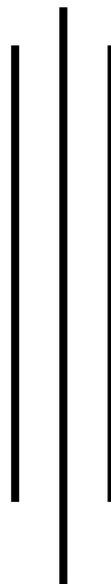




**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
PROVINSI KALIMANTAN TENGAH**



**PUSAT PERANCANGAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI
*(Bridging the Research to the Role and Functions of Parliament
EVIDENCE-BASED LEGISLATIVE POLICY MAKING)***

TAHUN 2022

SUSUNAN TIM KERJA
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN UNDANG-
UNDANG TENTANG PROVINSI KALIMANTAN TENGAH

Pengarah	:	Dr. Inosentius Samsul, S.H., M. Hum. (Kepala Badan Keahlian DPR RI)
Penanggung Jawab	:	Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H. (Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI)
Ketua	:	Raden Priharta Budiprasetya Ekalaya P. Y., S.H., M.Kn. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda)
Wakil Ketua	:	Mardisontori, S.Ag., LL.M. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya)
Sekretaris	:	Achmadudin Rajab, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama)
Anggota	:	<ol style="list-style-type: none">1. Drs. Prayudi, M.Si. (Peneliti Ahli Utama)2. Agus Priyono, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama)3. Maria Priscyla Stephfanie Florencia Winoto, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama)4. Sumitra Abdi Negara, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama)5. Deasy Dwi Ramiayu, S.E. (Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Ahli Pertama)6. Dr. H. Alim Bathoro, M.Si. (Tenaga Ahli Komisi II DPR RI)7. Salman Nasution, S.T., M.Si. (Tenaga Ahli Komisi II DPR RI)

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah (RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah) dapat diselesaikan dengan baik dan lancar.

RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah merupakan rancangan undang-undang yang ditugaskan oleh Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI sebagai wujud penyesuaian dasar hukum dari acuan pengaturan Provinsi Kalimantan Tengah yang selama ini menggunakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Dan Kalimantan Timur. Adapun kehadiran RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah ini sangat diperlukan karena Indonesia selalu mengalami berbagai perubahan dinamika ketatanegaraan dalam mengelola daerah dan hal ini tentu sangat berdampak kepada cara pandang negara mengelola suatu daerah.

Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah disusun berdasarkan pengolahan hasil pengumpulan data dan informasi yang diperoleh baik melalui bahan-bahan bacaan (kepustakaan), *website* maupun diskusi yang dilakukan secara komprehensif. Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tentunya tidak terlepas dari peran aktif seluruh Tim Penyusun dari Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI, yang telah dengan penuh ketekunan dan tanggung jawab menyelesaikan apa yang menjadi tugasnya. Untuk itu, terima kasih atas ketekunan dan kerja samanya.

Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, Juni 2022

Ketua Tim

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	6
A. Latar Belakang	6
B. Identifikasi Masalah.....	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	8
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik.....	9
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	10
A. Kajian Teoretis	10
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Berkenaan dengan Penyusunan Norma.....	38
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan Yang dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.....	40
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	94
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	101
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	101
B. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 Tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang No. 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur Sebagai Undang-Undang.....	102
C. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan.....	103
D. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.....	105
E. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang	107

Perkebunan.....	
F. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	109
G. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.....	113
H. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.....	115
I. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura.....	117
J. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	119
K. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.....	122
L. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	124
M. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana diubah dengan Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ...	125
N. Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2011 tentang Sungai.....	127
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	129
A. Landasan Filosofis	129
B. Landasan Sosiologis	136
C. Landasan Yuridis	138
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	143
A. Jangkauan.....	143
B. Arah Pengaturan.....	143
C. Materi Muatan	143
BAB VI PENUTUP	146
A. Simpulan	146
B. Saran	150

DAFTAR PUSTAKA..... 151
LAMPIRAN :
RANCANGAN UNDANG-UNDANG

PUSAT PUU BK DPR RI

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bahwa sejak merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, sistem ketatanegaraan dan sistem pemerintahan Indonesia, telah mengalami beberapa kali perubahan. Salah satu perubahan tersebut ialah perubahan bentuk negara, dari negara kesatuan menjadi negara federal, yang ditetapkan dengan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950). Perubahan-perubahan tersebut mempengaruhi berbagai sendi kehidupan bernegara, khususnya terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah.

Pada saat ini UUDS 1950 sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Konstitusi Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) hasil amandemen keempat tahun 2002. Salah satu prinsip pemerintahan daerah diatur dalam 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. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini berarti pasal-pasal *a quo* mengamanatkan otonomi daerah pada tiap provinsi dan kabupaten/kota.

Salah satu provinsi yang mendapatkan otonomi daerah adalah Provinsi Kalimantan Tengah, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur yang selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur (UU Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah).

Dasar hukum UU Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah, masih didasarkan pada UUDS 1950 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU No. 1 Tahun 1957). Padahal, baik UUDS 1950 maupun UU No. 1 Tahun 1957 sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Saat ini konstitusi yang berlaku adalah UUD NRI Tahun 1945 (hasil amandemen keempat tahun 2002). Demikian pula dengan undang-undang yang mengatur mengenai pemerintahan daerah, telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda) yang telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Oleh karena itu terdapat urgensi untuk melakukan penyesuaian terhadap dasar hukum dan pengaturan mengenai Provinsi Kalimantan Tengah.

Hal ini didukung dengan kebijakan Presiden Republik Indonesia yang menginstruksikan Provinsi Kalimantan Tengah dipersiapkan sebagai penyangga Ibu Kota Negara. Kebijakan pemerintah ini tentunya harus didukung oleh perangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menunjang pelaksanaan kebijakan tersebut. Selain itu, materi muatan yang standar untuk dimuat dalam peraturan perundang-undangan pembentukan daerah juga harus menjadi bagian dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, diantaranya pembentukan, cakupan wilayah, batas wilayah, dan ibu kota, urusan pemerintahan daerah, personel, aset, dan dokumen; serta pendapatan, alokasi dana perimbangan, hibah, dan bantuan dana.

Terkait dengan hal tersebut Pimpinan Komisi II DPR RI melalui surat tertanggal 19 Januari 2022 Nomor B/1519/t.G.01.01/2022 menugaskan Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI untuk melakukan penyusunan Naskah Akademik (NA) dan Draf Rancangan Undang-Undang (RUU) 7 (tujuh) Provinsi, antara lain Provinsi Kalimantan Tengah. Oleh karena itu dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, maka perlu disusun Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana teori dan praktik pelaksanaan mengenai penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Kalimantan Tengah pada saat ini?
2. Bagaimanakah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Kalimantan Tengah pada saat ini?
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui teori dan praktik pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Kalimantan Tengah pada saat ini.
2. Mengetahui kondisi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Kalimantan Tengah pada saat ini.
3. Merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan, serta materi muatan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan bagi penyusunan draf RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti hasil-hasil penelitian atau kajian, literatur, serta peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur dilakukan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah di Provinsi Kalimantan Tengah, diantaranya yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan;
- c) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan;
- d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- e) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- f) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan;
- g) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
- h) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- i) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata;
- j) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; dan
- k) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2011 tentang Sungai.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Kinerja Politik Kekuasaan Demokratis

Dalam konsep ini, dapat dikaitkan dengan pembahasan mengenai ruang-ruang kekuasaan politik lokal, yang mana ini dapat diamati lewat proses demokratisasi di daerah. Ada 3 macam ruang kekuasaan: Ruang yang tertutup, ruang yang diperkenankan, dan ruang yang diciptakan. Ruang tertutup, mengandung pengertian bahwa dalam praktek pembuatan kebijakan, ruang-ruang dalam merumuskannya *disetting* tertutup. Berbagai keputusan dan kebijakan pemerintah daerah, yang dibuat para politisi daerah, dilakukan di belakang pintu. Partisipasi publik menjadi tertutup dan akibatnya kekuasaan di daerah menjadi tidak terkontrol, sehingga penguasa daerah semakin represif melalui cara-cara yang halus. Kedua, ruang yang diperkenankan (*invited spaces*) mengandung pengertian bahwa ada ruang yang diatur sedemikian rupa sebagai tempat berpartisipasi masyarakat luas. Dengan adanya ruang ini, warga daerah bebas mengkritik dan menyuarakan berbagai ketimpangan kebijakan daerah.¹ Hal ini merupakan ruh konsep partisipasi politik, yang menurut Huntington dan Joan Nelson, adalah suatu sikap yang mencakup segala kegiatan atau aktivitas yang mempunyai relevansi dengan politik atau hanya mempengaruhi pejabat-pejabat pemerintah dalam pengambilan keputusan pemerintahan.²

Pemahaman di atas secara singkatnya menuntut adanya sebuah ruang publik tempat terjadinya proses komunikasi politik atau negosiasi sosial yang demokratis, yaitu yang tanpa pemaksaan, tekanan dan ancaman dalam mencapai berbagai konsensus bersama sebagai landasan dalam setiap kerja sama sosial, politik, dan kebudayaan.³ Ruang yang ketiga adalah ruang diciptakan (*created/claimed space*). Ruang ini mengandung pengertian bahwa ada ruang yang berada di luar lembaga formal pemerintahan daerah yang memang diciptakan oleh gerakan masyarakat daerah sendiri, yang di dalamnya adalah sebuah organisasi atau gerakan sosial di daerah terkait untuk melakukan perdebatan, diskusi, advokasi, dan

¹Abdul Halim, *Politik Lokal; Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)*, Yogyakarta: LP2B, 2014, hal. 71-77.

²Leo Agustinus, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hal. 19.

³Yasraf A. Piliang, *Transpolitika; Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*, Yogyakarta: Jalasutra; Anggota IKAPI, 2005, hal. 320.

perlawanan. Di ruang ini para aktor atau elit agama dan sosial, termasuk para intelektual dan aktivis organisasi, mempunyai posisi dan memainkan peran yang kuat. Mereka memainkan peran dalam pemberdayaan masyarakat daerah, khususnya dalam pemberdayaan dan pembelaan hak-hak masyarakat daerah.⁴

Organisasi *civil society* sangat berperan dalam *created space*. Hal ini didasari oleh ruh demokrasi. Munculnya organisasi masyarakat atau *civil society* ini adalah merupakan hasil pengaruh dari terbukanya kran demokrasi dan desentralisasi. Demokratisasi yang secara sederhana dimaknai kebebasan, nampak sekali dimanfaatkan oleh masyarakat untuk menuntut hak-hak yang dimilikinya sebagai warga negara.⁵

2. Pembangunan Daerah

Menurut Soekartawi konsep umum tentang perencanaan pembangunan adalah bahwa perencanaan pembangunan sebenarnya merupakan suatu proses yang berkesinambungan dari waktu ke waktu dengan melibatkan kebijaksanaan (*policy*) dari pembuat keputusan berdasarkan sumber daya yang tersedia dan disusun secara sistematis.⁶ Riyadi dan Bratakusuma berpendapat, perencanaan pembangunan dapat diartikan proses atau tahap dalam merumuskan pilihan-pilihan pengambilan kebijakan yang tepat, dimana dalam tahapan ini dibutuhkan data dan fakta yang relevan sebagai dasar atau landasan bagi serangkaian alur yang sistematis yang bertujuan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat umum baik secara fisik maupun non fisik.⁷

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

⁴Abdul Halim, *Op. Cit*, hal. 78.

⁵*Ibid.*, hal. 79.

⁶Soekartawi, *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Rajawali Press, 1990, hal. 3.

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

penanganan permasalahan dan hambatan dalam pembangunan daerah mampu diatasi sejak awal.⁸

Pembangunan daerah dapat dilihat dari beberapa segi, yaitu pembangunan sektoral, pembangunan wilayah, dan pembangunan pemerintahan. Dari segi pembangunan sektoral, pembangunan daerah merupakan pencapaian sasaran pembangunan nasional, dilakukan melalui berbagai kegiatan atau pembangunan sektoral seperti pertanian, industri, dan jasa yang dilaksanakan daerah. Pembangunan sektoral dilakukan di daerah disesuaikan dengan kondisi dan potensinya. Dari segi pembangunan wilayah yang meliputi perkotaan dan pedesaan sebagai pusat dan lokasi kegiatan sosial-ekonomi dari wilayah tersebut. Desa dan kota saling terkait dan membentuk suatu sistem. Karenanya, pembangunan wilayah meliputi pembangunan wilayah perkotaan dan pedesaan yang terpadu dan saling mengisi. Dari segi pemerintahan, pembangunan daerah merupakan usaha untuk mengembangkan dan memperkuat pemerintahan daerah untuk makin mantapnya otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab.⁹

Pembangunan daerah di Indonesia memiliki dua aspek, yaitu: 1) bertujuan memacu pertumbuhan ekonomi dan sosial di daerah yang relatif terbelakang, dan 2) untuk lebih memperbaiki dan meningkatkan kemampuan daerah dalam melaksanakan pembangunan melalui kemampuan menyusun perencanaan sendiri dan pelaksanaan program serta proyek secara efektif.¹⁰ Pembangunan daerah dalam teori pembangunan disebut sebagai pertumbuhan wilayah. Oleh karena itu, pembangunan daerah adalah mewujudkan pertumbuhan wilayah. Pandangan teori *resource endowment* dari suatu wilayah menyatakan bahwa pengembangan ekonomi wilayah bergantung pada sumber daya alam yang dimiliki dan permintaan terhadap komoditas yang dihasilkan dari sumber daya itu.¹¹ Sementara pandangan lain, teori *export base* atau teori *economic base* menyatakan bahwa pertumbuhan wilayah jangka panjang bergantung pada kegiatan ekspornya. Kekuatan utama dalam pertumbuhan wilayah adalah permintaan eksternal akan barang dan jasa, yang dihasilkan dan diekspor oleh wilayah itu. Permintaan eksternal ini

⁸*Ibid.*, hal. 9.

⁹Sugijanto Soegijoko, *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997, hal. 49.

¹⁰Syafruddin A. Tumenggung, *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997, hal. 144.

¹¹*Ibid.*, hal. 145.

mempengaruhi penggunaan modal, tenaga kerja, dan teknologi untuk menghasilkan komoditas ekspor.¹²

Teori lain tentang pertumbuhan wilayah yang dikembangkan dengan asumsi-asumsi ilmu ekonomi neo-klasik menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi wilayah sangat berhubungan dengan tiga faktor penting, yaitu 1) tenaga kerja; 2) ketersediaan modal; dan 3) kemajuan teknologi. Tingkat dan pertumbuhan faktor-faktor itu akan menentukan tingkat pendapatan dan pertumbuhan ekonomi wilayah.¹³ Dalam teori ini ditekankan pentingnya perpindahan faktor-faktor ekonomi-khususnya modal dan tenaga kerja antar-wilayah. Perpindahan faktor modal dan tenaga kerja antar-wilayah dalam suatu negara lebih mudah terjadi dan dapat menghilangkan perbedaan faktor harga diantara wilayah-wilayah itu yang bermuara pada penyeragaman pendapatan per kapita wilayah.¹⁴

Sementara itu, teori ketidak-seimbangan pertumbuhan wilayah muncul terutama sebagai reaksi terhadap konsep kestabilan dan keseimbangan pertumbuhan seperti diungkap dalam teori Neo-klasik. Tesis utama teori ini adalah bahwa kekuatan pasar sendiri tidak dapat menghilangkan perbedaan-perbedaan antar wilayah dalam suatu negara; bahkan sebaliknya kekuatan-kekuatan ini cenderung akan menciptakan dan bahkan memperburuk perbedaan-perbedaan itu. Perubahan-perubahan dalam suatu sistem sosial ternyata tidak diikuti oleh penggantian perubahan-perubahan pada arah yang berlawanan.¹⁵

Oleh karena itu, intervensi negara diperlukan sebatas mengarahkan kembali kekuatan-kekuatan itu dalam pasar agar perbedaan yang muncul tidak membesar, sehingga pertumbuhan wilayah tetap dapat diwujudkan. Pertumbuhan keluaran (*output*) wilayah ditentukan oleh adanya peningkatan skala pengembalian, terutama dalam kegiatan manufaktur. Hal ini berarti bahwa wilayah dengan kegiatan utama sektor industri pengolahan akan mendapat keuntungan produktivitas yang lebih besar dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer, sehingga dapat disimpulkan bahwa wilayah dengan sektor industri akan tumbuh lebih cepat dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer.¹⁶

¹²*Ibid.*

¹³*Ibid.*, hal. 147.

¹⁴Gunawan Sumodiningrat, *Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan*, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA, 1997, hal. 23.

¹⁵*Ibid.*, hal. 24.

¹⁶*Ibid.*, hal. 24-25.

Dengan demikian, suatu kawasan yang mempunyai keunggulan di sektor pertanian perlu menempatkan sektor pertanian sebagai basis utama dalam menggerakkan sektor industri agar pertumbuhan wilayah dapat dipercepat dengan tetap melibatkan partisipasi masyarakat lokal. Untuk itu, maka diperlukan upaya khusus untuk pengembangan sumber daya manusia lokal sebagai penggerak utama pertumbuhan wilayah. Teori ini dikembangkan sebagai jawaban atas akselerasi pertumbuhan wilayah yang beriringan dengan peningkatan kesejahteraan sosial riil masyarakat lokal. Hal ini berarti bahwa investasi pada sumber daya manusia akan menyebabkan peningkatan skala pengembalian. Oleh karena itu, hal tersebut akan meningkatkan pertumbuhan wilayah dalam jangka panjang.¹⁷

Suatu kelompok manusia dalam suatu lingkungan tertentu (*community*) atau masyarakat dalam suatu wilayah, tempat, atau daerah, dihubungkan dengan unit daerah (tempat atau wilayah) lain oleh faktor maupun keadaan-keadaan ekonomi, fisik, dan sosialnya. Dengan demikian, pembangunan dalam suatu tempat tertentu membutuhkan koordinasi proyek pembangunan lokalnya dengan rencana regional dan nasional. Dari segi pembangunan, *region* sebetulnya adalah penghubung (*link*) antara masyarakat lokal dan nasional. Suatu peng-*regional*-an memungkinkan identifikasi tujuan nasional ke dalam pelaksanaan lokal yang lebih jelas dan tajam. Dengan perkataan lain, *regional planning* memberikan rangka dasar untuk mempertemukan proyek pembangunan, baik nasional maupun lokal secara berimbang (*balanced*) dan dapat menempati kedudukan yang sebenarnya dalam suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh.¹⁸

3. Otonomi Daerah¹⁹

Pemerintahan yang sentralistik berpotensi akan melahirkan “*power abuse*” sebagaimana adagium yang dikemukakan oleh Lord Acton yang terkenal yaitu “*Power tends to corrupt and absolute power will corrupt absolutly*”. Ada juga yang menyatakan bahwa sentralisasi kekuasaan cenderung akan menimbulkan tirani. Oleh karena itu

¹⁷Gunawan Sumodiningrat, *Pembangunan Daerah dan Pengembangan Kecamatan (dalam Perspektif Teori dan Implementasi)*, Jurnal PWK Vol.10 No. 3/November 1999, 1999, hal. 147.

¹⁸Ginandjar Kartasasmita, *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat: Makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas*, Jakarta: TIM, 1996.

¹⁹Badan Keahlian DPR RI, *Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Bali*, Jakarta: Pusat PUU Badan Keahlian Setjen DPR RI, 2020, hal. 85.

terbentuknya suatu pemerintahan daerah yang efektif merupakan alat untuk mengakomodasikan pluralisme di dalam suatu negara modern yang demokratis. Karenanya pemerintah daerah merupakan bentukan yang penting untuk mencegah terjadinya sentralisasi yang berlebihan.

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

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

Secara politis, keberadaan pemerintah daerah sangat penting untuk mengakomodasikan kebutuhan daerah. Pemerintah merasakan adanya kebutuhan akan kesadaran berbangsa dan kebutuhan akan kedewasaan politik dalam masyarakat agar program pemerintah di daerah mendapatkan dukungan secara entusias dari masyarakat sehingga penggunaan paksaan dan kekerasan dapat dihindari.

Meluasnya kesadaran politik dapat ditempuh melalui partisipasi masyarakat dan adanya pemerintahan yang tanggap untuk mengartikulasikan kebutuhan daerah ke dalam kebijakan pembangunan dan adanya akuntabilitas kepada masyarakat dari kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian secara politis desentralisasi akan memperkuat akuntabilitas, keterampilan politis, dan integrasi nasional. Desentralisasi akan membawa pemerintah lebih dekat kepada rakyat, memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, dan menciptakan rasa kebebasan, persamaan dan kesejahteraan. Dengan adanya wakil-wakil rakyat di pemerintahan daerah yang dipilih, akan terdapat jaminan yang lebih baik bahwa tuntutan masyarakat luas untuk ikut dipertimbangkan di dalam pembuatan kebijakan lokal. Keputusan yang dibuat akan lebih terinformasikan sehingga akan lebih sesuai dengan kondisi setempat, dan dapat diterima masyarakat yang pada gilirannya akan lebih efektif.

Secara tradisional, argumen keberadaan pemerintah daerah lebih dititikberatkan pada kepentingan untuk mengetahui kondisi daerah untuk menangani persoalan-persoalan daerah secara lebih efektif. Tujuan lainnya adalah bahwa dengan adanya pemerintah daerah akan memungkinkan adanya interaksi yang efektif antara rakyat dengan wakil-wakilnya ataupun dengan birokrasi pemerintah daerah. Pada sisi lain adanya pemerintah daerah akan bermanfaat sebagai sarana pendidikan politik baik bagi masyarakat pemilih maupun bagi wakil-wakil mereka yang ada di pemerintahan dalam usaha membangun demokrasi di tingkat daerah. Suatu pemerintahan daerah yang representatif mengandung nilai-nilai demokrasi di dalamnya yaitu: kemerdekaan, persamaan, kemasyarakatan, tanggung jawab politis, dan partisipasi. Terkandung juga adanya harapan bahwa pemerintah daerah akan mendukung terwujudnya kelembagaan nasional yang demokratis.

Dalam kaitannya dengan pembangunan, terdapat kebutuhan yang mendesak untuk melibatkan masyarakat secara efektif dalam kegiatan pembangunan. Peranan rakyat daerah perlu dilepaskan dari dominasi oleh sekelompok elit daerah atau paksaan akan konsensus untuk mengarah kepada dinamika masyarakat yang demokratis di dalam pembuatan keputusan pembangunan. Keterlibatan masyarakat dalam menyatakan kebutuhan dan mengawasi kegiatan yang dilakukan oleh wakil-wakil mereka di pemerintahan daerah akan

merupakan alat yang sangat penting dalam mengoreksi penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan.

Secara ekonomis desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi yang terlihat dari terpenuhinya kebutuhan rakyat daerah melalui pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Desentralisasi merupakan alat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang beragam atas barang dan jasa publik sesuai dengan kekhususan wilayahnya. Sebagai contoh, pemerintah daerah menyediakan fasilitas pariwisata untuk daerah dengan karakter pariwisata yang dominan. Secara ekonomis desentralisasi dapat mengurangi biaya dan meningkatkan pelayanan pemerintah karena mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, dan secara efektif memanfaatkan sumber daya manusia.

Hicks menyatakan bahwa rakyat perlu tahu hubungan antara pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan sumber-sumber pembiayaannya. Ini berarti adanya kewajiban dari rakyat untuk membayar pajak untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah tersebut. Salah satu tanggung jawab yang dapat diajarkan melalui pemerintah daerah adalah tanggung jawab rakyat terhadap pembiayaan pemerintah. Hubungan antara pembayaran pajak daerah dengan pelayanan-pelayanan pemerintah kepada masyarakat sangat jelas nampak dan langsung sifatnya. Karena itu akan lebih meyakinkan masyarakat sebagai pembayar pajak dan akan lebih merangsang kepentingannya untuk membayar pajak daerah dibandingkan keuntungan yang diperoleh pembayar pajak kepada pemerintah nasional yang sering kurang nampak langsung hubungannya.

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

Pada sisi lain, gejala berubahnya struktur masyarakat dari agraris dengan karakter sosial yang relatif homogen ke arah masyarakat industri yang heterogen telah menyebabkan menipisnya

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

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

4. Otonomi Daerah di Indonesia²⁰

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

Bangsa Indonesia yang kemudian di bawah pimpinan Sukarno dan Hatta yang menyatakan kemerdekaan bangsa Indonesia tanggal

²⁰*Ibid.*

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

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

Dalam menciptakan kesejahteraan, bangsa Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan menganut kebijakan desentralisasi dengan membagi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam provinsi-provinsi dan setiap provinsi dibagi dalam kabupaten/kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Dengan demikian ada dua susunan pemerintahan daerah otonom di Indonesia yaitu daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Kemudian dalam ayat (5) Pasal yang sama mengatur bahwa daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang dinyatakan sebagai urusan pemerintahan pusat. Ketentuan tersebut yang kemudian melahirkan berbagai kebijakan otonomi daerah dari masa kemasa sejak kemerdekaan Indonesia.

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

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

Kemudian pasca Dekrit Presiden Soekarno 5 Juli 1959 dikeluarkanlah Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemerintah Daerah yang bernuansa sentralistik. Hampir semua jabatan bupati dan walikota diambil dari pamong praja yang berasal dari Pemerintah Pusat. Kondisi ini timbul sebagai refleksi dari dibubarkannya DPR dan MPR melalui Dekrit Presiden dan dibentuklah DPRS dan MPRS. Era tahun 1960an partai politik bangkit kembali ditandai dengan lahirnya poros Nasionalis, Agama, dan Komunis (Nasakom). Dalam konteks otonomi daerah lahir

Undang-Undang 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Bahkan waktu itu muncul tuntutan agar dibentuk daerah tingkat III berbasis di kecamatan. Setelah G 30S/PKI tahun 1965, lahir Orde Baru yang dalam konteks otonomi daerah melahirkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah yang bernuansa sentralistik.

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

Dalam konteks otonomi daerah lahir Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1999) yang merupakan kebalikan arah dari sentralisasi menuju ke ekstrim yang berlawanan yaitu otonomi seluas-luasnya. Hubungan Pusat dan daerah bukan lagi bersinergi bahkan sering bernuansa bertentangan satu sama lain. Pokok persoalannya terletak pada belum siapnya baik Pusat maupun Daerah dalam menyikapi otonomi daerah dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Pemerintah Pusat secara empiris belum siap untuk kehilangan perannya sebagai pengatur dan pengurus yang sering dipraktikkan di era Orde Baru yang sentralistik, sementara itu Daerah sangat berantusias pada kebebasan dengan kapasitas yang terbatas serta belum siap untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya.

Ketidakharmonisan hubungan Pusat dan Daerah yang terbentuk semasa diberlakukannya UU tentang Pemda Tahun 1999 dicoba diakhiri dengan mengubah Undang-Undang tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 2004). Undang-Undang ini mencoba membentuk keseimbangan baru antara hubungan Pusat dan Daerah. Kewenangan Daerah mulai ditata dengan melakukan pembagian urusan pemerintahan antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota secara tegas yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (PP No. 38 Tahun 2007). Akan tetapi, dalam praktik pembagian kewenangan tersebut sering dianulir oleh pengaturan kewenangan

dalam undang-undang sektor yang sering bertentangan dengan pembagian kewenangan yang diatur dalam PP No. 38 Tahun 2007. Karena dalam hierarki peraturan perundang-undangan posisi peraturan pemerintah adalah lebih rendah dari undang-undang, maka tetap saja masih terjadi tumpang tindih kewenangan antara Pusat dan Daerah. Pusat akan bertahan pada Undang-Undang Sektor yang mengaturnya, sedangkan Pemerintah Daerah berpedoman pada UU tentang Pemda Tahun 2004 *jo*. PP No. 38 Tahun 2007. Kondisi tersebut yang kemudian menjadi salah satu pemicu diubahnya UU tentang Pemda Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 2014) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas UU tentang Pemda Tahun 2014 (UU tentang Pemda Tahun 2015) yang mengatur pemerintahan daerah sampai sekarang ini.

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

Ada beberapa isu strategis dalam UU tentang Pemda Tahun 2014 *jo* UU tentang Pemda Tahun 2015 yang perlu dicermati sebagaimana terurai di bawah ini.

Pertama: Isu Penegasan Hubungan Pusat dan Daerah

Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 memang memberikan otonomi yang seluas-luasnya ke daerah. Namun konstitusi tidak

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

UU tentang Pemda Tahun 2014 secara jelas dan tegas menyatakan bahwa kewenangan eksekutif yang dipegang oleh Presiden yang diotonomikan seluas-luasnya ke daerah. Undang-Undang tersebut juga menegaskan bahwa tanggung jawab akhir pemerintahan ada di kekuasaan Presiden sebagai konsekuensi kita berotonomi di negara kesatuan (*unitary state*). Itu juga sebabnya kenapa DPRD dijadikan pejabat daerah untuk menciptakan kejelasan dan ketegasan serta menghilangkan ambivalensi posisi mereka dalam sistem pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berbeda halnya dengan di negara federal dimana fungsi legislatif sebagai pembuat undang-undang ada di tingkat negara bagian dan di tingkat negara federal. Indonesia sebagai negara kesatuan, lembaga legislatif sebagai pembuat undang-undang hanya berada di tingkat nasional, sedangkan DPRD adalah pembuat Peraturan Daerah. Hal itulah yang menjadi argumen kedudukan DPRD sebagai pejabat daerah.

Mengingat posisi Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan, maka Presiden mempunyai hak untuk mengatur daerah melalui berbagai regulasi di bawah undang-undang seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, dan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Hal ini juga yang menyebabkan terciptanya hubungan yang hierarkis antara Pusat dan Daerah.

Daerah otonom yang dibentuk dengan undang-undang tersebut kemudian masyarakatnya diberikan hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hal yang menjadi permasalahan adalah tidak mungkin rakyat memerintah beramai-ramai, maka melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Pemilihan Umum dipilihlah wakil-wakil mereka baik yang berperan sebagai kepala daerah hasil dari Pemilihan Kepala Daerah maupun yang berperan selaku DPRD sebagai hasil Pemilihan Umum. Kedua lembaga inilah yang kemudian

mendapat mandat dari rakyatnya untuk memimpin pelaksanaan otonomi daerah. Itulah sebabnya definisi pemerintahan daerah dalam UU tentang Pemda Tahun 2014 adalah “*penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh kepala daerah dan DPRD*”.

Kedua: Isu Pembagian Urusan Pemerintahan

Isu ini akan berimplikasi pada kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Pembagian urusan pemerintahan dituangkan dalam lampiran UU tentang Pemda Tahun 2014 sebagai bagian tak terpisahkan dari batang tubuh undang-undang tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih dalam penanganan urusan pemerintahan tersebut. Telah diatur secara tegas dan jelas mengenai 32 (tiga puluh dua) urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

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

Terdapat 32 (tiga puluh dua) urusan pemerintahan yang diotonomikan ke daerah, sedangkan yang tidak diserahkan ada 6 (enam) urusan, karena menyangkut eksistensi bangsa dan negara sehingga sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat (urusan absolut). Mengingat tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden, maka prinsip yang dianut adalah seluas apapun otonomi yang diserahkan ke daerah, tetap Pemerintah Pusat masih ada di

dalam pelaksanaan urusan tersebut. Peran Pemerintah Pusat adalah membuat Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK), melakukan supervisi dan fasilitasi agar daerah mampu melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya secara sinergis dengan kepentingan nasional.

