitu Sape yang mewakili Sape, Lambu, Teluk Waworada. Kemudian

Komodo yang mewakili Pulau Gilibanta, Pulau Kelapa (Lambu), Pulau Rinca, dan Pulau Komodo. Sementara Sangiang menggambarkan Wera, Ambalawi, Pulau Sangiang, dan Asakota (Kota Bima). Hubungan dari tiga wilayah besar (Kabupaten Bima, NTT, dan Kota Bima), terkoneksi pada segala aspek pembangunan, perdagangan, pariwisata, perikanan, pertanian, perhubungan, dan lain-lain. Kalau SAMOTA merupakan konsep ruang Pulau Sumbawa bagian barat, maka LASAKOSA adalah konsep ruang Pulau Sumbawa bagian timur. Jaringan dan hubungan antara barat dan timur ini akan dibangun secara berimbang dan adil, sehingga wilayah tengah Pulau Sumbawa juga akan mendapat keuntungan dari lalulintas konektivitas timur-barat tersebut.

## **2.5 Kondisi Demografi**

Penduduk merupakan modal dasar pembangunan baik sebagai subyek maupun obyek pembangunan. Oleh karena itu data terkait perkembangan kependudukan sangat penting diketahui untuk menyusun berbagai kebijakan dan strategi pembangunan. Perkembangan penduduk di Provinsi NTB terus mengalami pertumbuhan dari tahun ke tahun. Tahun 2018 sampai 2020, jumlah penduduk NTB menunjukkan trend meningkat yang umumnya disebabkan oleh kelahiran alamiah dan migrasi. Jumlah penduduk Provinsi NTB tahun 2020 berjumlah 5.125.622 jiwa terdiri dari laki-laki sebanyak 2.488.813 jiwa dan perempuan sebanyak 2.636.809 jiwa. Jumlah penduduk terbanyak berada di Kabupaten Lombok Timur dan jumlah penduduk yang paling sedikit berada di Kabupaten Sumbawa Barat. Penduduk NTB lebih didominasi oleh penduduk perempuan dibandingkan laki-laki, namun

demikian persentase pertumbuhan penduduk laki-laki lebih tinggi dari pada persentase pertumbuhan penduduk perempuan<sup>83</sup>.

Persentase pertumbuhan penduduk tahun 2013 sampai 2017 menunjukkan trend menurun, hal ini menunjukkan pertambahan jumlah penduduk NTB selama kurun waktu 5 tahun terakhir tidaklah terlalu signifikan. Penurunan persentase pertumbuhan penduduk selama 5 tahun terakhir membuktikan bahwa program pemerintah seperti Keluarga Berencana (KB), Pendewasaan Usia Perkawinan, dan Generasi Berencana sudah berjalan efektif. Bila dibandingkan dengan tahun 2016, terjadi peningkatan jumlah penduduk tahun 2017 sebesar 1,21% atau sebanyak 59.416 jiwa. Data jumlah penduduk dari tahun 2013 – 2017 sebagaimana tabel berikut.

Tabel 3  
Jumlah Penduduk dari Tahun 2013 – 2017

Tahun	Penduduk			Pertumbuhan			Sex Ratio
	L	P	Jumlah	L	P	Jumlah	
2013	2.244.721	2.385.581	4.630.302	1.41	1.35	1.38	94.1
	48.48%	51.52%	100%				
2014	2.315.234	2.458.561	4.773.795	1.37	1.31	1.34	94.17
	48.50%	51.50%	100%				
2015	2.345.811	2.489.766	4.835.577	1.32	1.27	1.29	94.22
	48.51%	51.49%	100%				
2016	2.375.750	2.520.412	4.896.162	1.28	1.23	1.25	94.26
	48.52%	51.48%	100%				
2017	2.405.080	2.550.498	4.955.578	1.23	1.19	1.21	94.30
	-48.53%	-51.47%	100%				

Sumber: BPS Provinsi NTB 2017

<sup>83</sup> *Ibid* halaman 24

Apabila dilihat dari distribusinya, persebaran penduduk di Provinsi NTB tergolong belum merata karena lebih dari 70% penduduk bertempat tinggal di Pulau Lombok, sementara sisanya berada di Pulau Sumbawa. Jumlah penduduk yang mendiami Pulau Lombok dan Pulau Sumbawa tidak sebanding dengan luas wilayah dan daya tampung lahan di kedua pulau tersebut. Pulau Sumbawa dengan luas wilayah 15.414,05 Km<sup>2</sup> (76,49%) didiami hanya oleh 1.481.331 jiwa penduduk, sementara Pulau Lombok yang luasannya hanya 4.738,80 Km<sup>2</sup> (23,51%) didiami oleh 3.474.274 jiwa penduduk. Ketimpangan distribusi penduduk antara kedua pulau akan berdampak pada munculnya permasalahan menurunnya kualitas lingkungan hidup seperti ketersediaan sumber air, kerusakan hutan dan lahan, alih fungsi lahan, pencemaran lingkungan, pendangkalan sungai, dan lain-lain. Untuk mengatasi permasalahan lingkungan hidup akibat “kelebihan” beban lingkungan hidup maka pemerintah perlu melakukan program pembangunan yang berkelanjutan (sustainable development) dengan senantiasa mengacu pada pelestarian lingkungan hidup<sup>84</sup>.

### **3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

Tujuan utama otonomi daerah adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kualitas pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, dan peningkatan daya saing daerah. Dalam rangka memenuhi seluruh kebutuhan daerah dibutuhkan kerjasama antara pemerintah daerah dengan stakeholder terkait seperti: akademisi, kelompok masyarakat, sektor privat, dan lain-lain. Capaian kesejahteraan masyarakat di setiap daerah dapat diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM merupakan salah satu cara untuk mengukur taraf kualitas fisik dan non fisik penduduk dengan 3 indikator utama,

---

<sup>84</sup> *Ibid* halaman 25

yaitu indikator kesehatan, tingkat pendidikan dan indikator ekonomi. Pengukuran ini menggunakan tiga dimensi dasar, yaitu: lamanya hidup, pengetahuan, dan standar hidup yang layak. Ketiga unsur tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling mempengaruhi satu dengan yang lainnya. Selain juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lain seperti ketersediaan kesempatan kerja, yang pada gilirannya ditentukan oleh banyak faktor, terutama pertumbuhan ekonomi, infrastruktur dan kebijakan pemerintah.

Pada tahun 2019, IPM Indonesia mencapai 71,92%. Angka ini meningkat sebesar 0,53 poin atau tumbuh sebesar 0,74% dibandingkan tahun 2018. Provinsi NTB mengalami kemajuan yang ditandai dengan meningkatnya IPM Provinsi NTB pada tahun 2019 yang telah mencapai 68,14%. Angka ini meningkat sebesar 0,84 poin dibandingkan dengan IPM Provinsi NTB pada tahun 2018 sebesar 67,30%. Namun jika dibandingkan dengan 34 provinsi di Indonesia IPM Provinsi NTB berada di kategori sedang dengan peringkat yang masih di bawah Provinsi DKI Jakarta (80.76), Provinsi DI Yogyakarta (79.99), dan Provinsi Kalimantan Timur (76.61)<sup>85</sup>.

Pada tahun 2019, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi NTB mencapai 68,14%. Angka ini meningkat sebesar 0,84 poin dibandingkan dengan IPM Provinsi NTB pada tahun 2018 sebesar 67,30%. Namun jika diamati secara keseluruhan terdapat perbedaan capaian IPM yang cukup signifikan antar kabupaten/kota. Pada tahun 2019 IPM tertinggi terdapat di Kota Mataram 79.10% hal ini juga terjadi pada tahun 2018 dengan capaian 78.43. Capaian IPM Kota Mataram pada tahun 2019 bahkan melampaui capaian IPM secara nasional. Sedangkan pada tahun 2019 Kabupaten Lombok Utara mendapatkan capaian IPM

---

<sup>85</sup> Indeks Pembangunan Manusia Menurut Provinsi 2017-2019, Badan Pusat Statistik, dimuat dalam <https://www.bps.go.id/indicator/26/494/1/-metode-baru-indeks-pembangunan-manusia-menurut-provinsi.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 17.48 WIB

terendah dengan nilai 64.49 yang berlaku sama pada tahun 2018 dengan nilai 63.83<sup>86</sup>. Setiap kabupaten/kota di Provinsi NTB mengalami peningkatan capaian IPM dari tahun 2018 ke tahun 2019 rata-rata sebanyak 1 poin. Namun nilai capaian kabupaten/kota tersebut hanya berkisar di angka 60-67 yang berarti rata-rata IPM kabupaten/kota di Provinsi NTB berada dalam kategori IPM sedang.

Provinsi NTB merupakan salah satu Provinsi di Indonesia yang berciri kepulauan yang memiliki beribu-ribu pulau dengan kondisi topografis yang kurang menguntungkan. Kondisi geografis yang terdiri atas pulau-pulau menyebabkan Provinsi NTB memiliki keterbatasan dalam penyediaan sarana prasarana pelayanan publik termasuk sarana dan prasarana transportasi darat, laut, dan udara yang membutuhkan biaya mahal. Minimnya ketersediaan jalan, jembatan, darmaga, dan bandara sangat dibutuhkan untuk meningkatkan konektivitas antar wilayah di Provinsi NTB. Bahkan dengan adanya infrastuktur tersebut dapat membuka daerah-daerah di Provinsi NTB yang masih terisolasi dan sulit dijangkau. Masyarakat pun sulit mendapatkan aksesabilitas pelayanan publik Hal ini menyulitkan pemerintah melaksanakan tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.

Selain itu, kondisi kesejahteraan masyarakat yang masih kurang ditandai dengan tingginya angka kemiskinan di Provinsi NTB. Berdasarkan indikator moneter terlihat bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat NTB pada tahun 2018 menurun dibandingkan dengan tahun 2017. hal ini terlihat dari PDRB perkapita Provinsi NTB, yaitu pada tahun 2017 sebesar

---

<sup>86</sup> Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota 2017-2019, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/133/1/-metode-baru-ipm-kabupaten-kota.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 17.50 WIB

Rp.25.010.000 dan tahun 2018 menjadi Rp.24.706.368<sup>87</sup>. Tetapi bila dilihat dari jumlah penduduk miskin diketahui bahwa jumlah penduduk miskin menurun pada tahun 2018 dibandingkan tahun 2017 yaitu sebesar 735,620 orang atau 14,63% namun penurunan ini belum mampu mencapai target yang ditetapkan pemerintah. Bila dilihat berdasarkan wilayah, jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan lebih banyak yaitu 375.120 orang atau 15,66% dibandingkan dengan perdesaan yaitu 360.500 orang atau 13,69%<sup>88</sup>.

Meski angka kemiskinan menurun, menurut data BPS ketimpangan ekonomi atau indeks gini rasio di Provinsi NTB selama periode 2010-2018 mengalami peningkatan. Ironisnya, ketimpangan ekonomi yang semakin tinggi itu justru terjadi di daerah perkotaan. Gini ratio Nusa Tenggara Barat pada tahun 2010 tercatat sebesar 0,396 dan menurun menjadi 0,363 pada Maret 2011. Gini Ratio naik pada September 2011 menjadi 0,366. Pada periode Maret 2012 (0,348) hingga September 2014, nilai Gini Ratio berfluktuasi dan mencapai angka tertinggi pada September 2014 yaitu sebesar 0,391. Pada Maret 2015 Gini Ratio mulai turun menjadi 0,368 dan terus menurun hingga mencapai angka 0,359 pada Maret 2016. Gini Ratio pada September 2016 naik menjadi 0,365 dan kembali berfluktuasi hingga mencapai angka 0,391 pada September 2018. Berdasarkan daerah tempat tinggal, Gini Ratio di daerah perkotaan pada September 2018 tercatat sebesar 0,422. Angka ini mengalami peningkatan dibanding Gini Ratio Maret 2018 maupun Gini Ratio September 2017, masing-masing sebesar 0,024 poin dan 0,009 poin. Untuk daerah perdesaan Gini Ratio September 2018 tercatat sebesar 0,343. Angka ini meningkat sebesar 0,010 poin dibanding Gini Ratio Maret 2018 yang sebesar 0,333 dan meningkat 0,019 poin dibanding Gini Ratio September

---

<sup>87</sup> Kebijakan Umum APBD Provinsi NTB 2020 halaman 19, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, diunduh pada 30 September 2020, pukul 11.13 WIB.

<sup>88</sup> *Ibid*

2017 yang sebesar 0,323<sup>89</sup>. Sejalan dengan informasi yang diperoleh dari Gini Ratio, ukuran ketimpangan Bank Dunia pun mencatat hal yang sama yaitu ketimpangan di perkotaan lebih parah dibandingkan dengan ketimpangan di perdesaan. Persentase pengeluaran pada kelompok penduduk 40 persen terbawah di daerah perkotaan pada September 2018 adalah sebesar 15,55 persen atau tergolong ketimpangan sedang. Sementara itu, persentase pengeluaran kelompok penduduk 40 persen terbawah di daerah perdesaan pada September 2018 adalah sebesar 19,29 persen yang berarti berada pada kategori ketimpangan rendah<sup>90</sup>.

Kondisi kesejahteraan masyarakat lainnya dapat dilihat dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dimana IPM NTB yang masih berada jauh dibawah rata-rata IPM Indonesia. Tingginya angka kemiskinan juga dipengaruhi oleh rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) di Provinsi NTB. Hal ini dapat dilihat dari masih rendahnya kesadaran literasi masyarakat dan banyaknya anak tidak mampu secara ekonomi sehingga tidak dapat melanjutkan pendidikan. Angka buta huruf penduduk usia 15 tahun keatas tahun 2013 sampai tahun 2017 sangat fluktuatif namun ada kecenderungan menurun dari tahun 2014 sampai tahun 2017. Capaian buta huruf tahun 2017 sebesar 12,86 persen, artinya pada tahun 2017 angka melek huruf di NTB sebesar 87,14 persen penduduk usia 15 tahun keatas mampu membaca dan menulis. Sementara itu, ditingkat kabupaten angka melek huruf tertinggi. Berada di Kabupaten Sumbawa Barat sebesar 94.63%.

Angka rata-rata lama sekolah di Provinsi NTB pada tahun 2019 sebesar 7.27, sedangkan pada tahun 2018 sebesar 7.03<sup>91</sup>. Hal ini berarti rata-rata penduduk Provinsi NTB telah menempuh

---

<sup>89</sup> Tingkat Ketimpangan Pengeluaran Penduduk NTB September 2018 halaman 2, diunduh tanggal 28 September 2020, pukul 17.50 WIB.

<sup>90</sup> *Ibid*

<sup>91</sup> Rata-Rata Lama Sekolah 2017-2019, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/314/1/-metode-baru-rata-rata-lama-sekolah-rls-.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 17.52 WIB

pendidikan selama 7 tahun atau hampir tamat kelas 1 SMP, artinya program wajib belajar 9 tahun masih belum tuntas dilaksanakan. Selain itu khusus untuk Sekolah Luar Biasa (SLB) angka partisipasi kasar baru mencapai 67,72%, artinya pendidikan luar biasa masih menjadi permasalahan dalam sektor pendidikan. Kondisi yang seperti ini harus terus ditingkatkan kualitas dan kapabilitas SDMnya agar tidak menyebabkan kesulitan dalam meningkatkan daya saing Provinsi NTB. Beberapa permasalahan yang dihadapi Provinsi NTB dalam upaya meningkatkan mutu dan daya saing pendidikan antara lain<sup>92</sup>:

- Masih ada sekolah yang mendapat akreditasi C dan bahkan masih ada yang belum terakreditasi. Pada jenjang SMK, 11% sekolah masih terakreditasi C dan 64,8% belum terakreditasi. Pada jenjang SMA, 12,30% terakreditasi C dan 19,50% belum terakreditasi. Pada pendidikan non formal, lembaga PAUD baru terakreditasi 8,24% sedangkan sisanya belum terakreditasi. LKP baru terakreditasi 10,97% dan PKBM sebanyak 11,30%.
- Hasil UN 2017 masih relatif rendah yaitu 47,75 dan di bawah rata-rata nasional sebesar 53,75.
- Uji kompetensi guru (UKG) pada jenjang SMA dan SMK masih rendah dan di bawah nilai nasional SMA sebesar 56,30 (nasional 61,47) dan SMK sebesar 54,96 (nasional 58,30).
- Masih ada guru dengan kualifikasi <D4/S1 yaitu 2,3% pada SMA dan 5,7% pada jenjang SMK.
- Belum optimalnya penggunaan IT dalam pembelajaran.

Kualitas SDM Provinsi NTB tentu sangat dipengaruhi dengan kondisi kesehatan masyarakatnya. Hal ini dapat terlihat dari Umur Harapan Hidup (UHH) Provinsi NTB yang lebih rendah jika

---

<sup>92</sup> RPJMD Provinsi NTB 2019-2023 halaman 214, diunduh tanggal 13 September 2020, pukul 07.31 WIB

dibandingkan UHH secara nasional pada tahun 2019 yaitu 71 tahun. Di Provinsi NTB, angka harapan hidup mengalami peningkatan selama periode 2017-2018. Pada tahun 2017 angka harapan hidup Provinsi NTB sebesar 65.55 sampai dengan tahun 2018 sebesar 66.87. Namun pada tahun 2019 angka harapan hidup mengalami penurunan 0.59 poin menjadi sebesar 66.28<sup>93</sup>. Hal ini berarti penduduk Provinsi NTB dapat mencapai usia 66 tahun. Selain itu, tingginya kasus gizi buruk dan *stunting* yang terjadi di Provinsi NTB menyebabkan rendahnya kualitas SDM. *Stunting* terjadi karena kekurangan gizi kronis dan infeksi berulang terutama pada 1.000 Hari Pertama Kehidupan (HPK), namun infeksi berulang tersebut kadang luput dari perhatian. Pada tahun 2016 dari 103.132 bayi lahir hidup, sementara jumlah bayi Berat Badan Lahir Rendah (BBLR) pada tahun 2016 berjumlah 4.072 jiwa, dan bayi yang mengalami gizi buruk berjumlah 403 jiwa<sup>94</sup>. Selain itu, pada tahun 2017 keadaan gizi masyarakat masih belum terpenuhi secara optimal yang ditandai dengan beberapa hal berikut<sup>95</sup>:

- 1) Angka *stunting* pada balita usia 0-23 bulan tahun 2017 sebesar 7,40% nasional 6,90%.
- 2) Masih ditemui balita gizi buruk, pada tahun 2017 sebesar 4,30% nasional 3,80%.
- 3) Persentase balita 0-23 bulan dengan status gizi sangat pendek (*wasting*) sebesar 2,50% nasional 3,90%.

---

<sup>93</sup> Umur Harapan Hidup Saat Lahir (UHH) 2017-2019, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/314/1/-metode-baru-rata-rata-lama-sekolah-rls-.html>, diunduh pada 30 September 2020, pukul 16.48 WIB.

<sup>94</sup> Jumlah Bayi Lahir, Bayi Berat Badan Lahir Rendah Dirujuk dan Bergizi Buruk Menurut Kabupaten/Kota 2016, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat <https://ntb.bps.go.id/statictable/2017/11/16/193/jumlah-bayi-lahir-bayi-berat-badan-lahir-rendah-bblr-bblr-dirujuk-dan-bergizi-buruk-menurut-kabupaten-kota-di-prov-ntb-2016.html>, diunduh pada 1 Oktober 2020, pukul 07.15 WIB.

<sup>95</sup> RPJMD Provinsi NTB 2019-2023 halaman 215, diunduh tanggal 13 September 2020, pukul 07.31 WIB

Permasalahan kekurangan gizi pada anak erat kaitannya dengan tingkat pendapatan keluarga. Keluarga dengan tingkat pendapatan yang rendah pada umumnya memiliki masalah dalam hal akses terhadap bahan makanan terkait dengan daya beli yang rendah. Selain pendapatan, kerawanan pangan di tingkat rumah tangga juga sangat dipengaruhi oleh inflasi harga pangan. Data prevalensi balita stunting yang dikumpulkan World Health Organization (WHO), Indonesia termasuk ke dalam negara ketiga dengan prevalensi tertinggi di regional Asia Tenggara/South-East Asia Regional (SEAR). Rata-rata prevalensi balita stunting di Indonesia tahun 2005-2017 adalah 36,4%<sup>96</sup>. Berdasarkan data Pemantauan Status Gizi (PSG) selama tiga tahun terakhir, pendek memiliki prevalensi tertinggi dibandingkan dengan masalah gizi lainnya seperti gizi kurang, kurus, dan gemuk. Prevalensi balita pendek mengalami peningkatan dari tahun 2016 yaitu 27,5% menjadi 29,6% pada tahun 2017<sup>97</sup>. Selain itu, Indonesia akan berpotensi mengalami kerugian ekonomi jika permasalahan stunting dan gizi buruk lainnya tidak segera diselesaikan. Berdasarkan laporan *World Bank* pada tahun 2016 menjelaskan bahwa potensi kerugian ekonomi akibat stunting mencapai 2-3% Produk Domestik Bruto (PDB). Dengan demikian, apabila PDB Indonesia sebesar Rp 13.000 triliun, maka potensi kerugian ekonomi yang mungkin dialami adalah sebesar Rp260-390 triliun per tahun. Di beberapa negara di Afrika dan Asia potensi kerugian akibat stunting bahkan lebih tinggi lagi bisa mencapai 11%<sup>98</sup>.

Dalam rangka meningkatkan daya saing daerah, kontribusi sektor unggulan terhadap PDRB Provinsi NTB mencakup urusan

---

<sup>96</sup> Situasi Balita Pendek (Stunting) di Indonesia, Pusat Data dan informasi Kementerian Kesehatan RI 2018 halaman 1, diunduh tanggal 30 September 2020, pukul 11.52 WIB.

<sup>97</sup> *Ibid* halaman 2

<sup>98</sup> *Ibid* halaman 34

pilihan yang terdiri dari sektor pertanian, kehutanan, perikanan, dan pertambangan.

Tabel 4

Distribusi Persentase PDRB Menurut Lapangan Usaha 2017-2019

<b>Sektor</b>	<b>Kontribusi Per Tahun (%)</b>		
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Pertanian, Kehutanan, Perikanan	21.95	23.45	22.89
Pertambangan dan Penggalian	19.47	13.97	13.56
Industri Pengolahan	3.97	4.12	4.10
Pengadaan Listrik dan Gas	0.07	0.08	0.08
Pengadaan Air dan Pengelolaan Sampah	0.09	0.08	0.08
Konstruksi	8.85	9.53	10.54
Perdagangan Besar, Eceran, Reparasi Sepeda Motor dan Mobil	13.24	14.48	14.92
Transportasi dan Pergudangan	7.27	7.51	7.27
Penyediaan Akomodasi Makan dan Minum	2.22	2.15	2.03
Informasi dan komunikasi	1.86	1.98	1.96
Jasa Keuangan dan Asuransi	3.43	3.79	3.65
Real Estate	3.06	3.31	3.29
Jasa Perusahaan	0.17	0.18	0.18
Administrasi Pemerintahan, Pertanahan	6.01	6.31	6.16

dan Sosial Wajib			
Jasa Pendidikan	4.59	4.94	5.05
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	1.77	1.98	2.02
Jasa Lainnya	1.99	2.15	2.20

Sumber: BPS Provinsi NTB 2017-2019

Selain itu, potensi ekonomi masih dapat dikembangkan melalui sektor kelautan berupa hasil laut seperti mutiara yang sudah terkenal diekspor ke negara Jepang dan negara-negara lainnya. Begitu pula dengan sektor peternakan yang dapat dikombinasikan dengan sektor pertanian, seperti di Kabupaten Sumbawa dan Kabupaten Dompu khususnya di lereng Gunung Tambora. Sektor peternakan dapat dikembangkan melalui peternakan sapi untuk konsumen di wilayah Pulau Jawa. Sektor lain yang perlu dikembangkan adalah pendidikan melalui pembangunan universitas negeri di Pulau Sumbawa. Selama ini universitas negeri hanya ada di Pulau Lombok. Hal ini penting dilakukan untuk pemerataan pendidikan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pembangunan universitas negeri di Pulau Sumbawa juga dapat menjadi faktor pendorong perpindahan penduduk dari Pulau Lombok ke Pulau Sumbawa, mengingat kepadatan penduduk di Pulau Lombok yang sangat tinggi jika dibandingkan dengan penduduk di Pulau Sumbawa<sup>99</sup>.