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

Kriteria eksternalitas berangkat dari pemahaman bahwa yang berwenang mengurus suatu urusan pemerintahan adalah tingkatan pemerintahan yang terkena dampak dari urusan tersebut. Kriteria akuntabilitas didasarkan atas argumen bahwa tingkatan pemerintahan yang terdekat dengan dampak tersebut yang menangani urusan pemerintahan tersebut. Ini adalah refleksi dari reformasi yang beragendakan demokrasi yaitu bagaimana agar pemerintah akuntabel pada rakyatnya. Namun karena demokrasi sering menciptakan inefisiensi dan juga mengedepankan efisiensi sering menegaskan demokrasi, maka kriteria efisiensi dijadikan kriteria yang ketiga. Penekanan pada aspek efisiensi adalah mengingat lingkungan strategis globalisasi pada era milenium dewasa ini. Setiap urusan pemerintahan akan bermuara pada pelayanan publik. Pelayanan publik harus efisien dan tidak boleh menciptakan "*high cost economy*". Globalisasi telah menciptakan era persaingan bebas. Suatu bangsa akan "*survive*" di era globalisasi dewasa ini apabila bangsa tersebut mempunyai kemampuan untuk mengedepankan keunggulan kompetitif dan keunggulan komparatif. Untuk itulah setiap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah harus mampu lebih efisien. Sedangkan efisiensi pelayanan publik baru bisa tercapai kalau terjadi "*economies of scale*" terhadap pelayanan tersebut. Di sisi lain *economies of scale*, akan ditentukan oleh seberapa besar dan seberapa luas pelayanan tersebut diberikan. Dari sudut pemerintahan, *economies of scale* akan ditentukan oleh "*catchment area*" atau wilayah tangkapan pelayanan yang harus dilayani oleh pemerintah.

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

Karena tujuan dari pemerintah adalah untuk menyejahterakan rakyat (*welfare*) maka urusan konkuren dibagi atas urusan yang menyangkut pelayanan dasar (*basic services*) seperti pendidikan, kesehatan, lingkungan, pekerjaan umum, sosial dan lain-lainnya yang diberi label dengan istilah urusan wajib. Agar pelayanan dasar dapat diberikan secara efektif sesuai dengan kemampuan keuangan pusat dan daerah, maka disusunlah konsep Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang merupakan tingkat pelayanan minimal yang harus disediakan oleh pemerintah daerah kepada warganya. Sedangkan untuk urusan pemerintahan yang terkait dengan peningkatan ekonomi untuk menambah pendapatan masyarakat seperti pertanian, perdagangan, pariwisata, kehutanan dan lain-lainnya diberi label dengan istilah urusan pilihan.

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

1. Pendidikan dan Kebudayaan
2. Kesehatan
3. Lingkungan Hidup
4. Pekerjaan Umum
5. Pertanian
6. Ketahanan Pangan
7. Administrasi Kependudukan dan Catatan Sipil
8. Kependudukan
9. Keluarga Berencana

10. Sosial
11. Nakertrans
12. Perumahan Rakyat
13. Ketentraman, Ketertiban Umum dan Perlindungan Masyarakat
14. Perhubungan
15. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
16. Penataan Ruang
17. Pertanahan
18. Kehutanan
19. Kominfo
20. Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah
21. Penanaman Modal
22. Pemuda dan Olah Raga
23. Pemberdayaan Masyarakat Desa
24. Statistik
25. Persandian
26. Perpustakaan
27. Arsip
28. Kelautan dan Perikanan
29. Pariwisata dan Ekonomi Kreatif
30. Energi dan Sumber Daya Mineral
31. Perdagangan
32. Perindustrian

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

Secara empirik *overhead cost* penyelenggaraan pemerintahan khususnya di tingkat kabupaten/kota di Indonesia sangat tinggi hampir mendekati 70%. Dengan demikian hanya menyisakan 30% anggaran untuk pelayanan publik. Sedangkan pada sisi lain posisi

kabupaten/kota merupakan lini terdepan untuk menciptakan kesejahteraan ketika tingkat kesejahteraan tersebut dihitung dari capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Tiga komponen utama IPM yaitu Kesehatan, Pendidikan dan Pendapatan sebagian besar menjadi kewenangan kabupaten/kota untuk menanganinya. Konstitusi dan Undang-Undang Pendidikan mengamanatkan 20% anggaran untuk pendidikan, dan Undang-Undang Kesehatan mengamanatkan 10% anggaran daerah untuk biaya kesehatan, maka dengan sisa anggaran 30% tidak ada lagi tersisa anggaran untuk membiayai pelayanan publik lainnya.

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

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

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

Pemerintah Pusat berkewajiban untuk mengawasi dan membina daerah. Untuk tingkatan provinsi maka Binwasnya dilakukan oleh Kementerian/Lembaga (K/L) yang sebagian

kewenangannya diserahkan ke daerah. K/L bisa langsung melakukan Binwas ke tingkat provinsi mengingat jumlah provinsi yang relatif sedikit (34 provinsi) dan transportasi yang relatif mudah ke ibu kota provinsi di seluruh Indonesia. Semua ibu kota provinsi sebagai pusat pemerintahan provinsi dapat dijangkau dalam satu hari.

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

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

5. Pelayanan Publik Berkualitas

Masa pandemik dan era adaptasi kebiasaan baru berimbas pada keharusan untuk menghasilkan pelayanan publik yang jauh lebih berkualitas. Keharusan ini beranjak dari keterbatasan waktu

masyarakat untuk mendapatkan pelayanan karena harus tetap berada di rumah, serta keterbatasan aparat yang memberikan pelayanan kepada masyarakat. Protokol kesehatan menjadi syarat utama terselenggaranya pelayanan publik yang berkualitas. Pandemi Covid-19 telah mengajarkan banyak hal bagi birokrasi, terutama pada pemanfaatan teknologi informasi yang cukup masif di setiap urusan pemerintahannya.

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

Ada beberapa alasan mengapa dimensi kualitas pelayanan publik dan kepuasan pelanggan (para pengguna jasa) di sektor publik sangat penting untuk diperhatikan oleh para birokrat. Pertama, para pengguna jasa sektor publik secara langsung atau tidak langsung telah mengeluarkan uangnya untuk jasa yang diterima atau dibutuhkan, sehingga wajar masyarakat menuntut kepuasan sebagai haknya. Kedua, aparatur sebagai *public servant* telah menerima gaji dalam memberikan jasa pelayanan, dengan demikian dituntut kewajibannya untuk mencari cara-cara dalam memberikan kepuasan kepada pelanggan²¹.

Pemenuhan kepuasan masyarakat dan penyesuaian waktu kerja aparat pemerintah dengan faktor penekannya yaitu kondisi pandemi Covid-19 yang masih harus dihadapi, menjadikan ketiganya berlangsung sebagai sebuah sistem kompetisi dalam “arena” pelayanan publik. Menurut David Osborne dan Ted Gaebler, bahwa terdapat manfaat yang dapat diperoleh organisasi publik apabila berorientasi pada sistem kompetisi, yaitu 1) kompetisi mendatangkan efisiensi dan mendapatkan banyak uang, Kompetisi memaksa monopoli pemerintah untuk merespon segala kebutuhan pelanggan. 2) Kompetisi memaksa organisasi publik untuk melakukan perbaikan

²¹Chalid Sahuri, *Membangun Kepercayaan Publik Melalui Pelayanan Publik Berkualitas*, Jurnal Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau Volume 9, Nomor 1, Januari 2009, hal. 53.

mendasar dalam kualitas dan pelayanan publik, 3) Kompetisi menghargai inovasi. Kompetisi memaksa organisasi publik untuk menemukan pola-pola baru dalam memberikan pelayanan prima kepada publik, 4) Kompetisi mampu membangkitkan rasa harga diri dan semangat juang pegawai publik. Kompetisi memaksa aparatur untuk bekerja keras, sehingga dapat meningkatkan harga diri para pegawai negeri²².

Inovasi diartikan proses dan/atau hasil pengembangan pengetahuan, pengalaman, keterampilan menciptakan atau memperbaiki produk baik jasa maupun barang, proses, metode yang memberikan *value* secara signifikan. Inovasi bidang pelayanan publik diartikan sebagai cara baru atau ide kreatif teknologi pelayanan bisa juga memperbaharui teknologi pelayanan yang sudah ada atau menciptakan penyederhanaan, terobosan dalam hal prosedur, metode, pendekatan, maupun struktur organisasi dan manfaatnya mempunyai nilai tambah kualitas maupun kuantitas pelayanan. Inovasi tidak mengharuskan penemuan baru dalam pelayanan publik, tetapi merupakan pendekatan baru sifatnya kontekstual, tidak terbatas gagasan dan praktik, dapat juga berupa hasil perluasan maupun kualitas yang meningkat pada inovasi sebelumnya²³.

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

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

Kemutakhiran dan ketersediaan data dan informasi juga akan menjadi kunci keberhasilan di birokrasi baru. Data dan informasi

²²*Ibid.*, hal. 54.

²³Riki Satia Muharam dan Fitri Melawati, *Inovasi Pelayanan Publik Dalam Menghadapi Era Revolusi Industri 4.0 Di Kota Bandung*, DECISION: Jurnal Administrasi Publik STIA Cimahi, Volume 1 Nomor 1 Maret 2019, hal. 42.

(yang dapat disajikan) perlu secara *real time* tersedia dan lengkap sehingga publik dapat mengetahui kondisi daerahnya dan dapat turut berpartisipasi atau bahkan berkontribusi nyata dalam kerangka *co-production*. Jika mengacu pada teori perubahan Kurt Lewin, era adaptasi kebiasaan baru telah menjembatani kondisi *unfreezing* dengan tatanan perubahan tata kelola birokrasi yang patut dimanfaatkan momentumnya untuk mencapai birokrasi baru atau tahap *freezing*. Kultur baru berupa digital melayani patut dilaksanakan dan dikembangkan di semua saluran birokrasi²⁴.

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

6. Pemerintahan Elektronik

Pemerintahan adalah proses perubahan. Proses itu bekerja dalam lingkungan yang juga berubah. Tetapi berbeda dengan teknologi yang baik cara, alat, maupun lingkungannya berubah atau mudah diubah, pemerintahan memiliki komponen atau nilai yang sukar berubah atau sulit diubah, yakni kekuasaan, kepentingan, monopoli, dan kenikmatan. Pada segmen ini, nilai pemerintahan bisa bertabrakan atau berkonflik dengan nilai teknologi seperti teknokrasi, profesionalisme, meritokrasi. Namun ada juga segmen pemerintahan yang nilai-nilainya justru memerlukan perubahan dan pembedaan terus-menerus karena sasarannya berubah dan unik satu dibanding dengan yang lain. Di sini pemerintahan dengan seni dan teknik bersentuhan dengan seni membuahakan seni pemerintahan. Untuk melayani perubahan dan keunikan itu mutlak diperlukan sentuhan teknologi²⁵.

²⁴Rustan Amarullah, *Birokrasi Baru untuk "New Normal"*, dimuat dalam <https://news.detik.com/kolom/d-5046303/birokrasi-baru-untuk-new-normal>, dipublikasikan tanggal 9-Juni 2020, diakses tanggal 1 Agustus 2020.

²⁵Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2003. hal. 539.

Penggunaan teknologi setidaknya bisa dijadikan solusi dari realita mengenai seringnya terjadi ketidakmerataan layanan publik. Karena, pada realitanya menentukan suatu distribusi pelayanan yang adil dan merata bagi masyarakat adalah pekerjaan yang sulit dilakukan. Karena kesulitan inilah maka pemerataan pelayanan pada masyarakat merupakan fenomena yang sering muncul dalam kaitannya dengan distribusi yang acapkali dikaitkan pula pada kinerja organisasi penyedia jasa pelayanan tersebut²⁶.

Menurut UNDP *e-government* adalah sebuah aplikasi dari teknologi informasi dan komunikasi yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pemerintahan menjangkakan efektifitas dan efisiensi dalam bidang pemerintahan serta menjalin hubungan dengan masyarakat. Hal senada juga diungkapkan oleh World Bank, dimana *e-government* lebih kepada penggunaan teknologi informasi dan komunikasi untuk menciptakan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas pada pemerintah²⁷.

E-government tidak hanya memberikan pelayanan publik tetapi juga membangun hubungan antara pemerintah dan masyarakat. *E-government* memang menggunakan internet berbasis teknologi untuk menjalankan bisnis dan transaksi yang dilakukan oleh pemerintah. Pada level pelayanan, *e-government* menjanjikan pelayanan 24 jam dan seminggu penuh serta kemudahan akses. Selain itu *e-government* juga berfungsi sebagai alat demokrasi yang dilakukan secara *online* dengan memberikan laporan dan informasi pemerintah yang kadang kala hal tersebut sulit untuk didapatkan dan juga bisa mengadakan debat secara *online*²⁸.

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

1. *The broadcasting model* yaitu siaran informasi pemerintah yang disiarkan dalam area publik yang menggunakan ICT dan media yang sesuai. Keunggulannya adalah berdasarkan menyajikan fakta sehingga dapat memberikan informasi pada masyarakat serta memberikan opini.
2. *The critical flow model* yaitu pemberian informasi berupa kritik-kritik yang dikeluarkan oleh media atau partai oposisi terhadap suatu masalah. Kekuatannya yaitu dapat mempersingkat jarak

²⁶Gatot Pramuka, *E-Government dan Reformasi Layanan Publik*, dalam Falih Suaedi (ed), *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010, hal. 75.

²⁷Rino A Nugroho, *Peluang dan Tantangan Electronic Government Procurement di Indonesia*, dalam Falih Suaedi (ed), *Op. Cit.*, hal. 91.

²⁸*Ibid.*

dan waktu sehingga informasi dapat diakses dengan cepat dan bebas oleh masyarakat.

3. *Comparative analysis* model biasanya dipakai pada negara berkembang. Model ini digunakan untuk memberdayakan masyarakat dengan mencocokkan pemerintahan yang baik dan yang buruk dan kemudian menganalisis perbedaan aspek yang membuat pemerintah menjadi buruk dan dampaknya terhadap masyarakat,
4. *The e-advocacy/mobilization and lobbying model* yaitu model digital yang sering digunakan biasanya untuk membantu masyarakat sipil secara global yang berdampak pada proses pembuatan keputusan secara global. Kekuatan model ini adanya komunitas virtual yang banyak sekali dengan berbagai macam ide serta mengumpulkan sumber daya menjadi bentuk jaringan kerja.
5. *The interactive service* model yaitu model digital yang membuka kesempatan kepada individu masyarakat untuk berpartisipasi secara langsung terhadap pemerintah. Pada dasarnya ICT mempunyai potensi untuk membawa setiap individu ke dalam jaringan kerja digital dan dapat berinteraksi secara dua arah serta mendapatkan informasi yang ada.

Dua ciri atau kriteria utama yang harus terdapat pada sistem *e-government* menurut Sami sebagaimana dikutip Darmawan yakni ketersediaan (*availability*) dan aksesibilitas (*accessibility*). Pertama, layanan dan transaksi *e-government* harus tersedia 24 jam sehari, 7 hari seminggu (*non-stop*). Pengguna bebas memilih kapan saja yang bersangkutan ingin berhubungan dengan pemerintah untuk melakukan berbagai transaksi atau mekanisme interaksi. Hal ini memungkinkan masyarakat dan pelaku bisnis dengan fleksibilitas untuk mengakses layanan diluar jam kerja pemerintah. Yang kedua, *e-government* sangat tergantung pada aksesibilitas layanan yang tersedia pada *website*²⁹.

7. Partisipasi Masyarakat

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

²⁹Darmawan Napitupulu, *Kajian Faktor Sukses Implementasi E-Government Studi Kasus: Pemerintah Kota Bogor*, Jurnal Sistem Informasi, Volume 5, Nomor 3, Maret 2015, 229-236, hal. 230.

- a. Partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu-membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan bersama.
- b. Partisipasi berarti pula sebagai kerja untuk mencapai tujuan bersama di antara semua warga negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara Pancasila kita, atau dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberikan sumbangan demi terbinanya masa depan yang baru dari bangsa kita.
- c. Partisipasi tidak hanya berarti mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan, perencanaan pembangunan. Partisipasi berarti memberikan sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai pembangunan kita nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial tetap dijunjung tinggi.
- d. Partisipasi dalam pembangunan berarti mendorong ke arah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia. Keadilan sosial dan keadilan Nasional dan yang memelihara alam sebagai lingkungan hidup manusia juga untuk generasi yang akan datang³⁰.

Partisipasi dalam pembangunan dan menilai hasil partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan ketertiban masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi³¹.

Ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu³²:

- 1) Partisipasi politik (*political participation*) lebih berorientasi pada “mempengaruhi” dan “mendudukkan wakil-wakil rakyat” dalam lembaga pemerintah ketimbang partisipasi aktif dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.
- 2) Partisipasi sosial (*social participation*), partisipasi ditempatkan sebagai *beneficiary* atau pihak di luar proses pembangunan dalam

³⁰Teguh Yuwono, *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*, Semarang: Ciyapps Diponegoro University, 2001, hal. 124.

³¹Rukminto Adi Isbandi, *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas : Dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: Fisip UI press, 2007, hal. 27.

³²M. Slamet, *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*, Bogor: IPB Press, 2003, hal. 8.

konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, pemantauan, evaluasi dan implementasi. Partisipasi sosial sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas dalam dunia kebijakan publik lebih diarahkan sebagai wahana pembelajaran dan mobilisasi sosial.

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

Spesialis *urban redevelopment*, Sherry R. Arnstein menyatakan bahwa partisipasi masyarakat identik dengan kekuasaan masyarakat “*citizen participation is citizen power*”. Menurut Arnstein (1969)

keterlibatan masyarakat dalam proses partisipasi dapat dijelaskan melalui perbedaan tingkatan dalam pendistribusian kekuasaan antara masyarakat atau komunitas dengan badan pemerintah atau agency. Selanjutnya Arnstein mengemukakan strategi partisipasi “*ladder of citizen participation*” yaitu delapan (8) anak tangga yang masing-masing mewakili tingkatan partisipasi berdasarkan distribusi. Dimulai dari tangga pertama dan kedua yang dikategorikan derajat tanpa partisipasi. Manipulasi adalah situasi dimana masyarakat ditempatkan dalam suatu forum/komite oleh pemerintah dengan tujuan bukan untuk dilibatkan dalam perencanaan dan pelaksanaan program tapi untuk mendidik atau merekayasa dukungan mereka. Terapi adalah keadaan dimana ketidakberdayaan masyarakat identik dengan penyakit mental sehingga peran masyarakat bukan menjadi fokus utama, tetapi tujuannya untuk menyembuhkan mereka. Dilanjutkan dengan tangga ketiga, keempat, dan kelima, dimana masyarakat diberi kesempatan untuk berpendapat dan didengar pendapatnya, tapi mereka tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang keputusan. Dimulai dari jenjang informasi yaitu keadaan dimana komunikasi sudah mulai banyak terjadi tapi masih bersifat satu arah dan tidak ada sarana timbal balik. Jenjang konsultasi memungkinkan adanya komunikasi yang bersifat dua arah, tapi masih bersifat partisipasi yang ritual. Jenjang penentraman atau *placation* adalah kondisi dimana komunikasi telah berjalan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dan pemerintah. Tiga tangga teratas dikategorikan sebagai bentuk yang sesungguhnya dari partisipasi dimana masyarakat memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Tangga Kemitraan merupakan kondisi dimana pemerintah dan masyarakat menjadi mitra sejajar. Pendelegasian, dimana kekuasaan pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa kepentingannya, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, sehingga masyarakat memiliki kekuasaan yang jelas dan bertanggung jawab sepenuhnya terhadap keberhasilan program. Tingkatan teratas adalah pengendalian warga, suatu kondisi dimana masyarakat sepenuhnya mengelola berbagai kegiatan untuk kepentingan mereka, yang disepakati bersama, dan tanpa campur tangan pemerintah³³.

³³Arnstein S. R, *A Ladder of Citizen Participation*, JAIP. Vol. 35. 4 Juli 1969, hal. 216

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

Menurut I.C. Van Der Vlies, dalam bukunya *Het Wetsbegrip En Beginselen Van Behoorlijke Regelgeving*,³⁴ asas-asas pembentukan peraturan negara yang baik terdiri dari asas formal dan materiil. Asas-asas formal meliputi:

- a. asas tujuan yang jelas;
- b. asas organ/lembaga yang tepat;
- c. asas perlunya pengaturan;
- d. asas dapatnya dilaksanakan; dan
- e. asas konsensus.

Asas-asas materiil meliputi:

- a. asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
- b. asas tentang dapat dikenali;
- c. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- d. asas kepastian hukum; dan
- e. asas pelaksanaan sesuai dengan kemampuan individu.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur 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 (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan) dikenal pula asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan.
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Selaras dengan asas-asas pembentukan peraturan negara yang baik, baik secara formil maupun materiil, serta asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2011, maka RUU tentang Provinsi

Kalimantan Tengah didasarkan atas beberapa asas, yaitu: asas demokrasi, asas kepentingan nasional, asas keseimbangan wilayah, asas keadilan dan pemerataan kesejahteraan, asas peningkatan daya saing, dan asas kepastian hukum.

1. Asas Demokrasi

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

2. Asas Kepentingan Nasional

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

3. Asas Keseimbangan Wilayah

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

4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

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

5. Asas Peningkatan Daya Saing

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

6. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum dimaksudkan pemerintahan Provinsi Kalimantan Tengah harus dijalankan secara tertib, taat asas sesuai

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

7. Asas Dayaguna dan Hasilguna

Asas daya guna dan hasilguna dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Tengah dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan alam dan budaya Kalimantan Tengah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

8. Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni dan Budaya serta Kearifan Lokal

Asas pelestarian adat istiadat, tradisi, seni dan budaya serta Kearifan Lokal dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kalimantan Tengah dilaksanakan untuk memperkuat nilai-nilai adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal.

9. Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan Kalimantan Tengah

Asas kesatuan pola dan haluan pembangunan Kalimantan Tengah dimaksudkan bahwa penyelenggaraan model Pembangunan Semesta Berencana Provinsi Kalimantan Tengah dan Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Tengah secara terpola, menyeluruh, terencana, terarah, dan terintegrasi dalam satu kesatuan wilayah Kalimantan Tengah.

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

1. Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah

- a. Terkait rencana penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah menyambut baik dan mendukung penuh terhadap rencana penyusunan RUU Provinsi Kalimantan Tengah, karena peraturan perundang-undangan yang lama tentang pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah sudah tidak relevan dengan kondisi dan perubahan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini.
- b. Urgensi penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah diperlukan dalam rangka harmonisasi dan sinkronisasi terhadap kondisi dan keadaan saat ini baik kondisi sosial kemasyarakatan, kewilayahan, pemerintah daerah, Tata Ruang, pembangunan perekonomian daerah,

perkembangan isu strategis, antisipasi perubahan global serta ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

c. Terdapat beberapa Undang-undang yang perlu dianalisis dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur.
- 3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 Tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan.
- 4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan.
- 5) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan.
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 7) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- 8) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- 9) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura.
- 10) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- 11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.
- 12) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- 13) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang

Kehutanan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

- 14) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai.
- d. Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah:
- 1) Landasan Filosofis: aspek kekhasan Provinsi Kalimantan Tengah seperti Huma Betang yang mengedepankan musyawarah mufakat, kesetaraan, kejujuran dan kesetiaan yang menjadi pedoman dan diteledani oleh masyarakat yang hidup di Provinsi Kalimantan Tengah.
 - 2) Landasan Sosiologis: bahwa pembentukan/pemekaran wilayah administratif di Provinsi Kalimantan Tengah menjadi 13 kabupaten dan 1 kota adalah dalam rangka menjawab tuntutan kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan pemerintahan yang lebih baik. Tuntutan tersebut semakin meningkat mengikuti perkembangan perubahan kondisi sosial dan taraf hidup masyarakat mengikuti perkembangan kemajuan teknologi informasi yang menuntut respon cepat dan tepat dari pemerintah daerah. Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah sudah tidak mampu mengakomodir perkembangan perubahan tersebut.
 - 3) Landasan Yuridis, meliputi:
 - Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Barat; Kalimantan Selatan; dan Kalimantan Timur sudah tidak relevan dengan kondisi Provinsi Kalimantan Tengah saat ini.
 - Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya, dan Kabupaten Barito Timur Di Provinsi Kalimantan Tengah.

- Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- e. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah:
 - 1) Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - 2) Pengakuan terhadap keberadaan masyarakat adat, pembangunan daerah dengan berwawasan lingkungan, penyelenggaraan urusan pemerintahan dan perencanaan pembangunan wilayah Provinsi Kalimantan Tengah sebagai penyangga Ibu Kota Negara.
- f. Materi muatan yang diperlukan dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah:
 - 1) Terbentuknya Provinsi Kalimantan Tengah pada tanggal 23 Mei 1957, yang ditetapkan dengan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 Provinsi Kalimantan Tengah waktu terbentuknya hanya memiliki 3 (tiga) Kabupaten Daerah Tingkat II, yaitu Kabupaten Barito, Kabupaten Kapuas dan Kabupaten Kotawaringin. Berdasarkan Undang-undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 Tentang Perpanjangan Pembentukan Daerah Tingkat II Di Kalimantan (UU Nomor 27 Tahun 1959) dimekarkan kembali menjadi:
 - a) Kabupaten Barito dimekarkan menjadi 2 (dua) kabupaten, yakni
 - Kabupaten Barito Utara, dengan ibukotanya Muara Teweh.
 - Kabupaten Barito Selatan, dengan ibukotanya Buntok

- b) Kabupaten Kapuas tetap, tidak mengalami perubahan.
- c) Kabupaten Kotawaringin dimekarkan menjadi 2 (dua) Kabupaten, yakni:
- Kabupaten Kotawaringin Timur, dengan ibukotanya Sampit.
 - Kabupaten Kotawaringin Barat, dengan ibukotanya Pangkalan Bun.
- 2) Pada Tahun 2002, Provinsi Kalimantan Tengah bertambah 8 (delapan) Kabupaten berdasarkan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya, dan Kabupaten Barito Timur.
- 3) RPJMD maupun RPJP merupakan dokumen perencanaan Provinsi Kalimantan Tengah yang telah tersusun berdasarkan data analisa yang valid dan terukur. Maka hendaknya RPJMD maupun RPJP tersebut dapat menjadi salah satu bahan atau suplemen dalam menentukan substansi apa yang diatur pada Rancangan Undang- Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah.
- 4) Perlu adanya kebijakan khusus untuk Provinsi Kalimantan Tengah sebagai Provinsi Penyangga Ibu Kota Negara Nusantara untuk bisa mengembangkan diri. Misalnya:
- a) Adanya kebijakan secara jelas dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah bahwa kewajiban pembangunan industri hilir di Kalimantan Tengah sebagai bagian pengelolaan sumber daya alam Kalimantan Tengah.
 - b) Adanya kebijakan khusus dalam hal hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Provinsi sebagai salah satu penyangga Ibu Kota Negara. Dengan demikian Provinsi Kalimantan Tengah dapat terstimulasi dalam percepatan pembangunan.
- 5) Penyesuaian jumlah dan nama kabupaten daerah tingkat II sesuai dengan UU Nomor 27 Tahun 1959

untuk Kabupaten Barito Utara dengan ibukotanya Muara Teweh serta Kabupaten Barito Selatan, dengan ibukotanya Buntok. Selain itu, pemekaran Kabupaten Kotawaringin Timur, dengan ibukotanya Sampit dan Kabupaten Kotawaringin Barat, dengan ibukotanya Pangkalan Bun.

- 6) Penyesuaian 8 (delapan) kabupaten sesuai UU Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya, dan Kabupaten Barito Timur.
- 7) Penataan daerah yang ideal dan berkelanjutan melalui kebijakan pembentukan, penggabungan, dan penyesuaian daerah otonom serta evaluasi kemampuan dan pembinaan daerah otonom. Parameter-parameter dalam dimensi kesisteman mencakup aspek sistem pertahanan-keamanan, sistem politik dan sosial budaya, sistem ekonomi, sistem keuangan, sistem administrasi publik, dan sistem manajemen pemerintahan.
- 8) Perlu perhatian khusus yang dapat menjadi substansi yaitu mengenai penyelesaian terhadap masyarakat yang hidup dalam Kawasan Hutan. Sampai sekarang masih banyak terdapat kendala pembangunan masyarakat akibat adanya perbedaan antara status kawasan hutan dengan eksisting nya yang ternyata merupakan sebuah Desa atau ruang hidup masyarakat.
- 9) Karakteristik Provinsi Kalimantan Tengah yaitu memiliki wilayah yang luas dengan kondisi tanah mayoritas bergambut, wilayah yang memiliki 3 (tiga) wajah yaitu wajah pedesaan, wajah perkotaan dan berwajah hutan, beberapa wilayah yang mesti melalui jalur sungai.
- 10) Provinsi Kalimantan Tengah merupakan provinsi yang berdiri setelah adanya restrukturisasi provinsi di Pulau Kalimantan. Merunut ke belakang berdasarkan wilayah geografisnya, provinsi Kalimantan Tengah dahulu merupakan bagian dari Provinsi Kalimantan Selatan. Jika dilihat dari aspek geografisnya, Provinsi Kalimantan

Tengah memiliki cukup banyak kesamaan karakteristik dengan provinsi-provinsi lain di Pulau Kalimantan yang ditandai dengan luasnya wilayah hutan, rawa-rawa, hingga lahan gambut.

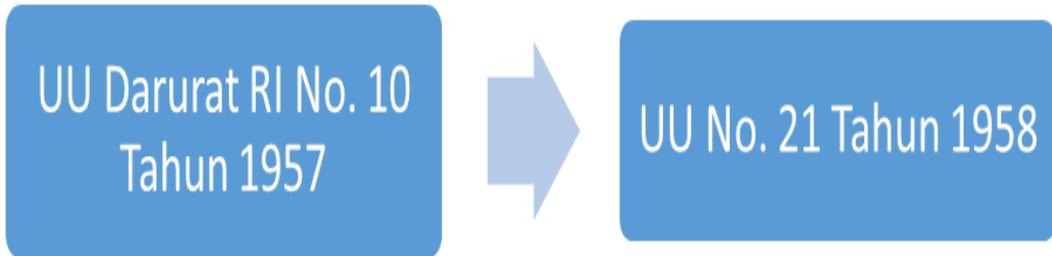
- 11) Untuk memperoleh Penataan daerah yang ideal terdapat beberapa hal yang perlu menjadi perhatian yaitu, kebijakan pembentukan, penggabungan, dan penyesuaian daerah otonom serta evaluasi kemampuan dan pembinaan daerah otonom. Kebijakan ini harus dipelihara keberlanjutannya sehingga arti penataan daerah menjadi lengkap. Parameter-parameter dalam dimensi kesisteman mencakup aspek sistem pertahanan-keamanan, sistem politik dan sosial budaya, sistem ekonomi, sistem keuangan, sistem administrasi publik, dan sistem manajemen pemerintahan.
- g. Permasalahan yang dihadapi pemerintah dan masyarakat Kalimantan Tengah serta karakteristik dari Provinsi Kalimantan Tengah yang dapat diatur dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu:
 - 1) Luas Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah;
 - 2) Kepastian tata ruang;
 - 3) Rencana pengembangan/penataan wilayah di Provinsi Kalimantan Tengah; dan
 - 4) Perlunya pengakuan komunal terhadap keberadaan hak masyarakat adat.