Pembangunan sektor pariwisata juga memiliki peranan penting dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Sektor pariwisata dapat mendorong peningkatan penyerapan tenaga kerja, pemerataan kesempatan berusaha, pemerataan pembangunan serta memberikan kontribusi bagi

---

<sup>99</sup> Pendapat Prof. Burhan Djibir Magenda Guru Besar Universitas Indonesia dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 14 September 2020.

daerah maupun negara yang dihasilkan dari kunjungan wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara. Saat ini sektor pariwisata Provinsi NTB telah memberikan kontribusi 20% terhadap PAD dan penyerapan tenaga kerja bidang pariwisata. Hal ini tidak terlepas dari perhatian pemerintah pusat melalui Kementerian Pariwisata kepada Provinsi NTB dengan menetapkan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika sebagai salah satu prioritas pengembangan destinasi strategis nasional dari 3 destinasi yang diprioritaskan secara nasional. Kebijakan tersebut diikuti dengan pembangunan kampus Poltekpar negeri Lombok sebagai sarana utama penunjang pengembangan sumber daya manusia di bidang pariwisata<sup>100</sup>.

Berdasarkan data kunjungan wisatawan 4 (empat) tahun terakhir, perkembangan kunjungan wisatawan ke Nusa Tenggara Barat mengalami peningkatan yang signifikan. Perkembangan kunjungan wisatawan dari tahun ketahun, baik wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara pada periode tahun 2014-2017, mengalami peningkatan rata-rata sebesar 27,26%<sup>101</sup>. Meningkatnya kunjungan wisatawan tidak terlepas dari program unggulan yang mengiringi capaian angka kunjungan tersebut. Program Visit Lombok Sumbawa yang mengantarkan NTB pada jumlah kunjungan satu juta wisatawan, dilanjutkan dengan program Pesona Lombok Sumbawa yang telah mengantarkan pada angka kunjungan sebesar 2 juta wisatawan dan diperkuat lagi dengan penguatan branding Friendly Lombok dan Passionate Sumbawa telah mengantarkan pada jumlah kunjungan mencapai 3,5 (tiga koma lima) juta wisatawan pada akhir tahun 2017. Pada tahun 2018, Pemerintah Nusa Tenggara Barat menetapkan target kunjungan sebesar 4 juta wisatawan, baik domestik maupun mancanegara. Target besar tersebut menuntut pemerintah daerah

---

<sup>100</sup> Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Pariwisata Provinsi NTB 2018 halaman 8, diunduh tanggal 30 September 2020, pukul 14.37 WIB.

<sup>101</sup> *Ibid* halaman 10

dan para pemangku kepentingan lainnya untuk lebih meningkatkan mutu layanan, penyediaan fasilitas umum dan fasilitas pariwisata yang memadai, penyediaan aksesibilitas dan konektivitas yang memadai, terutama aksesibilitas dan konektivitas antar obyek wisata. Jumlah Kunjungan wisatawan tahun 2018 sebanyak 2.812.379 orang wisatawan. Jumlah ini merupakan akumulasi dari wisatawan nusantara sebanyak 1.607.823 orang dan wisatawan mancanegara 1.204.556 orang. Angka kunjungan wisatawan tahun 2018 tidak mencapai target yang telah ditetapkan (hanya 70,30 persen) dan menurun 19,85 persen dibandingkan tahun 2017. Beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan angka kunjungan wisatawan tersebut antara lain<sup>102</sup>:

- Adanya bencana alam gempa bumi yang melanda Pulau Lombok dan sekitarnya pada sekitar akhir bulan Juli dan Agustus. Pengaruh bencana alam tersebut, selain pada masyarakat sekitar gempa, berdampak pula dengan rusaknya beberapa sarpras pada objek wisata terutama di 3 Gili, dan area Gunung Rinjani (Senaru dan Sembalun).
- Perkembangan kunjungan wisatawan dari bulan Januari hingga bulan Juli 2018 menunjukkan perkembangan yang mengembirakan. Tercatat pada bulan Juli jumlah kunjungan wisatawan mancanegara sebanyak 206.813 orang, namun perkembangan mengembirakan tersebut tidak berlangsung lama karena terjadinya gempa berkekuatan 6,4 SR pada tanggal 29 Juli 2018 yang sangat mengagetkan wisatawan di destinasi utama Pulau Lombok yang memaksa pemerintah melakukan tindakan evakuasi. Kondisi ini diperparah lagi dengan gempa susulan berkekuatan 7.0 SR yang meluluhlantakan sebagian besar amenities pariwisata dan menimbulkan ketakutan dan trauma bagi wisatawan untuk kembali, tidak hanya sampai disini ternyata bencana belum

---

<sup>102</sup> *Ibid* halaman 18

juga reda karena hingga saat ini masih diikuti oleh puluhan kali gempa susulan dengan skala < 5 SR, situasi ini menyebabkan anjloknya kunjungan wisatawan baik wisnus maupun wisman, tercatat jumlah wisman pada bulan Agustus hanya 1.412 orang dan jumlah wisnus sebanyak 18.346. Wisatawan yang berkunjung ini menghuni hotel-hotel di destinasi yang tidak terdampak gempa seperti pulau Lombok Barat wilayah Sekotong dengan Gili-Gili menarik, kawasan Mandalika Resort, kawasan Pantai Hu'u Dompu dan Kota Mataram.

- Aksesibilitas udara dari dan ke Lombok banyak dibatalkan dan pelayanan penyebrangan kapal cepat dari Benoa, Padang Bay ke Gili Trawangan pp sempat lumpuh total dalam beberapa hari.

Realisasi investasi di Provinsi NTB tahun 2013-2017 mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Terdapat 10 sektor yang cukup banyak diminati oleh investor untuk berinvestasi di Provinsi NTB dengan sektor pariwisata berada di peringkat ke-1<sup>103</sup>.

---

<sup>103</sup> RPJMD Provinsi NTB 2019-2023 halaman 111, diunduh tanggal 13 September 2020, pukul 07.31 WIB

Gambar 3

## Realisasi Investasi PMDN Provinsi NTB

No	Sektor	Realisasi Investasi PMDN (Juta Rupiah)							
		2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019-TW III (Kumulatif)	Jumlah
1	Pariwisata	136.137,14	347.186,42	149.700,55	-	284.646,06	1.447.590,70	715.051,30	3.080.312,17
2	Perhubungan/ Transportasi	1.331.073,5 2	326.902,30	35.000,00	36.000,00	-	773.953,97	1.472.431,53	3.975.361,32
3	Perdagangan	-	-	-	63.611,06	161.794,53	74.783,99	91.110,50	391.300,08
4	Pertanian	-	30.303,31	17.956,33	-	-	-	5.702,00	53.961,64
5	Perkebunan	-	172.503,14	103.853,91	177.181,61	-	-	-	453.538,66
6	Kehutanan	-	4.000,00	11.000,00	-	-	-	83.199,40	98.199,40
7	Perikanan	25.397,45	12.519,50	2.743,82	71.632,69	-	37.958,86	100.460,01	250.712,33
8	Pertambangan, Energi, & Kelistrikan	22.521,70	72.051,90	3.017,69	50.590,01	8.258.850,02	-	1.137.301,63	9.544.332,95
9	Industri	1.663,38	322.966,84	6.356,41	11.213,65	125.292,50			

							7.089.158,73	255.365,93	7.812.017,44
<b>10</b>	Jasa Lainnya	20.384,52	62.153,13	18.177,29	1.606,58	244.659,34	154.881,31	470,85	502.333,02
<b>11</b>	Ketenagalistrikan						394.224,22	207.515,22	601.739,44
<b>12</b>	Lingkungan Hidup						-	-	-
<b>13</b>	PUPR						-	2.523,54	2.523,54
<b>14</b>	Kesehatan						-	109.503,91	109.503,91
	<b>Jumlah</b>	1.537.177,7 1	1.350.586,5 5	347.806,00	411.835,60	9.075.242,46	9.972.551,78	4.180.635,82	26.875.835,90

Sumber : Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pemprov NTB

\*) Data Sampai Oktober 2018

Potensi pariwisata harus dapat dijaga, dilestarikan, tidak merusak alam, dan melakukan konservasi alam. Hal ini penting untuk diperhatikan karena tantangan sektor pariwisata saat ini bukan hanya amenities, aksesibilitas, dan atraksi, namun juga bencana alam yang timbul akibat ulah manusia yang tidak menjaga alam dan lingkungannya. Potensi pariwisata yang harus dijaga dan dilestarikan harus sejalan pula dengan perlindungan dan pelestarian budaya. Nilai-nilai budaya daerah turut membentuk karakter masyarakat yang pada akhirnya bermuara pada pelestarian nilai-nilai budaya dan pembentukan pranata adat di masyarakat. Pranata adat adalah nilai-nilai luhur nenek moyang yang telah ada, terpatri dan menjadi pedoman dalam kehidupan sehari-hari masyarakat NTB sehingga menjadi sebuah karakter budaya. Pembangunan kebudayaan juga mendukung peningkatan pariwisata budaya melalui pengembangan desa adat, desa budaya dan kekuatan kultur organisasi. Perkembangan pembentukan pranata adat di NTB tahun 2013-2017 menurut kabupaten dan kota dapat dilihat dalam tabel berikut.

**Tabel 5**

**Perkembangan Pranata Adat yang Terbentuk Menurut Kab/Kota**

No	Kab/Kota	Pranata Adat (Lembaga)				
		2013	2014	2015	2016	2017
1.	Kota Mataram	1	7	5	10	5
2.	Kab Lombok Tengah	1	9	5	10	5
3.	Kab Lombok Timur	1	9	5	10	5
4.	Kab Lombok Barat	1	9	5	10	5
5.	Kab Lombok Utara	1	10	5	10	5
6.	Kab Sumbawa	1	4	5	10	5
7.	Kab Sumbawa Barat	1	1	10	10	5
8.	Kab Dompu	1	1	4	3	5

9.	Kab Bima	1	3	4	10	5
10.	Kota Bima	1	1	5	10	5
	Jumlah	10	54	53	93	50

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata NTB Tahun 2013-2017

#### 4. Model-Model Otonomi daerah di Berbagai Negara

Dalam perspektif historis, penerapan otonomi daerah bergerak fluktuatif disebabkan dari pengaruh konfigurasi politik di tingkat pusat pada suatu kurun waktu tertentu, dimana pada suatu waktu terasa lebih berpihak pada pemerintah pusat dan pada saat yang berlainan lebih berat dan berpihak pada pemerintah daerah. Hal ini mengindikasikan formulasi mengenai otonomi daerah dengan segala implikasinya belum secara permanen menjawab kebutuhan dan kepentingan dua kutub pemerintahan yang berbeda baik pusat dan daerah (Sabarno, 2008 :64-65)<sup>104</sup>. Undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah terus mengalami pergantian dari masa ke masa. Setiap undang-undang pemerintahan daerah yang ditetapkan pada masanya memiliki ciri dan karakteristik yang berbeda sehingga memberikan pengaturan yang berbeda pula dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Otonomi daerah memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Pelaksanaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah harus berjalan sesuai dengan kebijakan nasional, maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap

---

<sup>104</sup> Hubungan Wewenang antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia 2014, Indah Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, diunduh pada 19 Oktober 2020, pukul 10.05 WIB.

penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Berikut ini sistem desentralisasi yang diterapkan di beberapa negara antara lain<sup>105</sup>:

a. Inggris

Negara Inggris adalah negara yang kuat unsur eksekutif nasional dengan memperhatikan kebebasan individu. Institusi negara yang kuat adalah label bagi negara kepulauan yang berbentuk kesatuan. Kebebasan individu dikembangkan dengan adanya sistem pemerintahan daerah yang mirip dengan “parlementer tingkat lokal.” Pemerintahan daerah di negeri ini dikuasai oleh “*council*” di mana birokrasi lokal bertanggung jawab kepadanya (*council*). Inggris tidak mengenal wakil pemerintah, hanya saja instansi vertikal sangat kuat bekerja menjangkau wilayah Inggris. Fred (1963) menyebutnya sebagai “*functional system*” yang menganut adanya wakil pemerintah. Di antara instansi vertikal yang ada, tidak memiliki kesamaan jangkauan yuridiksi wilayah kerjanya departemen di pusat. Instansi satu dengan instansi yang lainnya tidak memiliki acuan yang sama dalam mengembangkan instansi vertikalnya, oleh karena itu disebut “*fragmented field administration.*” Inggris menganut “*ultravires doctrine*” dalam mengembangkan distribusi kewenangannya kepada daerah otonom. Oleh karena itu, DPRD dan birokrasi lokal yang merupakan organ pemerintah

---

<sup>105</sup> Sistem Perbandingan Sistem Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Daerah Otonom, Irfan Ridwan Maksum, dimuat dalam [https://www.researchgate.net/publication/306094990\\_PERBANDINGAN\\_SISTEM\\_PEMBAGIAN\\_URUSAN\\_PEMERINTAHAN\\_ANTARA\\_PEMERINTAH\\_PUSAT\\_DAN\\_DAERAH\\_OTONOM](https://www.researchgate.net/publication/306094990_PERBANDINGAN_SISTEM_PEMBAGIAN_URUSAN_PEMERINTAHAN_ANTARA_PEMERINTAH_PUSAT_DAN_DAERAH_OTONOM), diunduh tanggal 20 Oktober 09.33 WIB.

daerah di Inggris dengan pola “commissioner” sangat terbatas dalam hal jumlah dan variasi urusan yang diembannya. Namun mereka memiliki kebebasan yang tinggi dalam masing-masing urusan. DPRD menjadi sumber kewenangan dari birokrasi lokal karena pertanggungjawaban birokrasi lokal dilakukan hanya kepada DPRD. Pemerintah hanya dapat mengintervensi dalam persoalan standard dan fasilitasi.

b. Yaman

Negara Yaman yang secara resmi dipanggil Republik Yaman merupakan negara timur tengah yang terletak di Semenanjung Arab di Asia Barat Daya. Yaman terdiri dari bekas Yaman Utara dan Yaman Selatan. Yaman berbatasan dengan Laut Arab dan Teluk Aden di selatan, Laut Merah di Barat, Oman di timur laut, dan batasannya yang lain bersebelahan dengan Arab Saudi. Wilayah Yaman termasuk Socotra, sebuah pulau terpencil yang terletak lebih kurang 350 km di selatan, berdekatan dengan Afrika Timur. Sejarah membuktikan Yaman pernah menganut paham komunis meskipun termasuk negara jajahan Inggris. Bentuk negara Yaman adalah negara kesatuan. Struktur pemerintahannya terdiri dari 19 provinsi (governorate) yaitu: 1) Abyan 2) ‘Adan 3) Ad Dali’ 4) Al-Bayda’ 5) Al-Hudayah 6) Al Jawf 7) Al Mahrah 8) Al Mahwit 9) ‘Amran 10) Dhamar 11) Hadramawt 12) Hajjah 13) Ibb 14) Lahij 15) Ma’rib 16) Sa’dah 17) San’a 18) Shabwah 19) Ta’izz ditambah dengan 1 daerah setingkat provinsi. Luas negara Yaman 527.970 km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk 22.2 juta jiwa. Provinsi dibagi ke dalam 333 distrik yang dibagi lagi ke dalam 2.210 subdistrik dan dibagi lagi ke dalam 38.284 desa (mulai dari tahun 2001).

Saat ini di Indonesia pemerintahan daerah diatur dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sistem

penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Peraturan Daerah (Perda), anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan daerah. Dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah.

Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, potensi dan keanekaragaman, serta otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab. Penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia pada dasarnya merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam rangka mengelola pembangunan di daerahnya. Pemerintah daerah diharapkan memiliki kreativitas, inovasi, dan kemandirian sehingga dapat mengurangi tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat. Selain itu, otonomi daerah yang bertujuan meningkatkan kualitas pelayanan dan memberikan kemudahan aksesabilitas pelayanan publik kepada masyarakat.

Adanya otonomi daerah maka terjadi desentralisasi yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah, perencanaan ekonomi termasuk menyusun program-program pembangunan daerah dan perencanaan lainnya yang dilimpahkan dari pusat ke daerah

(Kharisma, 2013)<sup>106</sup>. Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah adanya pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (bidang moneter dan fiskal nasional yang didesentralisasikan kepada daerah) (Hadi & Saragih, 2013)<sup>107</sup>. Hal ini memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerja keuangan daerah untuk mengelola dan meningkatkan sumberdaya/potensi lokal daerahnya. Berikut ini struktur pendapatan daerah pada APBD berdasarkan PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Tabel 6

Struktur Pendapatan Daerah pada APBD

<b>Struktur Pendapatan Daerah pada APBD</b>	
<b>PP No. 12 Tahun 2019</b>	<b>PP No. 58 Tahun 2005</b>
1. Pendapatan Asli Daerah <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Pajak daerah</li> <li>b. Retribusi daerah</li> <li>c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan</li> <li>d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah</li> </ul>	1. Pendapatan Asli Daerah <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Pajak daerah</li> <li>b. Retribusi daerah</li> <li>c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan</li> <li>d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah</li> </ul>
2. Pendapatan Transfer <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Transfer pemerintah pusat               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) Dana Perimbangan                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dana Transfer Umum terdiri dari DBH dan DAU</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	2. Pendapatan Dana Perimbangan <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Dana Bagi Hasil</li> <li>b. Dana Alokasi Umum</li> <li>c. Dana Alokasi Khusus</li> </ul>

<sup>106</sup> Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi: Sebeum dan Sesudah Era Desentralisasi Fiskal di Indonesia 2013, Bayu Kharisma Fakultas Ekonomi Universitas Padjadjaran, diunduh pada 19 Oktober 2020, pukul 10.20 WIB.

<sup>107</sup> Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia 2019, Adissya Mega Christia dan Budi Ispriyarso, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, diunduh tanggal 19 Oktober 2020, pukul 15.02 WIB.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dana Transfer Khusus terdiri dari DAK Fisik dan DAK Non Fisik</li> <li>2) Dana Insentif Daerah</li> <li>3) Dana Otonomi Khusus</li> <li>4) Dana Keistimewaan</li> <li>5) Dana Desa</li> <li>b. Transfer antar daerah <ul style="list-style-type: none"> <li>1) Pendapatan Bagi Hasil</li> <li>2) Bantuan Keuangan</li> </ul> </li> </ul>	
---	--

Sumber: Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Setelah Indonesia memasuki era reformasi pada tahun 1998, aspirasi mengenai otonomi daerah dan desentralisasi muncul melalui Sidang MPR tahun 1998 yang dituangkan dalam Ketetapan MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk melaksanakan ketetapan MPR tersebut, pemerintah telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Di dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2000, kembali ditetapkan oleh MPR rekomendasi kebijakan-kebijakan operasional dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah melalui Ketetapan MPR No.

IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 dapat dianggap merupakan cetak biru desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia. Meskipun demikian, kedua undang-undang tadi dipersiapkan dalam waktu yang sangat singkat dan dianggap tidak mengacu pada suatu *grand design* desentralisasi Indonesia. Pada perkembangan berikut, praktek otonomi daerah di Indonesia terjadi perubahan dan melahirkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai perubahan terhadap UU No. 22 Tahun 1999.<sup>108</sup> Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, disamping karena adanya perubahan UUD 1945, juga antara lain dengan memperhatikan beberapa Ketetapan MPR dan Keputusan MPR, seperti; Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.

Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi

---

<sup>108</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung 2012, h. 96.

dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya.<sup>109</sup> Dimasa penerapan UU No. 32 Tahun 2004 inilah bangsa Indonesia menjalankan pemilihan kepala daerah secara langsung (pilkada) di berbagai daerah, baik di tingkatan provinsi maupun kabupaten/kota. Ini sebagai konsekuensi atas adanya salah satu ketentuan di UU No. 32 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa kepala daerah dipilih dengan cara yang demokratis. Frasa “dipilih dengan cara demokratis” itu kemudian diterjemahkan sebagai dilakukan melalui pemilihan langsung oleh rakyat, baik terhadap gubernur, bupati, dan walikota. Meskipun sebenarnya dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tidak menyebutkan bahwa pilkada harus dilaksanakan secara langsung, karea hanya disebutkan: “gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan di provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Bahkan, dalam perjalanan kemudian, pilkada tidak hanya dilaksanakan secara langsung lima tahun sekali, namun juga diselenggarakan secara serentak per gelombang pelaksanaannya ketika mulai berlaku Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Setelah terjadi perubahan terhadap UU No. 32 Tahun 2004 maka berlaku penerapan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. UU No. 23 Tahun 2014 dianggap kurang senafas dengan kebijakan penguatan otonomi daerah. Hal yang paling kontroversial dalam pengaturan UU No. 23 Tahun 2014

---

<sup>109</sup>Sadu Wasistiono, “Desentralisasi dan Otonomi Daerah Masa Reformasi (1999-2004)”, dalam Soetandyo Wignosubroto, Bhenyamin Hoessein, Djohermansyah Djohan, Robert A. Simanjuntak, Syarif Hidayat BN Marbun, Sadu Wasistiono, Sutoro Eko (Tim Penulis) , *Pasang Surut Otonomi Daerah: Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, Institue for Local Development & Yayasan Tifa, Jakarta, 2005, h. 191-192.

dianggap mengarah pada kecenderungan sentralisme dan ini dibuktikan oleh pengaturannya terhadap urusan bidang kehutanan, kelautan dan energi sumber daya mineral. Berdasarkan Pasal 14 UU No. 23 Tahun 2014, ketiga urusan ini dibagi menjadi urusan Pusat dan Provinsi. Pengaturan seperti ini dianggap bertentangan dengan prinsip pengaturan urusan sebelumnya yang menyatakan bahwa sumber daya dan masalah yang diurus Pusat dan Provinsi adalah urusan yang bersifat lintas provinsi atau lintas kabupaten. Penyeragaman urusan pemerintahan daerah sebagaimana diformulasikan UU No. 23 Tahun 2014 dinilai tidak sesuai dengan kemampuan daerah yang secara nyata berbeda satu dengan lainnya. Padahal, kemampuan daerah untuk melaksanakan fungsi lintas sektor dalam satu wilayah provinsi sangat berbeda satu sama lain.<sup>110</sup>

#### **D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara**

Rancangan Undang-Undang (RUU) Provinsi Nusa Tenggara Barat menyesuaikan dengan berbagai produk hukum yang berkaitan dengan penyelenggaraan keuangan daerah diantaranya adalah 1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah; 2) UU No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 9 Tahun 2015; serta 4) UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Bahwa adanya pengaturan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah ini merupakan suatu

---

<sup>110</sup>Ari Darmastuti, "Arti Politik pemerintahan UU No. 23 Tahun 2014", makalah dalam Seminar Nasional *UU Pemda: Solusi atau Masalah Yang Baru?*, FISIP Universitas Lampung (UNILA), Bandar Lampung, 30 April 2015, h. 5-6.

konsekuensi dari adanya pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang kemudian dalam hal ini adalah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Untuk menyelenggarakan dan membiayai desentralisasi, provinsi terkait menghimpun penerimaan daerah yang dapat bersumber dari pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah dapat diperoleh dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, maupun pendapatan lain-lain. Pemerintah daerah dapat menghimpun PAD sesuai dengan potensi daerah masing-masing yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Sementara dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus yang ditetapkan dalam APBN yang bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah.

UU Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjelaskan bahwa kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah. Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dilarang memungut pajak selain yang telah ditetapkan. Namun kebijakan retribusi daerah masih dimungkinkan di luar jenis retribusi yang telah ditentukan dalam Pasal 110 ayat (1), Pasal 127, dan Pasal 141 sepanjang memenuhi kriteria.

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan public maupun melalui peningkatan daya saing Daerah. Pada UU ini dimungkinkan Pemerintah Pusat membantu Daerah apabila kemampuan keuangan Daerah kurang mencukupi untuk membiayai Urusan Pemerintahan

dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar.

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia serta memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dari UU tersebut, Desa memperoleh Dana Desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan jumlah yang signifikan. Dana Desa dialokasikan untuk seluruh Desa melalui skema transfer kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Kebijakan Dana Desa sudah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai daerah kepulauan menjadikan Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai provinsi strategis di Indonesia dengan dilalui jalur Alur Laut Kepulauan Indonesia II (ALKI II). Saat ini ALKI II berpotensi menjadi jalur padat sekaligus dapat menjadi jalur alternatif dari ALKI I. Provinsi Nusa Tenggara Barat dapat memanfaatkan potensi tersebut melalui retribusi jasa kepelabuhanan. Retribusi pelayanan kepelabuhanan berupa jasa labuh dan penggunaan perairan yang lebih lanjut ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang Retribusi daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Hal tersebut dimungkinkan dijalankan berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 bahwa pemerintah daerah berhak mengelola laut 0-12 mil sedangkan 12-200 mil oleh pemerintah pusat.

Penyusunan RUU ini tidak berimplikasi terhadap beban keuangan Negara. Semua keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun RUU ini menegaskan bahwa sumber pendanaan pembangunan di Provinsi NTB berasal dari Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau kemampuan keuangan daerah serta sepadan dengan urusan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.

### **BAB III**

#### **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

##### **A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

UUD NRI Tahun 1945 yang berkaitan dengan RUU tentang Provinsi NTB adalah Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “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”. Ketentuan ini menegaskan bahwa pembagian struktur pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak lagi mengenal istilah Provinsi Daerah Tingkat I, Kabupaten Daerah Tingkat II, dan Kotamadya Daerah Tingkat II sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, apalagi istilah “Daerah Swatantra” dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang notabene menjadi rujukan dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur. Oleh karena itu, dalam penyusunan RUU ini, istilah Nusa Tenggara Barat sebagai bagian dari struktur pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia harus diganti menjadi Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Selanjutnya, amanat Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur agar tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. RUU tentang Provinsi NTB ini akan mengeluarkan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang Provinsi NTB dalam Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur. Lebih lanjut, dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur

dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”, dan “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”.

Ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) tersebut memberikan peluang kepada pemerintahan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai asas otonomi dan tugas pembantuan, akan tetapi tidak termasuk urusan pemerintahan yang dikategorikan menjadi urusan pemerintah pusat yang diatur dalam undang-undang. Mengenai pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tersebut, saat ini diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda Tahun 2014). Dengan demikian, dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTB, perlu diperhatikan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan mandat dari Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945, agar kewenangan pemerintah daerah yang akan diatur tidak saling tumpang tindih.

Selain itu dalam ketentuan Pasal 18A (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam hal ini adalah Provinsi NTB. Begitu juga Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masing hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Karena diatur dalam undang-undang, pemaknaan frasa “sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI”, diatur secara berbeda pula dalam berbagai undang-undang.

## **B. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur**

Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur (UU tentang Bali, NTB, dan NTT) diundangkan tanggal 14 Agustus 1958. UU tentang Bali, NTB, dan NTT dibentuk berhubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU tentang Pokok-Pokok Pemda 1957) bahwa untuk seluruh wilayah Republik Indonesia sejak tanggal 18 Januari 1957 perlu segera dibentuk daerah-daerah atas dasar Undang-Undang tersebut dan setelah mendengar dan mempertimbangkan pendapat dari Panitia Pembagian Daerah yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 202 Tahun 1956 perihal Nusa Tenggara dan laporan peninjauan Menteri Dalam Negeri tentang daerah itu serta memperhatikan kehendak masyarakat di Nusa Tenggara, Pemerintah berpendapat sudah tiba saatnya untuk membagi daerah Propinsi Nusa Tenggara termaksud dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Serikat Nomor 21 tahun 1950 menjadi tiga daerah-daerah tingkat I dimaksud oleh UU tentang Pokok-Pokok Pemda 1957.

Dasar hukum pembentukan UU tentang Bali, NTB, dan NTT terdapat dalam Konsiderans Mengingat yaitu Pasal 89, Pasal 13, dan Pasal 142 Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950. Pasal 89 mengatur mengenai kekuasaan perundangundangan, dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama DPR. Pasal 131 mengatur mengenai pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dan dasar perwakilan dalam sistem pemerintahan negara. Selanjutnya ditentukan kepada daerah-daerah diberikan autonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Kemudian ditentukan dengan

undang-undang dapat diserahkan penyelenggaraan tugas kepada daerah-daerah yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangganya. UU tentang Bali, NTB, dan NTT mengatur secara sumir Pembentukan Daerah Tingkat I Bali, NTB dan NTT. UU tersebut mengatur mengenai susunan pemerintahan dibedakan atas Daerah Tingkat I dan Tingkat II.

Hal yang tidak diatur dalam UU tersebut yaitu asas-asas penyelenggaraan pemerintahan, pembagian urusan pemerintahan daerah, penataan daerah, dan sumber pendapatan daerah UU tentang Bali, NTB, dan tidak mengatur secara tegas aspek pemberdayaan kelembagaan masyarakat adat dan kearifan lokal. UU tentang Bali, NTB, dan NTT sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan ketatanegaraan setelah Indonesia kembali ke UUD NRI Tahun 1945 sejak 5 Juli tahun 1959, lebih-lebih lagi pasca reformasi, karena jiwa dan semangat serta materi muatan UU tentang Bali, NTB, dan NTT bertentangan dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana beberapa kali diubah pada era reformasi, terakhir diubah pada 10 Agustus 2002.

UU tentang Bali, NTB, dan NTT dirasa sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat khususnya masyarakat NTB. Dinamika sosial masyarakat NTB telah menghasilkan berbagai macam tuntutan kebutuhan yang oleh UU tentang Bali, NTB, dan NTT tidak dapat diakomodir. Sehubungan dengan itu, UU tentang Bali, NTB, dan NTT harus segera disesuaikan, karena telah kehilangan dasar legitimasinya dan tidak sesuai lagi dengan dinamika masyarakat NTB dalam menatap masa depannya di era milenial yang penuh tantangan.

### **C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

UU tentang Pemda Tahun 2014 mulai berlaku pada tanggal 2 Oktober 2014. Undang-Undang tersebut mencabut dan menggantikan UU tentang Pemda Tahun 2004. UU tentang Pemda Tahun 2014 dibentuk dengan pertimbangan atau alasan sebagai berikut:

1. pelaksanaan amanat Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. keperluan peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara; dan
3. ketidaksesuaian antara UU tentang Pemda Tahun 2004 dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

UU tentang Pemda Tahun 2014 merupakan undang-undang yang diusulkan oleh Presiden. Undang-undang tersebut dibentuk atas dasar kewenangan yang dimiliki oleh Presiden untuk mengajukan rancangan undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. UU tentang Pemda Tahun 2014 menjabarkan beberapa materi muatan yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Materi muatan tersebut antara lain mengenai bentuk dan kedaulatan, kekuasaan pemerintah, dan pemerintah daerah.

UU tentang Pemda Tahun 2014 terdiri atas 27 (dua puluh tujuh) bab dan 411 (empat ratus sebelas) pasal. Undang-undang tersebut telah diubah sebanyak 3 (tiga) kali. Perubahan pertama melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015, perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, dan Perubahan ketiga melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

UU tentang Pemda Tahun 2014 pada pokoknya mengatur mengenai:

1. pembagian wilayah negara;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi

dibagi atas daerah kabupaten/kota. Selanjutnya daerah kabupaten/kota dibagi atas kecamatan dan kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau desa.

2. kekuasaan pemerintahan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kekuasaan Pemerintahan tersebut diuraikan dalam berbagai urusan pemerintahan. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

3. urusan pemerintahan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur mengenai klasifikasi urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan diklasifikasikan menjadi urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

4. kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya. Kewenangan tersebut 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.

Selanjutnya, bagian ini pada pokoknya juga mengatur bahwa daerah provinsi yang berciri kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut. Selain itu, daerah provinsi yang berciri kepulauan mendapat penugasan dari Pemerintah Pusat untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Pusat di bidang kelautan berdasarkan asas tugas pembantuan. Untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan di provinsi yang berciri kepulauan, Pemerintah Pusat dalam menyusun perencanaan pembangunan dan menetapkan kebijakan DAU dan DAK harus memperhatikan provinsi yang berciri kepulauan. Selain itu, dalam rangka mendukung percepatan pembangunan di provinsi yang berciri kepulauan, Pemerintah Pusat dapat mengalokasikan dana percepatan di luar DAU dan DAK.

5. penataan daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah. Penataan daerah tersebut ditujukan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan, meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah, serta memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah.

Penataan daerah terdiri atas pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Pembentukan daerah berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah. Penyesuaian daerah berupa perubahan batas wilayah daerah, perubahan nama daerah, pemberian nama dan perubahan nama bagian rupa bumi, pemindahan ibu kota, dan/atau perubahan nama ibu kota.

6. penyelenggara pemerintahan daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur mengenai penyelenggara pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota yang terdiri atas kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dibantu oleh perangkat daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, penyelenggara pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara

yang terdiri atas kepastian hukum, tertib penyelenggara negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan keadilan.

7. perangkat daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa kepala daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dibantu oleh perangkat daerah. Perangkat daerah diisi oleh pegawai Aparatur Sipil Negara. Perangkat Daerah provinsi terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, dan badan. Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan, dan kecamatan. Perangkat Daerah provinsi dan kabupaten/kota tersebut selain melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah juga melaksanakan tugas pembantuan.

8. peraturan daerah dan peraturan kepala daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa peraturan daerah dibentuk untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Peraturan daerah memuat materi muatan mengenai penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, peraturan daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan kepala daerah ditetapkan untuk melaksanakan peraturan daerah atau atas kuasa peraturan perundang-undangan. Peraturan kepala daerah ditetapkan oleh kepala daerah.

9. pembangunan daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa daerah melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing daerah. Pembangunan tersebut merupakan perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan ke daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.

10. keuangan daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada daerah. Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah meliputi pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah, pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah, pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk pemerintahan daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang, serta pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal). Adapun, hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada daerah disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

11. Badan Usaha Milik Daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa daerah dapat mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Pendirian BUMD tersebut ditetapkan dengan peraturan daerah. BUMD terdiri atas

perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah. Pendirian BUMD bertujuan untuk:

- a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya;
- b. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan
- c. memperoleh laba dan/atau keuntungan.

12. pelayanan publik;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa pemerintah daerah wajib menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan pada asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

13. partisipasi masyarakat;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah mendorong partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat tersebut mencakup penyusunan peraturan daerah dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat; perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah; pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah; dan penyelenggaraan pelayanan publik. Partisipasi masyarakat tersebut dilakukan dalam bentuk konsultasi publik, musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi, pengawasan, dan/atau keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

14. perkotaan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa perkotaan merupakan wilayah dengan batas-batas tertentu yang masyarakatnya mempunyai kegiatan utama di bidang industri dan jasa. Perkotaan dapat berbentuk kota sebagai daerah dan kawasan perkotaan. Kawasan Perkotaan berupa bagian daerah kabupaten dan bagian dari dua atau lebih daerah yang berbatasan langsung.

15. kawasan khusus dan kawasan perbatasan negara;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, Pemerintah Pusat dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota. Kawasan khusus tersebut berupa kawasan perdagangan bebas dan/atau pelabuhan bebas, kawasan hutan lindung, kawasan hutan konservasi, kawasan taman laut, kawasan buru, kawasan ekonomi khusus, kawasan berikat, kawasan angkatan perang, kawasan industri, kawasan purbakala, kawasan cagar alam, kawasan cagar budaya, kawasan otorita, dan kawasan untuk kepentingan nasional lainnya yang diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk membentuk kawasan khusus tersebut, Pemerintah Pusat mengikutsertakan daerah yang bersangkutan.

Selanjutnya, bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa kawasan perbatasan negara merupakan kecamatan-kecamatan terluar yang berbatasan langsung dengan negara lain. Kewenangan Pemerintah Pusat di kawasan perbatasan meliputi seluruh kewenangan tentang pengelolaan dan pemanfaatan kawasan perbatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai wilayah negara. Selain itu, kewenangan pemerintah pusat di kawasan perbatasan meliputi penetapan rencana detail tata ruang, pengendalian dan izin pemanfaatan ruang, serta pembangunan sarana dan prasarana kawasan. Kewenangan

lainnya menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

16. kerja sama daerah dan perselisihan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Kerja sama tersebut dapat dilakukan oleh daerah dengan daerah lain, pihak ketiga, dan/atau lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

17. desa;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa dalam daerah kabupaten/kota dapat dibentuk desa. Desa mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Desa. Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat menugaskan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepada desa. Pendanaan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada desa oleh Pemerintah Pusat dibebankan pada APBN. Pendanaan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada desa oleh pemerintah daerah provinsi dibebankan kepada APBD provinsi. Pendanaan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada desa oleh pemerintah daerah kabupaten/kota dibebankan kepada APBD kabupaten/kota.

18. pembinaan dan pengawasan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

19. tindakan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara di instansi daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa penyidik memberitahukan kepada kepala daerah sebelum melakukan penyidikan terhadap Aparatur Sipil Negara di instansi daerah yang disangka melakukan pelanggaran hukum dalam pelaksanaan tugas. pemberitahuan penyidikan tersebut tidak berlaku dalam hal tertangkap tangan melakukan sesuatu tindak pidana, disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, dan/atau disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara. Penyidikan tersebut diberitahukan kepada kepala daerah dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) kali 24 (dua puluh empat) jam.

20. inovasi daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa dalam rangka peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah dapat melakukan inovasi. Inovasi tersebut meliputi semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

21. informasi pemerintahan daerah; dan

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa pemerintah daerah wajib menyediakan informasi pemerintahan daerah yang terdiri atas informasi pembangunan daerah dan informasi keuangan daerah. Informasi pemerintahan daerah tersebut dikelola dalam suatu sistem informasi pemerintahan daerah.

22. dewan pertimbangan otonomi daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dibentuk dewan pertimbangan otonomi daerah. Dewan pertimbangan otonomi daerah tersebut bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden mengenai rancangan kebijakan yang meliputi penataan daerah, dana dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus, dana perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, serta penyelesaian permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan

daerah dan/atau perselisihan antara daerah dengan kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian. Susunan keanggotaan dewan pertimbangan otonomi daerah terdiri atas Wakil Presiden selaku ketua, Menteri Dalam Negeri selaku sekretaris, para menteri terkait sebagai anggota, dan perwakilan kepala daerah sebagai anggota. Untuk mendukung kelancaran tugas dewan pertimbangan otonomi daerah dibentuk sekretariat yang dipimpin oleh Menteri Dalam Negeri.

Sejak keberlakuannya sampai dengan sekarang, UU tentang Pemda Tahun 2014 sudah 13 (tiga belas) kali diajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi melalui Permohonan Perkara No. 7/PUU-XIII/2015, Perkara No. 87/PUU-XIV/2015, Perkara No. 136/PUU-XIII/2015, Perkara No. 137/PUU-XIII/2015, Perkara No. 28/PUU-XIV/2016, Perkara No. 30/PUU-XIV/2016, Perkara No. 31/PUU-XIV/2016, Perkara No. 56/PUU-XIV/2016, Perkara No. 66/PUU-XIV/2016, Perkara No. 87/PUU-XIV/2016, Perkara No. 3/PUU-XV/2017, Perkara No. 34/PUU-XV/2017, dan Perkara No. 12/PUU-XVII/2019.<sup>111</sup> Namun demikian, dari ketiga belas permohonan tersebut, sebanyak 3 (tiga) permohonan dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 7/PUU-XIII/2015, Putusan No. 137/PUU-XIII/2015, dan Putusan No. 56/PUU-XIV/2016.<sup>112</sup> Putusan No. 7/PUU-XIII/2015 mengabulkan permohonan pengujian Pasal 158 ayat (1) huruf c UU tentang Pemda Tahun 2014 secara inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), Putusan No. 137/PUU-XIII/2015 mengabulkan permohonan pengujian Pasal 251 ayat (2) sampai dengan ayat (4) dan ayat (8) UU tentang Pemda Tahun 2014, dan Putusan No. 56/PUU-XIV/2016 mengabulkan permohonan pengujian Pasal 251 ayat (1), ayat (4), ayat (5), dan ayat (7) UU tentang Pemda Tahun 2014.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi*, dimuat dalam <https://mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=5&cari=pemerintahan+daerah>, hal. 1-2, diakses tanggal 20 Oktober 2020.

<sup>112</sup>*Ibid.*

<sup>113</sup>*Ibid.*

Secara keseluruhan pengaturan yang terdapat dalam UU tentang Pemda Tahun 2014 memiliki keterkaitan dengan pengaturan yang terdapat dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat. Dalam hal ini, UU tentang Pemda Tahun 2014 menjadi dasar bagi pengaturan mengenai posisi, batas, dan pembagian wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat, karakteristik Provinsi Nusa Tenggara Barat, kewenangan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat, dan pendanaan yang terdapat dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat. Hasil evaluasi dan analisis terhadap UU tentang Pemda Tahun 2014 menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat.

#### **D. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah**

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) mulai berlaku pada tanggal 15 Oktober 2004. UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah mencabut dan menggantikan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dibentuk dengan pertimbangan atau alasan sebagai berikut:

1. UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan diselenggarakan otonomi seluas-luasnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dan antarPemerintahan Daerah perlu diatur secara adil dan selaras. Selain itu, untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber

pendanaan berdasarkan kewenangan Pemerintah Pusat, desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, perlu diatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antarsusunan pemerintahan; dan

3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah.

UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah merupakan undang-undang yang diusulkan oleh DPR. Undang-undang tersebut dibentuk atas dasar kewenangan yang dimiliki oleh DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 serta perintah Pasal 23C UUD NRI Tahun 1945, Pasal 134 ayat (3), dan Pasal 163 ayat (2) UU tentang Pemda Tahun 2004. Pada saat ini, UU tentang Pemda Tahun 2004 sudah tidak berlaku karena sudah dicabut dan digantikan dengan UU tentang Pemda Tahun 2014. Beberapa materi muatan yang diatur dalam UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah merupakan penjabaran dari beberapa materi muatan yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 23, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Materi muatan tersebut antara lain mengenai bentuk negara dan pemerintahan, pemerintah daerah, keuangan negara, dan perekonomian nasional. Selain itu, materi muatan yang diatur dalam UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah memiliki keterkaitan dengan materi muatan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15

Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah terdiri atas 14 (empat belas) bab dan 110 (seratus sepuluh) pasal. UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah pada pokoknya mengatur mengenai:

1. prinsip kebijakan perimbangan keuangan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa perimbangan keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah merupakan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan pemerintah daerah. Pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh Pemerintah kepada pemerintah daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

2. dasar pendanaan pemerintahan daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didanai APBD. Penyelenggaraan urusan Pemerintah yang dilaksanakan oleh gubernur dalam rangka pelaksanaan Dekonsentrasi dan tugas pembantuan didanai APBN. Pelimpahan kewenangan dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi dan/atau penugasan dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan dari Pemerintah kepada pemerintah daerah diikuti dengan pemberian dana.

3. sumber penerimaan daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari pendapatan

asli daerah, 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.

4. pendapatan asli daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa pendapatan asli daerah bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

5. dana perimbangan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa dana perimbangan terdiri atas dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Dana bagi hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Dana bagi hasil yang bersumber dari pajak terdiri atas pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, dan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21. Dana bagi hasil yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi.

6. lain-lain pendapatan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa lain-lain pendapatan terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan dana darurat. Pendapatan hibah merupakan bantuan yang tidak mengikat. Dana darurat dialokasikan oleh Pemerintah untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh daerah dengan

menggunakan sumber APBD. Selain itu, dana darurat dapat dialokasikan oleh Pemerintah untuk daerah yang dinyatakan mengalami krisis solvabilitas.

7. pinjaman daerah;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa pinjaman daerah bersumber dari Pemerintah, pemerintah daerah lain, lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank, dan masyarakat. batas maksimal kumulatif pinjaman daerah ditetapkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan keadaan dan prakiraan perkembangan perekonomian nasional. Batas maksimal kumulatif pinjaman daerah tersebut tidak boleh melebihi 60% (enam puluh persen) dari Produk Domestik Bruto tahun bersangkutan.

8. pengelolaan keuangan dalam rangka desentralisasi;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD.

9. dana dekonsentrasi;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa pendanaan dalam rangka dekonsentrasi dilaksanakan setelah adanya pelimpahan wewenang Pemerintah melalui kementerian negara/lembaga kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah di daerah. Pelaksanaan pelimpahan wewenang tersebut didanai oleh Pemerintah. Pendanaan oleh Pemerintah disesuaikan dengan wewenang yang dilimpahkan.

10. dana tugas pembantuan; dan

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa pendanaan dalam rangka tugas pembantuan dilaksanakan setelah adanya penugasan

Pemerintah melalui kementerian negara/lembaga kepada kepala daerah. Pelaksanaan tugas pembantuan tersebut didanai oleh Pemerintah. Pendanaan oleh Pemerintah disesuaikan dengan penugasan yang diberikan.

#### 11. sistem informasi keuangan daerah

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa daerah menyelenggarakan sistem informasi keuangan daerah. Informasi yang berkaitan dengan sistem informasi keuangan daerah mencakup APBD dan laporan realisasi APBD provinsi, kabupaten, dan kota, neraca daerah, laporan arus kas, catatan atas laporan keuangan daerah, dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan, laporan keuangan perusahaan daerah, dan data yang berkaitan dengan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal Daerah.