2. DPRD Provinsi Kalimantan Tengah

- a. Terhadap rencana penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, kami menyambut baik upaya Pemerintah Pusat melakukan penataan dasar perundangan-undangan terkait pembentukan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah sebagai upaya penyelarasan ketentuan peraturan perundangan-undangan dengan kondisi terkini Pemerintah Daerah, Masyarakat Daerah dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku saat ini.
- b. Sejak terbentuknya Provinsi Administratif Kalimantan tahun 1950 telah muncul suara-suara yang menghendaki Kalimantan dibentuk lebih dari satu Provinsi yang secara terbuka muncul dari kalangan Rakyat Dayak dalam 3 (tiga) Kabupaten:

Kabupaten Barito Kabupaten Kapuas dan Kabupaten Kotawaringin yang menginginkan dibentuknya Provinsi Kalimantan Tengah.

- c. Pemerintah Pusat menyetujui dan mengesahkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 yaitu tentang Pembentukan Daerah Swatantra Provinsi Kalimantan Barat Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur yang berlaku terhitung tanggal 1 Januari 1957 sementara Kalimantan Tengah akan dibentuk menjadi Provinsi Otonom selambat-lambatnya dalam jangka waktu 3 tahun. Kongres Rakyat Kalimantan Tengah yang dilangsungkan di Banjarmasin dari tanggal 2-5 Desember 1956 mendesak kepada Pemerintahan Republik Indonesia agar dalam waktu yang sesingkat-singkatnya Kalimantan Tengah sudah dijadikan suatu Provinsi Otonom. Akhirnya Menteri Dalam Negeri RI mengeluarkan Keputusan pada tanggal 28 Desember 1956 antara lain menetapkan terhitung mulai 1 Januari 1957 membentuk Kantor Persiapan Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah berkedudukan langsung di bawah Kementerian Dalam Negeri dan sementara ditempatkan di Banjarmasin.
- d. Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 (Lembaran-Negara No. 65 Tahun 1956) menjadi embrio berdirinya Kalimantan Tengah sebagai daerah otonom. Undang-Undang tersebut ditetapkan melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang No. 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur (Lembaran Negara Tahun 1957 No. 83) sebagai Undang-Undang. Perbedaan utama dari kedua UU tersebut adalah pada UU Darurat RI No. 10 Tahun 1957 ibukota Provinsi Kalimantan Tengah berada di Pahandut sementara pada UU No. 21 Tahun 1958 ibukota Provinsi bernama Palangka Raya walaupun kedudukan sementara tetap di Banjarmasin sampai dengan terbitnya Surat Keputusan Mendagri tanggal 22 Desember 1959.



- e. Baik UU Darurat No. 10 Tahun 1957 maupun UU No. 21 Tahun 1958 sama-sama menyatakan bahwa Daerah Swatantra Tingkat II Barito, Kapuas dan Kotawaringin yang semula merupakan bagian dari Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Selatan menjadi dipisahkan dan dijadikan bagian dari Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No. 3 Tahun 1953 Tentang Perpanjangan Pembentukan Daerah Tingkat II Di Kalimantan (Lembaran-Negara Tahun 1953 No. 9) sebagai Undang-Undang kemudian menetapkan lagi Daerah Tingkat II yang menjadi bagian dari Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah. Daerah-daerah tersebut adalah: Kotawaringin Barat, Kotawaringin Timur, Barito Utara, Barito Selatan dan Kapuas. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya, Dan Kabupaten Barito Timur Di Provinsi Kalimantan Tengah memekarkan wilayah administratif Kalimantan Tengah menjadi 1 Kotamadya dan 13 Kabupaten.
- f. Evaluasi dan Komparasi antara Dasar Hukum dengan Kondisi Saat Ini:

	UU Darurat No. 10 Tahun 1957	UU No. 21 Tahun 1958	Saat Ini
Ibu kota	Pahandut	Palangka Raya	Palangka Raya
Kabupaten	Barito, Kapuas, Kotawaringin	Barito, Kapuas, Kotawaringin	Kapuas, Pulang Pisau, Murung Raya, Barito Utara,

			Barito Timur, Barito Selatan, Gunung Mas, Katingan, Kotawaringin Timur, Kotawaringin Barat, Seruyan, Lamandau, Sukamara
Jumlah Anggota DPRD	30	17	45

Beberapa substansi yang belum diatur baik dalam UU Darurat No. 10 Tahun 1957 dan UU No. 21 Tahun 1958 yaitu terkait luas wilayah, titik koordinat, batas-batas wilayah, asas-asas penyelenggaraan pemerintahan, pembagian urusan pemerintahan daerah, sumber pendapatan daerah, serta tidak mengatur secara tegas aspek potensi daerah dan pemberdayaan kelembagaan masyarakat adat berdasarkan kearifan lokal.

Perlu juga diperhatikan status Kalimantan Tengah sebagai area penyangga Ibu Kota Negara, terkait keistimewaan yang akan diperoleh nantinya misalnya dalam bentuk tambahan dana dari pusat atau bagaimana proteksi terhadap kearifan lokal dan orang-orang asli Kalimantan Tengah.

3. Fakultas Hukum Universitas Palangka Raya

- a. Urgensi penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah ialah untuk melakukan perubahan dasar hukum yang selama ini masih didasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950. Namun perubahan tersebut perlu memperhatikan desentralisasi dan otonomi daerah untuk kepentingan ekonomi serta sosial budaya.
- b. Peraturan perundang-undangan yang perlu dianalisis dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi

Kalimantan Tengah antara lain: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pelindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara. Selain itu, penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah juga perlu memperhatikan hukum adat yang hidup dan berkembang di masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah.

- c. Arah pengaturan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah ialah:
- Menyelaraskan kepentingan investasi dengan menjaga ekologi.
 - Kebijakan penataan lahan di Provinsi Kalimantan Tengah.
 - Pengakuan terhadap masyarakat adat di Provinsi Kalimantan Tengah.
 - Wilayah penyangga ibu kota negara.
- d. Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah hendaknya juga dapat memuat ketentuan mengenai kewenangan lembaga adat sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Hal ini dikarenakan, secara faktual banyak kasus-kasus hukum atau pelanggaran ketertiban umum yang dapat diselesaikan berdasarkan hukum adat.
- e. Materi muatan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah disarankan untuk diatur secara sistematis yang didasarkan pada pembagian bab sebagai berikut:

BAB I	: KETENTUAN UMUM
BAB II	: POSISI, BATAS WILAYAH, PEMBAGIAN WILAYAH, DAN IBU KOTA PROVINSI
BAB III	: KARAKTERISTIK PROVINSI
BAB IV	: URUSAN PEMERINTAHAN PROVINSI
BAB V	: POLA DAN ARAH PEMBANGUAN PROVINSI

BAB VI	:	PRIORITAS PEMBANGUNAN
BAB VII	:	PERENCANAAN PEMBANGUNAN PROVINSI
BAB VIII	:	PEMBANGUNAN PROVINSI
BAB IX	:	PERSONEL, ASET, DAN DOKUMEN
BAB X	:	PENDAPATAN DAN ALOKASI DANA PERIMBANGAN
BAB XI	:	PARTISIPASI MASYARAKAT
BAB XII	:	KETENTUAN PENUTUP

4. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Palangka Raya

a) Kondisi Wilayah Kalimantan Tengah

- Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah terletak di tengah-tengah wilayah Indonesia dan di tengah-tengah Asia – Pasifik dengan luas wilayah 153.564 Km², merupakan provinsi terluas ketiga setelah Provinsi Papua dan Kalimantan Timur. Sejak diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang otonomi Daerah, maka berdasarkan UU No.5 Tahun 2002 yang mengatur pemekaran provinsi, Provinsi Kalimantan Tengah menjadi 13 Kabupaten dan 1 Kota; 120 Kecamatan, 67 Kacamangan dan Mantir Adat yang tersebar di setiap desa; 130 Kelurahan dan 1.318 Desa.
- Kondisi wilayah Kalimantan Tengah tersebut, memberikan peluang perdagangan internasional dengan alternatif melalui laut Cina dan ke Eropah melalui laut Jawa. Dengan demikian Kalimantan Tengah seharusnya tidak bertahan dengan industri hulu yang hanya memproduksi bahan mentah, tetapi mengembangkan industri hilir yang mengolah bahan jadi sebagai strategi perekonomian Kalimantan Tengah ke depan. Pada sisi lain lembaga local seperti Kadamangan sebagai bagian dari kekhususan lembaga adat yang harus dikembangkan secara dinamik untuk mengembangkan masyarakat adat dan persoalan-persoalan investasi yang terkait dengan hak-hak masyarakat adat.
- Jumlah hutan belantara seluas 126.200 Km² yaitu sebesar 70% dari 153.564 Km² luas Kalimantan Tengah merupakan kekayaan alam yang harus dipertahankan dan dilestarikan dalam rangka pengurangan emisi karbon dan pemanasan global, dimana Kalimantan Tengah sangat potensial bagi

perdagangan karbon. Demikian juga dengan ketersediaan lahan gambut seluas 3.010.640 Ha atau 52,18% dari total lahan gambut di Kalimantan, memberikan perhatian dunia betapa pentingnya Indonesia bagi penyelamatan bumi akibat perubahan iklim. Di dalam kawasan hutan tersebut, terdapat pula hutan *pahewan* dan *sepan* yang merupakan kawasan hutan konservasi yang dilindungi secara adat yang keberadaannya sangat terancam oleh adanya investasi perkebunan, tambang dan HPH.

- Dengan jumlah penduduk yang masih kecil yaitu 2.057.000 jiwa dengan kepadatan 13 jiwa per Km² maka mobilitas penduduk pendatang ke Kalimantan Tengah menjadi sangat strategis bagi pembangunan Kalimantan Tengah, namun di sisi lain ketimpangan sosial dapat berpotensi menimbulkan konflik sosial jika kondisi ini tidak diantisipasi secara dini. Walaupun kondisi ekonomi Kalimantan Tengah hingga tahun 2008 menunjukkan pertumbuhan yang terus meningkat, yaitu: PDRB tahun 2008 sebesar 16,725 Triliun dengan pertumbuhan ekonomi 6,16 %, tingkat pemerataan (gini ratio) 0,230 yang menunjukkan ketimpangan yang rendah, tingkat kemiskinan tahun 2009 sebesar 165.850 jiwa (7,02%), angka pengangguran 5,00% dan Index Pembangunan Manusia (IPM) Tahun 2008 sebesar 73 merupakan angka tertinggi dibandingkan dengan Provinsi lainnya di Kalimantan.
- Kawasan Daerah Aliran Sungai (DAS) merupakan ciri khas Kalimantan Tengah, terdiri atas 11 DAS besar dan sungai-sungai kecil yang mengalir dari arah utara ke selatan dan bermuara ke laut Jawa. Penduduk Kalimantan Tengah sebagian besar tersebar disepanjang DAS bagian hulu dan bagian hilir. Semakin ke hulu, karakteristik masyarakatnya semakin homogen, dan semakin ke hilir semakin heterogen. Disamping itu, secara faktual perusahaan HPH dan Perkebunan Besar berada di bagian hulu DAS, dekat dengan pemukiman masyarakat lokal yang umumnya dalam kehidupan subsisten. Keberadaan perusahaan-perusahaan tersebut harus didorong untuk membuka isolasi keterasingan masyarakat dari akses pasar, jalan, pendidikan dan kesehatan serta keterasingan dari informasi dan komunikasi.

b) Konteks Historis

- Bagi orang Dayak Kalimantan Tengah, Budaya Betang memiliki nilai historis yang sangat besar pengaruhnya dalam merespons berbagai persoalan-persoalan yang mereka hadapi. Konteks pemikiran ini dipahami dari peristiwa Rapat Damai Tumbang Anoi Tahun 1894 di Betang Tumbang Anoi yang dipimpin oleh Damang Batu. Peristiwa ini merupakan tonggak peradaban masyarakat Dayak dalam interaksi antar sesama orang Dayak maupun dengan komunitas lainnya. Kondisi ini dijelaskan oleh Usop, KMA (1994) sebagai kebangkitan Budaya Dayak, karena inspirasi Rapat Damai Tumbang Anoi telah melahirkan perjuangan masyarakat Dayak mengangakat Utus Dayak (harkat dan martabat orang Dayak). Sejarah kebangkitan budaya Dayak dipahami sebagai berikut ini.
- Rapat damai Tumbang Anoi yang berlangsung sejak 22 Mei - 25 Juli 1894, di hadiri oleh kepala suku dan kepala adat dari seluruh Kalimantan Tengah, Mahakam Kalimantan Timur, Sintang, Membaloh dari Kalimantan Barat; serta dari hulu Serawak, telah menghasilkan kesepakatan untuk menghentikan *Hakayau*, *Habunu* dan *Hajipen* (Usop, 1994). Sehubungan dengan kesepakatan tersebut Abdurrahman (1994) yang merujuk pada buku Sejarah Kabupaten Kapuas, menyebutkan 9 prinsip yang disepakati, yaitu : (1) menghentikan permusuhan dengan pihak Belanda (2) menghentikan perang antar suku (3) menghentikan balas dendam antar keluarga (4) menghentikan kebiasaan adat mengayau (5) menghentikan kebiasaan adat perbudakan (6) ketentuan batas berlakunya hukum adat disamping hukum pidana perdata pemerintah (7) penyeragaman hukum adat antar suku (8) menghentikan kebiasaan hidup berpindah-pindah dan agar menetap disuatu pemukiman tertentu (9) penyelesaian sengketa antar pribumi maupun antar kelompok oleh Rapat Adat Besar yang khusus diselenggarakan selama pertemuan adat ini berlaku
- Rapat Damai Tumbang Anoi tersebut di dipahami Usop, (1994) sebagai kebijakan terobosan yang berani, karena prakarsa pihak Belanda telah mendapat respons dari tokoh adat Damang Batu untuk menyelenggarakan peristiwa

tersebut. Kemudian nilai *hapakat* yang lahir sebagai perwujudan semangat gotong royong dan kebersamaan yang tinggi demi perdamaian. Hasilnya adalah sebuah bukti sejarah yang menunjukkan bahwa rapat damai Tumbang Anoi sebagai tonggak peradaban masyarakat Dayak Kalimantan. Di Kalimantan Tengah, dampak dari Rapat Damai Tumbang Anoi tersebut telah menumbuhkan semangat perjuangan untuk mengangkat harkat dan martabat masyarakat Dayak dengan memperkuat adat dan mengejar ketertinggalan dan kebodohan serta keterasingan.

- Refleksi dari Rapat Damai Tumbang Anoi tersebut menurut Usop S.R (2010) adalah: *pertama*, tumbuhnya organisasi kemasyarakatan yang berjuang untuk mengangkat harkat dan martabat orang Dayak dari ketertinggalan, kebodohan dan keterasingan dari komunitas lainnya. *Kedua*, menguatnya pemahaman *betang* tempat penyelenggaraan peristiwa tersebut sebagai simbol masyarakat multikultur yang sangat menghormati perbedaan-perbedaan yang secara nyata ada dalam kehidupan mereka. *Ketiga*, nilai *belum bahadat* sebagai pedoman bagi kehidupan bersama, yaitu menghormati adat istiadat yang berlaku dalam wilayah adat yang bersangkutan. *Keempat*, lahirnya lembaga adat yang berfungsi sebagai lembaga perdamaian adat yang berfungsi menyelesaikan perkara yang terjadi antar masyarakat. *Kelima*, berbagai kelembagaan kedayakan yang muncul pada masa Orde baru antara lain Lembaga Musyawarah Masyarakat Dayak dan Daerah Kalimantan Tengah; Institute Dayakology di Kalimantan Barat; Persekutuan Dayak Kalimantan Timur dan Lembaga Musyawarah Masyarakat Dayak Meratus di Kalimantan Selatan serta *Borneo Research Council* (BRC) yang melakukan kajian budaya Kalimantan.
- Pada era otonomi sekarang ini, telah muncul pula beberapa kelembagaan yang terfokus pada kebijakan pembangunan Forum Gubernur Se Kalimantan; Kaukus Kalimantan yang mengembangkan pemikiran pembangunan Kawasan Kalimantan Terpadu; Majelis Adat Dayak Nasional yang merupakan perwujudan dari organisasi Dewan Adat Dayak Se Kalimantan dan Konferensi Antar Universitas Se-Borneo

Kalimantan sebagai lembaga Kajian dan seminasi hasil kajian-kajian Kalimantan.

- Inspirasi yang dapat ditarik dari perspektif historis tersebut adalah : (1) Terciptanya dinamika struktur yang digerakan oleh aktor untuk melakukan perubahan struktur yang telah membelenggu kehidupan masyarakat (2) muncul sebuah kesadaran kolektif untuk memperkuat identitas sebagai perwujudan dari upaya untuk memerangi marginalisasi dan tekanan politik yang mereka alami selama masa Orde Baru (3) Kesadaran kolektif tersebut pada masa otonomi daerah perlu dikembangkan dan diwujudkan dalam suatu tindakan bersama dalam sebuah jaringan kerjasama bagi percepatan pembangunan Kawasan Regional Kalimantan, sehingga dapat memperbesar kontribusinya terhadap pembangunan nasional.

c) Desentralisasi dan Otonomi daerah

- Kebijakan otonomi daerah dengan konsep pendistribusian kekuasaan (*power sharing*) yang bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus daerahnya sendiri; mendekatkan pelayanan kepada masyarakat; dan percepatan pembangunan daerah. Salah satu wujudnya adalah pemekaran provinsi Kalimantan tengah dari 5 Kabupaten dan 1 kota (Kabupaten Kapuas, Kotawaringin Timur, Kotawaringin Barat, Barito utara dan Barito selatan) menjadi 10 kabupaten satu kota dengan penambahan 5 Kabupaten (Pulang Pisau, Bartim, Murung Raya; lamandau, Seruyan dan Sukamara).
- Upaya percepatan pembangunan dengan mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi telah membuka kesempatan bagi investor untuk membuka usaha perkebunan sawit melalui kewenangan Bupati untuk mengeluarkan izin Usaha tersebut. Pesatnya perkembangan perizinan usahat perkebunan tersebut telah menimbulkan konflik antara masyarakat dengan pihak korporasi akibat masuknya lahan masyarakat dalam areal perusahaan; konflik perbatasan antar-desa, tumpang tindih kepemilikan lahan ; hilangnya sumber mata pencaharian masyarakat, hilangnya benda-benda budaya (*cultural heritage*, dan

ancaman terhadap hutan adat yang sakral bagi masyarakat lokal; serta perubahan fungsi hutan untuk perkebunan, Pada sisi lain, meningkatnya mobilitas penduduk pendatang ke Kalimantan Tengah dan kesenjangan ekonomi berpotensi menimbulkan konflik horizontal di kalangan masyarakat plural.

- Kehadiran investasi di Kalimantan Tengah dengan penguasaan lahan kurang lebih 70 % dari luas wilayah Kalimantan tengah, secara faktual dan terukur belum memberikan kesejahteraan bagi masyarakat yang berada disekitar areal perusahaan, Bahkan perampasan hak-hak masyarakat atas tanah. Pada tingkat struktural konflik masyarakat dengan pihak korporasi dianggap sudah selesai; namun pada tingkat masyarakat masih menyisakan masalah yang belum terselesaikan.

d) Pokok Permasalahan RUU Provinsi Kalimantan Tengah

- 1) Rencana Penyusunan RUU Tentang Provinsi Kalimantan Tengah sangat penting untuk mendorong percepatan pembangunan yang berkeadilan, terencana, terarah, terkendali dan berkesinambungan (*sustainable development*) dan memenuhi hajat hidup masyarakat (*sustainable Livelyhood*).
- 2) Perodesasi kepemimpinan 5 tahunan tidak bisa diserahkan begitu saja kepada pemimpin terpilih, tetapi perlu di pandu berdasarkan UU, agar tahapan pembangunan pada perodesasi kepemimpinanj tersebut dapat dikawan dan dievaluasi sesuai dengan standar ketentuan Undang-Undang, tanfa mengesampingkan ide-ide kreatif dan inovatif dari seorang pemimpin dalam mendorong pembangunan yang bercorak khas.
- 3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Perkebunan Berkelanjutan, Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat, Peraturan Daerah tentang Pencegahan Kebakaran Hutan, Peraturan Gubernur Nomor

13 Tahun 2010 tentang Tanah Adat dan Kebijakan Perladangan

4) Landasan Filosofis.

Pembangunan yang berpusat pada manusia (*human Center Development*) yang menempatkan manusia sebagai subjek dan objek pembangunan. Sebagai subjek manusia bisa kita sebut sebagai aktor/pelaku sehingga partisipasi mereka sangat penting ketika berkaitan dengan persoalan yang dihadapi oleh masyarakat. Demikian pula sebagai objek, mereka memiliki pikiran, keinginan dan kepentingan sehingga diperlukan pemahaman atas program yang diperuntukan kepada mereka. Oleh karena itu, dalam proses pembangunan, kita tidak bisa menempatkan mereka sebagai benda yang bisa ditentukan tempatnya, dipindahkan dan diganti dengan yang lain.

5) Landasan Sosiologis.

Pengaruh eksternal dalam dinamika kehidupan masyarakat memiliki kecenderungan untuk beradaptasi terhadap perubahan, bertransformasi/kolaborasi dan berkembang menuju kemandirian. Proses tersebut tidak bisa terjadi secara tiba-tiba, tetapi melalui tahapan dalam ruang dan waktu dan sangat tergantung dengan daya dorong aktor yang terlibat dalam percepatan perubahan. Kita menginginkan pembangunan tidak seperti truk yang penuh dengan muatan melaju di jalan raya. Maksudnya pembangunan yang melampau batas, sehingga dapat menimbulkan dampak yang merugikan kepada manusia pada masa kini maupun pada masa yang akan datang. (Ingat pepatah *Tatu Hiang Petak danum akan anak eso harian andau* yang artinya ingat pesan orang tua kita/para leluhur dulu bahwa tanah dan air adalah untuk anak cucu yang akan datang). Hal lain yang menjadi perumpamaan seperti *speed boat* yang melaju di pinggir sungai, dimana ombaknya yang besar tidak mempedulikan orang-orang yang berada di pinggir sungai, artinya pembangunan yang sedang dilakukan masih mengabaikan masyarakat kecil/masyarakat lokal. Terkait dengan persoalan di atas, kearifan lokal dapat digunakan untuk menjembatani

kepentingan masyarakat dan kepentingan pemerintah maupun kepentingan korporasi.

Dalam konteks Provinsi Kalimantan Tengah dijadikan sebagai salah satu provinsi penyangga Ibu Kota Negara hendaknya mempunyai posisi dan ketentuan yang jelas tentang status tersebut sehingga masyarakat Kalimantan tengah terutama masyarakat lokal juga dapat menikmati dari sebuah transformasi dari adanya Ibu Kota Negara tersebut.

- 6) Materi RUU Provinsi Kalimantan tengah
 - a. Penggunaan lahan yang luas oleh pihak investor harus memberikan peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini kontribusi pihak Korporasi terhadap masyarakat harus terukur dan terverifikasi, sehingga dapat dievaluasi keberhasilannya. Demikian juga kontribusinya kepada pemerintah daerah, sebagai konsekuensi pemanfaatan sumberdaya alam di wilayah Kalimantan Tengah.
 - b. Pengembangan industri hilir berdasarkan zona strategis nasional dan regional Kalimantan Tengah.
 - c. Perluasan dan pengembangan *Food Estate* di wilayah Kapuas dan Pulang Pisau sesuai dengan tahapan perkembangan kemampuan masyarakat (adaptasi, transformasi/kolaborasi bersama-sama dengan masyarakat berbasiskan kearifan lokal).
 - d. Mendorong Universitas Palangka Raya (UPR) sebagai *Center of Excellence* (cerdas dan berbudi pekerti/berakhlak yang baik) dalam pengembangan lahan gambut, rawa, dan DAS.
 - e. Penanganan dan pencegahan kebakaran hutan dan banjir akibat degradasi dan deforestasi.
 - f. Pembangunan Kalimantan terpadu sebagai wujud dari kesepakatan rapat Tumbang Anoi dan keterkaitannya dengan Ibu Kota Negara.
 - g. Pengembangan wilayah strategis berdasarkan pengelompokan dari 13 kabupaten dan 1 kota di Kalimantan Tengah.
 - h. Infrastruktur jalan eks Hak Pengelolaan Hutan harus diperhatikan sebagai upaya untuk membuka dan

mempermudah akses bagi masyarakat, terutama antar-desa menuju daerah perkotaan.

- i. Pemetaan pengakuan keberadaan Hutan Adat yang tersebar di Kabupaten di Kalimantan Tengah.
- j. Perladangan tanpa pembakaran dan peralihan ke perkebunan.
- k. Pengembangan tambang rakyat yang ramah lingkungan.
- l. Pemanfaatan Hutan Non-Kayu di areal hutan oleh masyarakat.
- m. Penyerapan tenaga kerja yang lebih besar dari penduduk lokal.
- n. Penguatan kelembagaan lokal sebagai bagian dari upaya untuk menjaga keharmonisan sosial masyarakat dengan tanpa menyampingkan hukum positif.
- o. Adanya pembagian yang jelas kepada desa dalam pengelolaan sumber daya alam yang ada di sekitar desa tersebut.

5. Yayasan Borneo Institute Kalimantan Tengah

- a) Provinsi Kalimantan Tengah yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur yang selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur (Undang-Undang Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah). Dasar hukum Undang-Undang Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah, masih didasarkan pada UUDS 1950 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Undang-Undang No. 1 Tahun 1957). Padahal, baik UUDS 1950 maupun Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Saat ini konstitusi yang berlaku adalah UUD NRI

Tahun 1945 (hasil amandemen keempat tahun 2002). Sehingga sangat memiliki logika hukum dan argumentasi yang urgen bagi pemerintah dan DPR untuk mulai merumuskan payung hukum yang baru sebagai dasar hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan khususnya terkait Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah.

b) Tentunya penyusunan dalam rangkaian revisi peraturan perundang-undangan terkait Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah selain memberikan urgensi untuk adanya dasar hukum yang mengakomodasi kepastian hukum dan kejelasan tata cara pelaksanaan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Kalimantan Tengah sendiri, juga merupakan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dampak langsung ataupun tidak langsung dari penetapan peraturan perundang-undangan nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (meskipun ada banyak tafsir dan pendapat pasca diputuskan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi) dan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (IKN). Revisi atas Undang-Undang Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah ini tidak terpisahkan dengan dua (2) produk hukum sebagaimana telah disebutkan dikarenakan jika hanya atas dasar keberlakuan dari Undang-Undang sebelumnya telah lama tidak berlaku dan mengundang pertanyaan kenapa baru pada tahun 2022 ini pelaksanaan revisi tersebut direalisasi.

c) Undang-Undang yang perlu untuk dianalisis dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah antara lain UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan serta UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UUPA), UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, UU Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

d) Landasan historis, filosofis, sosiologis, yuridis, dan antropologis penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah:

Landasan Historis:

Dalam konferensi para Gubernur se-Indonesia ke IV tanggal 17 dan 18 Januari 1956, Gubernur Milono menyampaikan dalam alinea 2 dan 3 (kutipannya) "**jadi Kalsel dibagi 2 propinsi, yaitu propinsi DAYAK & Kalsel**". Pada tanggal 27 Maret 1957

di Buntok dalam Perjanjian damai Madara, Kutipan pidato pimpinan GMTPS, sejak kami mengumumkan pada bulan Desember 1956 di Daerah Dayak Besar tidak aman, Mandau Pusaka tersebut dihunuskan dari sarangnya. (dua poin ini di ambil dari Catatan Sahari Andung selaku ketua organisasi SKDI & pimpinan GMTPS sektor B).

Landasan Yuridis:

Asas Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan-Kepastian Landasan Hukum bagi terbentuk propinsi Kalteng Apa dasar-mengapa menyusun RUU Kalteng Pasca dicabut UUDS 1950? Masih terdapat multi tafsir tentang UU No. 1/1957 dimana hierarki induk dan hukum dasarnya telah dicabut UUDS 1950. Inilah yang jadi topik urgensi perlunya RUU Provinsi Kalimantan Tengah.

Landasan Filosofis:

Bhineka Tunggal Ika - Hatamuei Lingu Nalata-saling Menggembara pikiran dan perasaan sesama - berlomba untuk menjadi anak manusia yang bertanggung jawab dalam mewujudkan bumi sebagai tempat hidup layak bagi semesta. Filosofi Huma Betang- Batang Garing - Rumah Besar Pohon Kehidupan.

Landasan Sosiologis:

Menyerasikan peraturan perundang-undangan dengan kenyataan kenyataan yang terjadi di masyarakat - misal undang-undang kehutanan - undang-undang desa. Contohnya pengakuan dan perlindungan masyarakat adat yang cenderung dipersulit oleh peraturan-peraturan. Tradisi berladang, Orang Dayak sebagai anak alam. Tanah dan hutan Pusaka sukubangsa asli setempat - tidak terakomodir dalam aturan hukum negara. Sehingga perlu memaduserasikan, agar terwujud harmonisasi antar aturan perundangan-undangan. Satu sisi memadukan isi regulasi pada sisi lainnya mengharmoniskan dengan fakta sosiologi kemasyarakatan. Sosiologis: relasi antara kebijakan yang dibuat dan kenyataan di masyarakat.

Landasan Historis:

Sarikat Dayak 1919 berubah menjadi Pakat Dayak (PD) 1926-Haosman Baboe-berlanjut ke pembentukan dan berdirinya kalteng 1957 didorong oleh keinginan orang Dayak untuk di daerah Dayak Besra untuk berdaya dan berkembang. GMTPS – Gubernur Milono Konferensi Gubernur Kalimantan, 17-18 januari 1956. Perjanjian Madara 1957 Ch. Simbar Arsip rencana Presiden Sukarno membangun ibu kota Indonesia di Palangka Raya 1957.

Landasan Antropologis:

Suku bangsa yang mula-mula mendiami Kalimantan Tengah adalah Suku bangsa Dayak sehingga secara tradisional mereka memiliki hak asal usul sebagaimana diatur dalam Pasal 1, Pasal 19, dan Pasal 103 Undang-Undang Desa Nomor 6 tahun 2014.

- e) Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah:

Sasaran: Memberikan kepastian hukum bagi RUU Kalteng.

Ruang Lingkup Pengaturan: Kota, kabupaten dan desa (desa dinas dan desa adat) di wilayah Kalteng.

Jangkauan: Mencakup seluruh sector kehidupan semesta di Kalteng termasuk Masyarakat Adat,

Arah: Mewujudkan Kesejahteraan, ketertiban dan keamanan seluruh warga masyarakat di Kalteng sebagai bagian yang tak terpisahkan dari NKRI.

- f) Materi muatan yang diperlukan dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah:

Posisi; cakupan wilayah; batas wilayah; dan kedudukan ibu kota; urusan pemerintahan daerah; pendapatan/pendanaan; perencanaan pembangunan daerah; Pengakuan & Perlindungan Masyarakat Hukum adat Dayak; Uluh Kalteng.