Sejak keberlakuannya sampai dengan sekarang, UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah sudah 3 (tiga) kali diajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi melalui Permohonan Perkara No. 44/PUU-IX/2011, Perkara No. 71/PUU-IX/2011, dan Perkara No. 89/PUU-XVI/2018. Namun demikian, dari ketiga permohonan tersebut tidak ada yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>114</sup>

Keterkaitan antara UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dengan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat terdapat pada pengaturan mengenai sumber-sumber pendanaan yang diperoleh oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat baik melalui dana perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus maupun melalui pinjaman daerah, lain-lain pendapatan yang sah yang meliputi pendapatan hibah dan pendapatan dana darurat, dana dekonsentrasi,

---

<sup>114</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi*, dimuat dalam <https://mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=5&cari=perimbangan+keuangan> +, diakses tanggal 20 Oktober 2020.

dan dana tugas pembantuan. Hasil evaluasi dan analisis terhadap UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat.

#### **E. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang**

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU tentang Penataan Ruang) menyatakan bahwa ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 2 UU tentang Tata ruang menyebutkan pengertian tentang Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.

Amanat Penataan Ruang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 serta makna yang terkandung dalam falsafah dan dasar negara Pancasila menyatakan bahwa Penataan ruang perlu dikelola secara berkelanjutan dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam rangka mewujudkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tersebut, UU tentang Penataan Ruang menyatakan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang, yang pelaksanaan wewenangnya dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan tetap menghormati hak yang dimiliki oleh setiap orang.

Koherensi RUU tentang Provinsi NTB dengan UU tentang Penataan Ruang adalah terkait penyelenggaraan penataan ruang yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Pasal 7 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, Penataan Ruang oleh pemerintah daerah juga bertujuan untuk menghindari adanya konflik antar daerah mengenai batasan kewenangannya. Selanjutnya adalah pada ketentuan Pasal 7 ayat (2) yang menyebutkan bahwa negara memberikan kewenangan

penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah.

Adapun wewenang pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang, meliputi:

- a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota;
- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi;
- c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi; dan
- d. kerja sama penataan ruang antar provinsi dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar kabupaten/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. penetapan kawasan strategis provinsi; e. arahan pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan f. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi arahan peraturan zonasi sistem provinsi, arahan perizinan, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang.

Pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang memiliki kewenangan yang meliputi:

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

Sedangkan 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. penetapan kawasan strategis kabupaten; e. arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan f. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi, sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang.

Mengingat pentingnya pengaturan mengenai penataan ruang bagi pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota, maka dalam RUU tentang NTB perlu untuk memasukkan ketentuan mengenai batasan kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang.

#### **F. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) dibentuk dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat

dan kemandirian daerah melalui perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah.

Keterkaitan antara UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan RUU tentang Provinsi NTB terdapat pada pengaturan mengenai kebijakan pemerintah provinsi NTB untuk memberlakukan pemungutan retribusi dan/atau kontribusi kepada wisatawan dan pelaku industri pariwisata di luar pajak hotel dan restoran. Retribusi dan/atau kontribusi tersebut akan digunakan untuk melestarikan lingkungan alam beserta fungsinya, adat istiadat, tradisi, seni, budaya, dan kearifan lokal masyarakat NTB. Selain itu, retribusi dan/atau kontribusi tersebut juga akan digunakan untuk menunjang pembangunan sarana-prasarana dan infrastruktur kepariwisataan kabupaten/kota di Provinsi NTB. Pengaturan tersebut merupakan pengaturan yang bersifat khusus (*lex specialis*) yang mungkin dapat menyimpangi pengaturan yang terdapat dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (*lex generalis*). Hal ini karena UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah hanya memperbolehkan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah yang jenisnya sudah ditentukan dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (*closed list*). Sehubungan dengan hal tersebut, ketentuan mengenai pajak dan retribusi daerah yang terdapat dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTB.

#### **G. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata**

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (UU tentang Kepariwisata) diundangkan tanggal 16 Januari 2009 menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang

Kepariwisataan. Dalam Konsideran Menimbang UU tentang Kepariwisataan dijelaskan bahwa kepariwisataan 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. Pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

UU tentang Kepariwisataan terdiri atas 17 Bab dan 70 Pasal. UU tentang Kepariwisataan mengatur antara lain prinsip penyelenggaraan kepariwisataan; pembangunan kepariwisataan; usaha pariwisata; hak dan kewajiban masyarakat, wisatawan, pelaku usaha; kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan; koordinasi lintas sektor; badan promosi pariwisata. Berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU tentang Kepariwisataan, definisi Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa terdapat peran berbagai pihak termasuk Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pariwisata di daerah.

Keterkaitan RUU tentang Provinsi NTB dan UU tentang Kepariwisataan yaitu dalam RUU tentang Provinsi NTB harus mengatur mengenai penyelenggaraan dan pembangunan pariwisata di NTB yang harus dilakukan untuk dapat meningkatkan perekonomian daerah, dapat menyelesaikan permasalahan terkait kepariwisataan di NTB selama ini. Peran Pemda, hak dan kewajiban masyarakat, dan wisatawan harus diperjelas dalam hal penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan yang diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB. Hal ini karena sektor pariwisata mempunyai peranan penting dan

fungsi strategis dalam pembangunan perekonomian di Indonesia. Sebab Provinsi NTB merupakan salah satu provinsi yang memiliki potensi wisata yang luar biasa.

#### **H. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa**

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum NKRI terbentuk. Banyak daerah di Indonesia yang mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Pemerintah menghormati kedudukan daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengatur daerah tersebut akan memperhatikan hak-hak serta asal usul daerah tersebut. Oleh karena itu, keberadaan desa wajib diakui keberadaannya dan diberikan jaminan keberlangsungan hidup dalam bingkai NKRI. Provinsi NTB, sebagaimana daerah lain di Republik Indonesia, mempunyai desa yang masih sangat asli dan harus dilestarikan. Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa) disusun dengan penarapan amanat UUD NRI Tahun 1945, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7).

UU tentang Desa telah memberikan penjabaran jelas mengenai karakteristik Desa atau yang disebut dengan nama lain, serta desa adat atau yang disebut dengan nama lain, yang pada umumnya bersumber pada kuatnya pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumberdaya lokal, dan kehidupan sosial budaya masyarakat.

Keterkaitan antara UU tentang Desa dengan RUU tentang Provinsi NTB diantaranya tentang bagaimana desa memiliki kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota. Penugasan tersebut meliputi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemsyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

## **I. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan**

UU tentang Pemajuan Kebudayaan lahir dalam rangka memajukan kebudayaan Nasional Indonesia di tengah peradaban dunia, dan menjadikan kebudayaan sebagai investasi untuk masa depan, serta peradaban bangsa demi terwujudnya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan UUD NRI Tahun 1945. Dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan, menempatkan kebudayaan daerah sebagai kekayaan dan identitas bangsa yang sangat diperlukan untuk memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah dinamika perkembangan dunia. Oleh karena itu, dalam UU Pemajuan Kebudayaan, negara berupaya mengatur langkah-langkah strategis dalam Pelindungan, Pengembangan, dan Pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Keterkaitan antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara terdapat pada pengaturan mengenai pemajuan kebudayaan. Hal ini dikarenakan masyarakat NTB memiliki adat istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal sebagai jati diri yang mengakar dalam kehidupan masyarakat serta menjadi bagian kekayaan kebudayaan nasional sesuai Bhinneka Tunggal Ika. Undang-Undang tentang Pemajuan Kebudayaan juga menyatakan bahwa pemajuan kebudayaan bertujuan untuk mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa, memperkaya keberagaman budaya, memperteguh jati diri bangsa, memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa; mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan citra bangsa, mewujudkan masyarakat madani, meningkatkan kesejahteraan rakyat, melestarikan warisan budaya bangsa, dan mempengaruhi arah perkembangan peradaban dunia.

Selain itu keterkaitan antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan RUU tentang Provinsi NTB adalah tentang kewajiban Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah untuk melakukan pemeliharaan

objek pemajuan kebudayaan. Sesuai dengan Pasal 24 ayat (4) UU tentang Pemajuan Kebudayaan pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan dilakukan dengan cara: (a) menjaga nilai keluhuran dan kearifan objek pemajuan kebudayaan; (b) menggunakan objek pemajuan kebudayaan sehari-hari; (c) menjaga keanekaragaman objek pemajuan kebudayaan; (d) menghidupkan dan menjaga ekosistem kebudayaan untuk setiap objek pemajuan kebudayaan; dan (e) mewariskan objek pemajuan kebudayaan kepada generasi berikutnya.

#### **J. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan**

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki sumber daya alam yang melimpah yang merupakan rahmat dan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi seluruh bangsa dan negara Indonesia yang harus dikelola secara berkelanjutan untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Wilayah laut sebagai bagian terbesar dari wilayah Indonesia yang memiliki posisi dan nilai strategis dari berbagai aspek kehidupan yang mencakup politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan, dan keamanan merupakan modal dasar pembangunan nasional.

Pengaturan mengenai Kelautan menurut Undang-Undang ini bertujuan menegaskan Indonesia sebagai negara kepulauan berciri nusantara dan maritim; 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; mewujudkan Laut yang lestari serta aman sebagai ruang hidup dan ruang juang bangsa Indonesia; memanfaatkan Sumber Daya Kelautan secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan bagi generasi sekarang tanpa mengorbankan kepentingan generasi mendatang; memajukan budaya dan pengetahuan Kelautan bagi masyarakat; mengembangkan sumber daya manusia di bidang Kelautan yang profesional, beretika,

berdedikasi, dan mampu mengedepankan kepentingan nasional dalam mendukung Pembangunan Kelautan secara optimal dan terpadu; memberikan kepastian hukum dan manfaat bagi seluruh masyarakat sebagai negara kepulauan; dan mengembangkan peran Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam percaturan Kelautan global sesuai dengan hukum laut internasional untuk kepentingan bangsa dan negara.

Keterkaitan antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan dengan RUU tentang Nusa Tenggara Barat adalah Nusa Tenggara Barat dengan luas lautan 29.000 km<sup>2</sup> dan memiliki garis pantai 2.333 km adalah wilayah yang kaya akan sumber daya kelautan dan perikanan sehingga pengaturan dalam RUU tentang NTB mengenai kelautan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah harus mensinkronkan dengan Undang-Undang ini. Pengaturan yang disinronkan antara lain mengenai pengelolaan Kelautan yakni tertuang dalam Pasal 14 ayat (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan Pengelolaan Kelautan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui pemanfaatan dan pengusahaan Sumber Daya Kelautan dengan menggunakan prinsip ekonomi biru; ayat (2) Pemanfaatan Sumber Daya Kelautan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat meliputi: a. perikanan; b. energi dan sumber daya mineral; c. sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil; dan d. sumber daya nonkonvensional; ayat (3) Pengusahaan Sumber Daya Kelautan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa: a. industri Kelautan; b. wisata bahari; c. perhubungan Laut; dan d. bangunan Laut.

Kemudian mengenai tanggung jawab Pemerintah daerah dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil sesuai dengan ketentuan Pasal 22 bertujuan: a. melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan; b. menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan

Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil; c. memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan berkelanjutan; dan d. meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil. Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang meliputi sumber daya hayati, sumber daya nonhayati, sumber daya buatan, dan jasa lingkungan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tanggung jawab Pemerintah Daerah diperlukan dalam melaksanakan perlindungan, pemanfaatan, dan pengembangan sumber daya nonkonvensional di bidang Kelautan. Pelindungan, pemanfaatan, dan pengembangan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum laut internasional.

Undang-Undang ini juga mengatur mengenai Industri Kelautan dalam Pasal 25. Pengusahaan Sumber Daya Kelautan yang dilakukan melalui pengelolaan dan pengembangan industri Kelautan merupakan bagian yang integral dari kebijakan pengelolaan dan pengembangan industri nasional. Industri Kelautan meliputi industri bioteknologi, industri maritim, dan jasa maritim. Pengelolaan dan pengembangan industri Kelautan meliputi prasarana dan sarana, riset ilmu pengetahuan dan teknologi, inovasi, sumber daya manusia, serta industri kreatif dan pembiayaan. Kemudian Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pembinaan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas pendukung industri Kelautan berskala usaha mikro kecil menengah dalam rangka menunjang ekonomi rakyat.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab mengembangkan dan meningkatkan industri bioteknologi Kelautan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (2). Industri bioteknologi

Kelautan dilakukan dengan memanfaatkan potensi keanekaragaman hayati. Industri bioteknologi Kelautan bertujuan untuk: a. mencegah punahnya biota Laut akibat eksplorasi berlebih; b. menghasilkan berbagai produk baru yang mempunyai nilai tambah; c. mengurangi ketergantungan impor dengan memproduksi berbagai produk substitusi impor; d. mengembangkan teknologi ramah lingkungan pada setiap industri bioteknologi Kelautan; dan e. mengembangkan sistem pengelolaan sumber daya Laut secara berkesinambungan.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memfasilitasi pengembangan potensi wisata bahari dengan mengacu pada kebijakan pengembangan pariwisata nasional. Keberlanjutan wisata bahari ditujukan untuk kesejahteraan rakyat.

Kemudian hal yang juga penting untuk disinkronkan adalah mengenai pengembangan sumber daya manusia di Provinsi Nusa Tenggara Barat sesuai dengan ketentuan Pasal 35 yakni, Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya bertanggung jawab menyelenggarakan pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan dapat bekerja sama dengan berbagai pihak, baik pada tingkat nasional maupun pada tingkat internasional yang berbasis kompetensi pada bidang Kelautan. Pemerintah bekerja sama dengan Pemerintah Daerah membentuk pusat fasilitas Kelautan yang meliputi fasilitas pendidikan, pelatihan, dan penelitian yang dilengkapi dengan prasarana kapal latih dan kapal penelitian serta tenaga fungsional peneliti. Ketentuan mengenai pembentukan pusat fasilitas Kelautan serta tugas, kewenangannya, dan pembiayaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengubah beberapa ketentuan dalam dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 294, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5603) **Keterkaitan UU Nomor Tahun 32 Tahun 2014 tentang Kelautan dengan UU tentang Nomor 11 Tahun 2020 tentang**

**Cipta kerja (Undang-Undang tentang Ciptaker) dan RUU tentang Provinsi NTB**, antara lain dalam ketentuan Pasal 42 Undang-Undang tentang Ciptaker, yakni mengenai pengelolaan ruang laut dilakukan untuk a. melindungi sumber daya dan lingkungan dengan berdasar pada daya dukung lingkungan dan kearifan lokal; b. memanfaatkan potensi sumber daya dan/atau kegiatan di wilayah Laut yang berskala nasional dan internasional; dan c. mengembangkan kawasan potensial menjadi pusat kegiatan produksi, distribusi, dan jasa. Pengelolaan ruang laut ini meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian ruang laut yang merupakan bagian integral dari pengelolaan tata ruang. Pengelolaan ruang laut dilaksanakan dengan berdasarkan karakteristik Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara kepulauan dan mempertimbangkan potensi sumber daya dan lingkungan Kelautan.

Ketentuan RUU tentang Provinsi NTB juga harus memperhatikan ketentuan Pasal 43 Undang-Undang tentang Ciptaker, yakni mengenai Perencanaan ruang Laut meliputi: a. perencanaan tata ruang laut nasional; b. perencanaan zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; dan c. Perencanaan zonasi kawasan laut. Perencanaan tata ruang laut nasional merupakan perencanaan untuk menghasilkan rencana tata ruang laut nasional yang diintegrasikan ke dalam perencanaan tata ruang wilayah nasional. Perencanaan zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil menghasilkan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang diintegrasikan ke dalam perencanaan tata ruang wilayah provinsi. Perencanaan zonasi kawasan Laut merupakan perencanaan untuk menghasilkan rencana zonasi kawasan strategis nasional, rencana zonasi kawasan strategis nasional tertentu, dan rencana zonasi kawasan antarwilayah. Rencana zonasi kawasan strategis nasional diintegrasikan ke dalam rencana tata ruang kawasan strategis nasional. Dalam hal perencanaan tata ruang laut nasional sudah ditetapkan, pengintegrasian dilakukan pada saat peninjauan kembali rencana tata ruang wilayah nasional.

Pengaturan mengenai perencanaan laut tercantum dalam Pasal 43A Undang-Undang tentang Ciptaker, yakni perencanaan ruang Laut dilakukan secara berjenjang dan komplementer. Penyusunan perencanaan ruang Laut yang dilakukan secara berjenjang dan komplementer merupakan penyusunan antara: a. rencana tata ruang Laut; b. rencana zonasi kawasan antar wilayah, rencana zonasi kawasan strategis nasional, dan rencana zonasi kawasan strategis nasional tertentu; dan c. rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Perencanaan ruang Laut secara berjenjang dilakukan dengan cara rencana tata ruang laut dijadikan acuan dalam penyusunan rencana zonasi kawasan antar wilayah, rencana zonasi kawasan strategis nasional, rencana zonasi kawasan strategis nasional tertentu, dan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Rencana zonasi kawasan antar wilayah, rencana zonasi kawasan strategis nasional, dan rencana zonasi kawasan strategis nasional tertentu menjadi acuan bagi penyusunan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Perencanaan ruang laut secara komplementer merupakan penataan rencana tata ruang Laut, rencana zonasi kawasan antar wilayah, rencana zonasi kawasan strategis nasional, rencana zonasi kawasan strategis nasional tertentu, dan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil disusun saling melengkapi satu sama lain dan bersinergi sehingga tidak terjadi tumpang tindih pengaturan. Selanjutnya mengenai pemanfaatan ruang laut, Undang-Undang tentang Ciptaker mengatur bahwa setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang Laut secara menetap di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi wajib memiliki Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan di Laut. Ketentuan ini dikecualikan bagi masyarakat yang melakukan pemanfaatan di Laut untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Kemudian setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang Laut secara menetap di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi yang tidak

sesuai dengan perizinan Berusaha terkait pemanfaatan di Laut yang diberikan dikenai sanksi administratif.

Perizinan berusaha pemanfaatan di laut diberikan berdasarkan rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi. Perizinan ini diberikan untuk kegiatan: a. biofarmakologi laut; b. bioteknologi laut; c. pemanfaatan air laut selain energi; d. wisata bahari; e. pengangkatan benda muatan kapal tenggelam; f. telekomunikasi; g. instalasi ketenagalistrikan; h. perikanan; i. perhubungan; j. kegiatan usaha minyak dan gas bumi; k. kegiatan usaha pertambangan mineral dan batu bara; l. pengumpulan data dan penelitian; m. pertahanan dan keamanan; n. penyediaan sumber daya air; o. pulau buatan; p. dumping; q. mitigasi bencana; dan r. kegiatan pemanfaatan ruang Laut lainnya.

Mengenai pemanfaatan sumber daya kelautan Undang-Undang tentang Ciptaker mengatur dalam Pasal 48, yakni setiap orang yang melakukan pemanfaatan sumber daya kelautan sesuai dengan rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi dapat diberi insentif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang Laut secara menetap yang tidak memiliki Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan di Laut dikenai sanksi administratif. Sanksi administratif dapat berupa: a. peringatan tertulis; b. penghentiansementarakegiatan; c. penutupan lokasi; d. pencabutan Perizinan Berusaha; e. pembatalan Perizinan Berusaha; dan f. denda administratif.

**K. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan**

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (UU tentang Perikanan) pada dasarnya bertujuan mengatur mengenai pengelolaan sumber daya ikan. Dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional, pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan

sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan, pembudidaya ikan, dan pihak-pihak yang terkait dengan bidang perikanan, serta dengan tetap memelihara kelestarian dan ketersediaan sumber daya ikan dan lingkungannya. Untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan sumber daya ikan secara optimal dan berkelanjutan perlu ditingkatkan peranan pengawas perikanan dan peran serta masyarakat dalam upaya pengawasan di bidang perikanan secara berdaya guna dan berhasil guna. Selain itu, pelaksanaan penegakan hukum di bidang perikanan menjadi sangat penting sehingga pembangunan perikanan dapat berjalan secara berkelanjutan.

Keterkaitan UU tentang Perikanan dengan RUU tentang Provinsi NTB yaitu pengaturan mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan perikanan yang diatur dalam RUU tentang Provinsi NTB perlu disinkronisasikan dengan UU tentang Perikanan. Dalam UU tentang Perikanan diatur bahwa pengelolaan perikanan dilakukan dengan memperhatikan pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Pasal 60 ayat (1) UU tentang Perikanan mengatur mengenai Pemerintah memberdayakan nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil. Dalam Penjelasan Pasal tersebut disebutkan bahwa Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/kota di wilayah masing-masing ikut serta memberdayakan nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil.

Hal lain terkait Pemerintah Daerah yaitu dalam Bab XI UU Pasal 65 UU tentang Perikanan diatur mengenai penyerahan urusan dan tugas pembantuan yaitu Pasal 65 ayat (1) menyebutkan bahwa penyerahan sebagian urusan perikanan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dan penarikannya kembali yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Kemudian Pasal 65 ayat (2) UU tentang Perikanan menyebutkan bahwa Pemerintah dapat menugaskan kepada

Pemerintah Daerah untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan di bidang perikanan.

Pada Tahun 2009 lahir Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU tentang Perikanan (UU tentang Perikanan Tahun 2009), karena ada beberapa kelemahan dari UU tentang Perikanan dan perlu dilakukan perubahan terhadap beberapa substansi, baik menyangkut aspek manajemen, birokrasi, maupun aspek hukum. Perubahan substansi dalam UU tentang Perikanan Tahun 2009 antara lain yaitu pengawasan dan penegakan hukum, pengelolaan perikanan, perluasan yurisdiksi pengadilan juga mengarah pada keberpihakan kepada nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil antara lain dalam aspek perizinan, kewajiban penerapan ketentuan mengenai sistem pemantauan kapal perikanan, pungutan perikanan, dan pengenaan sanksi pidana.

Materi dalam UU tentang Perikanan Tahun 2009 yang berkaitan dengan Pemerintah Daerah yaitu Pasal 18 ayat (3) UU tentang Perikanan Tahun 2009 yang mengatur bahwa Pemerintah Daerah melakukan pelaksanaan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan. Pasal 25A ayat (2) UU tentang Perikanan Tahun 2009 mengatur Pemerintah dan pemerintah daerah membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan. Pasal 46 UU tentang Perikanan Tahun 2009 mengatur Pemerintah dan pemerintah daerah 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. Pemerintah dan pemerintah daerah mengadakan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan.

Kemudian Pasal 65 UU tentang Perikanan Tahun 2009 mengatur Pemerintah dapat memberikan tugas kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan di bidang perikanan. UU tentang Perikanan Tahun 2009 menghapus ketentuan Pasal 65 ayat (1) UU tentang Perikanan yang mengatur penyerahan sebagian urusan perikanan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dan penarikannya kembali yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai kewenangan pemerintahan daerah dalam hal pengelolaan perikanan yang terdapat dalam UU tentang Perikanan *jo.* Undang-Undang tentang Perikanan Tahun 2009 dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTB.

**L. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil *jo.* 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 27 Tahun 2007 dianggap belum memberikan kewenangan dan tanggung jawab negara secara memadai atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil melalui mekanisme pemberian Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3). Mekanisme HP-3 mengurangi hak penguasaan negara atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga ketentuan mengenai HP-3 oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Keberadaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir) sangat strategis untuk mewujudkan keberlanjutan pengeolaan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dalam rangka

optimalisasi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, negara bertanggung jawab atas pengelolaannya dalam bentuk penguasaan kepada pihak lain, baik perseorangan maupun swasta, melalui mekanisme perizinan. Akan tetapi, pemberian izin kepada pihak lain tersebut tidak mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan, melakukan pengaturan, melakukan pengurusan, melakukan pengelolaan, dan melakukan pengawasan. Sehingga negara tetap menguasai dan mengawasi secara utuh pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil juga dilakukan dengan tetap mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta mengakui dan menghormati masyarakat lokal dan masyarakat tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Hal tersebut jelas termuat dalam ketentuan Pasal 20 yang menyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memfasilitasi pemberian izin lokasi dan izin pengelolaan kepada masyarakat lokal dan masyarakat tradisional. Izin tersebut diberikan kepada masyarakat local dan masyarakat tradisional yang melakukan pemanfaatan ruang dan sumber daya perairan pesisir dan perairan pulau-pulau kecil, untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Penghormatan terhadap masyarakat hukum adat dalam UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir tercantum dalam Pasal 21 yang menyatakan bahwa pemanfaatan ruang dan sumber daya perairan pesisir dan perairan pulau-pulau kecil pada wilayah masyarakat hukum adat oleh masyarakat hukum adat menjadi kewenangan masyarakat hukum adat setempat, yang dilakukan dengan mempertimbangkan kepentingan nasional dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, masyarakat hukum adat mendapatkan pengecualian dalam hal kewajiban memiliki izin untuk kegiatan pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap, serta kegiatan

produksi garam, biofarmakologi laut, bioteknologi laut, pemanfaatan laut selain energi, wisata bahari, pemasangan pipa dan kabel bawah laut, dan/atau pengangkatan benda muatan kapal tenggelam. Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir mengamanatkan kepada pemerintah daerah provinsi untuk menyusun perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, yang terdiri atas:

- a. Rencana Strategis Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RSWP-3-K;
- b. Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RZWP-3-K;
- c. Rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RPWP-3-K; dan
- d. Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RAPWP-3-K.

Penyusunan perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan dengan memperhatikan norma, standar, dan pedoman penyusunan yang diatur dengan peraturan menteri. Penyusunan perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi dengan melibatkan masyarakat. Selain itu, pemerintah daerah kabupaten/kota juga menyusun rencana zonasi rinci di setiap zona kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil tertentu dalam wilayahnya.

UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir juga secara jelas menyatakan bahwa RSWP-3-K merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari rencana pembangunan jangka panjang (RPJP) pemerintah daerah, yang disusun dengan mempertimbangkan kepentingan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

## **M. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU No. 5 Tahun 1990) merupakan pengejawantahan cara untuk menjaga agar pemanfaatan sumber daya alam hayati dapat berlangsung dengan cara sebaik-baiknya, oleh karena itu diperlukan langkah-langkah konservasi sehingga sumber daya alam hayati dan ekosistemnya selalu terpelihara dan mampu mewujudkan keseimbangan serta melekat dengan pembangunan itu sendiri. Pasal 1 angka 2 UU No. 5 Tahun 1990 menyatakan bahwa Konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya. Tujuan adanya Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya bertujuan mengusahakan terwujudnya kelestarian sumber daya alam hayati serta keseimbangan ekosistemnya sehingga dapat lebih mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia.<sup>115</sup>

Koherensi RUU tentang Provinsi NTB dengan UU No. 5 Tahun 1990 adalah terkait penyerahan urusan dan tugas pembantuan yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang diberikan oleh pemerintah pusat. Pasal 38 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1990 menyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, Pemerintah dapat menyerahkan sebagian urusan di bidang tersebut kepada Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Sampai saat ini, ketentuan dalam Pasal 33 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1990 belum dibuatkan peraturan pemerintah

---

<sup>115</sup> Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya

yang merupakan peraturan pelaksanaannya sebagaimana amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1990.

Berdasarkan pertimbangan yang telah disebutkan sebelumnya, dan dikarenakan Provinsi NTB yang memiliki potensi dalam pengembangan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, maka RUU tentang Provinsi NTB perlu mengatur mengenai tindak lanjut kewenangan pelaksanaannya.

#### **N. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional**

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional) mulai berlaku pada tanggal 5 Oktober 2004. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang diatur dalam Undang-Undang ini berfungsi sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional. Pengaturan tersebut dimaksudkan untuk menggantikan fungsi Garis-Garis Besar Haluan Negara yang selama ini berfungsi sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional karena telah ditiadakan pengaturannya dalam UUD NRI Tahun 1945. UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dibentuk dengan pertimbangan atau alasan antara lain:

1. pemerintahan negara Indonesia dibentuk untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia;
2. tugas pokok bangsa selanjutnya yaitu menyempurnakan dan menjaga kemerdekaan serta mengisinya dengan pembangunan yang berkeadilan dan demokratis yang dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan;
3. untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran maka diperlukan perencanaan pembangunan nasional; dan

4. agar dapat disusun perencanaan pembangunan nasional yang dapat menjamin tercapainya tujuan negara perlu adanya Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan undang-undang yang diusulkan oleh DPR. Undang-undang tersebut dibentuk atas dasar kewenangan yang dimiliki oleh DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Materi muatan yang diatur dalam UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan penjabaran dari materi muatan yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Materi muatan tersebut antara lain mengenai pemerintah daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, keuangan negara, serta perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Selain itu, materi muatan yang diatur dalam UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan nasional juga memiliki keterkaitan dengan materi muatan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional terdiri atas 10 (sepuluh) bab dan 37 (tiga puluh tujuh) pasal. UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional pada pokoknya mengatur mengenai:

1. asas dan tujuan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa pembangunan nasional diselenggarakan berdasarkan asas demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan nasional. Perencanaan Pembangunan Nasional disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan asas umum penyelenggaraan negara.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional bertujuan untuk:

- a. mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan;

- b. menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antarDaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah;
- c. menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
- d. mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan
- e. menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

2. ruang lingkup perencanaan pembangunan nasional;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa perencanaan pembangunan nasional mencakup penyelenggaraan perencanaan makro semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Perencanaan Pembangunan Nasional terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh kementerian/lembaga dan perencanaan pembangunan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Perencanaan pembangunan nasional tersebut Menghasilkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan Rencana Pembangunan Tahunan (RPT).

3. tahapan perencanaan pembangunan nasional;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa tahapan perencanaan pembangunan nasional meliputi penyusunan rencana, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana, dan evaluasi pelaksanaan rencana.

4. penyusunan dan penetapan RPJP, RPJM, dan Rencana Pembangunan Tahunan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Menteri PPN/Kepala Bappenas) menyiapkan rancangan RPJP Nasional, sedangkan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Kepala Bappeda) menyiapkan rancangan RPJP Daerah. Rancangan RPJP Nasional dan rancangan RPJP Daerah tersebut

menjadi bahan utama bagi Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

Musrenbang diselenggarakan dalam rangka menyusun RPJP dan diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara negara dengan mengikutsertakan masyarakat. Menteri PPN/Kepala Bappenas menyelenggarakan Musrenbang jangka panjang nasional, sedangkan Kepala Bappeda menyelenggarakan Musrenbang jangka panjang daerah. Menteri PPN/Kepala Bappenas menyusun rancangan akhir RPJP Nasional berdasarkan hasil Musrenbang jangka panjang nasional, sedangkan Kepala Bappeda menyusun rancangan akhir RPJP Daerah berdasarkan hasil Musrenbang jangka panjang daerah. RPJP Nasional ditetapkan dengan undang-undang, sedangkan RPJP Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Menteri PPN/Kepala Bappenas menyiapkan rancangan awal RPJM Nasional sebagai penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden. Rancangan awal RPJM Nasional tersebut menjadi pedoman bagi pimpinan kementerian/lembaga dalam menyiapkan rancangan Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-KL) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Selanjutnya, berdasarkan rancangan Renstra-KL tersebut dan berpedoman pada RPJP Nasional, Menteri PPN/Kepala Bappenas menyusun rancangan RPJM Nasional.

Adapun, Kepala Bappeda menyiapkan rancangan awal RPJM Daerah sebagai penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah. Rancangan awal RPJM daerah tersebut menjadi pedoman bagi kepala satuan kerja perangkat daerah menyiapkan rancangan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Selanjutnya, berdasarkan Renstra-SKPD tersebut dan berpedoman pada RPJP Daerah, Kepala Bappeda menyusun rancangan RPJM Daerah.

Rancangan RPJM Nasional dan rancangan RPJM Daerah menjadi bahan bagi Musrenbang Jangka Menengah. Musrenbang Jangka Menengah diselenggarakan dalam rangka menyusun RPJM yang

diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara negara dan mengikutsertakan masyarakat. Menteri PPN/Kepala Bappenas menyelenggarakan Musrenbang Jangka Menengah Nasional, sedangkan Kepala Bappeda menyelenggarakan Musrenbang Jangka Menengah Daerah. Menteri PN/Kepala Bappenas menyusun rancangan akhir RPJM Nasional berdasarkan hasil Musrenbang Jangka Menengah Nasional, sedangkan Kepala Bappeda menyusun rancangan akhir RPJM Daerah berdasarkan hasil Musrenbang Jangka Menengah Daerah. RPJM Nasional ditetapkan dengan Peraturan Presiden, sedangkan RPJM Daerah ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

Menteri menyiapkan rancangan awal Rencana Kerja Pemerintah (RKP) sebagai penjabaran dari RPJM Nasional. Rancangan awal RKP dan Renstra-KL menjadi pedoman bagi pimpinan kementerian/lembaga dalam menyiapkan rancangan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Selanjutnya, Menteri PPN/Kepala Bappenas mengoordinasikan penyusunan rancangan RKP dengan menggunakan rancangan Renja-KL.

Adapun, Kepala Bappeda menyiapkan rancangan awal Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai penjabaran dari RPJM Daerah. Rancangan awal RKPD dan Renstra-SKPD menjadi pedoman bagi kepala satuan kerja perangkat daerah dalam menyiapkan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Kepala Bappeda mengoordinasikan penyusunan rancangan RKPD dengan menggunakan Renja-SKPD.

Rancangan RKP dan rancangan RKPD menjadi bahan bagi Musrenbang. Musrenbang dalam rangka penyusunan RKP dan RKPD diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara pemerintahan. Menteri PPN/Kepala Bappenas menyelenggarakan Musrenbang penyusunan RKP, sedangkan kepala Bappeda menyelenggarakan Musrenbang

penyusunan RKPD. Menteri PPN/Kepala Bappenas menyusun rancangan akhir RKP berdasarkan hasil Musrenbang, sedangkan kepala Bappeda menyusun rancangan akhir RKPD berdasarkan hasil Musrenbang daerah. RKP menjadi pedoman penyusunan RAPBN, sedangkan RKPD menjadi pedoman penyusunan RAPBD. RKP ditetapkan dengan Peraturan Presiden, sedangkan RKPD ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

5. pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan;

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan dilakukan oleh masing-masing pimpinan kementerian/lembaga dan pimpinan SKPD. Menteri PPN/Kepala Bappenas dan Kepala Bappeda menghimpun dan menganalisis hasil pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan dari masing-masing pimpinan kementerian/lembaga dan pimpinan SKPD tersebut.

Pimpinan kementerian/lembaga melakukan evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan kementerian/lembaga periode sebelumnya. Adapun, Kepala SKPD melakukan evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan SKPD periode sebelumnya. Selanjutnya, Menteri PPN/Kepala Bappenas dan Kepala Bappeda menyusun evaluasi rencana pembangunan berdasarkan hasil evaluasi pimpinan kementerian/lembaga dan evaluasi SKPD tersebut. Hasil evaluasi menjadi bahan bagi penyusunan rencana pembangunan nasional/daerah untuk periode berikutnya.

6. data dan informasi; dan

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa perencanaan pembangunan didasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan.

7. kelembagaan.

Bagian ini pada pokoknya mengatur bahwa Presiden menyelenggarakan dan bertanggung jawab atas perencanaan pembangunan nasional. Dalam menyelenggarakan perencanaan

pembangunan nasional, Presiden dibantu oleh Menteri PPN/Kepala Bappenas. Pimpinan kementerian/lembaga menyelenggarakan perencanaan pembangunan sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat mengoordinasikan pelaksanaan perencanaan tugas-tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Kepala daerah menyelenggarakan dan bertanggung jawab atas perencanaan pembangunan daerah di daerahnya. Dalam menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah, kepala daerah dibantu oleh Kepala Bappeda. Pimpinan SKPD menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Gubernur menyelenggarakan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi perencanaan pembangunan antarkabupaten/kota.

Sejak keberlakuannya sampai dengan sekarang, UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional belum pernah diajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Keterkaitan antara UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dengan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat terdapat pada pengaturan mengenai perencanaan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat dan perencanaan pembangunan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Hasil evaluasi dan analisis terhadap UU tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat.

## **BAB IV**

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

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

Pancasila bukan hanya menjadi dasar negara Indonesia, melainkan juga sumber dari segala sumber hukum. Di dalam Pancasila terkandung nilai-nilai yang mencerminkan *local wisdom* bangsa Indonesia, yaitu adat istiadat, kebiasaan, kebudayaan, dan nilai-nilai religius. Oleh karena itu, Pancasila, sejatinya, merupakan jati diri bangsa yang hakiki.<sup>116</sup>

Nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila berkorelasi dengan tujuan hidup bernegara yang juga merupakan filosofi bangsa, sebagaimana termaktub pada sila ke 5 (lima) yang berbunyi, “*keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*”.

Selain didasarkan pada falsafah bangsa, tujuan negara dalam pembangunan nasional juga harus didasarkan pada konstitusi negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan (*Preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang menyatakan, bahwa tujuan negara adalah untuk melindungi, dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial dengan berdasarkan Pancasila.

Deklarasi Kemerdekaan yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 mengandung falsafah, pedoman, dasar-dasar kebangsaan dan kenegaraan, serta kepribadian bangsa Indonesia. Dalam Deklarasi Kemerdekaan itulah terdapat “*raison d’etre*” (alasan keberadaan/eksistensi) bangsa Indonesia. Dengan demikian seluruh arah dan tujuan, serta tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara harus merupakan turunan (derivasi) dan penjabaran dari Pembukaan UUD 1945.

---

<sup>116</sup>Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2014, hal. 99.

Pembukaan menegaskan tentang pentingnya dasar falsafah bangsa (*philosofische grondslag*) yang merupakan kerangka acuan (*term of reference*) yang dihasilkan dari suatu perjuangan politik bangsa dan diwujudkan dalam suatu kesepakatan nasional (*national consensus*). Dasar falsafah itu bukan sekedar berfungsi menempatkan Pancasila sebagai dasar negara yang mengandung hakikat kebenaran, melainkan juga berfungsi sebagai penyelenggaraan Negara dan sebagai sumber dari segala sumber tertib hukum (*staats fundamental norm*)<sup>117</sup> serta pengarah dan pemelihara komitmen kebersamaan dan kesatuan NKRI dalam mencapai tujuan negara.

Di dalam Pembukaan mengandung visi dan misi bangsa (*grand Vision and Mission of State*), mengandung cita-cita luhur dan mulia yang jauh ke depan (*grand vision*) dan menjadi tekad bulat suatu bangsa dan masyarakatnya yang diwujudkan dalam suatu tujuan negara. Pencapaian tujuan negara dalam yurisdiksi nasional tidak saja terbatas pada adanya pembagian dan pemisahan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, melainkan juga diarahkan pada upaya-upaya konkrit untuk melindungi dan menyejahterakan segenap warga negara. Upaya tersebut mencakup aspek pendidikan dan kebudayaan serta ekonomi (jaminan terhadap kebutuhan dasar masyarakat: sandang, pangan dan papan) dan jaminan keamanan dan perdamaian yang terbebas dari rasa takut dan khawatir dari berbagai ancaman.

Di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar mengandung cita-cita hukum dan merupakan hukum tertinggi yang tidak saja mengandung prinsip-prinsip atau asa-asa hukum fundamental, dan norma-norma dasar yang berfungsi sebagai sumber hukum tertinggi

---

<sup>117</sup>Prof. Dr. Absori, S.H., M.Hum., et.al, *Cita Hukum Pancasila, Ragam Paradigma Hukum Berkepribadian Indonesia*, Solo: Pustaka Iltizam, 2015, hal. 52-52., lihat juga, Drs. H.M. Alwi Kadari, M.Pd.I, *Pendidikan Pancasila untuk Perguruan Tinggi*, Banjarmasin: Antarasari Press, 2015, hal. 242 – 243.

yang harus menjadi acuan yuridis bagi ketentuan hukum yang secara hirarkhis berada di bawah undang-undang dasar.<sup>118</sup>

Konsekuensinya, peraturan hukum yang tidak sesuai dengan substansi konstitusi secara tegas harus dilakukan perubahan. Sebagai hukum tertinggi, Pembukaan harus dapat mengarahkan pada suatu formulasi peraturan hukum yang mengandung kepastian hukum (*legal certainty*), kemanfaatan (*utility*) dan keadilan bagi semua (*justice for all*).

Adil dan makmur adalah kondisi kehidupan yang menjadi tujuan dalam mendirikan negara. Kemakmuran yang akan dibangun adalah kemakmuran untuk semua secara keseluruhan yang terdistribusi secara adil. Oleh karena itu dasar pengelolaan kesejahteraan tersebut harus berasaskan kekeluargaan yang bersumber pada prinsip kesederajadan dan kebersamaan. Tidak bisa tidak, demokrasi ekonomi dan demokrasi politik harus ditegakkan.

Untuk menjamin terwujudnya visi yang telah ditetapkan, Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan kepada Pemerintah, salah satunya, adalah (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; dan (2) memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Dari tugas yang diamanatkan kepada Pemerintah tersebut dengan jelas termaktub bahwa Indonesia, baik sebagai bangsa maupun sebagai wilayah adalah satu kesatuan yang utuh, sesuai dengan jiwa yang terkandung dalam Sumpah Pemuda. Kesadaran atas kesatuan yang utuh itulah yang merupakan sumber bagi dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terkait sangat pentingnya persoalan NKRI maka diatur dalam Pasal 1 sebagai pasal pembuka dan yang kedua adalah Pasal 37

---

<sup>118</sup>Lawrence W. Beer menyebutkan bahwa istilah pembukaan dipergunakan dalam ungkapan yang berbeda-beda, naming dalam esensinya terdapat kesamaan. Misalnya, di Pilipina Pembukaan disebut sebagai Deklarasi Tentang Prinsip-Prinsip Kebijakan Negara (*Declaration of Principles and State Policies*). Hampir sama pula di India dan Thailand, Pembukaan disebut Prinsip-Prinsip Tentang Pengarah Kebijakan Negara (lihat penjelasan Lawrence W Beer dalam *Constitutional Systems in Late Twentieth Century Asia*, Seattle and London: University of Washington Press, hal. 26.

sebagai ketentuan penutup. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan sebagai berikut: "Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik."<sup>119</sup> Dengan penguatan dalam konstitusi tersebut menandai betapa pentingnya kesadaran atas kesatuan yang utuh dalam wujud NKRI.

Secara teoritis, rujukan Negara Kesatuan adalah *staats form* atau susunan Negara, sedangkan Republik merujuk pada *refrains form* atau bentuk pemerintahan. Istilah bentuk Negara yang tertuang dalam UUD NRI 1945 adalah dikaitkan dengan Republik.

Jika dikaitkan dengan otonomi daerah maka yang dimaksud, menurut Jimly, adalah bahwa dalam bingkai Negara Kesatuan memungkinkan adanya keragaman pola dan bentuk serta susunan organisasi Pemerintahan Daerah, tapi semua diikat dalam satu susunan bernegara yang disebut dengan Negara Kesatuan. Dalam bingkai Negara kesatuan, kekuasaan yang ada di Pemerintah Daerah adalah hasil limpahan atau juga pendelegasian kewenangan dari Pusat ke Daerah.<sup>120</sup>

Dalam konteks otonomi daerah, pemerintah pusat memberikan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah melalui desentralisasi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang secara tegas ditentukan dalam undang-undang menjadi urusan Pemerintah Pusat.

Desentralisasi kewenangan itu adalah suatu keniscayaan jika dikaitkan dengan kompleksitas persoalan yang dilatar belakangi oleh berbagai faktor heterogenitas dan kekhususan daerah yang melingkupi, seperti budaya, agama, adat istiadat, dan luas wilayah. Melihat kompleksitas yang demikian itu tentu tidak mungkin seluruhnya ditangani oleh Pemerintah Pusat. Juga sebaliknya, menjadi hal yang tidak realistis jika semuanya didesentralisasikan kepada daerah dengan alasan cerminan dari prinsip demokras.

---

<sup>119</sup> Jimly Assiddiqie, *Konstitusi dan Ketatanegaraan*. Bekasi 2007, hal. 65

<sup>120</sup> Jimly Assiddiqie, *Konstitusi...* *ibid*, hal. 66

Menyadari hal di atas, sangat wajar jika pengendalian dan pengawasan pusat kepada daerah tetap dipandang mutlak sepanjang tidak melemahkan bahkan mamandulkan prinsip demokrasi itu sendiri. Di tengah keterbatasan dan kekurangan di banyak aspek, Pemerintah Pusat juga menyadari untuk tidak terlalu jauh mencampuri urusan-urusan lokal.<sup>121</sup>

Perihal penting dari prinsip desentralisasi dan sentralisasi urusan pemerintahan di dalam Negara Kesatuan adalah keseimbangan dan keseiringan dalam penyelenggaraannya agar tercipta *check and balances* dalam hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dengan demikian, sinergi secara vertikal antara pemerintah pusat dan daerah dapat terjadi dalam mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Terkait prinsip di atas, Ateng Syafrudin mengemukakan, bahwa di satu pihak hubungan pemerintah pusat dengan penguasa/pemerintah daerah merupakan *partnership* dan di lain pihak ada hubungan subordinatif yang juga diperlukan. Artinya, dalam hal-hal tertentu pemerintah pusat, selain perlu melimpahkan kewenangan kepada pemerintah daerah, juga dapat mengoreksi atau membatalkan keputusan-keputusan pemerintah daerah yang dinilai tidak baik bagi publik atau bahkan menyimpang dari peraturan perundang-undangan.<sup>122</sup>

Untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia di segenap penjuru tanah air, otonomi daerah dengan asas desentralisasi selain berkaitan dengan demokrasi, pembagian kekuasaan dan sumber daya ekonomi, juga berkaitan dengan rasa saling percaya dan kebersamaan atau kegotongroyongan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kegotongroyongan merupakan esensi dari nilai-nilai Pancasila seperti

---

<sup>121</sup> Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah*, Malang 2012, hal. 18

<sup>122</sup> Ateng Syafrudin, *Pemerintah Daerah dan Pembangunan*, Bandung, 1973, hal. 9

dikemukakan oleh Bung Karno pada Pidato lahirnya Pancasila tanggal 1 Juni 1945.

Mohammad Hatta juga menganggap penting pemerintahan daerah dan desentralisasi. Mohammad Hatta dalam artikelnya, *Kearah Indonesia Merdeka* (1932), seperti dikutip oleh Lukman Hakim menyatakan, “Menurut dasar kedaulatan rakyat, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pemerintahan negeri, melainkan juga ada pada tiap tempat, di kota, di desa dan di daerah.”<sup>123</sup> Wujud dari pemikiran Proklamator tersebut adalah adanya desentralisasi administrasi dan desentralisasi demokrasi atau politik (devolusi) yang mendelegasikan wewenang pengambilan keputusan kepada badan perwakilan yang dipilih melalui pemilihan lokal.