- g) Permasalahan yang dihadapi pemerintah dan masyarakat Kalimantan Tengah serta karakteristik dari Provinsi Kalimantan Tengah yang dapat diatur dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah:

- 1) Konflik antar-suku bangsa yang pernah terjadi di Kalteng 1999-2000, merupakan catatan hitam yang perlu menjadi

perhatian, dan bagaimana antisipasi RUU Kalteng akan menjadi salah satu solusi untuk mewujudkan multicultural di provinsi Kalteng.

- 2) Menjadikan keragaman sukubangsa di Kalteng menjadi berkah bagi semua orang. Sudah sepatutnya sukubangsa yang hidup di Kalteng bertransformasi membangun mentalitas Bhineka Tunggal Ika – **Uluh Kalteng**
- 3) Potensi konflik antara suku bangsa
- 4) Wilayah topografi dengan mayoritas gambut
- 5) Konflik tenurial Data kasus konflik agraria yang dikeluarkan oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang merekam sengketa agraria di Indonesia sejak 1953 sampai dengan 2000, berjumlah 1455 kasus, melibatkan 242.088 Keluarga, 533.866 jiwa dan lahan seluas 1.456.773 hektar yang merupakan lahan masyarakat adat dan lokal.
- 6) 80% wilayah kalteng Kawasan Hutan, Legitimasi penguasaan ruang hidup MHA rentan terancam sebagai anak alam.

6. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Barat

- a. Tanggapan terhadap rencana penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah memang sudah seharusnya perlu dilakukan perubahan atau penggantian, agar dasar pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah menjadi tidak bias dan mempunyai kekuatan hukum. Mengingat pendirian Provinsi Kalimantan Tengah saat itu ditetapkan melalui UU Nomor 21 Tahun 1958 dengan landasannya UUD Sementara Tahun 1950. Kemudian dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menyatakan kembalinya Indonesia kepada UUD 1945, sehingga UUD Sementara Tahun 1950 dinyatakan tidak berlaku lagi.
- b. Urgensi dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu bukan hanya sekedar mengganti dasar hukumnya saja, melainkan diharapkan juga memperhatikan semangat desentralisasi dan otonomi seluas-luasnya dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Secara umum DPRD Kotawaringin Barat setuju terhadap langkah penyesuaian dasar hukum pembentukan Provinsi Kalimantan

Tengah sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 maupun dengan perkembangan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan catatan, kegiatan penyusunan Naskah Akademik maupun RUU Provinsi Kalimantan Tengah ini tidak terbatas hanya mengganti dasar hukum, namun juga memperhatikan kondisi terkini dari dinamika masyarakat yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah. Termasuk, aspirasi masyarakat yang menginginkan adanya rencana pemekaran atau pembentukan daerah otonom baru Provinsi Kotawaringin, yang prosesnya sudah berlangsung sejak tahun 2006. Bahkan Gubernur, DPRD Provinsi Kalteng, maupun Bupati dan DPRD dari lima Kabupaten (Kotawaringin Timur, Kotawaringin Barat, Sukamara, Lamandau dan Seruyan) tersebut telah setuju atas Pembentukan Daerah Otonom Baru Provinsi Kotawaringin. Tujuan utama pemekaran ini adalah untuk mempercepat pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di lima kabupaten itu.

- d. Provinsi Kalimantan Tengah yang memiliki sumber daya alam melimpah terus-menerus hanya menjadi objek eksploitasi, namun dana perimbangan yang diperoleh terbatas dan pembangunan infrastruktur yang dilakukan di sini sangat sedikit dibanding daerah-daerah lain seperti di Sumatera, Sulawesi, dan daerah lainnya. Sarana prasana dan infrastruktur fisik juga minim, bahkan jalan tol sejangkal pun belum ada di Kalimantan Tengah. Kendati Bapak Presiden Joko Widodo telah dua kali berkunjung ke sini. Kotawaringin Barat pernah dijanjikan akan dibangun pelabuhan laut, namun semuanya tinggal janji semata.
- e. Dalam pengumpulan data untuk penyusunan NA maupun RUU Provinsi Kalteng ini sebaiknya perlu mendapatkan masukan karakteristik budaya dari perspektif Keraton Kesultanan Kutawaringin. Mengingat sejarah berdirinya Kotawaringin Barat yang demikian erat dengan Kesultanan Kutawaringin. Pada era Sultan ke-14, Sultan Kesuma Anum Alamsyah, Kesultanan Kutawaringin menyatakan diri bergabung dengan Indonesia menjadi bagian dari NKRI. Pada masa era sebelum kemerdekaan, Kesultanan Kutawaringin terkenal dengan perjuangannya mengusir Belanda, dan setelah merdeka menjadi loyalis setia Bung Karno. Sekarang ini peran kesultanan lebih banyak sebagai pemersatu masyarakat dari berbagai suku di Kabupaten Kotawaringin Barat. Seperti tercermin dalam konflik etnis yang keras antara Suku Dayak

dengan Suku Madura, pada tahun 2001, keluarga Kesultanan ikut berperan dalam meredakan konflik sehingga di Kotawaringin Barat tidak terjadi pembantaian massal seperti yang terjadi di Sampit.

- f. Undang-undang yang perlu untuk dianalisis dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, yaitu:
 - 1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 - 2) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
 - 3) UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali, terakhir dengan UU Nomor 13 tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
- g. Landasan Filosofis penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah penekanannya pada aspek kekhasan Kalimantan Tengah, yaitu pandangan budaya nenek moyang “Belom Behadat“, sebagai semangat hidup yang sudah mendarah daging dalam denyut kehidupan sosial masyarakat Kalimantan Tengah yang sangat menjunjung tinggi adat sebagai nilai, dan norma bersosial. Landasan Sosiologis penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah penekanannya pada aspek kekhasan Kalimantan Tengah, yaitu falsafah “Huma Betang“ yaitu Rumah untuk Keluarga Besar, yang sudah mengakar dan terpelihara serta tak lekang oleh zaman sebagai jembatan yang mengatasi perbedaan dan keberagaman di dalam kehidupan sosial yang bisa membuat hubungan persaudaraan tetap erat dan bisa bersatu. Landasan Yuridis penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu UUD 1945 dan Amandemen UUD 1945.
- h. Sasaran yang akan diwujudkan dari penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu pengelolaan sumber daya alam dengan pemahaman keberlanjutan ekonomi, dan keberlangsungan sosial budaya. Ruang lingkup pengaturan dari penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu:
 - 1) Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), jangan sampai berorientasi pada peningkatan pendapatan daerah, dengan mengabaikan kerusakan lingkungan dan tatanan sosial budaya masyarakat.

- 2) Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, atau antara Provinsi dan Kabupaten serta Kota dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah. Kekhususan ini menyangkut prioritas pembangunan daerah dengan mengedepankan inisiatif dan kreativitas masyarakat sehingga kekhususan ini dapat menjadi nilai tambah bagi pengembangan ekonomi kreatif masyarakat yang selanjutnya akan memberikan kontribusi bagi pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat.
- 3) Penguatan masyarakat adat dalam mempengaruhi kebijakan dan mengontrol kebijakan sehingga tidak merugikan masyarakat adat. Jangkauan dari penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu menjadi jalan menghadirkan perubahan yang lebih baik, memiliki kepastian dan bermanfaat, guna terciptanya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Kalimantan Tengah, terutama agar kepentingan masyarakat tingkat tapak, pelestarian hutan dan adat istiadat dengan pembangunan perekonomian dapat berjalan secara berkeadilan. Arah pengaturan dari penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah memuat kebijakan pembangunan berkelanjutan yang berkaitan dengan perlindungan terhadap upaya pelestarian hutan dalam setiap gerak pembangunan, serta dikembangkannya paradigma pembangunan dari hulu (*community base development*) untuk mengatasi mereka yang terpinggirkan dalam proses pembangunan.
 - i. Materi muatan yang diperlukan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu memperhatikan luas wilayah yang sangat besar dengan hampir 80% didominasi kawasan hutan. Oleh karena itu, materi muatan yang diperlukan benar-benar dapat merangkum seluruh isu kepentingan masyarakat Kalimantan Tengah, yaitu: a. ada keleluasaan bagi Pemerintah Daerah dalam membuat kebijakan pembangunan yang berkelanjutan di Kalimantan Tengah; b. adanya konsistensi dan sinergitas kebijakan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dalam hal investasi di Kalimantan Tengah tidak hanya sampai dengan bahan mentah saja, tetapi juga adanya suatu keharusan dalam membangun industri hilir; c. kebijakan penggunaan lahan yang berkeadilan untuk masyarakat lokal; dan d. kebijakan terhadap lingkungan.

- j. Permasalahan yang dihadapi pemerintah dan masyarakat Kalimantan Tengah, yaitu jumlah penduduk yang masih relatif kecil, 2.057.000 jiwa dengan kepadatan 13 jiwa per km², menyebabkan mobilitas penduduk pendatang ke Kalimantan Tengah menjadi sangat strategis bagi pembangunan Kalimantan Tengah, namun di sisi lain ketimpangan sosial dapat berpotensi menimbulkan konflik sosial jika kondisi ini tidak diantisipasi secara dini.
- k. Karakteristik dari Provinsi Kalimantan Tengah yang dapat diatur dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, yaitu:
- 1) Provinsi Kalimantan Tengah merupakan provinsi kedua terluas di Indonesia setelah Provinsi Papua. Jumlah hutan belantara 126.200 km², 705% dari 153.564 km² luas Provinsi Kalimantan Tengah merupakan kekayaan alam yang harus dipertahankan dan dilestarikan dalam rangka pengurangan emisi karbon dan pemanasan global. Kalimantan Tengah sangat potensial bagi perdagangan karbon.
 - 2) Ketersediaan lahan gambut seluas 3.010.640 ha atau 52,18% dari seluruh lahan gambut di Kalimantan.
 - 3) Terlihat betapa pentingnya Indonesia bagi penyelamatan bumi akibat perubahan iklim. Dalam kawasan hutan tersebut, terdapat pula Hutan Pahewan dan Sepan (hutan keramat) yang merupakan kawasan hutan konservasi yang dilindungi secara adat dan keberadaannya terancam oleh adanya investasi perkebunan, tambang, dan HPH.
 - 4) Kawasan Daerah Aliran Sungai (DAS) merupakan ciri khas Kalimantan Tengah, terdiri atas 11 DAS besar dan sungai-sungai yang mengalir dari arah Utara ke Selatan dan bermuara ke Laut Jawa. Secara faktual, keberadaan perusahaan HPH dan perkebunan besar berada di bagian hulu DAS, dekat dengan pemukiman masyarakat lokal yang umumnya subsistem. Masyarakat di bagian hulu ini adalah masyarakat yang masih kuat mempertahankan tradisi dan sering berbenturan dengan pengusaha-pengusaha besar tersebut, misalnya pelanggaran wilayah kelola sejauh 5 km dari kiri-kanan pinggir sungai telah mengganggu sumber kegiatan ekonomi dan tatanan sosial budaya masyarakat lokal. Hal ini termasuk juga pengusuran situs-situs budaya

yang tersebar di dalam areal perusahaan. Keberadaan sungai dan anak sungai tersebut juga berfungsi bagi keberlangsungan lahan gambut, sehingga tidak mudah terbakar. Secara umum bahwa kerusakan lingkungan di bagian hulu akan menyebabkan banjir di bagian hulu dan hilir sungai. Kondisi ini terlihat dari besaran lahan kritis di Kalimantan Tengah.

- l. Perlu penegasan atas perlindungan dan pelestarian hutan Kalimantan Tengah dalam setiap gerak pembangunan, dimana Kalimantan Tengah, merupakan provinsi kedua terluas di Indonesia setelah Provinsi Papua. Luas hutan di Kalimantan Tengah mencapai 80 persen atau berkisar 126.200 km². Jelas hal ini merupakan kekayaan alam Kalimantan Tengah sebagai paru-paru dunia yang harus dipertahankan dan dilestarikan dalam rangka pengurangan emisi karbon dan pemanasan global. Untuk itulah, Kalimantan Tengah sangat potensial bagi perdagangan karbon (*carbon trading*) karena potensial mengurangi emisi karbon dari kegiatan mitigasi perubahan iklim sesuai Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 tentang Nilai Ekonomi Karbon.
- m. Sekarang ini ada permasalahan penting terkait kehidupan ekonomi masyarakat lokal di kawasan hutan, seperti “bakar lahan” yaitu model pertanian tradisional ladang berpindah. Sistem bertani "bakar lahan" yang sudah turun-temurun ini sekarang menjadi dilema, kendati sudah ada Perda terkait hal ini tapi masyarakat masih tidak mungkin bertani model tradisional ini. Hal ini dikarenakan aparat kepolisian kerap kali mengambil sikap tegas jika ada titik api yang muncul. Untuk itu perlu diatur juga bagaimana pengaturan model bertani ala tradisional masyarakat Dayak ini yang sudah dilakukan sejak lama. Selama ini bertani model tradisional ini sebenarnya tidak merusak hutan, justru pembukaan lahan sawit besar-besaran itu dari berbagai perusahaan yang justru merusak hutan. Untuk itu diperlukan pengaturan soal “bakar lahan” untuk bertani secara tradisional dengan pendekatan kearifan lokal.
- n. Dalam jawaban tertulis, Pimpinan DPRD menyampaikan ruang lingkup pengaturan dari penyusunan NA dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu:
 - 1) Perlunya memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah, terutama menyangkut prioritas pembangunan daerah

dengan mengedepankan inisiatif dan kreativitas masyarakat sehingga kekhususan ini dapat menjadi nilai tambah bagi pengembangan ekonomi kreatif masyarakat yang selanjutnya akan memberikan kontribusi bagi pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat.

- 2) Penguatan masyarakat adat dalam mempengaruhi kebijakan dan mengontrol kebijakan sehingga tidak merugikan masyarakat adat dan terciptanya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Kalimantan Tengah. Di sini juga DPRD mengharapkan perlunya penegasan atas pelestarian hutan dan adat istiadat dengan pembangunan perekonomian agar dapat berjalan secara berkeadilan.

7. Fakultas Hukum Universitas Antakusuma

- a. Pada dasarnya Indonesia sebagai negara yang menganut sistem negara disamping melindungi dan mewujudkan ketertiban dan ketentraman bangsa dan negara termasuk juga harus bisa menciptakan kesejahteraan rakyatnya sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, *“kemudian dari pada itu untuk membentuk pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan suruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,..”* dengan demikian bahwa tugas pemerintah negara harus bisa dijadikan sebagai tumpuan dalam hal meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan pada suatu negara agar lahir tatanan masyarakat yang lebih adil, Makmur, dan sejahtera yang bisa dirasakan oleh setiap warga negara dalam mewujudkan cita-cita mulia tersebut maka lebih lanjut dituangkan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 *“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”* Provinsi Kalimantan Tengah adalah bagian dari Negara Republik Indonesia, yang barang tentu dalam menjalankan pemerintahan harus didasarkan undang-undang.
- b. Sesuai dengan *Term of Reference* (ToR) atau dalam rangka pengumpulan data ke Provinsi Kalimantan Tengah tepatnya di

Kabupaten Kotawaringin Barat dalam rangka penyusunan naskah akademik dan rancangan undang-undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah, segenap civitas akademika di lingkungan Universitas Antakusuma memberikan tanggapan sebagai berikut:

- 1) sangat mendukung dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah upaya untuk menegaskan kembali kedudukan provinsi kalimantan tengah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia Provinsi Kalimantan Tengah merupakan salah satu daerah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang efektif sesuai amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) urgensi dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah diselenggarakan secara berkelanjutan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat Kalimantan Tengah. Undang-Undang Drt Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Provinsi Kalimantan Tengah dan pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 (Lembaran Negara Nomor 65 Tahun 1956) sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum sehingga perlu diganti.
- 3) undang-undang yang perlu untuk dianalisis dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah meliputi:
 - a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Dan Ekosistemnya;
 - c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
 - d. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria; dan
 - e. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 4) Landasan filosofis, sosiologis dan yuridis penyusunan rancangan undang undang tentang Provinsi Kalimantan

Tengah adalah: landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah aspek ke khasan Kalimantan Tengah dengan falsafahnya “belum bahadat, rumah betang serta adanya penyebutan bumi tambun bungai”.

- 5) Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah, rancangan undang undang disyahkan menjadi undang undang maka mampu menghadirkan perubahan yang lebih baik di bumi Kalimantan Tengah.
- 6) Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis, dan peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai. Penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah untuk dapat disyahkan menjadi undang undang tentunya harus juga memiliki kepastian dan bermanfaat, guna terciptanya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Kalimantan Tengah.
- 7) Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dari penyusunan Rancangan Undang Undang Tentang Provinsi Kalimantan Tengah. Sasaran yang ingin diwujudkan adalah:
 - 1) mengatur dasar hukum pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah yang sesuai dengan karakter yang disesuaikan

dengan kondisi ekonomi, sosial, budaya dan karakter serta letak geografis

- 2) ruang lingkup pengaturan
- 3) ketentuan umum
- 4) ibu kota Provinsi Kalimantan Tengah
- 5) jumlah kabupaten/kota
- 6) pembagian tugas kewenangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota
- 7) mengatur pembagian keuangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota

8) Jangkauan:

- 1) mempermudah pergerakan moda transportasi baik darat, laut, maupun udara dalam kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat antarkabupaten/kota dan antarprovinsi mengatur tugas pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota;
- 2) mengatur pembagian keuangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota; dan
- 3) mengembangkan dan meningkatkan pembangunan untuk kepentingan masyarakat di wilayah Kalimantan Tengah.

9) Arah pengaturan:

Kemandirian otonomi daerah benar-benar diutamakan dimana pemerintah daerah Provinsi Kalimantan Tengah diberikan kewenangan penuh mengelola APBD secara langsung dan mandiri, guna mengembangkan dan meningkatkan pembangunan daerah. Dasar hukum pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah yang disesuaikan dengan kondisi ekonomi, sosial budaya, dan karakteristik serta letak geografis.

10) Permasalahan yang dihadapi pemerintah dan masyarakat Kalimantan Tengah serta karakteristik dari Provinsi Kalimantan Tengah yang dapat diatur dalam RUU Tentang Provinsi Kalimantan Tengah adalah:

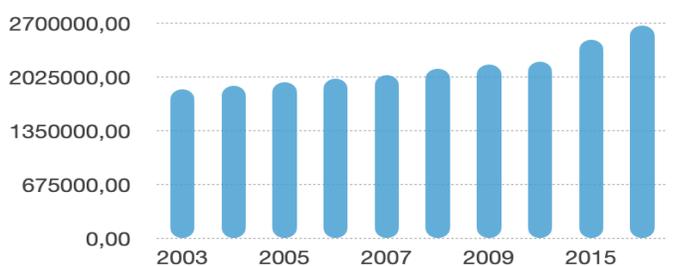
- a. bahwa Provinsi Kalimantan Tengah mempunyai wilayah terluas kedua setelah Provinsi Papua (153.413,00 km²) atau kurang lebih satu setengah luas pulau Jawa, dimungkinkan untuk dilakukan pemekaran wilayah untuk percepatan pemerataan kesejahteraan masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah.

- b. bahwa Provinsi Kalimantan Tengah kaya akan sumber daya alam dimana sebagian besar investasi sebatas pada industri hulu sehingga hampir belum ada yang berinvestasi sampai dengan industri hilir.
- c. bahwa karakteristik tanah di Provinsi Kalimantan Tengah mayoritas didominasi oleh tanah gambut dan tanah mineral yang sangat mudah terbakar di musim kemarau dan terjadi banjir tahunan di musim penghujan sehingga perlu mendapatkan perhatian khusus, terutama dalam rencana pembangunan daerah untuk jangka ke depan.

8. Fakultas Ekonomi Universitas Antakusuma

- a. Konsep tentang otonomi daerah bukan sesuatu yang baru. Otonomi daerah sudah terjadi sejak zaman sebelum kemerdekaan Indonesia. Akan tetapi otonomi daerah Indonesia mengalami perjalanan serta dinamika yang sangat panjang, hingga pada akhirnya mencapai titik temu dimana otonomi daerah diimplementasikan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan sekarang telah diubah ke dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan implementasi kebijakan tersebut maka untuk pertama kalinya pada tanggal 17 Oktober 2000 lahir sebuah provinsi baru yaitu Provinsi Banten. Sebelumnya wilayah Banten merupakan bagian dari Provinsi Jawa Barat. Dasar hukum terbentuknya Provinsi Banten dapat dilihat melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2000 tentang Pembentukan Provinsi Banten. Kemudian pada tahun-tahun berikutnya pemekaran provinsi juga terjadi di setiap wilayah di Indonesia.
- b. Pada tanggal 23 Mei 1957 Pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1957 Tentang Pembentukan Daerah Swatantra Provinsi Kalimantan Tengah, akan tetapi kebijakan yang telah dibuat pada 64 tahun yang lalu sudah tidak lagi relevan dengan kondisi sosial, ekonomi, politik, budaya, lingkungan serta perkembangan teknologi yang semakin canggih saat ini khususnya pada tahun 2022. Selain itu pertimbangan lainnya adalah karena beberapa nama wilayah yang terdapat di

JUMLAH PENDUDUK

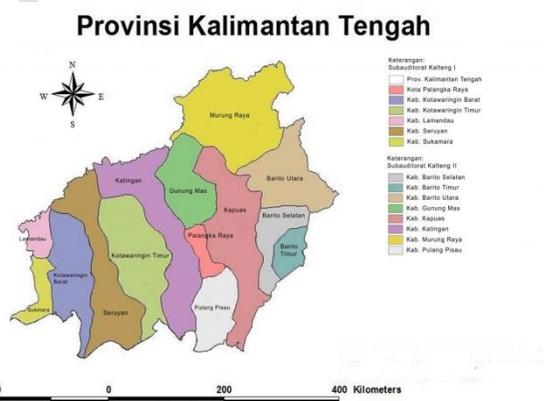


dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1957 Tentang Pembentukan Daerah Swatantra Provinsi Kalimantan Tengah sudah membentuk provinsi baru sehingga kebijakan ini perlu dikaji kembali sesuai dengan fenomena sekarang. Hal tersebut juga disebabkan oleh pertumbuhan laju penduduk di Provinsi Kalimantan Tengah saat ini yang berdasarkan data BPS menunjukkan bahwa terdapat 13 kabupaten dan 1 kota.

TAHUN	JUMLAH	JUMLAH
2003	1870707,00	1870707,00
2004	1913788,00	1913788,00
2005	1958428,00	1958428,00
2006	2004110,00	2004110,00
2007	2047550,00	2047550,00
2008	2132838,00	2132838,00
2009	2183668,00	2183668,00
2010	2220818,00	2220818,00
2015	2495035,00	2495035,00
2020	2669969,00	2669969,00

Secara historis pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah didirikan pada tanggal 23 Mei 1957 dan telah diatur ke dalam Undang-

Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 10 tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra. Terdapat beberapa dasar dalam pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah yang salah satunya yaitu dengan memiliki luasan wilayah sebesar 153.564,50 km².



Sumber: daerahkita.com (2021)

Saat ini terdapat 13 kabupaten dan 1 kota. Berikut ini merupakan daftar nama-nama kabupaten dan kota se Kalimantan tengah beserta dengan luasan wilayahnya.

No	Nama Daerah	Nama Ibukota	Luas Wilayah
1	Kabupaten Barito Selatan	Buntok	8.830,00 km ² (5,75 %)
2	Kabupaten Barito Timur	Tamiang Layang	3.834,00 km ² (2,5 %)
3	Kabupaten Barito Utara	Muara Teweh	8.300,00 km ² (5,4 %)
4	Kabupaten Gunung Mas	Kuala Kurun	10.805,00 km ² (7,04 %)
5	Kabupaten Kapuas	Kuala Kapuas	14.999,00 km ² (9,77 %)
6	Kabupaten Katingan	Kasongan	17.500,00 km ² (11,4 %)
7	Kabupaten Kotawaringin Barat	Pangkalan Bun	10.759,00 km ² (7,01 %)
8	Kabupaten Kotawaringin Timur	Sampit	16.796,00 km ² (10,94 %)
9	Kabupaten Lamandau	Nanga Bulik	6.414,00 km ² (4,18 %)
10	Kabupaten Murung Raya	Puruk Cahu	23.700,00 km ² (15,43 %)
11	Kabupaten Pulang Pisau	Pulang Pisau	8.997,00 km ² (5,86 %)
12	Kabupaten Seruyan	Kuala Pembuang	16.404,00 km ² (10,68 %)
13	Kabupaten Sukamara	Sukamara	3.827,00 km ² (2,49 %)
14	Kota Palangka Raya	Palangka Raya	2.399,50 km ² (1,56 %)
	Provinsi Kalimantan Tengah		153.564,50 km ² (100 %)

Sumber: daerahkita.com (2021)

Dengan dilandasi oleh luas wilayah dan jumlah penduduk dan persyaratan lain yang telah terpenuhi sehingga Provinsi Kalimantan Tengah terbentuk. Sejak diterbitkannya UU tentang Pembentukan Daerah Swatantra pada tahun 1957 hingga saat ini pada tahun 2022 telah berusia 64 tahun. Oleh karena itu diperlukan suatu perubahan atas undang-undang sebelumnya agar dapat mewujudkan dan mengimplementasikan UUD NRI Tahun 1945 Alinea 4. Berdasarkan uraian di atas maka tulisan berikut ini akan menjawab pertanyaan-pertanyaan:

- c. Terkait terhadap rencana penyusunan RUU Tentang Provinsi Kalimantan Tengah:
- 1) Setuju dan mendukung Rencana Penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah guna menyelenggarakan pembangunan secara berkelanjutan dari aspek ekonomi, sosial budaya dan lingkungan.
 - 2) Perlu adanya pembaharuan dari undang-undang sebelumnya sehingga dapat disesuaikan dengan konteks saat ini dan dapat mengakomodasi untuk seluruh kepentingan masyarakat.
 - 3) *top down ke bottom up* kewenangan daerah (otonom).
 - 4) setuju agar semua dapat diwujudkan.
 - 5) desentralisasi.
 - 6) tidak ada ketimpangan berbagai daerah.
- d. Terkait Urgensi dalam Penyusunan RUU Tentang Provinsi Kalimantan Tengah, bahwa urgensi dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah adalah karena kebijakan

sebelumnya sudah *out of date*/ketinggalan karena tidak lagi sesuai dengan konteks saat ini, sehingga perlu adanya pembaharuan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah dimaksudkan untuk mempercepat pembangunan daerah (provinsi, kabupaten dan kota) dan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Dengan harapan bahwa apabila telah tersusun RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah maka pembangunan dapat terselenggara secara terencana, terintegrasi, dan terpola di kesatuan wilayah agar dapat menciptakan keberlanjutan secara sosial budaya, Ekonomi, dan lingkungan. Dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah perlu dicermati undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1957 Tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah Dan Pengubahan Undang-Undang No. 25 Tahun 1956 (Lembaran-Negara No. 65 Tahun 1956, sehingga dapat disesuaikan dengan undang-undang lainnya seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- e. Undang-Undang yang perlu untuk dianalisis dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu:
- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
 - 2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Taman Nasional Tanjung Puting (TNTP) merupakan salah satu destinasi wisata unggulan di Indonesia. Berlokasi di Kabupaten Kotawaringin Barat, Provinsi Kalimantan Tengah dan masuk ke dalam Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025.
 - 3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
 - 4) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
 - 5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
 - 6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

- 7) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.
 - 8) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
 - 9) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
- f. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu:
- 1) Landasan Filosofis

Pancasila Sebagai dasar negara, ideologi, pandangan dan falsafah hidup yang harus dipedomani bangsa Indonesia dalam proses penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam mewujudkan cita-cita proklamasi kemerdekaan. Nilai-nilai luhur yang terkandung di dalamnya merupakan nilai-nilai luhur yang digali dari budaya bangsa dan memiliki nilai dasar yang diakui secara universal dan tidak akan berubah oleh perjalanan waktu (Octavian, 2018). 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 (Naskah Akademik). Pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa 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*). Apabila ditinjau dari konteks visi yang ada pada UUD NRI Tahun 1945 maka pemerintah telah diberikan kewenangan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk dapat mewujudkan cita-cita bangsa maka pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada daerah (desentralisasi) untuk mengembangkan dan memajukan daerahnya sesuai dengan konsep otonomi daerah. Hal tersebut didasari oleh faktor heterogenitas dan kekhususan daerah yang melingkupi budaya, agama, adat istiadat, dan luas wilayah.

Melihat kompleksitas yang demikian itu tentu tidak mungkin seluruhnya ditangani oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu, pemerintah daerah di seluruh Indonesia salah satunya di Provinsi Kalimantan Tengah harus dapat mengikuti perkembangan dan dapat beradaptasi dengan perkembangan modernisasi dan globalisasi serta mampu bersaing di kancah internasional. Mengingat daerah memiliki beragam potensi, keanekaragaman dan lain sebagainya, oleh karena itu pentingnya penyesuaian undang-undang yang disesuaikan dengan konteks saat ini bagi Provinsi Kalimantan Tengah.

Mengingat Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah secara historis didirikan pada tanggal 23 Mei 1957 dan telah diatur ke dalam Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 10 tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra yang telah berusia 64 tahun, berdasarkan itulah sehingga situasi saat ini dan dilandasi oleh kearifan lokal (*Local Wisdom*) yang menjadi pedoman hidup masyarakat Kalimantan Tengah yang heterogen menjadi salah satu falsafah untuk dapat diimplementasikan dalam ruang kehidupan seperti keadilan, kesejahteraan, dan lain sebagainya. Selain itu kekhasan yang dimiliki oleh Kalimantan tengah yaitu rumah betang yang mengedepankan musyawarah mufakat, kesetaraan, kejujuran, dan kesetiaan yang merupakan falsafah yang perlu dijunjung dan menjadi pedoman.

Untuk dapat mewujudkannya maka pemerintah daerah harus dapat menyesuaikan dengan merancang kembali Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah.

2) Landasan Sosiologis

Dinamika sosial masyarakat di Kalimantan Tengah telah bergerak cepat dan mengalami perubahan sosial dari waktu ke waktu sejak diterbitkannya Undang – Undang Nomor 10 tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra pada tahun 1957 hingga saat ini pada tahun 2022 telah berusia 64 tahun. Perubahan sosial yang terjadi disebabkan oleh perkembangan dan kemajuan teknologi serta ilmu pengetahuan sehingga berdampak pada interaksi antar-individu, kelompok, pemerintah daerah, sampai dengan pemerintah pusat dan lain sebagainya.

Selain itu kondisi masyarakat di Kalimantan Tengah dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun terakhir terdapat permasalahan diantaranya angka pengangguran yang mengalami peningkatan (BPS, 2022) dalam kurun waktu tahun 2019-2021.

2019	2020	2021
56 790	63 309	63 874

Sumber: data pengangguran (BPS)

Data di atas dapat dijelaskan bahwa pada tahun 2019 angka pengangguran berjumlah 56,790 orang dan di tahun 2020 berjumlah 63,309 orang. Sedangkan di tahun 2021 berjumlah 63,874 orang.