Devolusi, menurut Fadillah Putra, adalah kemampuan unit pemerintah yang mandiri dan independen, dimana pemerintah pusat harus melepaskan fungsi-fungsi tertentu untuk menciptakan unit-unit pemerintahan yang baru yang otonom dan berada diluar kontrol langsung pemerintah pusat. Cirinya adalah unit pemerintahan lokal otonom dan mandiri, kewenangan pemerintah pusat kecil dan pengawasannya tak langsung, pemerintah lokal memiliki teritorium yang jelas, pemerintah lokal memiliki status atau legitimasi hukum yang jelas untuk mengelola sumber daya dan mengembangkan pemerintahan lokal sebagai lembaga yang mandiri dan independen. Selanjutnya dikemukakan, devolusi berarti juga suatu cara untuk lebih mendekatkan pembangunan pada rakyat yang lebih mengetahui situasi dan kebutuhan mereka.<sup>124</sup>

Jika dipandang dari sudut pelayanan publik, Panji Santoso, antara lain, mengemukakan bahwa hakikat otonomi daerah merupakan kebebasan bagi daerah untuk lebih leluasa mengembangkan peran serta dan prakarsanya memikirkan,

---

<sup>123</sup> Lukman Hakim, *Filosofi.....*, op cit, hal. 31

<sup>124</sup> Fadillah Putra, *Devolusi*, Yogyakarta, 1999, hal. 75

mengembangkan dan memajukan daerahnya. Perangkat daerah yang berorientasi pada pelayanan public secara lebih baik akan menimbulkan keberdayaan (*empowerment*) dan bukan kebergantungan masyarakat. Dalam konteks keberdayaan itu, partisipasi masyarakat bukan dimobilisasi melainkan karena *self efficiency*. Perangkat daerah yang efisien adalah berfungsi sebagai “*front line management*” karena bekerja berdasarkan misi dan potensi nyata yang ada di daerahnya.<sup>125</sup>

Menurut Goldberg, seperti dikutip oleh Fadillah Putra, ada 5 (lima) hal yang harus dilakukan jika ingin melahirkan otonomi daerah yang berorientasi pada pelayanan publik yang partisipatif dan efisien, yaitu:

1. Hak, yaitu mengembalikan hak-hak sipil dan kebebasan sipil karena sesungguhnya, negara itu ada adalah untuk memfasilitasi kehendak rakyat yang pengembangannya dilakukan dalam bentuk dibukanya jalur tawar menawar bagi rakyat;
2. Pendanaan, yaitu pemerintah pusat harus memberikan hak pengelolaan dana pada pemerintah daerah dalam konteks ketika hak sipil sudah tegak. Untuk itu, lembaga yang paling bisa mengerti akan kehendak rakyat adalah pemerintah lokal. Oleh karenanya, mereka harus diberikan kemampuan untuk melakukan pelayanan terhadap masyarakat;
3. Fleksibilitas, yaitu preferensi idealistik dari pemerintah pusat atas sektor pembangunan harus fleksibel dengan preferensi pemerintah daerah. Idealitas dari Pemerintah Pusat harus dibuat seumum mungkin sangat membuka ruang bagi daerah-daerah untuk menerjemahkan secara kreatif dan sesuai dengan setting daerahnya masing-masing;
4. Variasi, yaitu pemerintah pusat harus dapat mengembangkan standard-standard baru yang dapat

---

<sup>125</sup> Santoso, Panji. *Administrasi Publik*, Bandung, 2012, hal. 74

memperkuat tanpa mendikte. Pengagungan yang berlebihan terhadap *standard operating procedur* harus dikurangi dan lebih menekankan pada substansi program daripada teknis pelaksanaannya. Rakyat di daerah-daerah dan pemerintah daerah tentunya memiliki banyak gagasan brilian tentang apa yang harus dilakukan dan baik bagi daerahnya. Pemerintah pusat diharapkan segera dapat memfasilitasi setiap inovasi yang muncul itu;

5. Pemberdayaan, berusaha memberikan kekuasaan terlebih dahulu kepada rakyat. Pemberdayaan harus dilakukan dari sisi politik dan ekonomis. Dari sisi politik dengan melakukan kegiatan semacam *civic education* atau *pendidikan kewarganegaraan*, untuk memberikan pemahaman agar rakyat tahu posisinya terhadap Negara dan mereka juga tahu bahwa Negara ini ada benar-benar untuk mengatasi dan mempermudah persoalan yang mereka hadapi sehari-hari.<sup>126</sup>

Dengan memperhatikan pandangan-pandangan para ahli di atas, maka dalam konteks ini, kondisi dan kearifan lokal yang menjadi pandangan hidup atau falsafah masyarakat NTB menjadi sangat penting untuk diperhatikan dalam rangka mencapai tujuan hidup warganya yaitu, keadilan dan kemakmuran. Mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat adalah tanggung jawab pemerintah baik melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, maupun peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Oleh karena itu, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman

---

<sup>126</sup> Fadilah Putra, *Devolusi ... op cit*, hal. 77 - 85

daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Di sini pentingnya penyesuaian undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Nusa Tenggara Barat sebagai Provinsi.

Dari sejarah pengaturannya, selain karena sudah sangat lama, pembentukan Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) masih diatur bersama-sama dengan Nusa Tenggara Timur (NTT), dan Bali yaitu Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur (UU tentang Bali, NTB, dan NTT). Terjadinya penyatuan itu dikarenakan pada awal kemerdekaan Indonesia, pulau-pulau ini dahulu termasuk dalam Provinsi Sunda Kecil yang beribukota di Singaraja, dan kini terbagi menjadi tiga provinsi: Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.<sup>127</sup>

Mencermati sejarah pembentukan Provinsi NTB maka sudah barang tentu dari sisi filosofis, pertimbangan dan alasan pembentukannya sudah tidak selaras dan berbeda dengan saat ini yang berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian dengan merancang kembali Undang-Undang tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat yang terpisah dari Provinsi Bali dan NTT.

Indonesia dengan wilayah yang begitu luas dan terbentang dari Sabang hingga Merauke membutuhkan tatanan hukum yang kuat dan responsif serta mampu menerjemahkan semangat Pancasila dan UUD NRI 1945 sebagai langkah perwujudan kesejahteraan warga negara. Untuk mewujudkan hal tersebut membutuhkan keterlibatan semua pihak baik pusat dan daerah. Untuk itulah semenjak reformasi muncul konsep otonomi daerah sebagai perwujudan desentralisasi politik.

Desentralisasi adalah istilah dengan konotasi yang luas. Setiap

---

<sup>127</sup>Nyoman S Pendit, *Bali Berjuang*, Jakarta: Gunung Agung, Cetakan kedua, 1979, hal. 343-344.

penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat dapat tercakup dari pengertian tersebut. Konsep desentralisasi selalu berkaitan dengan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kekuasaan yang menjadi domain pemerintah pusat yang diserahkan ke daerah. Dalam konteks Indonesia, desentralisasi selalu dikaitkan dengan pembentukan daerah otonom atau pemerintahan daerah dan penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah sehingga pemerintahan daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tersebut.

Konsep otonomi daerah yang kita gunakan saat ini merupakan perwujudan bahwa pembangunan suatu bangsa tidak bisa lepas dari pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Pelaksanaan pembangunan itu harus memberikan kesempatan dan ruang gerak bagi upaya pengembangan demokratisasi dan kinerja pemerintah daerah untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Kebijakan otonomi daerah yang telah diterapkan, hendaknya memberi peluang bagi perubahan paradigma pembangunan yang semula lebih mengedepankan pencapaian pertumbuhan menjadi pemerataan dengan prinsip mengutamakan keadilan dan perimbangan.

Sebagai daerah otonom, daerah memiliki kewenangan dan tanggungjawab untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat luas. Dengan semangat perubahan paradigma tersebut, Pemda diharapkan mampu mengurus rumah tangganya sendiri. Kemandirian dalam mengelola kepentingan daerahnya sendiri menuntut Pemda untuk mampu melakukan eksplorasi terhadap potensi-potensi ekonomi dan sumber daya unggulan yang ada di daerah. Hal ini diharapkan dapat membuat daerah lebih maju, progresif dan kreatif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan menyelenggarakan pemerintahan daerahnya.

## **B. Landasan Sosiologis**

Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, NTB, dan NTT sudah berlaku selama 6 (enam) dekade. Selain tidak sesuai lagi dengan dinamika dan perkembangan hukum ketatanegaraan, ketentuan di dalam UU Nomor 64 Tahun 1958 sudah tidak memadai untuk memadai perkembangan dinamika sosial masyarakat yang telah bergerak cepat. Kondisi sosial bangsa, termasuk di NTB, telah banyak mengalami perubahan, bukan hanya dari sisi politik melainkan juga dari aspek ekonomi, sosial dan budaya. UU Nomor 64 Tahun 1958 belum menampung perkembangan kebutuhan masyarakat dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah saat ini.

Perubahan sosial masyarakat dipacu oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah mengubah hubungan antar individu, hubungan antara warga negara dengan pemerintah, hubungan antara pemerintah dengan dunia usaha, hubungan antara dunia usaha dengan masyarakat dan hubungan antar warga masyarakat baik di suatu daerah maupun dengan daerah lainnya.

Perubahan di bidang politik yang mempengaruhi penyelenggaraan pemerintah daerah ditandai dengan penggantian rezim Orde Lama ke Orde Baru dan dari Orde Baru ke Orde Reformasi sampai sekarang. Selama kurun waktu tersebut telah terjadi beberapa kali perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang mempengaruhi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Di bidang politik terjadi desentralisasi kekuasaan, demokratisasi, penegakan HAM, dan pemberantasan korupsi. Di bidang ekonomi Indonesia mengalami perubahan dari ekonomi terpimpin di masa Orde Lama ke ekonomi pasar bebas di masa Orde Baru, kemudian bergeser ke ekonomi kerakyatan yang sedang mencari bentuknya di masa Reformasi.

Sementara itu di bidang sosial budaya terjadi lompatan yang mengguncang sendi-sendi kehidupan sosial budaya masyarakat pasca agraris langsung masuk ke era masyarakat milenial dengan karakter *connected* (terhubung melalui internet dan gadget). Kreatif (berpikir *out of the box*) dan percaya diri. Perubahan tersebut berpengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah Provinsi NTB.

Tantangan yang dihadapi oleh pemerintah daerah Provinsi NTB di masa mendatang semakin kompleks seiring dengan dinamika sosial. Perubahan atau penyesuaian terhadap Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, NTB, dan NTT adalah suatu keniscayaan agar keberadaannya menjadi *living law* yang mampu menggerakkan masyarakat untuk mewujudkan cita-citanya. Inilah yang oleh almarhum Satjipto Rahardjo, pakar sosiologi hukum dari Universitas Diponegoro, disebut sebagai hukum progresif yaitu hukum harus menjawab persoalan manusia, karena manusia itu dinamis, maka hukum harus dinamis atau “mengalir”, harus responsif, lebih terbuka, lebih kreatif, lebih aktif terhadap perkembangan sosial manusia.

Sebagai bagian dari pentingnya penyesuaian terhadap UU Pembentukan Provinsi NTB tersebut, terdapat beberapa permasalahan sosial dalam pelaksanaan pemerintahan di Provinsi NTB yang perlu diperhatikan, antara lain terkait dengan kualitas SDM, tingkat kesejahteraan masyarakat, infrastruktur, sarana dan prasarana, dan potensi lokal.

Sebagaimana telah dimaklumi, Provinsi NTB merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang berciri kepulauan yang memiliki beribu-ribu pulau dengan kondisi topografis yang kurang menguntungkan. Kondisi geografis yang terdiri atas pulau-pulau menyebabkan Provinsi NTB memiliki keterbatasan dalam penyediaan sarana dan prasarana pelayanan publik termasuk sarana dan prasarana transportasi darat, laut, dan udara yang membutuhkan

biaya mahal. Minimnya ketersediaan jalan, jembatan, darmaga, dan bandara sangat dibutuhkan untuk meningkatkan konektivitas antar wilayah di Provinsi NTB. Bahkan dengan adanya infrastruktur tersebut dapat membuka daerah-daerah di Provinsi NTB yang masih terisolasi dan sulit dijangkau. Masyarakat pun sulit mendapatkan aksesibilitas pelayanan publik. Hal ini menyulitkan pemerintah dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan yang prima kepada masyarakat.

Selain itu, tingkat kesejahteraan masyarakat yang masih rendah ditandai dengan tingginya angka kemiskinan di Provinsi NTB. Berdasarkan indikator moneter terlihat bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat NTB pada tahun 2018 menurun dibandingkan dengan tahun 2017. Hal ini terlihat dari PDRB perkapita Provinsi NTB, yaitu pada tahun 2017 sebesar Rp.25.010.000 dan tahun 2018 menjadi Rp.24.706.368. Tetapi bila dilihat dari jumlah penduduk miskin diketahui bahwa jumlah penduduk miskin menurun pada tahun 2018 dibandingkan tahun 2017 yaitu sebesar 735,620 orang atau 14,63%, namun penurunan ini belum mampu mencapai target yang ditetapkan pemerintah. Bila dilihat berdasarkan wilayah, jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan lebih banyak yaitu 375.120 orang atau 15,66% dibandingkan dengan perdesaan yaitu 360.500 orang atau 13,69%.

Meski angka kemiskinan menurun, menurut data BPS ketimpangan ekonomi atau indeks gini di Provinsi NTB selama periode Maret 2016 – Maret 2017 mengalami peningkatan. Ironisnya, ketimpangan ekonomi yang semakin tinggi itu justru terjadi di daerah perkotaan. Selain ketimpangan ekonomi, hal yang sama juga terjadi dengan jumlah penduduk miskin secara absolut. Kemiskinan absolut yakni situasi penduduk atau sebagian penduduk yang hanya dapat memenuhi makanan, pakaian, dan perumahan yang sangat diperlukan untuk mempertahankan tingkat kehidupan yang minimum. Selama periode Maret 2016 – Maret 2017 secara absolut

penduduk miskin di daerah perkotaan bertambah sekitar 1,82 ribu orang dari 385.220 orang pada Maret 2016 menjadi 387.040 orang pada Maret 2017. Sebaliknya penduduk miskin secara absolut di daerah perdesaan berkurang sebanyak 12.500 orang dari 419.230 orang pada Maret 2016 menjadi 406.730 orang pada Maret 2017. Artinya, pendapatan masyarakat di perdesaan justru semakin membaik, jika dibandingkan dengan penduduk di daerah perkotaan yang justru penduduk miskinnya bertambah.

Tingkat kesejahteraan masyarakat juga dapat dilihat dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dimana IPM NTB yang masih berada jauh dibawah rata-rata IPM Indonesia. Tingginya angka kemiskinan juga dipengaruhi oleh rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) di Provinsi NTB. Hal ini dapat dilihat dari masih rendahnya kesadaran literasi masyarakat dan banyaknya anak tidak mampu secara ekonomi sehingga tidak dapat melanjutkan pendidikan. Pada tahun 2015 persentase buta huruf penduduk usia 15 tahun ke atas mencapai 11.34%. Angka ini meningkat jika dibandingkan tahun 2014 sebesar 10.37%. Terdapat 3 kabupaten di Provinsi NTB yang memiliki angka buta huruf tertinggi, yaitu Kabupaten Lombok Tengah (18.55%), Kabupaten Lombok Utara (16.31%), dan Kabupaten Lombok Barat (13.51%).

Angka rata-rata lama sekolah di Provinsi NTB pada tahun 2019 sebesar 7.27, sedangkan pada tahun 2018 sebesar 7.03. Hal ini berarti rata-rata penduduk Provinsi NTB telah menempuh pendidikan selama 7 tahun atau hampir tamat kelas 1 SMP. Artinya, program wajib belajar 9 tahun masih belum tuntas dilaksanakan. Selain itu khusus untuk Sekolah Luar Biasa (SLB) angka partisipasi kasar baru mencapai 67,72%. Artinya, pendidikan luar biasa masih menjadi permasalahan dalam sektor pendidikan. Kondisi yang seperti ini harus terus ditingkatkan kualitas dan kapabilitas SDMnya agar tidak menyebabkan kesulitan dalam meningkatkan daya saing Provinsi NTB.

Beberapa permasalahan yang dihadapi Provinsi NTB dalam upaya meningkatkan mutu dan daya saing pendidikan, antara lain:

- Masih ada sekolah yang mendapat akreditasi C dan bahkan masih ada yang belum terakreditasi. Pada jenjang SMK, 11% sekolah masih terakreditasi C dan 64,8% belum terakreditasi. Pada jenjang SMA, 12,30% terakreditasi C dan 19,50% belum terakreditasi. Pada pendidikan non formal, lembaga PAUD baru terakreditasi 8,24% sedangkan sisanya belum terakreditasi. LKP baru terakreditasi 10,97% dan PKBM sebanyak 11,30%.
- Hasil UN 2017 masih relatif rendah yaitu 47,75 dan di bawah rata-rata nasional sebesar 53,75.
- Uji kompetensi guru (UKG) pada jenjang SMA dan SMK masih rendah dan di bawah nilai nasional SMA sebesar 56,30 (nasional 61,47) dan SMK sebesar 54,96 (nasional 58,30).
- Masih ada guru dengan kualifikasi <D4/S1 yaitu 2,3% pada SMA dan 5,7% pada jenjang SMK.
- Belum optimalnya penggunaan IT dalam pembelajaran.

Kualitas SDM Provinsi NTB tentu sangat dipengaruhi dengan kondisi kesehatan masyarakatnya. Hal ini dapat terlihat dari Umur Harapan Hidup (UHH) Provinsi NTB yang lebih rendah jika dibandingkan UHH secara nasional pada tahun 2019 yaitu 71 tahun. Di Provinsi NTB, angka harapan hidup mengalami peningkatan selama periode 2017-2018. Pada tahun 2017 angka harapan hidup Provinsi NTB sebesar 65.55 sampai dengan tahun 2018 sebesar 66.87. Namun pada tahun 2019 angka harapan hidup mengalami penurunan 0.59 poin menjadi sebesar 66.28. Hal ini berarti penduduk Provinsi NTB dapat mencapai usia 66 tahun. Selain itu, tingginya kasus gizi buruk dan *stunting* yang terjadi di Provinsi NTB menyebabkan rendahnya kualitas SDM. *Stunting* terjadi karena

kekurangan gizi kronis dan infeksi berulang terutama pada 1.000 Hari Pertama Kehidupan (HPK), namun infeksi berulang tersebut kadang luput dari perhatian. Pada tahun 2016 dari 103.132 bayi lahir hidup, sementara jumlah bayi Berat Badan Lahir Rendah (BBLR) pada tahun 2016 berjumlah 4.072 jiwa, dan bayi yang mengalami gizi buruk berjumlah 403 jiwa. Selain itu, pada tahun 2017 keadaan gizi masyarakat masih belum terpenuhi secara optimal yang ditandai dengan beberapa hal berikut:

- 4) Angka stunting pada balita usia 0-23 bulan tahun 2017 sebesar 7,40% nasional 6,90%.
- 5) Masih ditemui balita gizi buruk, pada tahun 2017 sebesar 4,30% nasional 3,80%.
- 6) Persentase balita 0-23 bulan dengan status gizi sangat pendek (wasting) sebesar 2,50% nasional 3,90%.

Permasalahan kekurangan gizi pada anak erat kaitannya dengan tingkat pendapatan keluarga. Keluarga dengan tingkat pendapatan yang rendah pada umumnya memiliki masalah dalam hal akses terhadap bahan makanan terkait dengan daya beli yang rendah. Selain pendapatan, kerawanan pangan di tingkat rumah tangga juga sangat dipengaruhi oleh inflasi harga pangan. Data prevalensi balita stunting yang dikumpulkan World Health Organization (WHO), Indonesia termasuk ke dalam negara ketiga dengan prevalensi tertinggi di regional Asia Tenggara/South-East Asia Regional (SEAR). Rata-rata prevalensi balita stunting di Indonesia tahun 2005-2017 adalah 36,4%. Berdasarkan data Pemantauan Status Gizi (PSG) selama tiga tahun terakhir, pendek memiliki prevalensi tertinggi dibandingkan dengan masalah gizi lainnya seperti gizi kurang, kurus, dan gemuk. Prevalensi balita pendek mengalami peningkatan dari tahun 2016 yaitu 27,5% menjadi 29,6% pada tahun 2017. Selain itu, Indonesia akan berpotensi mengalami kerugian ekonomi jika

permasalahan stunting dan gizi buruk lainnya tidak segera diselesaikan.

Berdasarkan laporan *World Bank* pada tahun 2016 menjelaskan bahwa potensi kerugian ekonomi akibat stunting mencapai 2-3% Produk Domestik Bruto (PDB). Dengan demikian, apabila PDB Indonesia sebesar Rp 13.000 triliun, maka potensi kerugian ekonomi yang mungkin dialami adalah sebesar Rp260-390 triliun per tahun. Di beberapa negara di Afrika dan Asia potensi kerugian akibat stunting bahkan lebih tinggi lagi bisa mencapai 11% .

Dalam rangka meningkatkan daya saing daerah, kontribusi sektor unggulan terhadap PDRB Provinsi NTB mencakup urusan pilihan yang terdiri dari sektor pertanian, kehutanan, perikanan, dan pertambangan.

<b>Sektor</b>	<b>Kontribusi Per Tahun (%)</b>		
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Pertanian, Kehutanan, Perikanan	21.95	23.45	22.89
Pertambangan dan Penggalian	19.47	13.97	13.56
Industri Pengolahan	3.97	4.12	4.10
Pengadaan Listrik dan Gas	0.07	0.08	0.08
Pengadaan Air dan Pengelolaan Sampah	0.09	0.08	0.08
Konstruksi	8.85	9.53	10.54
Perdagangan Besar, Eceran, Reparasi Sepeda Motor dan Mobil	13.24	14.48	14.92
Transportasi dan Pergudangan	7.27	7.51	7.27
Penyediaan Akomodasi Makan dan Minum	2.22	2.15	2.03

Informasi dan komunikasi	1.86	1.98	1.96
Jasa Keuangan dan Asuransi	3.43	3.79	3.65
Real Estate	3.06	3.31	3.29
Jasa Perusahaan	0.17	0.18	0.18
Administrasi Pemerintahan, Pertanahan dan Sosial Wajib	6.01	6.31	6.16
Jasa Pendidikan	4.59	4.94	5.05
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	1.77	1.98	2.02
Jasa Lainnya	1.99	2.15	2.20

Selain itu, potensi ekonomi masih dapat dikembangkan melalui sektor kelautan berupa hasil laut seperti mutiara yang sudah terkenal diekspor ke negara Jepang dan negara-negara lainnya. Begitu pula dengan sektor peternakan yang dapat dikombinasikan dengan sektor pertanian, seperti di Kabupaten Sumbawa dan Kabupaten Dompu khususnya di lereng Gunung Tambora. Sektor peternakan dapat dikembangkan melalui peternakan sapi untuk konsumen di wilayah Pulau Jawa. Sektor lain yang perlu dikembangkan adalah pendidikan melalui pembangunan universitas negeri di Pulau Sumbawa. Selama ini universitas negeri hanya ada di Pulau Lombok. Hal ini penting dilakukan untuk pemerataan pendidikan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pembangunan universitas negeri di Pulau Sumbawa juga dapat menjadi faktor pendorong perpindahan penduduk dari Pulau Lombok ke Pulau Sumbawa, mengingat kepadatan penduduk di Pulau Lombok yang sangat tinggi jika dibandingkan dengan penduduk di Pulau Sumbawa.

Pembangunan sektor pariwisata juga memiliki peranan penting dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Sektor pariwisata dapat mendorong peningkatan

penyerapan tenaga kerja, pemerataan kesempatan berusaha, pemerataan pembangunan serta memberikan kontribusi bagi daerah maupun negara yang dihasilkan dari kunjungan wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara. Saat ini sektor pariwisata Provinsi NTB telah memberikan kontribusi 20% terhadap PAD dan penyerapan tenaga kerja bidang pariwisata. Hal ini tidak terlepas dari perhatian pemerintah pusat melalui Kementerian Pariwisata kepada Provinsi NTB dengan menetapkan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika sebagai salah satu prioritas pengembangan destinasi strategis nasional dari 3 destinasi yang diprioritaskan secara nasional. Kebijakan tersebut diikuti dengan pembangunan kampus Poltekpar negeri Lombok sebagai sarana utama penunjang pengembangan sumber daya manusia di bidang pariwisata.

Berdasarkan data kunjungan wisatawan 4 (empat) tahun terakhir, perkembangan kunjungan wisatawan ke Nusa Tenggara Barat mengalami peningkatan yang signifikan. Perkembangan kunjungan wisatawan dari tahun ketahun, baik wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara pada periode tahun 2014-2017, mengalami peningkatan rata-rata sebesar 27,26%. Meningkatnya kunjungan wisatawan tidak terlepas dari program unggulan yang mengiringi capaian angka kunjungan tersebut. Program Visit Lombok Sumbawa yang mengantarkan NTB pada jumlah kunjungan satu juta wisatawan, dilanjutkan dengan program Pesona Lombok Sumbawa yang telah mengantarkan pada angka kunjungan sebesar 2 juta wisatawan dan diperkuat lagi dengan penguatan branding Friendly Lombok dan Passionate Sumbawa telah mengantarkan pada jumlah kunjungan mencapai 3,5 (tiga koma lima) juta wisatawan pada akhir tahun 2017. Pada tahun 2018, Pemerintah Nusa Tenggara Barat menetapkan target kunjungan sebesar 4 juta wisatawan, baik domestik maupun mancanegara. Target besar tersebut menuntut pemerintah daerah dan para pemangku kepentingan lainnya untuk lebih meningkatkan mutu layanan,

penyediaan fasilitas umum dan fasilitas pariwisata yang memadai, penyediaan aksesibilitas dan konektivitas yang memadai, terutama aksesibilitas dan konektivitas antar obyek wisata. Jumlah Kunjungan wisatawan tahun 2018 sebanyak 2.812.379 orang wisatawan. Jumlah ini merupakan akumulasi dari wisatawan nusantara sebanyak 1.607.823 orang dan wisatawan mancanegara 1.204.556 orang. Angka kunjungan wisatawan tahun 2018 tidak mencapai target yang telah ditetapkan (hanya 70,30 persen) dan menurun 19,85 persen dibandingkan tahun 2017. Beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan angka kunjungan wisatawan tersebut antara lain:

- Adanya bencana alam gempa bumi yang melanda Pulau Lombok dan sekitarnya pada sekitar akhir bulan Juli dan Agustus. Pengaruh bencana alam tersebut, selain pada masyarakat sekitar gempa, berdampak pula dengan rusaknya beberapa sarpras pada objek wisata terutama di 3 Gili, dan area Gunung Rinjani (Senaru dan Sembalun).
- Perkembangan kunjungan wisatawan dari bulan Januari hingga bulan Juli 2018 menunjukkan perkembangan yang menggembarakan. Tercatat pada bulan Juli jumlah kunjungan wisatawan mancanegara sebanyak 206.813 orang, namun perkembangan menggembarakan tersebut tidak berlangsung lama karena terjadinya gempa berkekuatan 6,4 SR pada tanggal 29 Juli 2018 yang sangat mengagetkan wisatawan di destinasi utama Pulau Lombok yang memaksa pemerintah melakukan tindakan evakuasi. Kondisi ini diperparah lagi dengan gempa susulan berkekuatan 7.0 SR yang meluluhlantakan sebagian besar amenities pariwisata dan menimbulkan ketakutan dan trauma bagi wisatawan untuk kembali, tidak hanya sampai disini ternyata bencana belum juga reda karena hingga saat ini masih diikuti oleh puluhan kali gempa susulan dengan skala < 5 SR, situasi ini

menyebabkan anjloknya kunjungan wisatawan baik wisnus maupun wisman, tercatat jumlah wisman pada bulan Agustus hanya 1.412 orang dan jumlah wisnus sebanyak 18.346. Wisatawan yang berkunjung ini menghuni hotel-hotel di destinasi yang tidak terdampak gempa seperti pulau Lombok Barat wilayah Sekotong dengan Gili-Gili menarik, kawasan Mandalika Resort, kawasan Pantai Hu'u Dompu dan Kota Mataram.

- Aksesibilitas udara dari dan ke Lombok banyak dibatalkan dan pelayanan penyebrangan kapal cepat dari Benoa, Padang Bay ke Gili Trawangan pp sempat lumpuh total dalam beberapa hari.

Realisasi investasi di Provinsi NTB tahun 2013-2017 mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Terdapat 10 sektor yang cukup banyak diminati oleh investor untuk berinvestasi di Provinsi NTB dengan sektor pariwisata berada di peringkat ke-1.

Potensi pariwisata harus dapat dijaga, dilestarikan, tidak merusak alam, dan melakukan konservasi alam. Hal ini penting untuk diperhatikan karena tantangan sektor pariwisata saat ini bukan hanya amenities, aksesibilitas, dan atraksi, namun juga bencana alam yang timbul akibat ulah manusia yang tidak menjaga alam dan lingkungannya. Potensi pariwisata yang harus dijaga dan dilestarikan harus sejalan pula dengan perlindungan dan pelestarian budaya. Nilai-nilai budaya daerah turut membentuk karakter masyarakat yang pada akhirnya bermuara pada pelestarian nilai-nilai budaya dan pembentukan pranata adat di masyarakat. Pranata adat adalah nilai-nilai luhur nenek moyang yang telah ada, terpatri dan menjadi pedoman dalam kehidupan sehari-hari masyarakat NTB sehingga menjadi sebuah karakter budaya. Pembangunan kebudayaan juga mendukung peningkatan pariwisata budaya melalui pengembangan desa adat, desa budaya dan kekuatan kultur

organisasi. Perkembangan pembentukan pranata adat di NTB tahun 2013-2017 menurut kabupaten dan kota dapat dilihat dalam tabel berikut.

**Tabel**  
**Perkembangan Pranata Adat yang Terbentuk Menurut Kab/Kota**

No	Kab/Kota	Pranata Adat (Lembaga)				
		2013	2014	2015	2016	2017
1.	Kota Mataram	1	7	5	10	5
2.	Kab Lombok Tengah	1	9	5	10	5
3.	Kab Lombok Timur	1	9	5	10	5
4.	Kab Lombok Barat	1	9	5	10	5
5.	Kab Lombok Utara	1	10	5	10	5
6.	Kab Sumbawa	1	4	5	10	5
7.	Kab Sumbawa Barat	1	1	10	10	5
8.	Kab Dompu	1	1	4	3	5
9.	Kab Bima	1	3	4	10	5
10.	Kota Bima	1	1	5	10	5
	Jumlah	10	54	53	93	50

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata NTB Tahun 2013-2017

Oleh karena itu, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan agar mampu memperhatikan aspek-aspek kebutuhan-kebutuhan di dalam masyarakat terkait pengaturan kehidupan bersama. Pengaturan Provinsi NTB akan dapat mendorong peningkatan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, serta memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah untuk kesejahteraan rakyat.

## **C. Landasan Yuridis**

### **1. Aspek Konstitusional**

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 No 7 Tahun 1950 yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) menjadi Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950).

Dasar negara Indonesia juga mengalami perubahan yaitu berdasarkan UUD 1945, UUD RIS 1950, UUDS 1950 dan Kembali ke UUD 1945 dengan dekrit Presiden 5 Juli 1959. UUD 1945 juga sudah mengalami 4 kali perubahan yang dilakukan sebagai upaya untuk mereformasi sistem ketatanegaraan dan sistem pemerintahan Indonesia pasca reformasi 1998.

Regulasi dan pembentukan mengenai daerah otonom dan pemerintahan daerah juga berkembang dari masa ke masa. Sejak awal masa kemerdekaan, masa RIS, UUD, masa orde baru dan sampai saat ini. Terakhir diatur dengan UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014. Menurut data dari Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah, jumlah daerah otonom yang telah dibentuk sampai dengan saat ini berjumlah

542 daerah otonom yang terdiri dari 34 provinsi dan 508 kabupaten/kota.

Dari latar belakang kemunculannya, keberadaan lembaga pemerintahan daerah merupakan pencerminan dari pelaksanaan prinsip desentralisasi. Dengan kata lain, karena struktur politik yang sentralistis cenderung melakukan unifikasi kekuasaan politik pada tangan Pemerintah Pusat, (maka sebaliknya) desentralisasi mengajukan gagasan tentang pembagian kekuasaan politik dan/atau wewenang administrasi, antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah.

Reformasi yang bergulir sejak pertengahan tahun 1998, telah berhasil menggantikan sistem pemerintahan “otoriter sentralistis” yang berlangsung selama tigadekade pada era Orde Baru, menjadi sistem pemerintahan yang “demokratisdesentralistis”, dengan pemberian kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya. 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 wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Landasan konstitusional tersebut diatur dalam Bab VI Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Pemerintah Daerah, yang terdiri dari Pasal 18, Pasal 18 A dan Pasal 18 B, sebagai berikut:

Pasal 18 ayat(1) “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Pasal 18 ayat(2) “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupatendan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Pasal 18 ayat(3):“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupatendan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.”

Pasal 18 ayat(4):“Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.”

Pasal 18 ayat(5): “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.”

Pasal 18 ayat(6): “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Pasal 18 ayat(7): “Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dengan undang-undang.”

Pasal 18 A ayat(1): “Hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupatendan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.”

Pasal 18 A ayat(2): “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah diatur dan

dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.”

Pasal 18 Bayat (1): “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”.

Pasal 18 B ayat(2): “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan RepublikIndonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Undang-Undang yang *uptodate* sebagai dasar hukum penyelenggaraan otonomi daerahProvinsi NTB sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diperlukan guna memastikan terciptanya keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kekhasandan kearifan lokal masyarakat NTB dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai *front line management yang berorientasi kepada pelayanan public dan pemberdayaan (empowerment)dan peningkatan kesadaran masyarakat untukberpartisipasi dalam pembangunan* menurut asas otonomi yang seluas-luasnya dan tugas pembantuanuntuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakatyang berkeadilan.

Hingga sekarang, pembentukan Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) masih diatur bersama-sama dengan Nusa Tenggara Timur (NTT), dan Bali yaitu Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur (UU tentang Bali, NTB, dan NTT). Terjadinya penyatuan itu dikarenakan pada awal kemerdekaan

Indonesia, pulau-pulau ini dahulu termasuk dalam Provinsi Sunda Kecil yang beribukota di Singaraja, dan kini terbagi menjadi tiga provinsi: Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.<sup>128</sup>

jika dihitung sejak keberlakuannya, yaitu tanggal 14 Agustus 1958, maka usianya hingga tahun 2020 ini telah berusia selama 62 (enam puluh dua) tahun. Perihal penting yang patut dipahami bahwa pembentukan UU No. 64 Tahun 1958 tentang Bali, NTB, dan NTT tersebut masih berdasarkan atau mengacu pada Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS Tahun 1950) dan dalam bentuk Negara Republik Indonesia Serikat (RIS). Demikian pula pola otonomi daerah yang berlaku pada saat UU tentang Bali, NTB, dan NTT tersebut terbentuk masih berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1957).

Padahal, UU tentang Pemda Tahun 1957 sudah tidak berlaku karena dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1965), sedangkan UU tentang Pemda Tahun 1965 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1974). Selanjutnya, UU tentang Pemda Tahun 1974 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1999). Kemudian UU tentang Pemda Tahun 1999 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (UU tentang Pemda Tahun 2004). Terakhir, UU tentang Pemda Tahun 2004 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

---

<sup>128</sup>Nyoman S Pendit, *Bali Berjuang, ...ibid*, hal. 343-344.

Mencermati sejarah pengaturan pembentukan Provinsi NTB maka sudah barang tentu dari sisi yuridis sudah tidak selaras dan berbeda dengan saat ini yang berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, yang kemudian diikuti dengan beberapa kali perubahan perundang-undangan terkait pemerintah daerah. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian dengan merancang kembali Undang-Undang tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat yang terpisah dari Provinsi Bali dan NTT.

Selain itu, urgensi untuk melakukan penyesuaian RUU tentang Provinsi NTB disamping karena dasar pembentukannya sudah *outofdate*/ketinggalan, semangat pembaharuan UU tentang Provinsi NTB juga dimaksudkan untuk mempercepat pembangunan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Sehingga pembangunan di Provinsi NTB dapat terselenggara secara terpola, menyeluruh, terencana, dan terintegrasi dalam satu kesatuan wilayah untuk mewujudkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, maju secara ekonomi, berkepribadian dan berkebudayaan.

Dengan demikian, dalam penyusunan RUU Provinsi NTB perlu mencermati semua materi muatan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, NTB, dan NTT dengan semua Undang-Undang lain yang berkaitan, terutama UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir kali dengan UU No 9 Tahun 2015. Disamping itu perlu juga penyesuaian secara teknik peraturan perundang-undangan khususnya dengan UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan UU No 15 Tahun 2019.

## **2. Aspek Undang-undang Pemerintahan Daerah**

Sebagai pelaksanaan amanat Pasal 18 ayat(7) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, telah disahkan dan diundangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang terdiri dari XXVII Bab dan 411 Pasal mengatur secara komprehensif ikhwal pemerintahan daerah. Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengemukakan pokok-pokok pikiran penyelenggaraan pemerintahan daerah yang intinya sebagai berikut:

a. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara Kesatuan. Dalam Negara Kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu, Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

Sejalan dengan hal di atas, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum.

Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya, maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan dan kearifan lokal, dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Urusan pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintah yang ada di tangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

b. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

c. Urusan Pemerintahan

Urusan Pemerintahan dibagi menjadi Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat (urusan pemerintahan absolut) dan Urusan Pemerintahan konkuren. Urusan Pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan wajib dan Urusan Pemerintahan pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan wajib yang tidak terkait dengan Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait dengan Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimum (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah Provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu kepada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Disamping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan

urusan pemerintahan umum di Daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/walikota sebagai kepala pemerintahankabupaten/ kota.

d. Peran Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah

Mengingat kondisi geografis yang sangat luas, maka untuk efektivitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan Urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada gubernur untuk bertindak atas nama Pemerintah Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Daerah kabupaten/kota agar melaksanakan otonominya dalam koridor NSPK yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Untuk efektivitas pelaksanaan tugasnya selaku wakil Pemerintah Pusat, Gubernur dibantu oleh perangkat Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Karena peranannya sebagai wakil Pemerintah Pusat maka hubungan Gubernur dengan Pemerintah Daerah kabupaten/kota bersifat hierarkis.

e. Keuangan Daerah

Penyerahan sumber keuangan Daerah baik berupa pajak Daerah dan retribusi Daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas Otonomi. Untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan Daerah, agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Ketika Daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai

Urusan dan khususnya Urusan Pemerintahan yang bersifat wajib yang terkait dengan pelayanan dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membentuk Daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

f. Perda

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Perda setiap Perda yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor register terlebih dahulu. Perda provinsi harus mendapatkan register dari kementerian, sedangkan Perda Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

g. Inovasi Daerah

Majunya suatu bangsa sangat ditentukan oleh inovasi yang dilakukan bangsa tersebut. Untuk itu maka diperlukan adanya perlindungan terhadap kegiatan yang bersifat inovatif yang dilaksanakan oleh aparatur sipil negara di Daerah dalam

memajukan Daerahnya. Perlu adanya upaya memacu kreatifitas Daerah untuk meningkatkan daya saing Daerah. Untuk itu perlu adanya kriteria yang objektif yang dapat dijadikan pegangan bagi pejabat Daerah untuk melakukan kegiatan yang bersifat inovatif. Dengan cara tersebut inovasi akan terpacu dan berkembang tanpa ada kekhawatiran menjadi objek pelanggaran hukum.

Langkah selanjutnya untuk memperkuat Otonomi Daerah adalah adanya mekanisme pembinaan, pengawasan pemberdayaan serta sanksi yang jelas dan tegas yang memerlukan adanya kejelasan tugas pembinaan dan pengawasan dari kementerian yang melakukan pembinaan dan pengawasan umum serta kementerian/lembaga pemerintah non-kementerian yang melakukan pembinaan teknis. Sinergidiantara keduanya akan memberdayakan Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Memperhatikan landasan yuridis penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pasca reformasi sebagaimana diuraikan di atas maka penyesuaian Undang-Undang tentang Provinsi NTB sudah sangat mendesak untuk segera diselesaikan, untuk menggantikan beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 yang tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan dan dinamika sosial masyarakat NTB.

Dengan penyusunan RUU tentang Provinsi NTB diharapkan mampu mewujudkan adanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan memperkuat Propinsi NTB sebagai salah satu Daerah yang harus diakui di dalam sistem Pemerintahan di Indonesia; memperkuat keberadaan NTB dengan keunikan adat istiadat, tradisi seni, dan budayanya, sehingga ke depan akan lebih bisa berdaya saing di tingkat Nasional maupun Internasional; mengoptimalkan pengelolaan sejumlah urusan yang dilimpahkan oleh pusat kepada Daerah; menjadi landasan payung

hukum untuk memproteksi eksistensi kearifan lokal dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia NTB.

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

**A. Jangkauan**

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 Nusa Tenggara Barat guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Barat secara adil dan merata yang dilaksanakan melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat, dan pengembangan potensi ekonomi, serta mengakomodasi kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di Provinsi Nusa Tenggara Barat.

**B. Arah Pengaturan**

Pengaturan yang terdapat dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat diarahkan untuk melakukan penyesuaian dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terkait. Selain itu, pengaturan yang terdapat dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat juga diarahkan untuk mengakomodasi kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di Provinsi Nusa Tenggara Barat serta untuk mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki oleh Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Arah pengaturan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah mengenai posisi, batas wilayah, pembagian wilayah, dan ibukota Provinsi Nusa Tenggara Barat, karakteristik dan kekhasan Provinsi Nusa Tenggara Barat (desa adat dan majelis adat, dan masyarakat hukum adat), Bidang prioritas pembangunan, pola pembangunan, pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat secara tematik, pedoman penyusunan dokumen perencanaan pembangunan Provinsi Nusa

Tenggara Barat, kewenangan pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, koordinasi pembangunan daerah, pendanaan partisipasi masyarakat, dan Pengembangan *e-government*.

## **C. Ruang Lingkup Materi Muatan**

### **1. Ketentuan Umum**

Ruang lingkup materi muatan yang diatur dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat terdiri dari 12 (dua belas) Bab dan 46 (empat puluh enam) Pasal yang disusun dengan sistematika sebagai berikut:

1. Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki batas wilayah, penduduk, dan otonomi sesuai dengan karakter dan budaya masyarakat Nusa Tenggara Barat yang khas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
2. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat.

5. Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang selanjutnya disebut Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah peraturan daerah yang disetujui bersama antara Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat.
6. 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.
7. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang selanjutnya disingkat RPJP Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan nasional.
8. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang selanjutnya disingkat RPJM Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional, yang memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program kementerian/lembaga dan lintas kementerian/lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

9. Rencana Kerja Pemerintah yang selanjutnya disingkat RKP adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode 1 (satu) tahun.
10. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disingkat RPJP Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan Daerah yang mengacu pada RPJP Nasional.
11. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJM Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program satuan kerja perangkat daerah, lintas satuan kerja perangkat daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.
12. Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat RKP Daerah adalah dokumen perencanaan daerah provinsi, kabupaten, dan kota untuk periode 1 (satu) tahun.

Pengaturan Undang-Undang ini didasarkan atas Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. Asas pengaturan dalam Undang-Undang ini yaitu: a. demokrasi; b. kepentingan nasional; c. keseimbangan wilayah; d. keadilan dan pemerataan kesejahteraan; e. peningkatan daya saing; f. kepastian hukum; g. keharmonisan; h. pelestarian adat istiadat, tradisi, seni, dan budaya serta kearifan lokal; dan 1. kesatuan pola dan haluan pembangunan Nusa Tenggara Barat.

Tujuan pengaturan dalam Undang-Undang ini yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Provinsi Nusa Tenggara

Barat secara adil dan merata yang dilaksanakan melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat, dan pengembangan potensi ekonomi, serta mengakomodasi kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di Provinsi Nusa Tenggara Barat.

## **2. Posisi, Batas Wilayah, Pembagian Wilayah, Dan Ibukota Provinsi Nusa Tenggara Barat**

Provinsi Nusa Tenggara Barat terletak pada:  $8^{\circ}10'$  (delapan derajat sepuluh menit) –  $9^{\circ}5'$  (sembilan derajat lima menit) lintang selatan; dan  $115^{\circ} 46'$  (seratus lima belas derajat empat puluh enam menit) –  $119^{\circ} 5'$  (seratus sembilan belas derajat lima menit) bujur timur.

Provinsi Nusa Tenggara Barat mempunyai batas wilayah:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Jawa dan Laut Flores;
- b. Sebelah Barat berbatasan dengan Selat Lombok dan Provinsi Bali
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Hindia; dan
- d. Sebelah timur berbatasan dengan Selat Sape dan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam peta yang tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Provinsi Nusa Tenggara Barat terdiri atas 10 (Sepuluh) kabupaten/kota, yaitu: Kota Mataram; Lombok Barat; Lombok Tengah; Lombok Timur; Lombok Utara; Sumbawa; Dompu; Bima; Kota Bima; dan Sumbawa Barat. Daerah kabupaten/kota terdiri atas kecamatan dan kecamatan terdiri atas desa dan/atau kelurahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ibukota Provinsi Nusa Tenggara Barat berkedudukan di kota Mataram.

### 3. Karakteristik Provinsi NTB

Provinsi Nusa Tenggara Barat memiliki 3 (tiga) karakteristik dan kekhasan yaitu (a) kewilayahan; (b) potensi sumber daya alam; dan (c) suku bangsa dan kultural. Provinsi Nusa Tenggara Barat terdiri dari 2 (dua) pulau besar dan pulau kecil. 2 Pulau besar tersebut adalah pulau Lombok dan pulau Sumbawa.