Peningkatan angka pengangguran juga diikuti dengan peningkatan angka kemiskinan. Data Badan Pusat Statistik (BPS) merilis dalam kurun waktu antara 2019-2021 mengalami peningkatan. Berikut ini merupakan data angka pengangguran Provinsi Kalimantan Tengah:

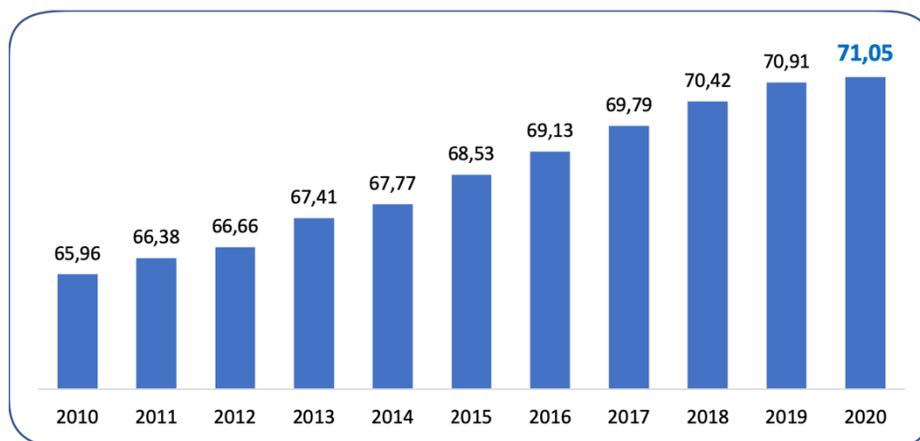
2019	2020	2021
134,59	132,94	140,04

Sumber: data kemiskinan (BPS)

Data di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2019 angka kemiskinan berjumlah 134,59 orang dan di tahun 2020 berjumlah 132,94 orang, sedangkan di tahun 2021 berjumlah 140,04 orang.

Selain itu dalam satu dekade ini, pembangunan manusia di Kalimantan Tengah terus mengalami kemajuan. IPM Kalimantan Tengah meningkat dari 65,96 pada tahun 2010 menjadi 70,91 pada tahun 2019. Selama periode tersebut, IPM Kalimantan Tengah rata-rata tumbuh sebesar 0,81 persen per tahun dan meningkat dari level “sedang” menjadi “tinggi” sejak tahun 2018. Pandemi COVID-19 telah membawa sedikit

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kalimantan Tengah, 2010-2020



perubahan dalam pencapaian pembangunan manusia Indonesia. IPM tahun 2020 tercatat sebesar 71,05 atau tumbuh 0,20 persen, melambat dibandingkan pertumbuhan tahun sebelumnya. Dengan capaian ini, rata-rata pertumbuhan IPM Kalimantan Tengah tahun 2010–2020 menjadi sebesar 0,75 persen per tahun.

IPM diperkenalkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) pada tahun 1990 dan dipublikasikan secara berkala dalam laporan tahunan *Human Development Report* (HDR). Terdapat 3 (tiga) dimensi dasar yaitu (1) Umur panjang dan hidup sehat; (2) Pengetahuan; dan (3) Standar hidup layak.

PERTUMBUHAN EKONOMI REGIONAL

Pertumbuhan ekonomi Provinsi Kalimantan Tengah pada triwulan III 2020 juga mengalami perbaikan tercatat sebesar 3,15%, meningkat dibandingkan triwulan II 2020 yaitu 3,12%. Peningkatan tersebut dapat dilihat dari sisi permintaan, perbaikan ekonomi bersumber dari membaiknya kinerja ekspor ditopang oleh meningkatnya ekspor batu bara dan perbaikan harga CPO global. Sedangkan ekonomi Kalimantan Tengah tahun 2021 sebesar tumbuh 3,40 persen.

PERKEMBANGAN INFLASI DAERAH

Inflasi Kalimantan Tengah pada triwulan III 2020 mengalami penurunan menjadi 1,42% dari triwulan sebelumnya sebesar 1,86%. Laju inflasi Kalimantan Tengah sejalan dengan penurunan laju inflasi di tingkat nasional yang tercatat 1,42%. Secara spasial, inflasi Pulau Kalimantan pada triwulan III 2020 sebesar 1,13% lebih rendah dibandingkan triwulan sebelumnya

1,44%. Penurunan tekanan inflasi Kalimantan Tengah bersumber dari hampir seluruh kelompok, terutama dari kelompok makanan, minuman dan tembakau yang tercatat sebesar 1,91% lebih rendah dari triwulan sebelumnya sebesar 4,55%.

Distribusi Persentase PDRB Provinsi Kalimantan Tengah Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha (persen), 2016- 2020.

Lapangan Usaha	2016	2017	2018	2019*	2020**
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
A Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	21,91	20,96	19,97	20,12	21,80
B Pertambangan dan Penggalian	10,83	11,44	11,88	10,94	8,35
C Industri Pengolahan	16,47	16,78	15,70	14,98	15,96
D Pengadaan Listrik dan Gas	0,07	0,08	0,08	0,08	0,10
E Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,09	0,09	0,09	0,09	0,10
F Konstruksi	9,78	9,80	9,74	10,01	8,82
G Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	11,84	12,03	12,86	13,25	13,19
H Transportasi dan Pergudangan	6,74	6,84	7,13	7,58	7,24
I Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	1,93	1,86	1,89	1,94	1,86
J Informasi dan Komunikasi	0,98	0,98	0,99	1,01	1,09
K Jasa Keuangan dan Asuransi	3,23	3,30	3,18	3,20	3,46
L Real Estat	2,13	2,12	2,24	2,23	2,25
M,N Jasa Perusahaan	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
O Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	6,19	6,17	6,39	6,53	7,33
P Jasa Pendidikan	4,77	4,58	4,74	4,86	5,16
Q Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	1,93	1,90	1,99	2,04	2,26
R,S,T,U Jasa lainnya	1,06	1,04	1,07	1,10	1,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Keterangan :
 * : Angka sementara
 ** : Angka sangat sementara

Struktur ekonomi Kalimantan Tengah didominasi oleh tiga lapangan usaha, yaitu lapangan usaha pertanian, kehutanan dan perikanan; industri pengolahan; dan perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda motor. Ketiga lapangan usaha tersebut memberikan kontribusi sebesar 50,95 persen dalam pembentukan PDRB Kalimantan Tengah tahun 2020.

Mempertimbangkan perkembangan tersebut sehingga perlu adanya penyesuaian karena salah satu alasan yaitu tidak lagi sesuai dengan perkembangan hukum ketatanegaraan.

3) Landasan Yuridis

Aspek Konstitusional yaitu UUD NRI Tahun 1945 merupakan sistem ketatanegaraan dan sistem pemerintahan Indonesia yang mengalami dinamika dan perubahan yang bergerak dinamis sejalan dengan upaya bangsa Indonesia

untuk menemukan jati dirinya sebagai bangsa yang maju dan modern. Seperti halnya 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. Semangat reformasi sehingga muncul regulasi daerah otonom dan pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah daerah yaitu Gubernur, Bupati dan Walikota menjalankan tugas dan fungsi sebagaimana diatur ke dalam undang-undang. Selain itu dalam menjalankan pemerintahan yang menjadi domain daerah bersama-sama dengan DPRD Provinsi maupun Kabupaten merencanakan untuk membuat peraturan daerah dalam rangka mengakomodasi kepentingan masyarakat.

g. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dari penyusunan RUU Tentang Kalimantan Tengah:

h. Ruang Lingkup Pengaturan:

Terdapat beberapa komponen dalam Menyusun ruang lingkup pengaturan dalam RUU tentang Kalimantan Tengah diantaranya

- 1) RPJMN
- 2) RPJPN
- 3) RPJMD
- 4) RPJPD
- 5) PERDA
- 6) Posisi, Batas Wilayah, Pembagian Wilayah di Kalimantan Tengah
- 7) Prioritas Pembangunan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah
- 8) Partisipasi Masyarakat

i. Jangkauan:

Jangkauan yang akan diatur dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) adalah sebagai dasar dalam merencanakan

berbagai program pembangunan dari pemerintah provinsi, kabupaten/kota guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang belum memiliki pekerjaan di Provinsi Kalimantan tengah. Mengingat di Kalimantan Tengah memiliki beragam potensi yang dapat dikembangkan. Dengan menjunjung tinggi asas keadilan, berbasis kearifan lokal.

Selain itu untuk mengatur pembagian kewenangan dan tugas pemerintah provinsi, kabupaten/kota, dan pengaturan alokasi dana dan atau keuangan.

j. Arah Pengaturan:

Arah pengaturan yang dibuat harus mengakomodasi kebutuhan masyarakat (lapangan pekerjaan, peningkatan pekerjaan, dan lain sebagainya), kearifan lokal sebagai *value* dalam bermasyarakat. Selain itu arah pengaturan juga dapat mengakomodasi dan mempertegas terkait tata batas wilayah, posisi, dan pembagian. Mengingat di Kalimantan Tengah terdapat keberadaan masyarakat adat yang dapat mendorong terselenggaranya desa adat, masyarakat hukum adat, dan masyarakat adat lainnya yang dimiliki oleh Provinsi Kalimantan Tengah.

k. Materi muatan yang diperlukan dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah mengatur mengenai karakteristik, pembangunan, wilayah, posisi, batas, dan pendanaan.

l. Permasalahan yang dihadapi pemerintah dan masyarakat Kalimantan Tengah serta karakteristik dari Provinsi Kalimantan Tengah yaitu:

Semangat utama untuk mewujudkan otonomi daerah adalah kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), pemberdayaan masyarakat, dan daya saing daerah Provinsi Kalimantan Tengah. agar dapat mewujudkannya salah salah standar yang sering digunakan yaitu dengan melihat angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang dilandasi oleh 3 indikator yaitu umur panjang dan hidup sehat; (2) pengetahuan; dan (3) standar hidup layak.

m. Karakteristik Provinsi Kalimantan Tengah:

Berdasarkan beberapa studi menunjukkan bahwa karakteristik Provinsi Kalimantan Tengah dibagi ke dalam 3 (tiga) bagian yaitu 1) Suku dan Budaya; 2) Sumberdaya Alam; dan 3) Kewilayahan.

- 1) Karakteristik suku dan budaya Provinsi Kalimantan Tengah memiliki tiga etnis dominan yaitu etnis Dayak (45,98%), Jawa (21,93%) dan Banjar (21,28%).
- 2) Karakteristik Sumber Daya Alam di Provinsi Kalimantan Tengah diantaranya sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, pertambangan, industri, dan pariwisata.
- 3) Karakteristik Kewilayahan kondisi geografis di Kalimantan Tengah memiliki tiga ciri yaitu daerah pesisir, daerah rawa-rawa, serta daerah perbukitan dan aliran sungai. Daerah pesisir adalah daerah yang berada di tepi pantai/laut Jawa; daerah rawa-rawa adalah daerah yang agak datar dan memiliki tanah gambut sehingga menggenangi air dalam bentuk danau dan rawa-rawa, sedangkan perbukitan dan daerah aliran sungai adalah daerah pedalaman yang ditumbuhi oleh hutan rimba dimana permukaan tanahnya agak tinggi dari permukaan laut.

9. Lembaga Swadaya Masyarakat Orang Utan Foundation Indonesia (OFI)

- a. Falsafah: Huma (Rumah) Betang mengedepankan musyawarah mufakat, kesetaraan, kejujuran dan kesetiaan. Dalam Perda Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 10 tahun 2010 pada intinya menyebutkan bahwa kebiasaan yang terjadi dalam masyarakat Dayak itu berlaku berdasarkan pengalaman hidup, dan juga menggunakan falsafah huma betang dalam membentuk aturan perilaku.
- b. Fenomena tersebut menjelaskan bahwa terdapat peran budaya dalam perilaku psikologis individu. Huma betang berubah dari yang tadinya hanya sebagai sebuah simbol budaya menjadi suatu sikap yang terkait dengan nilai, kepercayaan, dan opini hidup mereka. Selain itu nilai dari rumah betang juga bermanifestasi menjadi norma yang berlaku dan dijunjung tinggi dalam berkehidupan. Akibatnya, ini akan mempengaruhi bagaimana cara hidup dan berkehidupan masyarakat Dayak. Melihat demografi penduduk di Pulau Kalimantan, saat ini tidak hanya dihuni oleh penduduk asli Kalimantan saja, akan tetapi kita dapat melihat

banyaknya orang-orang dari pulau lain yang memutuskan untuk datang dan menetap di sana sehingga tidak sulit untuk menemukan orang-orang dari luar pulau. Fenomena seperti ini tentunya membuat masyarakat harus terbiasa dengan kehidupan yang multikultural, baik perbedaan ras, agama, maupun suku budaya. Konten ini telah tayang di Kompasiana.com dengan judul "Bagaimana Peran Huma Betang sebagai Falsafah Masyarakat Suku Dayak Kalimantan Tengah".

- c. Melihat waktu pembentukan UU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yang lama yaitu Tahun 1958, maka wajar apabila perlu peninjauan kembali terhadap substansi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958. Hal ini juga terlihat dari apa yang telah dilakukan oleh Pemerintah dan DPR RI baru-baru ini dengan menyetujui bersama penetapan 7 (tujuh) RUU tentang Provinsi dimana untuk Pulau Kalimantan sendiri ada 3 (tiga) RUU yaitu RUU tentang Kalimantan Timur, RUU tentang Kalimantan Selatan, dan RUU tentang Kalimantan Barat. Ketiga Provinsi ini sebenarnya juga sudah memiliki dasar hukum pembentukan, namun sama halnya dengan UU tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah, dibentuk dengan UU tahun 1958.
- d. Kemajuan perkembangan sosial dan ekonomi di masyarakat yang sedemikian pesat seiring dengan kemajuan teknologi secara tidak langsung menimbulkan kebutuhan regulasi yang juga harus berbanding lurus terhadap kemajuan tersebut. Undang-undang sebagai salah satu produk hukum yang secara hierarki berada di tingkat atas akan sangat menentukan arah kebijakan pemangku kepentingan dalam pemerintahan yang tentunya kembali lagi kepada kepentingan masyarakat. Oleh karena itu perlunya ketajaman analisis atas hal-hal apa saja yang akhirnya menjadi kebutuhan atau keperluan masyarakat atau bagaimana cara mencapai kebutuhan tersebut. Inilah yang nantinya dapat terjawab atau terfasilitasi dalam undang-undang sebagai produk hukum yang menjadi dasar dalam segala kebijakan. Isu-isu terbaru baik dalam masyarakat baik secara lokal maupun isu yang berkembang secara nasional harus bisa terpetakan dengan baik sehingga suatu undang-undang dibentuk bisa sebagai jawaban dan sebagai solusi terhadap isu yang sedang berkembang, namun juga sekaligus instrumen preventif terhadap permasalahan yang akan muncul akibat perkembangan sosial

masyarakat.

e. Undang-Undang yang perlu di analisis:

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
- 2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- 3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana yang telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- 5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 7) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan; dan
- 8) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Isu-isu yang dapat menjadi muatan materi dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu:

a) Isu kebijakan pembangunan berkelanjutan

Kalimantan Tengah dengan luas wilayah yang cukup besar dengan hampir 80% didominasi oleh kawasan hutan. Keadaan alam dan luasnya lahan membuat sedikit banyak ada keleluasaan bagi pemerintah maupun pemerintah daerah dalam membuat kebijakan pembangunan di Kalimantan Tengah. Kalimantan Tengah sendiri menjadi salah satu tempat yang sangat dilirik oleh investor-investor khususnya yang bergerak dalam hal Sumber Daya Alam. Potensi besar Sumber Daya Alam yang dimiliki Provinsi Kalimantan Tengah secara tidak langsung menjadi pekerjaan rumah yang penting bagi pemerintah maupun pemerintah daerah agar apa yang telah tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu tujuan bernegara adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial” dapat tercapai. Peningkatan perekonomian melalui fasilitasi kepada investor merupakan salah

satu perhatian dalam pemerintahan era sekarang ini.

Tentunya ini wajib tertuang dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah dimana agar adanya konsistensi dan sinergitas kebijakan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah terbawah nantinya. Hanya saja akibat kebijakan kemudahan berinvestasi ini terkadang melupakan tujuan pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tadi yaitu memajukan kesejahteraan umum. Dalam hal peningkatan perekonomian melalui investasi yang menjadi fokus utama seringkali hanya bagaimana investasi tersebut bisa meningkatkan perekonomian secara makro, sedangkan skala mikronya menjadi tujuan sekunder. Ini terbukti dengan banyaknya investasi di Provinsi Kalimantan Tengah pada saat ini hanya bergerak sampai dengan bahan mentah saja. Ambil contoh perkebunan sawit, perusahaan HPH, atau perusahaan pertambangan batubara. Begitu banyaknya investasi di 3 (tiga) jenis usaha tersebut tetapi hampir tidak ada yang membangun atau berinvestasi dalam industri hilir dari jenis-jenis usaha tersebut. Ini tentunya sangat berpengaruh terhadap peningkatan perekonomian bagi masyarakat Kalimantan Tengah sendiri. Akhirnya keadaan ini menjadi bukti nyata terhadap ungkapan bahwa daerah yang hanya bisa menyediakan bahan baku, masyarakatnya tidak akan pernah kaya. Berangkat dari permasalahan ini, hendaknya RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah memuat materi dimana adanya suatu keharusan dalam membangun industri hilir dari SDA yang memiliki potensi besar yang dihasilkan dari Provinsi Kalimantan Tengah. Kebijakan ini dapat saja diberikan kebebasan apakah sektor swasta yang akan melakukannya, atau bahkan BUMD sebagai salah satu pilar pembangunan daerah diberikan kesempatan untuk terlibat dan berperan serta langsung dalam pembangunan daerah.

b) Isu Kebijakan Pemanfaatan Lahan

Kalimantan Tengah mayoritas lahan merupakan kawasan hutan yang bukan menjadi kewenangan pemerintah daerah. Dengan komposisi hampir 80% merupakan kawasan hutan, tentunya ruang gerak kebijakan pemerintah daerah suka tidak suka menjadi terbatas. Oleh karena itu, maka kebijakan terhadap lahan yang terbatas tersebut harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk masyarakat Kalimantan Tengah sebagai prioritas.

Pada beberapa daerah yang menjadi persoalan adalah lahan Area Penggunaan Lain (APL) yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, masih diberikan secara dominan untuk investor-investor atau perusahaan-perusahaan SDA. Secara tidak langsung ini merupakan potensi besar sumber gesekan antara masyarakat lokal dengan pelaku-pelaku usaha yang mayoritas adalah orang luar Kalimantan Tengah. Hal inilah yang perlu diatur dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah bagaimana pengambilan kebijakan terhadap lahan khususnya APL yang harus memiliki kepastian hukum bahwa dalam kawasan APL masyarakat lokal merupakan subjek prioritas dalam pengambilan kebijakan penggunaan lahan. Seringkali dalam beberapa kejadian ada ungkapan yang tercetus dari masyarakat “kalau orang luar (pengusaha/perusahaan) gampang dapat legalitas lahan, sementara kami orang asli Dayak tidak bisa mensertifikatkan rumah dan lahan kami”. Ini juga merupakan efek dari kebijakan penggunaan lahan yang kurang berkeadilan.

Pada satu sisi kawasan APL yang cenderung lebih mudah mendapatkan legalitas kepemilikan maupun penguasaan lahan diberikan kepada investor, di satu sisi masyarakat lokal yang “tidak sengaja” tinggal dan mencari penghidupan di kawasan hutan menjadi merasa dianaktirikan oleh pemerintah daerah. Investasi yang menggunakan lahan APL tentulah tidak melanggar peraturan perundang-undangan. Setiap investasi juga memiliki hak yang sama dengan masyarakat dalam hal pemanfaatan kawasan APL. Hanya saja perlu diatur adanya pembagian atau pembatasan antara penggunaan dalam rangka investasi dengan penggunaan bagi kepentingan masyarakat. Inilah kiranya dapat menjadi salah satu pertimbangan dalam materi muatan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah sehingga rasa keadilan itu tetap ada bagi masyarakat lokal dalam hal pemanfaatan lahan di Kalimantan Tengah. Dilain sisi, perlu ada memuat kewajiban pemerintah daerah dalam mengupayakan (fasilitator) dalam pengubahan status kawasan yang dipakai atau terkonsentrasi kehidupan masyarakat, sehingga secara tidak langsung pemerintah daerah membantu secara kemampuan ekonomi (melalui hak milik) masyarakat Kalimantan Tengah.

c) Isu kebijakan masyarakat hukum adat

Masyarakat Kalimantan Tengah sebagian besar sangat terikat dengan budaya nenek moyang. “Belom Bahadat” sebagai semboyan hidup sangat mendarah daging dalam denyut kehidupan sosial di masyarakat Kalimantan Tengah. Ini harus dapat perhatian baik dari Pemerintah maupun Pemerintah Pusat yang memiliki kewajiban mengakui dan melindungi keberadaan masyarakat adat ini sesuai yang diamanatkan UUD NRI Tahun 1945. Secara kebijakan nasional memang sampai saat ini RUU tentang Masyarakat Hukum Adat masih dalam proses di DPR RI. Hal ini bukan berarti Pemerintah maupun pemerintah daerah tidak bisa membuat suatu kebijakan yang mendukung terhadap keberadaan Masyarakat Adat yang nantinya mendapat pengakuan menjadi Masyarakat Hukum Adat. Di tengah kehidupan sosial masyarakat Kalimantan Tengah yang sangat menjunjung tinggi adat sebagai nilai dan norma bersosial, maka perlu juga Negara hadir dalam perlindungan maupun pengakuan terhadap Masyarakat Adat yang ada. Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat ini dapat menjadi materi muatan yang cukup penting dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah. Dengan adanya substansi Masyarakat Adat/Masyarakat Hukum Adat dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, maka ada kepastian hukum untuk Pemerintah Daerah nantinya merumuskan kebijakan-kebijakan terkait dengan pengakuan maupun perlindungan terhadap masyarakat adat di Kalimantan Tengah. Dengan ini harapan ke depannya adalah tidak ada lagi atau setidaknya mengurangi gesekan-gesekan sosial antara perkembangan investasi dengan masyarakat adat.

d) Isu Letak strategis sebagai salah satu provinsi penyangga ibu kota negara yang baru (IKN)

Provinsi Kalimantan Tengah merupakan provinsi yang sedang membangun, di sisi lain Kalimantan Tengah mendapat beban menjaga keadaan lingkungan terkhususnya hutan yang dikenal sebagai salah satu wilayah menjadi paru-paru dunia. Dalam hal menjalankan fungsi ini lah sering kali terjadi permasalahan kemampuan keuangan daerah terlebih Provinsi Kalimantan Tengah menjadi salah satu daerah yang rawan akan kebakaran hutan. Dengan kemampuan keuangan daerah yang terbatas,

membagi secara proporsional antara pembangunan infrastruktur dengan mitigasi bencana maupun pemeliharaan lingkungan akan sulit dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Oleh karena itu perlu ada kebijakan khusus yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah yang tertuang dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah ini nantinya. Kebijakan khusus ini nantinya merupakan bukti bahwa Pemerintah Pusat menjalankan peran sebagai orang tua yang mendukung anak (Provinsi Kalimantan Tengah) untuk maju berkembang, sekaligus dapat menjalankan peran dan kewajibannya baik untuk NKRI maupun untuk dunia.

e) Isu Perdagangan Karbon

Pasal 26 Undang-Undang Nomor 41 tentang Kehutanan menjelaskan bahwa pemanfaatan hutan lindung dapat berupa pemanfaatan jasa lingkungan sedangkan Pasal 28 juga menetapkan bahwa hutan produksi dapat dimanfaatkan untuk pemanfaatan jasa lingkungan. Pemanfaatan ini dapat dilaksanakan melalui izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan. Izin ini dapat diberikan kepada perorangan, koperasi, BUMS dan BUMN atau BUMD. Perdagangan karbon merupakan salah satu bentuk pemanfaatan jasa lingkungan. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan, pemanfaatan jasa lingkungan adalah bentuk usaha untuk memanfaatkan potensi jasa lingkungan dengan tidak merusak lingkungan dan mengurangi fungsi pokok hutan. Pemanfaatan jasa lingkungan untuk hutan lindung (Pasal 20) dan hutan produksi (Pasal 27) dapat berupa usaha wisata alam, usaha olah raga tantangan, usaha pemanfaatan air, usaha perdagangan karbon dan usaha penyelamatan hutan dan lingkungan. Kebijakan dan peraturan pemerintah yang khusus untuk perdagangan karbon sama sekali belum ada walaupun pemerintah memberi peluang dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan tersebut. Salah satu persoalan adalah bahwa kebijakan dan peraturan perundangan kehutanan kita selalu berubah dan kurang konsisten. Pasal 20 dan Pasal 27

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan, menjelaskan bahwa pemanfaatan jasa hutan lindung dan hutan produksi antara lain berupa usaha perdagangan karbon. Peraturan pelaksanaan atau petunjuk untuk perdagangan karbon sama sekali belum dikeluarkan pemerintah. Kesepakatan internasional hanya memungkinkan penyerapan karbon dari hutan produksi yang akan diperhitungkan bukan dari hutan lindung atau kawasan konservasi. Hutan produksipun yang diutamakan adalah hutan tanaman dan hutan hasil kegiatan reboisasi yang dilakukan setelah tahun 1990 bukan hutan alam. Dengan demikian pemerintah perlu berhati-hati dalam menetapkan kebijakan jasa lingkungan perdagangan karbon dalam peraturan perundangan. Area-area penyerap karbon itu merupakan kawasan gambut dan mangrove. Di Indonesia, selain Kalimantan juga Papua bagian selatan merupakan penyerap karbon alami dan dapat dianggap jadi sumber penyimpan sumber daya yang tidak bisa dipulihkan. Oleh karena itu jika karbon tersimpan di sini terlepas akibat deforestasi, kebakaran, atau degradasi butuh berabad-abad untuk kembali pulih.

- f) Penyerapan karbon yang rusak akan membuat bencana iklim karena mengganggu siklus alamiah perputaran gas rumah kaca di atmosfer. Sejak tahun 2010, pertanian, penebangan, dan kebakaran hutan melepaskan emisi 4 miliar ton karbon yang tidak dapat dipulihkan. Dalam pemetaan itu, 23% karbon yang tidak bisa pulih berada dalam kawasan lindung dan 33,6% dikelola masyarakat adat serta komunitas lokal. Menurut Badan Restorasi Gambut dan Mangrove, luas ekosistem gambut Indonesia seluas 13,34 juta hektare. Menurut para peneliti, gambut dan mangrove Indonesia menjadi contoh sempurna hutan tropika yang lengkap dalam kondisi klimaks. Dengan vegetasi yang heterogen, tanah gambut berlapis-lapis dan air rawa yang menyatu dengan ekosistem hutan hingga menjadi ekosistem hutan rawa gambut. Dengan ekosistem seperti itu, gambut menjadi penyerap dan penyimpan emisi karbon sangat besar. Secara alami, hidrologi gambut memiliki mekanisme perlindungan diri untuk mencegah kebakaran besar. Alih fungsi hutan gambut untuk membangun PLG sejuta hektare di Kabupaten Kuala Kapuas, Kalimantan

Tengah, merupakan contoh kerusakan ekosistem gambut. Pembukaan hutan gambut untuk PLG dengan sistem tebang habis membuat ekosistemnya rusak parah. Fungsi “spon” ekosistem gambut yang mampu menyimpan air pada musim hujan yang membuat gambut tetap basah tak berfungsi lagi. Daya dukung lingkungan yang merosot karena eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan merupakan faktor utama bencana hidrometeorologi. Apalagi, hujan dan kekeringan yang semakin ekstrem disumbang oleh pelepasan emisi karbon dari pembukaan hutan gambut di Kalimantan. Kalimantan merupakan cermin model pembangunan di Indonesia yang melanggar hak masyarakat akan lingkungan sehat, aman, dan berkelanjutan yang menjadi bagian dari hak asasi manusia sesuai pengakuan PBB sejak Oktober 2021.

- g) Isu Kebijakan Program *Food Estate* di Provinsi Kalimantan Tengah Kawasan eks-PLG yang direncanakan dalam program *food estate* ini memiliki sejarah konflik tenurial yang panjang dan belum seluruhnya terselesaikan sampai sekarang. “Jika klaim-klaim lahan dan status kepemilikan yang berlapis masih belum terselesaikan, akan dipastikan konflik lahan akan terjadi, yang berujung pada ditinggalkannya proyek tersebut,” ungkapnya. Isu penting lain pada program *food estate* Kalimantan Tengah adalah penyediaan tenaga kerja yang akan menggarap program ini dan isu keterlibatan masyarakat lokal. Perencanaan *food estate* yang tidak melibatkan masyarakat dan petani lokal akan menyebabkan hilangnya hak kelola tanah untuk pangan dan ruang hidup masyarakat lokal. Kemungkinan besar tenaga kerja akan didatangkan dalam program transmigrasi untuk menggarap lahan yang ada. Perencanaan kedatangan transmigran ini juga harus dipersiapkan secara matang, karena apabila tidak, para pendatang akan sulit beradaptasi dengan budaya lokal sehingga dikhawatirkan akan menimbulkan konflik antara masyarakat lokal dan pendatang. Selain itu, keterbatasan pengetahuan transmigran terkait keterampilan yang cukup untuk pertanian di lahan basah akan menimbulkan masalah lain yang menyebabkan terlantarnya lahan yang dikelola akibat gagal dalam pengelolaannya. Ditengah simpang siur informasi yang beredar, pemerintah belum juga mempublikasikan hasil kajian kesesuaian lahan dan peta lokasi program cetak sawah ini. Kelanjutan

- perencanaan lokasi cetak sawah (ekstensifikasi) tersebut dikhawatirkan masih akan masuk ke area lindung. Jika hal ini benar terjadi, maka dipastikan akan terjadi dampak sosial dan lingkungan yang besar. Yang perlu diatasi adalah permasalahan distribusi pangan yang terhambat karena beberapa negara dan daerah menerapkan pembatasan sosial, dan bukan dikarenakan kurangnya pasokan cadangan pangan. Dengan perencanaan yang tidak matang, program *food estate* yang akan masuk ke lahan gambut dikhawatirkan akan menimbulkan kerugian yang jauh lebih besar dibandingkan keuntungan yang akan didapat, baik dalam jangka pendek maupun dalam jangka panjang. Selain itu, masih banyak pertanyaan yang harus dijawab oleh pemerintah mengenai program *food estate* ini, seperti: 1) Bagaimana kajian mengenai dampak lingkungan sosial dan ekonominya? 2) Bagaimana strategi perencanaan, pelaksanaan dan monitoring? 3) Bagaimana rencana pengembangan food estate tahap selanjutnya? 4) Bagaimana upaya keterbukaan dan keakuratan informasi kepada publik?
- h) *Sustainable development* perlu dibahas, agar undang-undang ini dapat menopang kehidupan masyarakat Kalimantan Tengah di masa depan. Sebagaimana kita pahami, wilayah hutan di Kalimantan Tengah adalah penopang hidup masyarakatnya sehingga memandang masyarakat juga dapat dari sudut pandang kehidupan masyarakatnya baik terkait wilayah adat, kelestarian lingkungan, hubungan antara etnisitas yang harus dijaga. Secara umum ada konsep rumah betang, dimana merupakan simbol musyawarah antara anggota masyarakat untuk membahas persoalan yang muncul sekaligus mencari *problem solving*.
- i) Industri hilir belum berkembang, sehingga industri yang ada di Kalteng masih dinikmati oleh pengusaha dari Jakarta. Untuk itu berharap pengembangan industri hilir perlu difasilitasi dan didorong oleh pemerintah sehingga investasi dalam bentuk industri hilir dapat dilakukan di Kalimantan Tengah, sehingga dapat menyerap tenaga kerja dan memberikan nilai tambah ekonomi ke Kalimantan Tengah.
- j) Potensi Sumber daya Alam, dengan lahan gambut yang luas memberikan tantangan bagaimana dapat menjadi bagian yang memberikan kemanfaatan bagi masyarakat. Sehingga masyarakat mendapatkan *benefit* dari potensi SDA tanpa merugikan

masyarakat baik jangka pendek, menengah dan jangka panjang

k) Perlu juga dibahas tentang *carbon trading*, bio massa, dan karhutla dalam naskah akademik dan draf RUU. bagaimana rawa gambut terbakar bisa dikelola secara tepat, kemudian sebenarnya perlu pola pengolahan lahan gambut, kita harus belajar ke Rusia karena sudah pengalaman mengolah lahan gambut sejak bertahun-tahun lalu dan relatif berhasil.

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

Sejarah pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah menjadi daerah Swatantra Tingkat I ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No. 10 Tahun 1957 Tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang No. 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Dan Kalimantan Timur. Namun aturan tersebut belum memuat secara langsung aspek keuangan Provinsi Kalimantan Tengah. Oleh karena itu, ketentuan terkait aspek keuangan daerah Provinsi Kalimantan Tengah mengacu pada Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU No. 1 Tahun 2022) serta aturan-aturan kelanjutan dan pelaksanaannya.

Konsekuensi pelimpahan beberapa wewenang terhadap daerah, Pemerintah perlu memberikan dukungan dalam bentuk anggaran yang disesuaikan dengan kebutuhan daerah. Secara garis besar, dasar hukum terkait penyelenggaraan keuangan daerah salah satunya diatur dalam UU tentang Pemda. Dalam UU tersebut dinyatakan bahwa sumber-sumber penerimaan daerah meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD), pendapatan transfer dari pemerintah pusat, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Untuk mewujudkan desentralisasi serta mendanai pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk menghimpun PAD sesuai dengan potensi daerah. Sementara itu, tujuan alokasi dana transfer pemerintah pusat bagi daerah ialah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah. Secara lebih rinci, ketentuan tersebut diatur dalam UU No. 1 Tahun

2022. Aturan tersebut yang kini dijadikan acuan dalam pelaksanaan keuangan daerah di Provinsi Kalimantan Tengah. Aturan tersebut telah memuat berbagai aspek keuangan daerah sehingga penyesuaian dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah tidak terlalu berpengaruh pada aspek beban keuangan negara. Namun, pelaksanaan dan pengelolaan keuangan Provinsi Kalimantan Tengah tetap harus dicermati agar sejalan dengan tujuan Provinsi Kalimantan Tengah sebagai daerah otonom yang mandiri.

Salah satu tolak ukur kemandirian suatu daerah dari sisi anggaran dapat dilihat dari Indeks Kapasitas Fiskal Daerah (IKFD). Indeks ini bertujuan untuk melihat tingkat kemandirian suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan daerah tanpa tergantung bantuan dari luar, termasuk dari pemerintah pusat. Semakin tinggi angka rasio, maka semakin tinggi kapasitas suatu daerah dalam menghimpun pendapatan daerahnya. Oleh karena itu, sangat penting bagi Pemerintah Daerah untuk memiliki kapabilitas dalam menghimpun PAD serta menjalankan roda pemerintahan secara mandiri.

Untuk melihat kemampuan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan asas otonomi dari segi pendanaan, maka perlu dilihat komposisi jenis pendapatan daerah tersebut. Adapun komposisi pendapatan Provinsi Kalimantan Tengah dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel XX. Komposisi Pendapatan Provinsi Kalimantan Tengah (miliar rupiah)

Jenis Pendapatan Daerah	Tahun									
	2018		2019		2020		2021		2022*	
	Realisasi	%	Realisasi	%	Realisasi	%	Realisasi	%	Anggaran	%
PAD	2.884,50	13,98	3.212,11	14,87	2.944,71	14,38	3.332,96	16,88	4.378,41	20,48
Pajak Daerah	1.808,43	8,77	1.970,57	9,12	1.654,24	8,08	1.932,14	9,79	2.333,36	10,92
Retribusi Daerah	101,86	0,49	132,09	0,61	96,59	0,47	154,22	0,78	682,85	3,19
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Dipisahkan	170,02	0,82	184,71	0,85	189,35	0,92	226,32	1,15	338,67	1,58
Lain-Lain	804,19	3,90	924,74	4,28	1.004,53	4,90	1.020,28	5,17	1.023,52	4,79
TKDD	16.436,51	79,68	17.047,40	78,90	16.386,45	80,01	15.526,44	78,63	15.928,49	74,52
Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat	16.436,51	79,68	17.047,40	78,90	16.386,45	80,01	15.526,44	78,63	15.928,49	74,52
Pendapatan Lainnya	1.306,35	6,33	1.347,56	6,24	1.148,83	5,61	886,22	4,49	1.067,11	4,99
Pendapatan Transfer Antar Daerah	683,90	3,32	752,36	3,48	560,76	2,74	640,65	3,24	774,05	3,62
Pendapatan Hibah	280,91	1,36	423,47	1,96	420,11	2,05	245,57	1,24	19,77	0,09
Dana Darurat	-	-	5,30	0,02	-	-	-	-	-	-
Lain-Lain	341,54	1,66	166,44	0,77	167,96	0,82	-	-	273,29	1,28
Jumlah	20.627,36	100	21.607,07	100	20.479,99	100	19.745,62	100	21.374,01	100

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

*) Pagu yang dialokasikan dalam APBD Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2022

Berdasarkan data di atas, secara nominal dalam periode 2018 sampai dengan 2021, PAD Provinsi Kalimantan Tengah cenderung

berfluktuatif. Pada tahun 2018-2019, PAD relatif meningkat, namun menurun di tahun 2020. Sementara itu, pendapatan daerah Provinsi Kalimantan Tengah masih bergantung pada transfer dari Pemerintah Pusat. Sepanjang tren tersebut, rata-rata kontribusi transfer Pemerintah Pusat mencapai 79,30 persen terhadap pendapatan daerah. Walaupun realisasinya menurun sejak tahun 2020, transfer Pemerintah Pusat ditargetkan meningkat di tahun 2022. Hal ini mengindikasikan bahwa Provinsi Kalimantan Tengah masih bergantung pada alokasi transfer Pemerintah Pusat untuk menjalankan fungsi pemerintahan setiap tahunnya.

Selain itu, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 116 Tahun 2021 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah, IKFD Provinsi Kalimantan Tengah sebesar 0,392 atau terkategori rendah. Angka tersebut menurun dibandingkan tahun 2019 yang telah mencapai 0,776 (Tabel XX). Secara rata-rata, IKFD di Kalimantan Tengah tahun 2020 hanya mencapai 0,658, atau menurun dibandingkan tahun 2019 yang mencapai 0,738. Untuk itu, Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dalam pemungutan PAD guna mewujudkan kemandirian daerah yang sesuai dengan amanat undang-undang.

Tabel XX. Indeks Kapasitas Fiskal Daerah Kalimantan Tengah

No.	Nama Instansi	2019*)		2020**)	
		Nilai	Predikat	Nilai	Predikat
1.	Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah	0,776	Sedang	0,392	Rendah
2.	Pemerintah Kab. Barito Utara	0,538	Rendah	0,484	Sangat Rendah
3.	Pemerintah Kab. Barito Selatan	0,739	Rendah	0,496	Sangat Rendah
4.	Pemerintah Kab. Kotawaringin Timur	1,033	Sedang	1,306	Tinggi
5.	Pemerintah Kab. Kotawaringin Barat	1,572	Tinggi	0,846	Sedang
6.	Pemerintah Kab. Pulang Pisau	0,534	Rendah	0,545	Rendah
7.	Pemerintah Kab. Lamandau	0,490	Sangat Rendah	0,497	Sangat Rendah
8.	Pemerintah Kab. Sukamara	0,440	Sangat Rendah	0,489	Sangat Rendah
9.	Pemerintah Kab. Katingan	0,643	Rendah	0,717	Rendah
10.	Pemerintah Kab. Barito Timur	0,512	Sangat Rendah	0,710	Rendah
11.	Pemerintah Kota Palangka Raya	0,796	Sedang	0,752	Sedang

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

*) Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 120 Tahun 2020

***) Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116 Tahun 2021

Meskipun secara umum dengan adanya RUU Provinsi Kalimantan Tengah ini tidak memberikan implikasi terhadap beban keuangan Negara, namun masih terdapat potensi adanya penambahan beban keuangan Negara sebagai akibat dari RUU ini, antara lain:

1. Penyesuaian dalam Pengelolaan Dana CSR

Ruang pungutan penerimaan seperti yang diatur baik dalam UU No. 1 Tahun 2022 menimbulkan keterbatasan bagi pemerintah daerah untuk mengoptimalkan penerimaan di daerahnya. Hal ini lah yang menyebabkan terbatasnya realisasi PAD dan tingginya ketergantungan daerah terhadap transfer penerimaan dari pemerintah pusat. Akibatnya, ruang pembiayaan untuk pembangunan infrastruktur sesuai dengan prioritas daerah menjadi sangat terbatas. Program pembangunan infrastruktur daerah inilah yang seringkali disasar oleh perusahaan melalui dana tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility/CSR*). Namun, saat ini pengelolaan dan pelaksanaan program CSR dapat dikatakan belum efektif. Hal ini disebabkan karena tahap perencanaan program dan pengelolaan dana CSR setiap perusahaan masih dilakukan sendiri oleh perusahaan yang bersangkutan. Oleh karenanya, efektivitas program tersebut sangat bergantung pada komitmen dari perusahaan yang bersangkutan. Pada praktik di Provinsi Kalimantan Tengah, kegiatan program CSR juga dijalankan oleh perusahaan secara langsung sehingga hasil kegiatan kurang memberikan dampak signifikan terhadap lingkungan ataupun masyarakat di Kalimantan Tengah.

Berdasarkan uraian di atas, maka sangat diperlukan strategi untuk mengoptimalkan program kegiatan CSR agar lebih tepat sasaran. Peran Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dapat dilibatkan untuk mengoordinasikan dan mengarahkan penggunaan dana CSR perusahaan. Selain itu, kolaborasi kebijakan terkait program pelaksanaan CSR yang didanai dari perusahaan serta APBD juga dapat dimungkinkan kedepannya. Untuk itu, harapannya RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah dapat mengatur ketentuan terkait kolaborasi antara perusahaan dengan pemerintah daerah dalam membiayai program prioritas di daerah.

2. Dana Penanggulangan Bencana Kebakaran Hutan Dan Lahan (Karhutla) dan Lingkungan

Provinsi Kalimantan Tengah merupakan salah satu daerah yang berfungsi sebagai paru-paru dunia. Di Kalimantan Tengah, luas kawasan hutan mencapai 13 juta hektar, atau setara 80 persen dari seluruh kawasan. Oleh karena itu, baik pemerintah pusat maupun daerah perlu berkomitmen untuk menjaga kelestarian dan keamanan

kawasan hutan yang ada di Kalimantan Tengah. Namun, bencana alam, terutama kebakaran hutan dan lahan (karhutla) masih terjadi di Kalimantan Tengah. Menurut catatan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), sepanjang Januari hingga November 2021 terdapat kebakaran pada lahan gambut yang mencapai 682 hektar, atau setara 25 persen dari total lahan gambut di Kalimantan Tengah yang mencapai 2,7 juta hektar. Sementara itu, kebakaran pada lahan gambut yang rentan terjadi pada musim kemarau menyebabkan penanganannya membutuhkan waktu yang lebih lama. Akibatnya, kualitas kesehatan penduduk maupun lingkungan hidup turut terancam akibat kasus karhutla yang terjadi di Kalimantan Tengah. Oleh karena itu, tindakan penanggulangan bencana karhutla menjadi sangat krusial di Provinsi Kalimantan Tengah.

Untuk mengoptimalkan upaya mitigasi dan penanggulangan bencana alam, maka diperlukan aspek pendanaan yang tepat dan kuat. Penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah utamanya menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah, yang mana alokasi pembiayaannya dianggarkan dalam dana penanggulangan bencana alam dan dana siap pakai di APBD. Sementara itu, pendanaan dari Pemerintah Pusat hanya diberikan untuk beberapa program penanggulangan bencana. Pendanaan program penanggulangan bencana pada akhirnya lebih banyak dibebankan kepada pemerintah daerah. Namun adanya keterbatasan kapasitas keuangan daerah menyebabkan dana penanggulangan bencana di Provinsi Kalimantan Tengah belum mencukupi kebutuhan, terlebih sebanyak 80 persen kawasan di Kalimantan Tengah merupakan area hutan. Oleh karena itu, kegiatan mitigasi dan penanggulangan bencana alam di Kalimantan Tengah menjadi sangat terbatas. Harapannya, RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah turut memperkuat ketentuan terkait dana penanggulangan bencana alam dan dana siap pakai dalam APBD agar penanganan bencana diatasi secara cepat dan tepat.

3. Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE)

Dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel, pemerintah mendorong manajemen sistem yang berbasis elektronik secara nasional. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018

tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Artinya, kini setiap pemerintahan di daerah, termasuk Provinsi Kalimantan Tengah harus berkomitmen sesuai dengan Peta Rencana SPBE daerah yang telah disusun. Penerapan SPBE di tingkat daerah ini bertujuan untuk memenuhi asas transparansi kinerja daerah guna mewujudkan sistem pemerintahan yang lebih baik.

Namun pada praktiknya, layanan SPBE di Provinsi Kalimantan Tengah belum diimplementasikan dengan optimal. Hal ini ditandai dari sebanyak 11 (sebelas) kabupaten/kota di Kalimantan Tengah, 6 (enam) daerah diantaranya mendapatkan nilai berpredikat kurang pada evaluasi SPBE tahun 2021. Rendahnya angka di keenam daerah tersebut menyebabkan rata-rata nilai evaluasi SPBE di Kalimantan Tengah pada tahun 2021 hanya mencapai 1,85 atau berpredikat kurang. Angka tersebut masih tertinggal dibandingkan indeks SPBE nasional tahun 2021 yang sebesar 2,24 (Kementerian PAN-RB, 2022)³⁵.

Tabel XX. Hasil Evaluasi SPBE Kalimantan Tengah Tahun 2021

No.	Nama Instansi	Indeks SPBE	Predikat
1.	Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah	1,00	Kurang
2.	Pemerintah Kab. Barito Utara	1,63	Kurang
3.	Pemerintah Kab. Barito Selatan	2,28	Cukup
4.	Pemerintah Kab. Kotawaringin Timur	1,66	Kurang
5.	Pemerintah Kab. Kotawaringin Barat	2,35	Cukup
6.	Pemerintah Kab. Pulang Pisau	1,79	Kurang
7.	Pemerintah Kab. Lamandau	2,27	Cukup
8.	Pemerintah Kab. Sukamara	1,51	Kurang
9.	Pemerintah Kab. Katingan	2,22	Cukup
10.	Pemerintah Kab. Barito Timur	1,57	Kurang
11.	Pemerintah Kota Palangka Raya	2,11	Cukup

Sumber: Kementerian PAN-RB

³⁵Kementerian PAN-RB, *Sembilan Instansi Pemerintah Raih Predikat Sangat Baik Evaluasi SPBE 2021*, dimuat dalam <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/sembilan-instansi-pemerintah-raih-predikat-sangat-baik-evaluasi-spbe-2021>, diakses tanggal 11 Juni 2022.

Rendahnya capaian indeks SPBE mengindikasikan bahwa pelaksanaan SPBE di Kalimantan Tengah yang meliputi kebijakan, proses tata kelola, proses manajemen, layanan administrasi dan publik yang berbasis elektronik masih di bawah standar yang diharapkan. Oleh karena itu, RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah hendaknya turut memuat ketentuan bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk lebih berkomitmen dalam menjalankan SPBE di daerahnya.

PUSAT PUU BK DPR RI

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

Pemberian otonomi kepada daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya diselenggarakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsekuensi dari dianutnya sistem desentralisasi dalam NKRI yakni adanya urusan pemerintahan yang harus didelegasikan kepada pemerintah daerah.

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945. Hubungan wewenang tersebut mencakup hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah harus mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan uraian di atas dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah perlu memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 khususnya terkait pelaksanaan otonomi daerah yang dilakukan dengan memperhatikan prinsip-

prinsip negara kesatuan republik Indonesia, kekhususan dan keragaman daerah, serta pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat. Selain itu dalam pelaksanaan otonomi tersebut, serta dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah perlu memperhatikan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

B. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 Tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang No. 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur Sebagai Undang-Undang (UU tentang Pembentukan Daerah Kalimantan Tengah)

UU tentang Pembentukan Daerah Kalimantan Tengah merupakan Undang-Undang yang menggantikan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra tingkat I Kalimantan Tengah. UU tentang Pembentukan Daerah Kalimantan Tengah 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.

Dasar hukum pembentukan UU tentang Pembentukan Daerah Kalimantan Tengah dalam konsideran mengingat yaitu Pasal 97 dan Pasal 89 Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia (UUDS RI). UU tentang Pembentukan Daerah Kalimantan Tengah mengatur secara singkat tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah. UU tersebut mengatur mengenai susunan pemerintahan dibedakan atas Daerah Tingkat I dan Tingkat II, Ibu kota Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah adalah Palangka Raya yang sementara waktu Pemerintah Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah berkedudukan di Banjarmasin, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah terdiri dari 17 orang anggota. Hal yang tidak diatur dalam

undang-undang tersebut yaitu asas-asas penyelenggaraan pemerintahan, pembagian urusan pemerintahan daerah, penataan daerah, sumber pendapatan daerah, serta tidak mengatur secara tegas aspek potensi daerah dan pemberdayaan kelembagaan masyarakat adat berdasarkan kearifan lokal. Oleh karena itu, sehubungan dengan penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah perlu mempertimbangkan penyesuaian pengaturan terhadap hal yang belum diatur dalam UU tentang Pembentukan Daerah Kalimantan Tengah.

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

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan (UU tentang SBPB) dibentuk dan disahkan oleh DPR RI dan Pemerintah untuk mencapai kedaulatan pangan dengan memperhatikan daya dukung ekosistem, mitigasi, dan adaptasi perubahan iklim guna mewujudkan sistem pertanian yang maju, efisien, tangguh, dan berkelanjutan. Sistem budi daya pertanian berkelanjutan sebagai bagian dari pertanian pada hakikatnya adalah pengelolaan sumber daya alam hayati dalam memproduksi komoditas pertanian guna memenuhi kebutuhan manusia secara lebih baik dan berkesinambungan dengan menjaga kelestarian lingkungan hidup. Oleh karena itu, sejalan dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia untuk mewujudkan pertanian maju, efisien, dan tangguh, sistem budi daya pertanian berkelanjutan dikembangkan dengan berasaskan kebermanfaatan, keberlanjutan, kedaulatan, keterpadatan, kebersamaan, kemandirian, keterbukaan, efisiensi berkeadilan, kearifan lokal, kelestarian fungsi lingkungan hidup, dan perlindungan negara.

Dalam pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah terdapat beberapa substansi dalam UU tentang SBPB yang terkait dengan adanya Instruksi Presiden yang menetapkan Provinsi Kalimantan Tengah menjadi Lumbung Pangan (*food estate*). Berkaitan dengan hal ini, dalam pembentukan RUU mengenai Provinsi Kalimantan Tengah perlu memperhatikan ketentuan dalam Pasal 12 sampai dengan Pasal 17 mengenai tata ruang dan tata guna lahan budi daya pertanian serta Pasal 18 sampai dengan Pasal 24 mengenai penggunaan lahan dalam UU tentang SBPB.

Dalam Pasal 12 sampai dengan Pasal 17 UU tentang SBPB mengenai tata ruang dan tata guna lahan budi daya pertanian mengatur beberapa hal yaitu pemanfaatan lahan untuk keperluan budi daya pertanian disesuaikan dengan ketentuan tata ruang dan tata guna lahan, pemanfaatan lahan untuk keperluan budi daya pertanian dilakukan dengan pendekatan pengelolaan agroekosistem berdasarkan prinsip pertanian konservasi, penetapan kawasan budi daya pertanian dalam rencana tata ruang oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya dengan tidak mengganggu rencana produksi budi daya pertanian secara nasional dan didasarkan pada kajian lingkungan hidup strategis, pemerintah pusat menetapkan luas maksimum lahan untuk usaha budi daya pertanian, pengembangan budi daya pertanian dilakukan secara terpadu dengan pendekatan kawasan pengembangan budi daya pertanian yang dilakukan secara terintegrasi dari lokasi budi daya, pengolahan hasil, pemasaran, penelitian dan pengembangan, serta sumber daya manusia, serta kewajiban pemerintah pusat untuk menetapkan kawasan budi daya pertanian bagi pengembangan komoditas unggulan nasional dan lokal di provinsi atau kabupaten/kota dengan mempertimbangkan masukan dari pemerintah daerah.

Selanjutnya dalam Pasal 18 sampai dengan Pasal 24 UU tentang SBPB mengenai penggunaan lahan mengatur beberapa hal di antaranya adalah *pertama*, lahan budi daya pertanian berupa lahan terbuka wajib dilindungi, dipelihara, dipulihkan, serta ditingkatkan fungsinya oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, pelaku usaha, dan/atau petani. *Kedua*, dalam hal untuk kepentingan umum, lahan budi daya pertanian dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan syarat: a. dilakukan kajian strategis; b. disusun rencana alih fungsi lahan; c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan d. disediakan lahan pengganti terhadap lahan budi daya pertanian.

Dengan demikian dalam pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah khususnya terkait dengan wacana akan ditetapkannya Provinsi Kalimantan Tengah sebagai daerah lumbung pangan harus sesuai dengan ketentuan dalam beberapa materi dalam UU tentang SBPB yang telah dikemukakan agar pengaturan

mengenai penetapan lahan untuk rencana lumbung pangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

D. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU tentang Pemajuan Kebudayaan) lahir dalam upaya memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia, menjadikan kebudayaan sebagai investasi untuk masa depan, dan 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 di tengah dinamika perkembangan global. Oleh karena itu, dalam UU Pemajuan Kebudayaan, negara berupaya mengatur langkah strategis dalam perlindungan, 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 Kalimantan Tengah terdapat pada pengaturan mengenai pemajuan kebudayaan. Hal ini dikarenakan masyarakat di Provinsi Kalimantan tengah 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.

Keterkaitan lainnya antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah 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.

UU tentang Pemajuan Kebudayaan menyatakan bahwa pemajuan kebudayaan berpedoman pada pokok pikiran kebudayaan daerah provinsi dan kabupaten/kota, strategi kebudayaan, dan rencana induk pemajuan kebudayaan yang disusun secara berjenjang. Pokok pikiran kebudayaan daerah adalah dokumen yang memuat kondisi faktual dan permasalahan yang dihadapi daerah dalam upaya pemajuan kebudayaan beserta usulan penyelesaiannya. Pokok pikiran kebudayaan daerah kabupaten/kota menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam pokok pikiran kebudayaan daerah provinsi. Strategi kebudayaan menjadi dasar penyusunan rencana induk pemajuan kebudayaan, serta rencana induk pemajuan kebudayaan menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah.

Pokok pikiran kebudayaan daerah berisi:³⁶

- a. identifikasi keadaan terkini dari perkembangan objek pemajuan kebudayaan di daerah;
- b. identifikasi sumber daya manusia kebudayaan, lembaga kebudayaan, dan pranata kebudayaan di daerah;
- c. identifikasi sarana dan prasarana kebudayaan di daerah;
- d. identifikasi potensi masalah pemajuan kebudayaan; dan
- e. analisis dan rekomendasi untuk implementasi pemajuan kebudayaan di daerah.

Di samping itu, dalam pemajuan kebudayaan, pemerintah daerah sesuai dengan wilayah administrasinya, mempunyai tugas untuk menjamin kebebasan berekspresi, menjamin perlindungan atas ekspresi budaya, melaksanakan pemajuan kebudayaan, memelihara kebhinekaan, mengelola informasi di bidang kebudayaan, menyediakan sarana dan prasarana kebudayaan, menyediakan sumber pendanaan untuk pemajuan kebudayaan, membentuk

³⁶Pasal 11 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan.

mekanisme pelibatan masyarakat dalam pemajuan kebudayaan, mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam pemajuan kebudayaan, serta menghidupkan dan menjaga ekosistem kebudayaan yang berkelanjutan. Pemerintah daerah juga memiliki wewenang untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan pemajuan kebudayaan; merencanakan, menyelenggarakan, dan mengawasi pemajuan kebudayaan, merumuskan dan menetapkan mekanisme pelibatan masyarakat dalam pemajuan kebudayaan; dan merumuskan dan menetapkan mekanisme pendanaan dalam pemajuan kebudayaan.

UU tentang Pemajuan Kebudayaan menyatakan bahwa pendanaan pemajuan kebudayaan menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara; anggaran pendapatan dan belanja daerah; masyarakat; dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, dalam rangka upaya pemajuan kebudayaan, pemerintah pusat membentuk dana perwalian kebudayaan, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU tentang Perkebunan)

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU tentang Perkebunan) mengatur mengenai penyelenggaraan perkebunan, bahwa perkebunan berperan penting dan memiliki potensi besar dalam pembangunan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkelanjutan. Ruang lingkup pengaturan Perkebunan berdasarkan Pasal 4 UU tentang Perkebunan meliputi perencanaan, penggunaan lahan, pembenihan, budi daya tanaman perkebunan, usaha perkebunan, pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan, penelitian dan pengembangan, sistem data dan informasi, pengembangan sumber daya manusia, pembiayaan usaha perkebunan, penanaman modal, pembinaan dan pengawasan, dan peran serta masyarakat.

Dalam pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah terdapat beberapa substansi dalam UU tentang Perkebunan yang perlu diperhatikan: *pertama*, pemerintah daerah dalam

penyelenggaraan perkebunan berdasarkan UU tentang Perkebunan berwenang dalam perencanaan (Pasal 5), pembenihan (Pasal 19, Pasal 20, Pasal 22, Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29), perlindungan tanaman perkebunan (Pasal 33 dan Pasal 37), pemberdayaan usaha perkebunan (Pasal 51, Pasal 53, Pasal 54, dan Pasal 58), pengolahan hasil perkebunan (Pasal 72 dan Pasal 73), pemasaran hasil perkebunan (Pasal 76), penelitian dan pengembangan (Pasal 82, Pasal 83, dan Pasal 85), sistem data dan informasi (Pasal 86 dan Pasal 87), pengembangan sumber daya manusia (Pasal 89, Pasal 90, dan Pasal 91), pembiayaan usaha perkebunan (Pasal 93 dan Pasal 94), dan pembinaan dan pengawasan (Pasal 96 dan Pasal 98).

Kedua, Dalam UU tentang Perkebunan juga mengatur mengenai hak ulayat dan masyarakat hukum adat. Hak Ulayat berdasarkan Pasal 1 angka 5 UU tentang Perkebunan adalah kewenangan masyarakat hukum adat untuk mengatur secara bersama-sama pemanfaatan tanah, wilayah, dan sumber daya alam yang ada di wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang menjadi sumber kehidupan dan mata pencahariannya. Masyarakat hukum adat berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU tentang Perkebunan adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, hubungan yang kuat dengan Tanah, wilayah, sumber daya alam yang memiliki pranata pemerintahan adat dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya.

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

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

dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu yang berkaitan juga dengan penggunaan tanah ulayat diatur dalam Pasal 17 dan Pasal 55 UU tentang Perkebunan.

Bahwa karena Provinsi Kalimantan Tengah memiliki potensi di bidang perkebunan,³⁷ dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan RUU mengenai Provinsi Kalimantan Tengah maka perlu memperhatikan pengaturan terkait penyelenggaraan perkebunan dalam UU tentang Perkebunan khususnya terkait dengan kewenangan pemerintah daerah dan penggunaan tanah hak ulayat masyarakat adat untuk usaha perkebunan.

F. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Konsep desentralisasi yang dilaksanakan di Indonesia dalam bentuk otonomi daerah merupakan pengejawantahan dari Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Alur pemahaman tersebut yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda), walaupun perubahan terakhir sebetulnya oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menggunakan metode *omnibus law*.

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menggunakan frasa “dibagi atas” yang memiliki maksud bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang kedaulatan negara berada di tangan Pemerintah (pusat) dan kekuasaan yang ada di pusat itu dibagi kepada daerah-daerah untuk bisa mengurus wilayahnya namun dalam bentuk negara kesatuan. Sebagai pengjawantahan dari itu dalam UU tentang Pemda terdapat pembagian urusan pemerintahan. Dalam BAB IV UU tentang Pemda yang berjudul “Urusan Pemerintahan” terdapat klasifikasi urusan pemerintahan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Ketiga jenis klasifikasi urusan ini

³⁷Lampiran Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2016-2021, hal. 47.

adalah wujud pemaknaan dari Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut.

Lebih lanjut lagi, 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 Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (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 pada norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) yang dibuat oleh Pemerintah Pusat. Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya urusan pemerintahan umum.

Adapun, urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antargolongan 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/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

Adapun dalam perkembangannya seperti kita ketahui lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja). Seperti kita ketahui urgensi pembentukan UU tentang Cipta Kerja pertama kali disebutkan oleh Presiden Joko Widodo dalam pidatonya pelantikan pada tanggal 20 Oktober 2019.

Presiden menyampaikan bahwa urgensi dari *omnibus law* ini yakni untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dengan menyederhanakan sejumlah pengaturan yang dianggap menghambat demi peningkatan investasi dan penciptaan kerja yang berkualitas. Namun demikian, lahirnya UU tentang Cipta Kerja yang juga memberikan dampak bagi UU tentang Pemda. Hal ini dikarenakan Undang-Undang tersebut termasuk yang juga diubah melalui UU tentang Cipta Kerja. Hadirnya UU tentang Cipta Kerja telah memberikan implikasi hubungan antara pusat dan daerah dalam hal ini berbentuk tarik-menarik kepentingan antara pusat dan daerah.

Pasal 176 UU tentang Cipta Kerja merupakan salah satu contoh yang dapat dibahas dalam analisis ini. Pasal ini telah mengubah sejumlah kewenangan Pemerintah Daerah yang ada di UU tentang Pemda. Salah satu pengaturan di UU tentang Pemda yang diubah dalam Pasal 176 UU tentang Cipta kerja, yakni Pasal 350 ayat (1) yang menyatakan "*Kepala daerah wajib memberikan pelayanan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat*". Pasal 350 ayat (1) UU tentang Pemda ini menyebut Pemerintahan Daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini juga jelas telah menambahkan kewenangan pemerintah pusat dalam urusan ini.

Masih juga di Pasal 350 UU tentang Pemda yang diubah dalam Pasal 176 UU tentang Cipta kerja, kali ini di ayat (6) sampai dengan ayat (9) Pasal 350. Dalam ayat tersebut pada pokoknya diatur bahwa kepala daerah yang tidak memberikan pelayanan perizinan berusaha dan penggunaan sistem Perizinan berusaha secara terintegrasi akan dikenai sanksi administrasi berupa teguran. Bila telah disampaikan 2 (dua) kali teguran secara berturut-turut dan tidak dilaksanakan maka menteri atau kepala lembaga akan mengambil alih pemberian izin yang menjadi kewenangan gubernur. Mutatis mutandis juga, gubernur juga berwenang untuk tingkatan kewenangan bupati/ wali kota, sehingga dengan demikian dalam konteks hubungan pusat dan daerah pula, hal yang paling terasa yakni apa yang ada di UU tentang Cipta Kerja tidaklah sejalan dengan semangat desentralisasi. Otonomi daerah yang dimandatkan dalam konstitusi menjadi sentralisasi melalui UU tentang Cipta Kerja dimana kewenangan dimiliki oleh pemerintah pusat dan pemerintah

daerah hanya sekedar pelaksana. UU tentang Cipta Kerja ini juga mengubah secara mendasar pemahaman terhadap urusan pemerintahan konkuren (urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah) sebagaimana diatur dalam UU tentang Pemda. UU Cipta Kerja mensyaratkan bahwa hal-hal yang diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) harus disesuaikan dengan UU tentang Cipta Kerja.

Adapun kaitan UU tentang Pemda ini dalam rangka pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu ada beberapa hal yang terkait dan perlu menjadi perhatian. Sebagaimana kita ketahui bahwa konsep otonomi daerah yang ada dan menjadi dasar lahirnya Provinsi Kalimantan Tengah saat ini mendasarkan pada Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur yang selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur. Undang-Undang ini masih mendasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pemerintahan Daerah. Tentunya dengan berkembangnya konsep desentralisasi yang begitu dinamis, belum lagi dengan lahirnya UU tentang Cipta Kerja yang mengubah konsep menjadi sentralistik di beberapa aspek maka tentunya konsep otonomi daerah yang ada ketika melahirkan Provinsi Kalimantan Tengah sudah jauh berbeda dengan sekarang.

Contoh lainnya yang juga menunjukkan bahwa betapa konsep otonomi daerah sudah jauh berkembang dan sudah tidak sesuai lagi dengan undang-undang awal pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah yakni ada dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra

Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur. Pada ayat (1) dalam pasal tersebut disebutkan bahwa *“Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah terdiri dari 17 anggota”*. Hal ini jelas tidak sesuai lagi dengan kondisi saat ini dimana dalam Pasal 102 ayat (1) UU tentang Pemda yang mengatur bahwa *“Anggota DPRD provinsi berjumlah paling sedikit 35 (tiga puluh lima) orang dan paling banyak 100 (seratus) orang”*. Hal ini bahkan lebih tidak sesuai lagi karena perkembangan terbaru ada dalam Pasal 188 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU tentang Pemilu) yang berbunyi *“Jumlah kursi DPRD Provinsi ditetapkan paling sedikit 35 (tiga puluh lima) dan paling banyak 120 (seratus dua puluh)”*.

Hal-hal yang disebutkan sebagai contoh di atas, menunjukkan bahwa dasar provinsi Kalimantan Tengah yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Propinsi Kalimantan Tengah dan Pengubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur, tentunya sudah tidak layak lagi. Pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah ini sangat penting karena pengaturan yang ada sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. Adapun dalam rangka pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah ini maka UU tentang Pemda harus menjadi acuan utama karena pola otonomi daerah yang ada saat ini menggunakan dasar dari UU tentang Pemda. Tentunya dengan beberapa penyesuaian-penyesuaian juga untuk norma-norma dari hukum positif terbaru yakni UU tentang Cipta Kerja.

G. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Dasar pemikiran pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa) menyatakan bahwa undang-undang ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi tentang pengaturan masyarakat hukum adat yaitu ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”*.

UU tentang Desa menggabungkan fungsi *self-governing community* (Desa Adat) dengan *local self government* (Desa), yang diharapkan dengan adanya kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, dapat ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat.

Keterkaitan UU tentang Desa dengan penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah adalah mengenai pengaturan mengenai Desa Adat. Dalam Pasal 6 UU tentang Desa, desa terdiri dari Desa dan Desa Adat. Pada dasarnya Desa dan Desa Adat melakukan tugas dan fungsi yang hampir sama, perbedaannya yaitu dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Pembentukan Desa Adat ditetapkan berdasarkan peraturan daerah kabupaten/kota dengan memenuhi syarat berdasarkan Pasal 97 ayat (1) UU tentang Desa, yaitu:

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

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

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

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

Provinsi Kalimantan Tengah merupakan satu dari tujuh provinsi percontohan dalam menciptakan desa adat yang ditunjuk oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia.³⁸ Dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah maka perlu memperhatikan ketentuan dalam UU tentang Desa khususnya yang berkaitan dengan desa adat.

H. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU tentang Pangan), diantaranya berupaya untuk mewujudkan Kedaulatan, Kemandirian, Ketahanan dan Keamanan Pangan secara nasional. Selain itu, secara tegas UU tentang Pangan menyebutkan bahwa pemenuhan pangan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam UUD NRI Tahun 1945. Untuk itulah, negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh

³⁸ANTARA Kalteng, *Kalteng jadi Percontohan Desa Adat*, dimuat dalam <https://kalteng.antaranews.com/berita/308821/kalteng-jadi-percontohan-desa-adat>, diakses tanggal 7 Agustus 2020.

wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal.

Di titik inilah, UU tentang Pangan memiliki keterkaitan dengan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, dimana beberapa wilayah di Provinsi Kalimantan Tengah, sedang menjalankan program pengembangan lahan pangan skala besar (*food estate*) dari pemerintah pusat. *Food estate* merupakan konsep pengembangan pangan yang dilakukan secara terintegrasi mencakup pertanian, perkebunan bahkan peternakan di suatu kawasan. Proyek *food estate* ini merupakan salah satu Program Strategis Nasional (PSN) 2020-2024, sebagaimana tertuang dalam Perpres Nomor 109 Tahun 2020 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Total luas lahan garap seluas 164.598 hektar, dengan rincian lahan intensifikasi seluas 85.456 hektar dan lahan ekstensifikasi seluas 79.142 hektar. Bersama beberapa provinsi lainnya seperti Sumatera Utara, Papua, Nusa Tenggara Timur, dan Sumatera Selatan, Kalimantan Tengah menjadi proyek percontohan sebagai lumbung pangan nasional.

Sebenarnya, jika mengacu pada UU tentang Pangan, seharusnya program *food estate* ini menggunakan nomenklatur Kawasan Sentra Produksi Pangan yang termuat dalam Pasal 12 Ayat (5) huruf f. Dimana UU tentang Pangan mewajibkan pemerintah untuk mengembangkan Kawasan Sentra Produksi Pangan demi mewujudkan ketersediaan pangan. Sejak 2020 lalu, Presiden Joko Widodo telah meluncurkan tahap awal program *food estate* seluas 30.000 hektare di Kalimantan Tengah, tepatnya di Kabupaten Pulang Pisau dan di Kabupaten Kapuas, sebagai respon pemerintah terhadap laporan lembaga pangan PBB (FAO) atas kemungkinan buruk dampak pandemi Covid-19 terhadap ketahanan pangan.

Untuk itulah terkait ketahanan pangan, berdasarkan UU tentang Pangan, negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan pada tingkat nasional, daerah hingga perseorangan di seluruh wilayah Indonesia. Pasal 3 UU tentang Pangan menyatakan bahwa Penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan. Perlu diketahui bahwa salah satu tugas

pemerintah adalah bertanggung jawab untuk menjamin ketahanan pangan sampai tingkat perseorangan. Artinya, pemerintah wajib memastikan tersedianya pangan yang memadai untuk dikonsumsi masyarakat sepanjang waktu antarwilayah.

Dengan kata lain, pengaturan ketahanan pangan dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah perlu menekankan peran strategis pemerintah daerah dan seluruh pemangku kepentingan lainnya dalam mewujudkan ketahanan pangan, baik dalam hal menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan bagi keseluruhan subsistem pangan, maupun dalam ketersediaan, keterjangkauan dan konsumsi pangan. Selain itu sebagaimana diatur pula dalam UU tentang Pangan tentang pentingnya Cadangan Pangan pada tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota dan juga masyarakat untuk mengantisipasi terjadinya kerawanan pangan, seperti gangguan produksi pangan, bencana alam dan non-alam.

Dalam Pasal 32 ayat (2) UU tentang Pangan, disebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah akan memfasilitasi pengembangan cadangan pangan masyarakat sesuai dengan kearifan lokal. Dalam konteks RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, penegasan frasa kearifan lokal mestinya bukan saja sekadar pengakuan tapi juga perlindungan kepada kearifan lokal masyarakat adat Suku Dayak, Banjar, dan lainnya yang ada di Kalimantan Tengah, yang umumnya memiliki kearifan lokal yang dekat dengan hutan, tanah, dan sungai sebagai penghidupan mereka. Untuk itu, pemenuhan konsumsi pangan maupun pengembangan cadangan pangan tersebut wajib memanfaatkan sumber daya dan kearifan lokal secara optimal. Selain itu, dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah juga memerlukan pengaturan tentang tanggung jawab pemerintah daerah atas pengembangan produksi pangan lokal di daerah, yang berbasis pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal.

I. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura

UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan pemanfaatan dan pengelolaan berbagai kekayaan alam dan kekayaan hayati yang sangat melimpah dan beragam untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Indonesia telah diakui dunia memiliki keanekaragaman hayati yang berupa tanaman buah, tanaman

sayuran, tanaman bahan obat, tanaman florikultura, termasuk di dalamnya jamur, lumut, dan tanaman air, yang mempunyai fungsi sayuran, bahan obat nabati, dan estetika yang dikenal sebagai tanaman hortikultura. Melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura (UU tentang Hortikultura), diatur penyelenggaraan sistem pembangunan dan pengembangan hortikultura yang menuntut kejelasan kewajiban dan kewenangan Pemerintah dan pemerintah daerah, serta hak dan kewajiban pelaku usaha dan masyarakat, yang dijamin oleh kepastian hukum.

Dalam kaitannya dengan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah, sesuai dengan UU tentang Hortikultura, penetapan kawasan hortikultura dilakukan dengan memperhatikan aspek sumberdaya hortikultura, potensi unggulan yang ingin dikembangkan, potensi pasar, kesiapan dan dukungan masyarakat, dan kekhususan wilayah. Seperti kita ketahui proyek strategis nasional *food estate* merupakan program terintegrasi yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan pada lahan yang disediakan. Kementerian Pertanian menyebutkan bahwa komoditas hortikultura dan perkebunan akan dikembangkan berada di lahan seluas 473 hektare di beberapa daerah Kalimantan Tengah. Diantaranya di Kabupaten Kapuas komoditas hortikultura akan dikembangkan pada lahan 220 hektar jenis tanaman jeruk 140 hektar, durian 40 hektar, cabai rawit 20 hektar, dan sayuran daun (kangkung dan sawi) 20 hektar. Sementara itu, di Kabupaten Pulang Pisau dengan total areal 253 hektar rencananya ditanami durian 110 hektar, lengkeng 100 hektar, cabai rawit 20 hektar, serta sayuran daun (kangkung dan sawi) seluas 23 hektar.

Berdasarkan UU tentang Hortikultura, maka dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah diperlukan pula pengaturan penyelenggaraan pembangunan dan pengembangan hortikultura yang mencakup aspek wilayah dan usaha hortikultura. Dimana wilayah pengembangan hortikultura terdiri atas kawasan-kawasan hortikultura yang di dalamnya terdapat unit-unit usaha budidaya hortikultura. Adapun usaha hortikultura dibedakan atas usaha pembenihan, usaha budidaya, usaha panen dan pascapanen, usaha pengolahan, usaha distribusi, usaha perdagangan, usaha pemasaran, usaha penelitian, dan usaha wisata agro.

Selain itu, dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah juga diatur bagaimana penyelenggaraan pembangunan dan

pengembangan hortikultura harus didukung oleh berbagai pemangku kepentingan seperti Pemerintah, pemerintah daerah, pelaku usaha, akademisi dan pakar, serta masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang komprehensif untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembangan kawasan hortikultura melalui pendekatan agribisnis dengan memperhatikan keterkaitan hulu-hilir secara berkesinambungan dan juga sebagai daerah penyangga ibu kota Nusantara. Melalui pengembangan kawasan hortikultura diharapkan dapat terwujud upaya pengembangan komoditi unggulan yang melibatkan masyarakat lokal Kalimantan Tengah serta memperhatikan kondisi biofisik dan potensi wilayah yang ada.

J. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Menurut data statistik dari Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Kalimantan Tengah, sektor pertanian (hortikultura dan tanaman pangan) merupakan salah satu mata pencaharian masyarakat Kalimantan Tengah.³⁹ Oleh karena itu, pengaturan mengenai pertanian merupakan salah satu pengaturan yang perlu diharmonisasi dalam pembentukan NA dan RUU Provinsi Kalimantan Tengah. Salah satu pengaturannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan).

Pemerintahan Provinsi Kalimantan Tengah memiliki beberapa pengaturan yang spesifik dalam UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pasal 10 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan mengatur mengenai perencanaan yang dilakukan pemerintah provinsi yaitu perencanaan jumlah produksi dan perencanaan luas dan sebaran lokasi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Perencanaan lahan pertanian pangan berkelanjutan disusun di tingkat nasional, provinsi, dan

³⁹Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Profil Hortikultura Provinsi Kalimantan Tengah*, dimuat dalam <https://kalteng.bps.go.id/subject/55/hortikultura.html#subjekViewTab3>, diakses pada 12 Februari 2022. Lihat juga Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Profil Tanaman Pangan Provinsi Kalimantan Tengah*, dimuat dalam <https://kalteng.bps.go.id/subject/53/tanaman-pangan.html#subjekViewTab1>, diakses pada tanggal 12 Februari 2022.

kabupaten/kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Selanjutnya dalam Pasal 17 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa Penetapan Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dimuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan Rencana Tahunan baik nasional melalui Rencana Kerja Pemerintah (RKP), provinsi, maupun kabupaten/kota. Penetapan Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi acuan penyusunan perencanaan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan provinsi dan kabupaten/kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Selanjutnya, Pasal 23 ayat (2) UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan mengatur bahwa penetapan kawasan pertanian pangan berkelanjutan provinsi diatur dalam peraturan daerah mengenai rencana tata ruang wilayah provinsi. Pasal 27 ayat (2) UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa pengembangan terhadap kawasan pertanian pangan berkelanjutan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan juga dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi. Dalam hal pengembangan tersebut, pemerintah provinsi melakukan inventarisasi dan identifikasi. Penelitian terhadap perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan juga dilakukan oleh pemerintah provinsi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 30 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Pasal 39 ayat (1) UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa pemerintah provinsi mendapatkan insentif dari pemerintahan pusat dalam bentuk pengalokasian anggaran secara khusus atau bentuk lainnya. Selanjutnya pada ayat (2) dinyatakan bahwa pemerintah provinsi juga dapat memberikan insentif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lahan pengganti lahan pertanian pangan berkelanjutan ditetapkan dengan peraturan daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 49 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pengawasan untuk menjamin tercapainya Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilaksanakan

secara berjenjang oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 54 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Demikian juga dengan pelaporan yang harus dilaksanakan secara berjenjang, sebagaimana diatur dalam Pasal 56 ayat (1) UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Laporan tersebut disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dalam laporan tahunan.

Pasal 57 ayat (5) UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan juga mengatur bahwa dalam hal bupati/walikota melakukan penyimpangan dan tidak melakukan penyelesaian, gubernur memotong alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi, serta Pemerintah memotong Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi kabupaten/kota bersangkutan sebesar biaya yang dikeluarkan dalam melaksanakan penyelesaian. Selanjutnya dalam ayat (6) dinyatakan bahwa dalam hal gubernur melakukan penyimpangan dan tidak melakukan penyelesaian, Pemerintah memotong alokasi APBN untuk provinsi dan kabupaten/kota bersangkutan sebesar biaya yang dikeluarkan dalam melaksanakan penyelesaian.

Pemerintah provinsi menyelenggarakan Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dapat diakses oleh masyarakat, sebagaimana diatur dalam Pasal 58 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan wajib disampaikan pada setiap tahun.

Bank bagi petani dibentuk di tingkat kabupaten/kota dan/atau provinsi, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pembiayaan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dibebankan pada APBD provinsi dan kabupaten/kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 66 UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peran serta masyarakat dilakukan dengan pemberian usulan perencanaan, tanggapan, dan saran perbaikan atas usulan perencanaan Pemerintah dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota dalam perencanaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 68 huruf a UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka perlu ada penyesuaian pengaturan pertanian dalam pembentukan NA dan RUU Provinsi Kalimantan Tengah dengan UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

K. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

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

Dengan demikian, pembangunan kepariwisataan dapat dijadikan sarana untuk menciptakan kesadaran akan identitas nasional dan kebersamaan dalam keragaman. Pembangunan kepariwisataan dikembangkan dengan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan pembangunan yang berorientasi pada pengembangan wilayah, bertumpu kepada masyarakat, dan bersifat memberdayakan masyarakat yang mencakup berbagai aspek, seperti sumber daya manusia, pemasaran, destinasi, ilmu pengetahuan dan teknologi, keterkaitan lintas sektor, kerja sama antarnegara, pemberdayaan usaha kecil, serta tanggung jawab dalam pemanfaatan sumber kekayaan alam dan budaya.⁴⁰

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (UU tentang Kepariwisata) terdiri atas 17 Bab dan 70 Pasal. UU tentang Kepariwisata mengatur antara lain prinsip penyelenggaraan kepariwisataan; pembangunan kepariwisataan; usaha pariwisata; hak dan kewajiban masyarakat, wisatawan, pelaku usaha; kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah

⁴⁰Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

dalam penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan; koordinasi lintas sektor; dan badan promosi pariwisata.

Kalimantan Tengah memiliki potensi objek wisata yang layak untuk diperhitungkan sebagai daya tarik wisatawan baik dalam maupun luar negeri. Hal ini terlihat dari perkembangan jumlah wisatawan yang terus meningkat. Keterkaitan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah dan UU tentang Kepariwisata yaitu dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah harus mengatur mengenai penyelenggaraan dan pembangunan pariwisata yang harus dilakukan untuk dapat meningkatkan perekonomian di Provinsi Kalimantan Tengah, dapat menyelesaikan permasalahan terkait kepariwisataan di Provinsi Kalimantan Tengah selama ini. Peran pemerintah daerah (pemda), hak dan kewajiban masyarakat, dan wisatawan harus diperjelas dalam hal penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan yang diatur dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan tengah.

Selain itu, perlu juga memperhatikan beberapa ketentuan dalam UU tentang Kepariwisata yang telah diubah melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja) antara lain *pertama*, perubahan Pasal 14 ayat (2) yang mengatur bahwa penentuan jenis usaha pariwisata. Pariwisata selain yang diatur dalam Pasal 14 ayat (1) tidak lagi diatur melalui peraturan menteri namun melalui peraturan pemerintah. *Kedua*, perubahan pasal 15 yang pada intinya perizinan usaha pariwisata harus memenuhi perizinan berusaha dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. *Ketiga*, perubahan ketentuan Pasal 26 yang mengubah beberapa aturan mengenai kewajiban pengusaha pariwisata. *Keempat*, perubahan ketentuan Pasal 29 dan Pasal 30 mengenai kewenangan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang pada intinya mengatur bahwa penerbitan perizinan berusaha dilakukan sesuai norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. *Kelima*, perubahan ketentuan Pasal 54 yang pada intinya mengatur mengenai standar usaha yang diatur melalui peraturan pemerintah.

L. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Ketenagakerjaan merupakan urusan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah provinsi, oleh karena itu perlu ada harmonisasi terhadap undang-undang yang mengatur mengenai ketenagakerjaan dalam penyusunan NA dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah. Ketenagakerjaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU tentang Ketenagakerjaan).

Upah minimum ditetapkan oleh Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota, sebagaimana diatur dalam Pasal 89 UU tentang Ketenagakerjaan. Selanjutnya Pasal 98 ayat (1) UU tentang Ketenagakerjaan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja) menyatakan bahwa untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah dalam perumusan kebijakan pengupahan serta pengembangan sistem pengupahan dibentuk dewan pengupahan.

Pasal 107 UU tentang Ketenagakerjaan mengatur mengenai lembaga kerja sama tripartite yang memberikan pertimbangan, saran, dan pendapat kepada pemerintah dan pihak terkait dalam penyusunan kebijakan dan pemecahan masalah ketenagakerjaan. Lembaga kerja sama tripartit terdiri dari:

- a. Lembaga Kerja sama Tripartit Nasional, Provinsi, dan Kabupaten/ Kota; dan
- b. Lembaga Kerja sama Tripartit Sektoral Nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota

Pasal 157 UU tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa dalam hal upah pekerja/buruh dibayarkan atas dasar perhitungan satuan hasil, potongan/borongon atau komisi, maka penghasilan sehari adalah sama dengan pendapatan rata-rata per hari selama 12 (dua belas) bulan terakhir, dengan ketentuan tidak boleh kurang dari ketentuan upah minimum provinsi atau kabupaten/kota. Selanjutnya, Pasal 178 ayat (1) UU tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka perlu ada penyesuaian pengaturan ketenagakerjaan dalam pembentukan NA dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah dengan UU tentang Ketenagakerjaan sebagaimana diubah dengan UU tentang Cipta Kerja.

M. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Salah satu provinsi yang memiliki wilayah kawasan hutan yang luas di Indonesia ialah Provinsi Kalimantan Tengah. Provinsi Kalimantan Tengah memiliki luas 153.564,5 km²,⁴¹ atau setara dengan 15.356.450 ha. Dari luas wilayah tersebut, sekitar 78,59% atau sejumlah 12.069.645,3 ha merupakan kawasan hutan yang terdiri dari hutan lindung, suaka alam dan pelestarian alam, hutan produksi terbatas, hutan produksi tetap, serta hutan produksi dapat dikonversi.⁴² Bagi Provinsi Kalimantan Tengah, hutan tidak sekedar menjadi modal pembangunan nasional, melainkan juga memberikan kehidupan dan penghidupan bagi masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah itu sendiri. Hutan memberikan manfaat ekologi, sosial budaya, dan ekonomi.

Luasnya kawasan hutan dan banyaknya manfaat yang diberikan tersebut, menjadikan isu kebijakan di bidang kehutanan merupakan hal yang penting bagi Provinsi Kalimantan Tengah, termasuk dalam hal penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah. Hutan harus dikelola, dilindungi, dan dimanfaatkan secara berkesinambungan agar tetap memberikan kesejahteraan bagi masyarakat, baik bagi generasi saat ini maupun generasi selanjutnya. Untuk memastikan hal tersebut, perlu dilakukan evaluasi dan analisis terkait peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan, khususnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Hal ini bertujuan agar peraturan perundang-undangan tidak saling bertentangan dan tumpang tindih sehingga dapat memberikan kepastian hukum.

⁴¹Eko Marsono, dkk., *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka 2022*, Palangka Raya: Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, hal. 7.

⁴²*Ibid.*, hal. 467-468.

Dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, terdapat 5 (lima) pengaturan yang perlu dicermati. *Pertama*, berdasarkan perubahan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang diatur dalam Pasal 36 angka 15 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat mengatur perlindungan hutan, baik yang ada di dalam maupun di luar kawasan hutan serta melaksanakan perlindungan hutan pada hutan negara. *Kedua*, berdasarkan Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah diwajibkan untuk melakukan pengawasan kehutanan. Dalam melakukan pengawasan tersebut, menurut Pasal 63, Pemerintah dan Pemerintah Daerah berwenang melakukan pemantauan, meminta keterangan, dan melakukan pemeriksaan atas pelaksanaan pengurusan hutan. *Ketiga*, Pasal 62 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, mengatur bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dan atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga. *Keempat*, berdasarkan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat dibantu oleh forum pemerintah kehutanan untuk meningkatkan peran serta masyarakat. *Kelima*, berdasarkan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, instansi Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab di bidang kehutanan dapat bertindak untuk kepentingan masyarakat atas nama gugatan perwakilan dalam hal diketahui terdapat masyarakat yang menderita akibat pencemaran dan atau kerusakan hutan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat tersebut.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka perlu ada penyesuaian pengaturan tentang Kehutanan dalam pembentukan NA dan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

N. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai

Provinsi Kalimantan Tengah memiliki bentang alam berupa pegunungan, wilayah pesisir, dan dataran di tepi sungai. Pengaturan nasional mengenai sungai terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai (PP tentang Sungai). Pasal 4 PP tentang Sungai mengatur bahwa pengelolaan sungai dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya. Oleh karena itu Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah mempunyai amanat dari PP tentang Sungai untuk mengelola sungai-sungai yang berada di wilayah Provinsi Kalimantan Tengah secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan dengan tujuan untuk mewujudkan kemanfaatan fungsi sungai yang berkelanjutan bagi kemakmuran masyarakat di Provinsi Kalimantan Tengah.

Lebih lanjut untuk mengantisipasi adanya bencana alam banjir, Pasal 5 ayat (3) PP tentang Sungai mengatur bahwa dalam hal kondisi topografi tertentu dan/atau banjir, ruang sungai dapat terhubung dengan danau paparan banjir dan/atau dataran banjir. Berdasarkan norma ini terlihat bahwa Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah diberi amanat agar mengusahakan sungai-sungai yang berada di Provinsi Kalimantan Tengah agar terhubung dengan danau sebagai paparan banjir untuk mengatasi jika terjadi bencana alam banjir di Provinsi Kalimantan Tengah. Hal ini sebagaimana juga diatur dalam Pasal 38 ayat (1) PP tentang Sungai yang mengatur bahwa pembangunan penampung banjir harus terhubung dengan sungai.

Pasal 19 ayat (1) PP tentang Sungai mengatur bahwa Pengelolaan sungai dilakukan oleh Menteri, untuk sungai pada wilayah sungai lintas provinsi, wilayah sungai lintas negara, dan wilayah sungai strategis nasional; gubernur, untuk sungai pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota; dan bupati/walikota, untuk sungai pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. Berdasarkan ketentuan ini maka sudah diatur adanya pembagian kewenangan untuk mengelola sungai demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Demikian pula kewenangan pengelolaan sungai-sungai yang berada di Provinsi Kalimantan Tengah yang melintasi kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah maka menjadi kewenangan Gubernur Provinsi Kalimantan

Tengah untuk mengelolanya bagi kesejahteraan masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah.

Untuk memastikan lestarnya sungai di Provinsi Kalimantan Tengah, sebagaimana amanat Pasal 56 PP tentang Sungai diatur bahwa pemantauan dan evaluasi terhadap sungai dilakukan secara berkala dan sewaktu-waktu sesuai kebutuhan. Pemantauan dan evaluasi ini dilakukan melalui kegiatan pengamatan, pencatatan, dan evaluasi hasil pemantauan. Lebih lanjut hasil evaluasi pemantauan digunakan sebagai masukan dalam peningkatan kinerja dan/atau peninjauan ulang rencana pengelolaan sungai.

Untuk memberi akses bagi masyarakat agar mengetahui tentang perkembangan sungai, Pasal 61 PP tentang Sungai mengatur Pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota sesuai kewenangannya menyelenggarakan sistem informasi sungai yang merupakan bagian dari sistem informasi sumber daya air. Sistem informasi sungai harus diperbarui sesuai kebutuhan, bersifat terbuka, dan dapat diakses setiap orang. Lebih lanjut Pasal 64 PP tentang Sungai memperinci bahwa sistem informasi sungai meliputi data variabel dan parameter sungai, operasi peralatan, dan pelaksana sistem informasi.

RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah ini hendaknya mempertimbangkan ketentuan terkait sumber daya air khususnya mengenai sungai yang diatur dalam PP tentang Sungai. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah sadar dan memahami kelestarian lingkungan khususnya sungai-sungai yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah. Dengan terjaga dan lestarnya sungai-sungai di Provinsi Kalimantan Tengah maka diharapkan daerah Provinsi Kalimantan Tengah terhindar dari bencana alam seperti banjir dan kesejahteraan masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah dapat meningkat lebih baik lagi.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Ideologi Pancasila bukan hanya menjadi dasar negara Republik Indonesia, melainkan juga menjadi sumber dari segala sumber hukum. Dalam ideologi Pancasila terkandung nilai-nilai yang mencerminkan karakter bangsa Indonesia yang berbudaya dengan beranjak dari kesetiaan pada basis nilai-nilai lokal dan kearifannya secara substansial, yaitu melalui pencerminannya pada konteks adat istiadat, kebiasaan, kebudayaan, dan nilai-nilai religius. Oleh karena itu, Pancasila sejatinya merupakan landasan strategis bagi pengembangan jati diri bangsa dan negara yang hakiki.⁴³ Nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila berkorelasi dengan tujuan hidup bernegara yang juga merupakan filosofi bangsa, sebagaimana termaktub dalam setiap sila yang terkandung di dalamnya.

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 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.

Deklarasi kemerdekaan yang tertuang dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung falsafah, pedoman, dasar-dasar kebangsaan dan kenegaraan, serta kepribadian bangsa Indonesia. Dalam pernyataan deklarasi kemerdekaan itulah terdapat "*raison d'être*" (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 Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan tentang pentingnya dasar falsafah bangsa (*philosophische grondslag*) yang merupakan kerangka acuan (*term of reference*) yang dihasilkan dari suatu perjuangan politik bangsa dan diwujudkan dalam suatu kesepakatan nasional (*national consensus*). Dasar

⁴³Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2014, hal. 99.

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 (*staatsfundamentalnorm*)⁴⁴ serta pengarah dan pemelihara komitmen kebersamaan dan kesatuan NKRI dalam mencapai tujuan negara. Disamping itu, juga merupakan upaya untuk mewujudkan tujuan bernegara dan pemerintahan yang mengabdikan pada kepentingan masyarakat disetiap pelosok wilayah dan bangsa Indonesia sebagai satu kesatuan kebangsaan yang kokoh, maka diperlukan bangunan pemerintahan yang bisa menjalankan tugas-tugas dan kewenangannya dalam rangka pengabdian bagi kebutuhan pokok kehidupannya dan kemajuan peradaban dalam berbagai lingkup aktivitasnya.

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung visi dan misi bangsa (*grand Vision and Mission of State*), cita-cita luhur dan mulia yang jauh ke depan (*grand vision*) dan merupakan landasan bagi perwujudan komitmen yang utuh dari suatu bangsa dan masyarakatnya guna 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 melalui jaminan terhadap kebutuhan dasar masyarakat yang meliputi sandang, pangan dan papan dan jaminan keamanan serta perdamaian yang terbebas dari rasa takut dan khawatir dari berbagai ancaman.

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung cita-cita hukum dan merupakan hukum tertinggi yang tidak saja mengandung prinsip atau asas hukum fundamental, dan norma—dasar yang berfungsi sebagai sumber hukum tertinggi yang harus menjadi acuan yuridis bagi ketentuan hukum yang secara berada di bawah undang-undang dasar.⁴⁵ Sebagai negara yang berbentuk kesatuan, maka konstitusi

⁴⁴Prof. 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.

⁴⁵Lawrence 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

menjadi landasan tertinggi dalam menjalankan pemerintahan, termasuk mengelola hubungan pusat-daerah, dan pengaturan mengenai daerah-daerah itu sendiri. Kesadaran sebagai Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan dengan dilandasi oleh kondisi dan latar belakang kewilayahan, kasyarakatan, dan aspek-aspek kehidupan yang majemuk kewilayahan, sejarah, dan kondisi masyarakatnya, maka landasan konstitusi bangsa Indonesia mengakui berbagai perbedaan yang ada.

Melalui prinsip kenegaraan berupa semboyan berbangsa yang Bhineka Tunggal Ika, seperti halnya Republik Indonesia, memungkinkan adanya keragaman pola dan bentuk serta susunan organisasi pemerintahb daerah, tetapi semua diikat dalam satu susunan bernegara yang disebut dengan negara kesatuan. Dalam bingkai negara kesatuan, kekuasaan pusat yang terdesentralisasi ke tingkat daerah melalui pemerintahan setempat adalah hasil limpahan atau juga merupakan langkah untuk melakukan proses pendelegasian kewenangan⁴⁶. 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. Kebijakan 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. Demikian halnya, juga sebaliknya, menjadi hal yang tidak realistis jika semuanya didesentralisasikan kepada daerah dengan alasan cerminan dari prinsip demokrasi.

Menyadari hal di atas, sangat wajar jika pengendalian dan pengawasan pusat kepada daerah tetap dipandang mutlak sepanjang tidak melemahkan prinsip demokrasi itu sendiri. Di tengah keterbatasan dan kekurangan di banyak aspek, Pemerintah Pusat juga menyadari untuk tidak terlalu jauh mencampuri urusan-urusan lokal.⁴⁷Perihal penting dari prinsip desentralisasi dan sentralisasi

Lawrence W Beer dalam *Constitutional Systems in Late Twentieth Century Asia*, University of Washington Press, hal. 26.

⁴⁶*Ibid.*, hal. 66.

⁴⁷Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah*, Malang: Setara Press, 2012, hal. 18.

urusan pemerintahan di dalam negara kesatuan adalah keseimbangan dan kendali satu sama lain 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 UUD RI Tahun 1945.

Desentralisasi adalah istilah dengan konotasi yang luas. Setiap 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. Pemerintah bisa berjalan secara efektif dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dengan koordinasi antar setiap satuan dan personel sumber daya yang terlibat dalam langkah-langkah yang diambilnya.

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 keberimbangan.

Ideologi Pancasila bukan hanya menjadi dasar negara Republik Indonesia, melainkan juga menjadi sumber dari segala sumber hukum. Dalam ideologi Pancasila terkandung nilai-nilai yang mencerminkan karakter bangsa Indonesia yang berbudaya dengan beranjak dari kesetiaan pada basis nilai-nilai lokal dan kearifannya secara substansial, yaitu melalui pencerminannya pada konteks adat istiadat, kebiasaan, kebudayaan, dan nilai-nilai religius. Oleh karena itu, Pancasila sejatinya merupakan landasan strategis bagi

pengembangan jati diri bangsa dan negara yang hakiki.⁴⁸ Nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila berkorelasi dengan tujuan hidup bernegara yang juga merupakan filosofi bangsa, sebagaimana termaktub dalam setiap sila yang terkandung di dalamnya.

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 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.

Deklarasi kemerdekaan yang tertuang dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung falsafah, pedoman, dasar-dasar kebangsaan dan kenegaraan, serta kepribadian bangsa Indonesia. Dalam pernyataan deklarasi kemerdekaan itulah terdapat "*raison d'être*" (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 Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan tentang pentingnya dasar falsafah bangsa (*philosophische 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 (*staatsfundamentalnorm*)⁴⁹ serta pengarah dan pemelihara komitmen kebersamaan dan kesatuan NKRI dalam mencapai tujuan negara. Disamping itu, juga merupakan upaya untuk mewujudkan tujuan bernegara dan berpemerintahan yang mengabdikan pada kepentingan masyarakat di setiap pelosok wilayah dan bangsa Indonesia sebagai satu kesatuan kebangsaan yang kokoh, maka diperlukan bangunan pemerintahan yang bisa

⁴⁸Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2014, hal. 99.

⁴⁹Prof. 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.

menjalankan tugas-tugas dan kewenangannya dalam rangka pengabdian bagi kebutuhan pokok kehidupannya dan kemajuan peradaban dalam berbagai lingkup aktivitasnya.

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung visi dan misi bangsa (*grand Vision and Mission of State*), cita-cita luhur dan mulia yang jauh ke depan (*grand vision*) dan merupakan landasan bagi perwujudan komitmen yang utuh dari suatu bangsa dan masyarakatnya guna 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 melalujaminan terhadap kebutuhan dasar masyarakat yang meliputi sandang, pangan dan papan dan jaminan keamanan serta perdamaian yang terbebas dari rasa takut dan khawatir dari berbagai ancaman.

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung cita-cita hukum dan merupakan hukum tertinggi yang tidak saja mengandung prinsip atau asas hukum fundamental, dan norma—dasar yang berfungsi sebagai sumber hukum tertinggi yang harus menjadi acuan yuridis bagi ketentuan hukum yang secara berada di bawah undang-undang dasar.⁵⁰ Sebagai negara yang berbentuk kesatuan, maka konstitusi menjadi landasan tertinggi dalam menjalankan pemerintahan, termasuk mengelola hubungan pusat-daerah, dan pengaturan mengenai daerah-daerah itu sendiri. Kesadaran sebagai Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan dengan dilandasi oleh kondisi dan latar belakang kewilayahan, kasyarakatan, dan aspek-aspek kehidupan yang majemuk kewilayahan, sejarah, dan kondisi masyarakatnya, maka landasan konstitusi bangsa Indonesia mengakui berbagai perbedaan yang ada.

Melalui prinsip kenegaraan berupa semboyan berbangsa yang Bhineka Tunggal Ika, seperti halnya Republik Indonesia, memungkinkan adanya keragaman pola dan bentuk serta susunan

⁵⁰Lawrence 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*, University of Washington Press, hal. 26.

organisasi pemerintah daerah, tetapi semua diikat dalam satu susunan bernegara yang disebut dengan negara kesatuan. Dalam bingkai negara kesatuan, kekuasaan pusat yang terdesentralisasi ke tingkat daerah melalui pemerintahan setempat adalah hasil limpahan atau juga merupakan langkah untuk melakukan proses pendelegasian kewenangan⁵¹. 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. Kebijakan 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. Demikian halnya, juga sebaliknya, menjadi hal yang tidak realistis jika semuanya didesentralisasikan kepada daerah dengan alasan cerminan dari prinsip demokrasi.

Menyadari hal di atas, sangat wajar jika pengendalian dan pengawasan pusat kepada daerah tetap dipandang mutlak sepanjang tidak melemahkan prinsip demokrasi itu sendiri. Di tengah keterbatasan dan kekurangan di banyak aspek, Pemerintah Pusat juga menyadari untuk tidak terlalu jauh mencampuri urusan-urusan lokal.⁵² Perihal penting dari prinsip desentralisasi dan sentralisasi urusan pemerintahan di dalam negara kesatuan adalah keseimbangan dan kendali satu sama lain 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 UUD RI Tahun 1945.

Desentralisasi adalah istilah dengan konotasi yang luas. Setiap 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

⁵¹*Ibid.*, hal. 66.

⁵²Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah*, Malang: Setara Press, 2012, hal. 18.

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. Pemerintah bisa berjalan secara efektif dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dengan koordinasi antar setiap satuan dan personel sumber daya yang terlibat dalam langkah-langkah yang diambilnya.

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 keberimbangan.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Kalimantan Tengah merupakan sebuah provinsi di Indonesia yang terletak pada bagian tengah dan selatan pulau Kalimantan dengan ibu kota Palangka Raya. Provinsi Kalimantan Tengah terletak di khatulistiwa tersebut mempunyai wilayah daratan seluas 153.564,50 km² sedangkan lautan seluas 94.500 km² dengan panjang garis pantai ± 750 km.

Kalimantan Tengah ditetapkan sebagai Daerah Otonom berdasarkan UU Darurat RI No. 10 Tahun 1957 yang selanjutnya diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur. Tetapi dalam implementasinya, undang-undang tersebut dirasa masih kurang mengatur berbagai perkembangan, kebutuhan, dan permasalahan hukum serta karakter/ciri khas dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Kalimantan Tengah. Beberapa hal yang

belum terakomodasi antara lain penyesuaian cakupan wilayah dan batas wilayah. Hal ini dapat dimaklumi, karena keberlakuan undang-undang tersebut yang sudah lebih dari setengah abad. Pada sisi lain, dalam kurun waktu tersebut tentulah terdapat perkembangan geografis yang meliputi cakupan dan luas wilayah. Data BPS Kalimantan Tengah tahun 2021 menunjukkan penduduk provinsi ini tahun 2020 bertambah menjadi 2.670.00 (Laki-laki 1.385.700 jiwa dan perempuan 1.284.300 jiwa). Kalimantan Tengah mempunyai 13 kabupaten dan 1 kota.

Ada tiga etnis dominan di Kalimantan Tengah yaitu etnis Dayak (45,98%), Jawa (21,93%) dan Banjar (21,28%). Kawasan utama etnis Dayak yaitu daerah hulu dan pedalaman, kawasan utama etnis Jawa yaitu daerah transmigrasi, dan kawasan utama etnis Banjar yaitu daerah pesisir, serta perbatasan Kalimantan Selatan dan perkotaan.

Konflik etnis pernah terjadi pada pertengahan Februari tahun 2001, dimana terjadi konflik antara etnis Dayak-Madura. Konflik tersebut bermula di Sampit yang akhirnya merembet ke seluruh Kalimantan Tengah. Penduduk Madura pertama kali tiba di Kalimantan Tengah tahun 1930 di bawah program transmigrasi yang dicanangkan pemerintah kolonial Belanda. Hingga tahun 2000, transmigran asal Madura telah membentuk 21 persen populasi Kalimantan Tengah. Suku Dayak mulai merasa tidak puas dengan persaingan yang terus datang dari Madura. Regulasi juga telah memungkinkan warga Madura memperoleh kontrol terhadap banyak industri komersial di provinsi tersebut, seperti perkayuan, penambangan, dan perkebunan. Hal tersebut menimbulkan permasalahan ekonomi yang kemudian menjalar menjadi kerusuhan antarkeduanya. Situasi kericuhan antara suku Dayak dengan Madura diperparah dengan kebiasaan dan nilai-nilai berbeda yang dimiliki keduanya. Seperti adat orang Madura yang membawa parang atau celurit ke mana pun, membuat orang Dayak berpikiran bahwa tamunya ini siap untuk berkelahi. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) mencatat, korban jatuh mencapai sekitar 400 jiwa, sedangkan menurut data kepolisian, ada 319 lebih rumah dibakar dan sekitar 197 lainnya dirusak. Sementara menurut data dari Polres Kotawaringin Timur, jumlah korban meninggal dari kedua belah pihak kerusuhan Sampit ada 315 orang. Jumlah rumah yang dibakar 583 dan dirusak 200 rumah. Selain itu, 8 mobil dan 48 sepeda motor dirusak. Akibat kerusuhan ini pula, tercatat sedikitnya

33 ribu orang berlindung di tempat-tempat penampungan dan lebih dari 23.800 warga pendatang diungsikan keluar Kalimantan. Secara bergiliran mereka dievakuasi menggunakan kapal-kapal milik TNI. Kerusakan itu baru benar-benar berakhir sekitar pertengahan Maret. Untuk memperingati akhir konflik ini dibuatlah perjanjian damai antara suku Dayak dan Madura. Untuk memperingati perjanjian damai itu, dibangun sebuah tugu perdamaian di Sampit.

Hutan mendominasi wilayah Kalimantan Tengah sebanyak 80%. Hutan primer tersisa sekitar 25% dari luas wilayah. Lahan yang luas saat ini mulai didominasi kebun Kelapa Sawit yang mencapai 700.000 ha (2007). Perkebunan karet dan rotan rakyat masih tersebar hampir di seluruh daerah, terutama di Kabupaten Kapuas, Katingan, Pulang Pisau, Gunung Mas, dan Kotawaringin Timur. Banyak ragam potensi sumber alam, antara lain yang sudah diusahakan berupa tambang batubara, emas, zirkon, dan besi. Terdapat pula tembaga, kaolin, batu permata dan lain-lain. Potensi perikanan di Kalimantan Tengah sangat besar, khususnya perikanan air tawar. Hal itu dikarenakan luasnya wilayah perairan tawar seperti sungai, danau, dan rawa di Kalimantan Tengah. Potensi laut Kalimantan Tengah memiliki berbagai jenis ikan pelagis, udang, rajungan, dan lainnya. Untuk mempertahankan keragaman hayati dan hewani maka *sustainable development* merupakan kewajiban negara agar kelangsungan hidup bagi Provinsi Kalimantan Tengah menjadi sebuah keniscayaan.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai. Penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah untuk dapat disahkan menjadi undang-undang tentunya harus juga memiliki kepastian dan bermanfaat, guna terciptanya

kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Kalimantan Tengah.⁵³

Regulasi terkait perlu dilakukan perubahan atau penggantian, agar dasar pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah menjadi tidak bias dan mempunyai kekuatan hukum. Mengingat pendirian Provinsi Kalimantan Tengah saat itu ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur Sebagai Undang-Undang melalui landasannya UUD Sementara Tahun 1950. Kemudian dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menyatakan kembalinya Indonesia kepada UUD NRI Tahun 1945, sehingga UUD Sementara Tahun 1950 dinyatakan tidak berlaku lagi. Melihat waktu pembentukan UU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yang lama yaitu Tahun 1958, maka sudah semestinya, dianggap perlu melakukan peninjauan kembali terhadap landasan hukum dan substansi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur Sebagai Undang-Undang. Hal ini juga terlihat dari apa yang telah dilakukan oleh Pemerintah dan DPR RI baru-baru ini, menyetujui bersama penetapan 7 (tujuh) RUU tentang Provinsi dimana untuk Pulau Kalimantan sendiri ada 3 (tiga) RUU yang kemudian sudah disetujui dan disahkan menjadi undang-undang.⁵⁴ Ketiga undang-undang dimaksud yaitu terkait Provinsi Kalimantan Timur (UU Nomor 10 Tahun 2022 tentang Provinsi Kalimantan Timur), Provinsi Kalimantan Selatan (UU Nomor 8 Tahun 2022 tentang Provinsi Kalimantan Selatan), dan mengenai Provinsi Kalimantan Barat (UU Nomor 9 Tahun 2022 tentang Provinsi Kalimantan Barat). Ketiga provinsi tersebut sebenarnya juga sudah memiliki dasar hukum pembentukan, namun sama halnya dengan Undang-Undang tentang pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah,

⁵³Tim Fakultas Hukum Universitas Antakusuma, *Masukan dan Saran Penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah*, bahan masukan dalam FGD Universitas Antakusuma, Pangkalan Bun, 12 April 2022, hal. 11.

⁵⁴Agustin Teras Narang, *Bahan Diskusi Persiapan Pembuatan RUU Kalteng*, FGD internal virtual dengan Tim Penyusun RUU Kalteng, Jakarta, 21 Februari 2022.

dibentuk dengan dasar hukum UUD Sementara Tahun 1950.

Apabila dilihat pada ruang lingkup nasional, maka sebagai daerah otonom, daerah memiliki kewenangan dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus wilayahnya. Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 telah terjadi beberapa perubahan mendasar yang sangat mempengaruhi berbagai sendi kehidupan bernegara. Pada awal kemerdekaan, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal berdasarkan hasil konferensi meja bundar yang ditandai dengan pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat di Belanda, Jakarta, dan Yogyakarta pada tanggal 27 Desember 1949. Bentuk negara federal ini berakhir pada tanggal 17 Agustus 1950 dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) menjadi Undang-Undang Dasar Sementara 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 tahun 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 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sejauh ini, dianggap bahwa Indonesia memang tidak memiliki regulasi khusus yang mengatur secara eksplisit perihal prasyarat kepemimpinan bagi dukungan desentralisasi. Pada dimensi lain, masalah kerangka kebijakan lebih terlihat nyata dalam hubungannya dengan regulasi sektoral yang sekaligus menunjukkan lemahnya konsensus atas desentralisasi sebagai simpul rujukan. Desentralisasi teritorial, sebagaimana dianut Indonesia selalu berbasis teritori sebagai penanda dari yurisdiksi suatu entitas penyelenggaraan otonomi yang didahului pembentukan suatu daerah

otonomi.⁵⁵

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 tiga dekade pada era orde baru, menjadi sistem pemerintahan yang “demokratis-desentralistis”, dengan pemberian kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya. Perubahan kedua UUD NRI Tahun 1945, pada tahun 2000 memberikan landasan yuridis konstitusional bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam wadah NKRI. Landasan konstitusional tersebut diatur dalam Bab VI UUD NRI Tahun 1945 tentang Pemerintah Daerah yang terdiri dari Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B, sebagai berikut:

Pasal 18 ayat (1) yang mengatur 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.

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

Pasal 18 ayat (3) yang mengatur bahwa “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*”

⁵⁵Robert Na Endi Jaweng, *Empat Wajah Desentralisasi: Membaca Dekade Kedua Otonomi Daerah di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Kompas kerja sama dengan KPPOD, 2022, hal. 13-14.

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

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

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

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

Pasal 18A ayat (1) yang mengatur bahwa:

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

Pasal 18 A ayat (2) yang mengatur bahwa:

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

Pasal 18B ayat (1) mengatur bahwa “*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*”.

Pasal 18B ayat (2) yang mengatur 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.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI
MUATAN

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan yang diatur dalam undang-undang ini adalah sebagai dasar hukum penyesuaian untuk penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Kalimantan Tengah. Jangkauan pengaturan Undang-Undang ini dilakukan sebagai wujud tindak lanjut atas perkembangan cakupan kewilayahan di Provinsi Kalimantan Tengah. Begitu juga karakteristik yang khusus sebagai ciri khas dari Provinsi Kalimantan Tengah. Beberapa hal tersebut tentunya penting dan membutuhkan suatu bentuk penyempurnaan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah secara adil dan merata, melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah secara kreatif dan konstruktif.

Arah pengaturan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu mengatur mengenai definisi Provinsi Kalimantan Tengah dan kabupaten/kota yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah; tanggal pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah; cakupan wilayah; ibu kota Provinsi Kalimantan Tengah; serta karakteristik Provinsi Kalimantan Tengah. Karakteristik mencakup kewilayahan dan karakteristik suku bangsa dan kultural Provinsi Kalimantan Tengah.

B. Ruang lingkup Materi Muatan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah

Ruang lingkup materi muatan RUU tentang Provinsi Kalimantan tengah adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Provinsi Kalimantan Tengah adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur.
2. Kabupaten/Kota adalah Kabupaten/Kota yang berada di wilayah Provinsi Kalimantan Tengah.

Tanggal 2 Juli 1958 merupakan tanggal pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1622).

2. Cakupan Wilayah, Ibukota, Dan Karakteristik Provinsi Kalimantan Tengah

Provinsi Kalimantan Barat terdiri atas 13 (tiga belas) kabupaten dan 1 (satu) kota, yaitu:

- a. Kabupaten Barito Selatan;
- b. Kabupaten Barito Timur;
- c. Kabupaten Barito Utara;
- d. Kabupaten Gunung Mas;
- e. Kabupaten Kapuas;
- f. Kabupaten Katingan;
- g. Kabupaten Kotawaringin Barat;
- h. Kabupaten Kotawaringin Timur;
- i. Kabupaten Lamandau;
- j. Kabupaten Murung Raya;
- k. Kabupaten Pulang Pisau;
- l. Kabupaten Sukamara;
- m. Kabupaten Seruyan; dan
- n. Kota Palangka Raya.

Ibu kota Provinsi Kalimantan Tengah berkedudukan di Kota Palangka Raya. Provinsi Kalimantan Tengah memiliki karakter kewilayahan yang kaya akan sumber keanekaragaman hayati serta merupakan hutan tropis alami yang dilindungi oleh pemerintah. Provinsi Kalimantan Tengah memiliki karakter suku bangsa dan kultural yang secara umum memiliki karakter religius sekaligus menjunjung tinggi adat istiadat dan kelestarian lingkungan.

3. Ketentuan Penutup

Ketentuan mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- a. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Propinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur (Lembaran Negara Nomor 65 Tahun 1956, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1106);
- b. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1957 Nomor 83) Sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1622),
dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah dan Perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur Sebagai Undang-Undang dinyatakan masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

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

1. Landasan teoretis/kerangka konseptual, asas/prinsip, praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, dan permasalahan yang dihadapi masyarakat dan beban keuangan negara sebagai berikut:

Dalam kajian teoretis diuraikan hal-hal mengenai Kinerja Politik Kekuasaan Demokratis, Pembangunan Daerah, Otonomi Daerah, serta Otonomi Daerah di Indonesia. Selain itu juga diuraikan juga mengenai kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah; kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat; dan kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

2. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi muatan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah

Pelaksanaan dan pengaturan mengenai Provinsi Kalimantan Tengah dalam peraturan perundang-undangan terkait memerlukan sinkronisasi dengan sejumlah pengaturan terkait dengan Provinsi Kalimantan Tengah. Hal ini dikarenakan Undang-Undang yang melahirkan Provinsi Kalimantan Tengah masih berdasarkan gabungan 3 (tiga) Provinsi, yakni Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Kalimantan Selatan dan Provinsi Kalimantan Timur yang terbit pada saat masih RIS. Dasar hukum UU Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah, masih didasarkan pada UUDS 1950 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU No. 1 Tahun 1957). Padahal, baik UUDS 1950 maupun UU No. 1 Tahun 1957 sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Dengan beragamnya perkembangan hukum yang ada maka diperlukan sinkronisasi dengan sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait dalam hal ini, antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. UU Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan;

- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan;
 - d. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan;
 - e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - f. UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
 - g. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
 - h. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura;
 - i. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
 - j. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata;
 - k. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
 - l. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja; dan
 - m. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai;
3. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah
- a. Landasan Filosofis

Pembentukan RUU Provinsi Kalimantan Tengah ini dalam rangka meneguhkan eksistensi Provinsi sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana termaktub didalam UUD NRI Tahun 1945. Akan tetapi, hingga saat ini payung hukum pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah, masih menggunakan dasar hukum atau konsiderans UUDS 1950. Dimana ketika UUDS 1950, Indonesia masih berbentuk Republik Indonesia Serikat (RIS). Oleh karena itu, dasar payung hukum pembentukan Provinsi Kalimantan Barat harus diperbaharui agar sesuai dengan konsep NKRI saat ini.

Begitupun dengan alasan penyesuaian dengan sistem pemerintahan saat ini. Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah yang ada saat ini masih didasarkan pada Undang-Undang dimana

pembentukannya masih berdasarkan sistem pemerintah yang bersifat quasi parlementer. Padahal saat ini, sistem pemerintahan Indonesia adalah sistem presidensiil.

Dengan demikian pembentukan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah secara filosofis dirasakan sangat penting untuk mempertegas sistem pemerintahan presidensiil saat ini sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.

b. Landasan Sosiologis

Pembentukan RUU ini dilakukan dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan dan otonomi daerah yang efektif, efisien, dan berdaya saing. Dalam rangka mewujudkan hal tersebut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 sebagai dasar pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah, dalam menyelenggarakan pemerintahan dan otonomi daerahnya, dirasa sudah tidak bisa mengakomodir perkembangan dan dinamika permasalahan masyarakat dan sosial yang terjadi dewasa ini.

c. Landasan Yuridis

Pada tahun 1998 terjadi gelombang pergeseran pemerintahan yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Perubahan kedua UUD NRI Tahun 1945, pada tahun 2000 memberikan landasan yuridis konstitusional bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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

Selain mempertimbangkan dasar hukum yang bersumber UUD NRI Tahun 1945 tersebut, perlu dipertimbangkan juga aspek dari peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu UU tentang Wilayah Negara dan UU tentang Pemda. Provinsi Kalimantan Tengah merupakan daerah yang memiliki wilayah yang luas dengan kondisi

tanah mayoritas bergambut, yang memiliki 3 (tiga) wajah yaitu wajah pedesaan, wajah perkotaan, dan berwajah hutan, dimana beberapa wilayah mesti melalui jalur sungai.

Provinsi Kalimantan Tengah merupakan provinsi yang berdiri setelah adanya restrukturisasi provinsi di Pulau Kalimantan. Merunut ke belakang berdasarkan wilayah geografisnya, provinsi Kalimantan Tengah dahulu merupakan bagian dari Provinsi Kalimantan Selatan. Jika dilihat dari aspek geografisnya, Provinsi Kalimantan Tengah memiliki cukup banyak kesamaan karakteristik dengan provinsi-provinsi lain di Pulau Kalimantan yang ditandai dengan luasnya wilayah hutan, rawa, hingga lahan gambut.

Untuk memperoleh penataan daerah yang ideal terdapat beberapa hal yang perlu menjadi perhatian yaitu, kebijakan pembentukan, penggabungan, dan penyesuaian daerah otonom serta evaluasi kemampuan dan pembinaan daerah otonom. Kebijakan ini harus dipelihara keberlanjutannya sehingga arti penataan daerah menjadi lengkap. Parameter dalam dimensi kesisteman mencakup aspek sistem pertahanan-keamanan, sistem politik dan sosial budaya, sistem ekonomi, sistem keuangan, sistem administrasi publik, dan sistem manajemen pemerintahan.

Permasalahan yang dihadapi pemerintah dan masyarakat Kalimantan Tengah serta karakteristik dari Provinsi Kalimantan Tengah yang dapat diatur dalam RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah yaitu terkait luas wilayah Provinsi Kalimantan Tengah, kepastian tata ruang, rencana pengembangan/penataan wilayah di Provinsi Kalimantan Tengah, dan perlunya pengakuan komunal terhadap keberadaan hak masyarakat adat. Selain itu, perlu juga diperhatikan dampak status Provinsi Kalimantan Tengah sebagai area penyangga Ibu Kota Negara. RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah hendaknya juga dapat memuat ketentuan mengenai kewenangan lembaga adat sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Hal ini dikarenakan, secara faktual banyak kasus hukum atau pelanggaran ketertiban umum yang dapat diselesaikan berdasarkan hukum adat.

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

Jangkauan yang diatur dalam Undang-Undang ini adalah sebagai dasar hukum bagi pembangunan berbasis perencanaan yang bersifat sinergis dan berkesinambungan dalam konteks kepentingan

pembangunan di Provinsi Kalimantan Tengah yang memiliki karakteristik utama 80% wilayah Provinsi Kalimantan Tengah merupakan kawasan hutan.⁵⁶

Arah pengaturan Undang-Undang ini adalah mengenai penyesuaian terhadap dasar hukum pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah dikarenakan dasar hukum pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah yang saat ini berlaku sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Selain itu, materi muatan yang memuat karakteristik Provinsi Kalimantan Tengah, dan persiapan Provinsi Kalimantan Tengah sebagai calon daerah penyangga ibu kota negara. RUU ini memuat materi tentang ketentuan umum yang memuat definisi Provinsi Kalimantan Tengah dan Kabupaten/Kota; tanggal pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah; cakupan wilayah, ibu kota, dan karakteristik Provinsi Kalimantan Tengah.

B. Saran

Berdasarkan simpulan tersebut, perlu dibentuk Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah.

⁵⁶Hasil laporan pengumpulan data penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah ke Kota Palangka Raya tanggal 8 – 11 Maret 2022.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adi Isbandi, Rukminto. *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: Dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: Fisip UI press, 2007.
- Agustinus, Leo. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar, 2009.
- Halim, Abdul. *Politik Lokal; Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)*. Yogyakarta: LP2B, 2014.
- Hakim, Lukman. *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah*, Malang 2012
- Ndraha, Taliziduhu. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2003.
- Indrati S., Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan, Proses dan Teknik Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 2012.
- Jaweng, Robert Na Endi. *Empat Wajah Desentralisasi: Membaca Dekade Kedua Otonomi Daerah di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Kompas kerja sama dengan KPPOD, 2022.
- Piliang, Yasraf A. *Transpolitika; Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*. Yogyakarta. Jalasutra; Anggota IKAPI, 2005.
- Pramuka, Gatot. *E-Government dan Reformasi Layanan Publik*, dalam Falih Suaedi (ed), *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
- Riyadi dan Bratakusumah, Deddy Supriyadi. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Soegijoko, Sugijanto. *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997.
- Slamet, M. *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*, Bogor: IPB Press, 2003.
- Soekartawi. *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Rajawali Press, 1990.
- Sumodiningrat, Gunawan. *Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA, 1997.
- Tumenggung, Syafruddin A. *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997.
- Yuwono, Teguh. *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*, Semarang: Clyapps Diponegoro University, 2001.

LAMAN

ANTARA Kalteng, *Kalteng jadi Percontohan Desa Adat*, dimuat dalam <https://kalteng.antaranews.com/berita/308821/kalteng-jadi-percontohan-desa-adat>, diakses tanggal 7 Agustus 2020.

Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Profil Hortikultura Provinsi Kalimantan Tengah*, dimuat dalam <https://kalteng.bps.go.id/subject/55/hortikultura.html#subjekViewTab3>, diakses pada 12 Februari 2022. Lihat juga Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Profil Tanaman Pangan Provinsi Kalimantan Tengah*, dimuat dalam <https://kalteng.bps.go.id/subject/53/tanaman-pangan.html#subjekViewTab1>, diakses tanggal 12 Februari 2022.

Kementerian PAN-RB, *Sembilan Instansi Pemerintah Raih Predikat Sangat Baik Evaluasi SPBE 2021*, dimuat dalam <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/sembilan-instansi-pemerintah-raih-predikat-sangat-baik-evaluasi-spbe-2021>, diakses tanggal 11 Juni 2022.

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

JURNAL

Arnstein S. R. *A Ladder of Citizen Participation*. JAIP. Vol. 35. 4 Juli 1969.

Napitupulu, Darmawan. *Kajian Faktor Sukses Implementasi E-Government Studi Kasus: Pemerintah Kota Bogor*, Jurnal Sistem Informasi, Volume 5, Nomor 3, Maret 2015.

Sumodiningrat, Gunawan. *Pembangunan Daerah dan Pengembangan Kecamatan (dalam Perspektif Teori dan Implementasi)*: Jurnal PWK Vol.10 No.3/November 1999". 1999.

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

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

BAHAN YANG TIDAK DITERBITKAN

Agustin Teras Narang, *Bahan Diskusi Persiapan Pembuatan RUU Kalteng*, FGD internal virtual dengan Tim Penyusun RUU Kalteng, Jakarta, 21 Februari 2022.

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

Hasil laporan pengumpulan data penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Kalimantan Tengah ke Kota Palangka Raya tanggal 8 – 11 Maret 2022.

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

Lampiran Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2016-2021.

Marsono, dkk., Eko. *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka 2022*, Palangka Raya: Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah.

Tim Fakultas Hukum Universitas Antakusuma, *Masukan dan Saran Penyusunan RUU tentang Provinsi Kalimantan Tengah*, bahan masukan dalam FGD Universitas Antakusuma, Pangkalan Bun, 12 April 2022.

PUSAT PUU BK DPR RI