Karakteristik dan kekhasan kewilayahan Provinsi Nusa Tenggara Barat 4 (empat) ciri geografi utama yaitu: (a) kawasan dataran rendah berupa pesisir dan pantai; (b) kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan yang merupakan hutan tropis alami yang dilindungi oleh pemerintah; (c) kawasan taman nasional yang menjadi salah satu potensi pariwisata; dan (d) kawasan kepulauan yang merupakan bagian dari potensi kewilayahan Nusa Tenggara Barat. Karakteristik dan kekhasan potensi sumber daya alam Provinsi Nusa Tenggara Barat berupa perikanan dan kelautan, pertanian, peternakan, dan pariwisata. Karakteristik dan kekhasan suku bangsa dan kultural Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagian besar antara lain suku sasak, samawa, dan bajo yang secara umum memiliki karakter religius sekaligus menjunjung tinggi adat istiadat.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat mengakui adanya Desa Adat dari setiap penduduk asli Nusa Tenggara Barat. Penduduk asli Nusa Tenggara Barat masing-masing memiliki majelis adat yang berfungsi menggali, merawat, dan merestorasi nilai dan norma yang hidup di dalam masyarakat Desa Adat. Ketentuan lebih lanjut mengenai Desa Adat dan majelis adat diatur dalam Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat. Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat tersebut paling sedikit memuat: (a) kedudukan dan status desa adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat; (b) tugas dan wewenang desa adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat; (c) tata pemerintahan desa adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat; (d) lembaga adat; (e) keuangan desa adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat; (f) majelis desa adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat; (g) tata hubungan dan kerja sama desa adat di

Provinsi Nusa Tenggara Barat; (h) pembangunan desa adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat dan pembangunan kawasan perdesaan desa adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat; (i) pembinaan dan pengawasan; dan (j) pemberdayaan dan pelestarian.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat memiliki Bale Mediasi sebagai lembaga yang menjalankan fungsi mediasi, pembinaan, dan koordinasi dalam pelaksanaan mediasi di masyarakat sesuai dengan kearifan lokal. Bale Mediasi dibentuk dengan tujuan untuk: (a) pengakuan Pemerintah sebagai wujud perlindungan, penghormatan, dan pemberdayaan terhadap keberadaan lembaga adat dalam menjalankan fungsi mediasi; (b) mencegah dan meredam konflik atau sengketa di masyarakat secara lebih dini; dan (c) terselenggaranya penyelesaian sengketa di masyarakat melalui mediasi demi terciptanya suasana yang rukun, tertib, dan harmonis. Bale Mediasi dalam melaksanakan mediasi berasaskan: (a) musyawarah mufakat; (b) kekeluargaan; (c) sederhana; (d) cepat dan biaya murah; (e) kesetaraan; (f) keadilan; (g) kemanfaatan; dan (h) kepastian hukum. Ketentuan lebih lanjut mengenai Bale Mediasi diatur dengan Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Negara mengakui Masyarakat Hukum Adat yang masih hidup dan berkembang di Provinsi Nusa Tenggara Barat sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengakuan Masyarakat Hukum Adat yang masih hidup dan berkembang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### 4. Bidang Prioritas Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat

Dalam upaya mewujudkan tujuan, perlu ditetapkan prioritas pembangunan yang paling sedikit meliputi:

- a. pengembangan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia;
- b. pengembangan ekonomi ke arah industri, pariwisata, dan perdagangan;

- c. pengembangan prasarana dan sarana pembangunan;
- d. pengelolaan sumber daya alam secara efisien; dan
- e. pengelolaan tata pemerintahan yang taat asas dan tertib hukum.

Prioritas pembangunan dapat mengalami perubahan sesuai dengan dinamika kebutuhan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bidang prioritas pembangunan di Provinsi Nusa Tenggara Barat dilaksanakan dengan memperhatikan prioritas pembangunan nasional.

Pengembangan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia, menitikberatkan pada aspek pendidikan, kesehatan, dan kehidupan sosial budaya dan agama. Dalam mewujudkan pengembangan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia diperlukan strategi dan kebijakan meliputi:

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

Pengembangan ekonomi ke arah industri 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 meliputi:

- 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 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 meliputi:

- a. pembangunan sarana dan prasarana transportasi darat, laut, dan udara yang terintegrasi dan terkoneksi;
- 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 seluruh wilayah dengan harga yang terjangkau;
- f. pengembangan perumahan dan pemukiman; dan
- g. pengembangan fasilitas perkantoran, fasilitas umum, dan fasilitas 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 meliputi pembangunan yang diarahkan untuk:

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

- d. terwujudnya pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan; dan
- e. 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 meliputi:

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

Untuk mendukung prioritas pembangunan, Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, dan pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pembangunan infrastruktur darat, infrastruktur laut, dan infrastruktur udara secara terintegrasi dan terkoneksi disertai pemberdayaan masyarakat dalam rangka partisipasi pembangunan.

#### 5. Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat secara Tematik

Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat secara tematik didasarkan pada karakteristik potensi dan daya dukung kabupaten/kota. Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat secara tematik di kabupaten/kota paling sedikit meliputi:

- a. wilayah spiritual;
- b. wilayah konservasi;
- c. wilayah pertanian;
- d. wilayah pariwisata;

- e. wilayah kelautan dan perikanan; dan
- f. wilayah ketenagakerjaan lokal.

Pembangunan di kabupaten/kota dapat dilakukan sesuai dengan potensi masing-masing dengan mengutamakan prinsip tematik.

Kabupaten/kota yang menjadi kawasan tematik diberikan insentif berupa tambahan anggaran oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Pembangunan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat dikembangkan sesuai dengan potensi masing-masing kabupaten/kota. Pembangunan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat dan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat secara tematik dilaksanakan sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah dengan memperhatikan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

#### 6. Pedoman Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat

Karakteristik dan kekhasan Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat Secara Tematik menjadi pedoman dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Provinsi dan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Selain pedoman tersebut, penyusunan dokumen perencanaan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat juga berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, dan Rencana Kerja Pemerintah.

#### 7. Pedoman Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat

Karakteristik dan kekhasan Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat Secara Tematik menjadi

pedoman dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Provinsi dan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Selain pedoman, penyusunan dokumen perencanaan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat juga berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, dan Rencana Kerja Pemerintah.

#### 8. Kewenangan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat

Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat dan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat 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 Nusa Tenggara Barat berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam undang-undang pembentukannya.

#### 9. Koordinasi Pembangunan Daerah

Koordinasi Pembangunan Daerah dilakukan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat melalui kewenangan:

- a. Koordinasi urusan; dan
- b. Operasional urusan.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat memiliki kewenangan mengoordinasikan semua urusan pemerintahan provinsi yang berkaitan dengan pemerintahan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat berkewajiban mengoordinasikan semua urusan pemerintahan kabupaten/kota yang berkaitan dengan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat berkewajiban mengoordinasikan semua urusan pemerintahan terkait kerja sama yang berada di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan Pemerintah Pusat.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat menyelenggarakan operasional semua urusan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat menyelenggarakan operasional urusan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi untuk mengatur dan mengurus masyarakat hukum adat. Selain menyelenggarakan operasional urusan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat mempunyai wewenang mengatur dan mengurus:

- a. batas-batas wilayah adat;
- b. pariwisata berbasis adat; dan
- c. kerja sama dengan pihak ketiga baik dalam/luar negeri terkait dengan pelestarian adat istiadat.

Ketentuan mengenai wewenang diatur dalam Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat. Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit mengatur:

- a. pengembangan adat budaya;
- b. pemuliaan adat budaya;
- c. lembaga adat;
- d. keuangan adat;
- e. majelis adat;
- f. tata hubungan dan kerja sama antar lembaga adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat;

- g. tata hubungan lembaga-lembaga adat dengan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat;
- h. pembangunan adat dan budaya di Provinsi Nusa Tenggara Barat dan pembangunan kawasan adat di Provinsi Nusa Tenggara Barat;
- i. pembinaan dan pengawasan adat; dan
- j. pemberdayaan dan pelestarian.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat menyelenggarakan operasional urusan yang terkait dengan kewenangan pemerintah provinsi untuk mengatur dan mengurus tanggung jawab sosial perusahaan yang berada di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Ketentuan lebih lanjut mengenai wewenang mengatur dan mengurus tanggung jawab sosial perusahaan diatur dalam Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat.

#### 10. Partisipasi Masyarakat

Dalam setiap perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pembangunan yang diselenggarakan di Provinsi Nusa Tenggara Barat wajib melibatkan partisipasi masyarakat. Pelibatan partisipasi masyarakat di Provinsi Nusa Tenggara Barat bertujuan untuk:

- a. melakukan kontrol sosial;
- b. menyerap tenaga kerja;
- c. meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
- d. meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan
- e. menumbuhkan kesadaran dan rasa memiliki masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Barat terhadap daerahnya.

Partisipasi masyarakat di Provinsi Nusa Tenggara Barat berupa:

- a. pemikiran berupa ide, saran, gagasan, dan/atau peran serta dalam pengambilan keputusan;
- b. tenaga dan/atau keahlian;
- c. pengawasan dan evaluasi program dan kegiatan; dan/atau
- d. pemanfaatan hasil pembangunan.

Masyarakat dapat menyampaikan aspirasi dan pengaduan kepada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat wajib menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat dilakukan melalui:

- a. rapat dengar pendapat umum dan/atau kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat; dan
- b. musyawarah perencanaan pembangunan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat.

#### 11. Pengembangan *E-Government*

Dalam rangka percepatan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat, Pemerintah Daerah perlu mengembangkan dan menerapkan *e-government* di setiap satuan kerja pemerintahan daerah diseluruh Kabupaten dan Kota.

*E-government* 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 Nusa Tenggara Barat.

Penerapan *e-government* di Provinsi Nusa Tenggara Barat dilakukan secara sistematis, terintegrasi, dan taat asas. Penerapan *e-government* di Provinsi Nusa Tenggara Barat disusun dalam rencana induk teknologi informasi komunikasi Provinsi Nusa Tenggara Barat. Rencana induk teknologi informasi komunikasi mengatur penggunaan dan pengembangan teknologi informasi komunikasi, serta validitas dan autentikasi data di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Penggunaan dan pengembangan teknologi informasi komunikasi mengatur:

- a. pembangunan dan pengelolaan aplikasi di masing-masing organisasi perangkat daerah;
- b. interoperabilitas aplikasi internal dan eksternal Provinsi Nusa Tenggara Barat;
- c. sifat dan inovasi layanan aplikasi;
- d. jaminan keamanan jaringan dan tempat penyimpanan data; dan
- e. pemutakhiran *big data*.

Validitas dan autentikasi data di Provinsi Nusa Tenggara Barat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam menerapkan *e-government*, perlu menyiapkan sumber daya berupa:

- a. pembiayaan yang cukup;
- b. infrastruktur teknologi informasi yang memadai; dan
- c. sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian.

Infrastruktur dapat dipenuhi melalui kerjasama dengan pihak swasta. Sumber daya manusia dapat direkrut melalui tenaga kerja kontrak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 12. Pendanaan

Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat memperoleh sumber pendanaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat menyediakan pendanaan untuk pembangunan infrastruktur Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau keuangan daerah. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat menyediakan pendanaan untuk penyelenggaraan *e-government* Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau keuangan daerah.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

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

1. teori dan praktik empiris yang berkaitan dengan Provinsi Nusa Tenggara Barat

Dalam kajian teoretis diuraikan mengenai desentralisasi dan otonomi daerah, sedangkan dalam praktik empiris diuraikan mengenai praktik penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat, kondisi Provinsi Nusa Tenggara Barat, dan permasalahan yang dihadapi masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Barat.

2. peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Provinsi Nusa Tenggara Barat

Peraturan perundang-undangan yang memuat materi muatan yang berkaitan dengan Provinsi Nusa Tenggara Barat meliputi UUD NRI Tahun 1945, UU No. 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, UU No. 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 45 Tahun 2009, UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah

dengan UU No. 1 Tahun 2014, UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, dan UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

3. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat

a. landasan filosofis

Penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat didasarkan pada tujuan negara dan falsafah bangsa yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

b. landasan sosiologis

Penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat dimaksudkan untuk menyesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya sebagai akibat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

c. landasan yuridis

Penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat diperlukan untuk mengatasi permasalahan hukum yang berupa peraturan yang sudah ketinggalan (*out of date*) dan tidak memadai. Hal tersebut karena selama ini Provinsi Nusa Tenggara Barat masih diatur dalam UU No. 64 Tahun 1958 tentang Bali, NTB, dan NTT yang mendasarkan pengaturannya dengan UUDS Tahun 1950 dan UU tentang Pemda Tahun 1957. Padahal, kedua undang-undang tersebut sudah tidak berlaku lagi. Selain itu, penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat juga diperlukan untuk menyesuaikan pengaturan mengenai Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan peraturan perundang-undangan terkait.

4. Jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat

a. jangkauan

RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai dasar hukum bagi pembangunan berbasis perencanaan yang sinergis antara kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Nusa Tenggara Barat.

b. arah pengaturan

Pengaturan yang terdapat dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat diarahkan untuk melakukan penyesuaian dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terkait. Selain itu, pengaturan yang terdapat dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat juga diarahkan untuk mengakomodasi kearifan lokal dan untuk mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki oleh Provinsi Nusa Tenggara Barat.

c. ruang lingkup materi muatan

RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat mengatur mengenai asas dan tujuan, posisi, batas, dan pembagian wilayah provinsi Nusa Tenggara Barat, karakteristik Provinsi Nusa Tenggara Barat, kewenangan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Barat, dan pendanaan.

## **B. Saran**

Berdasarkan simpulan tersebut maka disarankan untuk melakukan penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku / Jurnal

- Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan hukum*, Ghalia Indonesia, 2007.
- Ateng Syafrudin, *Pemerintah Daerah dan Pembangunan*, Bandung: Sumur, 1973.
- G. Shabbir Cheema, Dennis A. Rondinelli, *Decentralizing governance: Emerging Concepts and Practices*, Washington: Brooking Institution Press, 2007.
- Drs. H.M. Alwi Kadari, M.Pd.I, *Pendidikan Pancasila untuk Perguruan Tinggi*, Banjarmasin: Antarasari Press, 2015.
- Fadilah Putra, *Devolusi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.
- G.S Chemma & D.A, Rondinelli, *Decentralizing Governance: Emerging* Grafindo Persada, 2005.
- H.A.W. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, Jakarta: Raja Hukum, Penerbit Bogor: Ghalia Indonesia, 2007.
- Jimly Assiddiqie, *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*. Bekasi: The Biography Institute, 2007.
- Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2014.
- Lawrence W Beer dalam *Constitutional Systems in Late Twentieth Century Asia*, Seattle and London: University of Washington Press, 1992.
- Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah: Perspektif Teori Otonomi Desentralisasi Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara Hukum dan Kesatuan*, Malang: Setara Press, 2012.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Nusa Media, Nyoman S Pendit, *Bali Berjuang*, Jakarta: Gunung Agung, Cetakan kedua, 1979.
- Prof. Dr. Absori, S.H., M.Hum., et.al, *Cita Hukum Pancasila, Ragam Paradigma Hukum Berkepribadian Indonesia*, Solo: Pustaka Iltizam, 2015.

Robert A. Simanjuntak, Syarif Hidayat BN Marbun, Sadu Wasistiono, Santoso, Panji. *Administrasi Publik*, Bandung: ..... , 2012.

Soetandyo Wignosubroto, Bhenyamin Hoessein, Djohermansyah Djohan, Sutoro Eko (Tim Penulis), *Pasang Surut Otonomi Daerah: Sketsa Yayasan Tifa*, 2005.

### **Jurnal**

Abdul Hamid, *Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik*, Jurnal *Academica FISIP Untad*, Vol. 03 No. 01 Februari 2011.

Syamsuddin Haris, “*Dimensi Politik Desentralisasi Asimetris, Solusi atau Problem?*”, dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan* edisi 42 Tahun 2013.

### **Laman**

Angka Partisipasi Kasar (APK) 2017-2019, Badan Pusat Statistik, dimuat dalam , diunduh pada 30 September 2020.

Badan Pusat Statistik NTB, *Luas Lahan Menurut Penggunaan Provinsi NTB 2017*, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/publication/2018/09/07/4a434ac7954838708c60415f/luas-lahan-menurut-penggunaan-provinsi-nusa-tenggara-barat-2017.html>, diunduh tanggal 29 September 2020.

Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, *Gini Rasio Kota-Desa 2017-2019*,

Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, *Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota 2017-2019*, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/133/1/-metode-baru-ipm-kabupaten-kota.html>, diunduh pada 30 September 2020.

Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, *Jumlah Bayi Lahir, Bayi Berat Badan Lahir Rendah Dirujuk dan Bergizi Buruk Menurut Kabupaten/Kota 2016*, dimuat <https://ntb.bps.go.id/statictable/2017/11/16/193/jumlah-bayi-lahir->

bayi-berat-badan-lahir-rendah-bblr-bblr-dirujuk-dan-bergizi-buruk-menurut-kabupaten-kota-di-prov-ntb-2016.html, diunduh pada 1 Oktober 2020.

Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, *Rata-Rata Lama Sekolah 2017-2019*, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/314/1/-metode-baru-rata-rata-lama-sekolah-rls-.html>, diunduh pada 30 September 2020.

Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, *Umur Harapan Hidup Saat Lahir (UHH) 2017-2019*, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/26/314/1/-metode-baru-rata-rata-lama-sekolah-rls-.html>, diunduh pada 30 September 2020.

Badan Pusat Statistik, *Gini Rasio 2019-2020*, dimuat

Badan Pusat Statistik, *Indeks Pembangunan Manusia menurut Provinsi 2017-2019*, dimuat dalam <https://www.bps.go.id/indicator/26/494/1/-metode-baru-indeks-pembangunan-manusia-menurut-provinsi.html>, diunduh pada 30 September 2020.

Badan Pusat Statistik, *Keadaan Ketenagakerjaan NTB Agustus 2020*, dimuat dalam <https://disnakertrans.ntbprov.go.id/wp-content/uploads/2020/11/BRSbrsInd-20201105140410.pdf>, diunduh pada 1 Oktober 2020.

Badan Pusat Statistik, *Gini Rasio Kota-Desa 2018-2020*, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/indicator/23/162/1/gini-rasio-kota-desa.html>, diunduh pada 30 September 2020.

Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi: Sebelum dan Sesudah

Era Desentralisasi Fiskal di Indonesia 2013, Bayu Kharisma Fakultas Ekonomi Universitas Padjadjaran, dimuat dalam <https://journal.umy.ac.id/index.php/esp/article/viewFile/1249/1307>, diunduh pada 19 Oktober 2020.

Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia 2019, Adissya, Mega Christia dan Budi Ispriyarso, Program Studi Magister

Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, dimuat dalam <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/lawreform/article/view/23360>, diunduh tanggal 19 Oktober 2020.

Hasil Pendataan Potensi Desa 2018, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/publication/2019/01/11/f3b47f4d6ed1519900843e60/statistik-potensi-desa-provinsi-nusa-tenggara-barat-2018.html>, diunduh pada 30 September 2020.

*Hubungan Wewenang antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia 2014, Indah Dwi Qurbani Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, dimuat dalam <https://journal.trunojoyo.ac.id/rechtidee/article/download/405/378>, diunduh pada 19 Oktober 2020.

Irfan Ridwan Maksum, *Sistem Perbandingan Sistem Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Daerah Otonom*, dimuat dalam [https://www.researchgate.net/publication/306094990\\_PERBANDINGAN\\_SISTEM\\_PEMBAGIAN\\_URUSAN\\_PEMERINTAHAN\\_ANTARA\\_PEMERINTAH\\_PUSAT\\_DAN\\_DAERAH\\_OTONOM](https://www.researchgate.net/publication/306094990_PERBANDINGAN_SISTEM_PEMBAGIAN_URUSAN_PEMERINTAHAN_ANTARA_PEMERINTAH_PUSAT_DAN_DAERAH_OTONOM), diunduh tanggal 20 Oktober 2020.

Laporan Akhir Penyusunan Master Plan Kawasan Pertanian di Provinsi NTB 2018, Dinas Pertanian dan Perkebunan Provinsi NTB dengan Fakultas Pertanian Universitas Mataram, dimuat dalam [https://distanbun.ntbprov.go.id/doc/masterplan/Laporan\\_Akhir\\_Master\\_Plan.pdf](https://distanbun.ntbprov.go.id/doc/masterplan/Laporan_Akhir_Master_Plan.pdf), diunduh tanggal 29 September 2020.

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Pariwisata Provinsi NTB 2018, diunduh tanggal 30 September 2020.

Laporan Perekonomian Provinsi NTB Kajian Triwulanan-Periode Mei 2020, Bank Indonesia, diunduh pada 28 September 2020.

Muhammad Irzal Ardiakurnia, *Rinjani akan Semakin Mendunia Setelah jadi Geopark*, dimuat dalam , diunduh pada 19 Oktober 2020.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Kebijakan Umum APBD Provinsi NTB 2020, diunduh pada 30 September 2020.

Pertumbuhan Ekonomi Provinsi NTB Kondisi Triwulan IV dan Tahun 2019, Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, diunduh pada 28 September 2020

Profil daerah Provinsi NTB, dimuat dalam , diunduh pada 29 September 2020.

Provinsi NTB, *Wilayah dan Administrasi Pemerintahan Provinsi NTB*, Dimuat dalam , diunduh pada 29 September 2020

Pusat Data dan informasi Kementerian Kesehatan RI 2018, *Situasi Balita Pendek (Stunting) di Indonesia*, , diunduh tanggal 30 September 2020.

Rencana Kontinjensi Menghadapi Ancaman Bencana Erupsi Gunung ApiEInjani/Bajujari Provinsi Nusa Tenggara Barat 2016, Kata Pengantar, diunduh tanggal 21 November 2020.

RPJMD Provinsi NTB 2019-2023, dimuat dalam [https://bappeda.ntbprov.go.id/wp-content/uploads/2019/09/RPJMD-NTB-2019-2023-Cetak-v3\\_2.pdf](https://bappeda.ntbprov.go.id/wp-content/uploads/2019/09/RPJMD-NTB-2019-2023-Cetak-v3_2.pdf), diunduh tanggal 13 September 2020.

Tingkat Ketimpangan Pengeluaran Penduduk NTB September 2018, dimuat dalam <https://ntb.bps.go.id/pressrelease/2019/01/15/551/september-2018--gini-ratio-provinsi-ntb-tercatat-sebesar-0-391.html#:~:text=Pada%20September%202018%2C%20tingkat%20ketimpangan,dengan%20Gini%20Ratio%20September%202017.,> diunduh tanggal 28 September 2020.

Yudha Manggala P Putra, *Status Geopark Rinjani Majukan Pariwisata NTB*, dimuat dalam , diunduh pada 19 Oktober 2020.

## **Undang-Undang**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-

Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa

Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya  
Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional  
Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang  
Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. 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 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata  
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa  
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah  
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan  
Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

### **Putusan Mahkamah Konstitusi**

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi*, dimuat dalam , diakses tanggal 20 Oktober 2020.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi*, dimuat dalam <https://mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=5&cari=perimbangan+keuangan+>, diakses tanggal 20 Oktober 2020.

### **Bahan yang Tidak Diterbitkan**

Ari Darmastuti, “Arti Politik pemerintahan UU No. 23 Tahun 2014”, makalah dalam Seminar Nasional *UU Pemda: Solusi atau Masalah Yang Baru?*, Bandar Lampung: FISIP Universitas Lampung (UNILA), 30 April 2015.

Pendapat Kepala Biro Hukum Pemerintah Provinsi NTB dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 6 Oktober 2020.

Pendapat Kepala Biro Organisasi Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam

pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 6 Oktober 2020.

Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTB dalam

pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 6 Oktober 2020.

Pendapat Prof. Burhan Djabir Magenda Guru Besar Universitas Indonesia dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 14 September 2020.

Pendapat Prof. Galang Asmara Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 7 Oktober 2020.

Pendapat Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksun, M.Si dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 10 September 2020.

Pendapat Prof. Rosiady Sayuti, Ph.D Ketua Prodi Sosiologi Universitas

Mataram dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 7 Oktober 2020.

Pendapat Suryadi Jaya Purnama, ST, Anggota DPR RI 2019-2024 Dapil

NTB II dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTB, pada tanggal 21 September 2020.

## **LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG**