



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
PROVINSI SUMATERA UTARA**



**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 SUMATERA UTARA

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	:	Dr. Laily Fitriani, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya)
Wakil Ketua	:	Titi Asmara Dewi, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda)
Sekretaris	:	Noval Ali Muchtar, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama)
Anggota	:	1. Teguh Nirmala Yekti, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya) 2. Achmadudin Rajab, SH., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama) 3. Stephanie Rebecca Magdalena R. Purba, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama) 4. Martha Carolina, SE., Ak., M. Ak. (Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Ahli Muda) 5. Juniar Laraswanda Umagapi, M. A. (Peneliti Ahli Pertama) 6. Abrar Amir, ST, M.AP. (Tenaga Ahli Komisi II DPR RI) 7. Salman Nasution, S.T., M.Si (Tenaga Ahli Komisi II DPR RI)

KATA SAMBUTAN

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara (RUU tentang Provinsi Sumatera Utara).

Badan Keahlian DPR RI sebagai sistem pendukung mempunyai tugas dan fungsi dukungan keahlian kepada DPR RI sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sekretariat Jenderal DPR RI, dan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.

Dalam hal legislasi, Badan Keahlian DPR RI memberikan dukungan keahlian kepada Alat Kelengkapan dan Anggota DPR RI diantaranya dengan membantu penyiapan Program Legislasi Nasional dan penyiapan penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU sesuai dengan standar penyusunan RUU sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Penyusunan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang ini merupakan penugasan dari Pimpinan Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI melalui surat tertanggal 19 Januari 2022 Nomor B/1519/t.G.01.01/2022 yang menugaskan Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI untuk melakukan penyusunan Naskah Akademik (NA) dan Draf Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang 7 (tujuh) Provinsi, salah satunya Provinsi Sumatera Utara. Penyusunan NA dan Draf RUU ini dilakukan untuk memperbaiki dasar hukum sebagai suatu bentuk penyesuaian daerah sebagaimana diatur dalam 48 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.

Kami menyadari terdapat banyak kekurangan dalam penyusunan NA RUU ini. Oleh karenanya, kami sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak agar pada penyusunan NA berikutnya dapat lebih baik. Akhir kata, kami harapkan isi dari NA dan Draf RUU tentang Provinsi Sumatera Utara dapat menjadi acuan yang kuat dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah guna memperbaiki dasar hukum yang ada saat ini.

Jakarta, 4 Juli 2022

Kepala Badan Keahlian DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.
NIP. 19650710 199003 1 007

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan NA RUU tentang Provinsi Sumatera Utara dapat diselesaikan dengan baik dan lancar. RUU tentang Provinsi Sumatera Utara merupakan RUU yang ditugaskan oleh Pimpinan Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI melalui surat tertanggal 19 Januari 2022 Nomor B/1519/t.G.01.01/2022 yang menugaskan Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI untuk melakukan penyusunan NA dan Draf RUU tentang 7 (tujuh) Provinsi, salah satunya Provinsi Sumatera Utara.

Adapun kehadiran RUU tentang Provinsi Sumatera Utara ini sangat diperlukan guna memberikan kepastian hukum atas dasar hukum suatu daerah sesuai dengan perkembangan zaman. Konsekuensi tersebut yang kemudian menjadikan DPR RI memandang perlu untuk membentuk RUU tentang Provinsi Sumatera Utara karena penyesuaian dasar hukum semacam ini merupakan bagian dari penataan daerah yang merupakan salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah menurut 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.

NA RUU tentang Provinsi Sumatera Utara 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 NA 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 NA ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, 4 Juli 2022

Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang,
Sekretariat Jenderal Badan Keahlian DPR RI,

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.
NIP. 197004291998032001

PUSAT PUU BK DPR RI

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	7
A. Latar Belakang	7
B. Identifikasi Masalah.....	9
C. Tujuan dan Kegunaan	9
D. Metode.....	10
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	12
A. Kajian Teoretis	11
1. Negara Kesatuan	11
2. Otonomi Daerah	13
3. Desentralisasi	15
4. Pembangunan Daerah	18
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Berkenaan dengan Penyusunan Norma.....	21
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan Yang dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.....	22
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	62
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	92
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	92
B. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	93
C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah	97

beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	
D. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.....	99
E. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan	102
F. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan	104
G. Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara Sebagai Undang-Undang	109
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	111
A. Landasan Filosofis	111
B. Landasan Sosiologis	114
C. Landasan Yuridis	116
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	118
A. Jangkauan.....	118
B. Arah Pengaturan.....	118
C. Ruang Lingkup Materi Muatan.....	118
BAB VI PENUTUP	122
A. Simpulan	122
B. Saran	125
DAFTAR PUSTAKA.....	126
LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep otonomi daerah merupakan konsep yang selalu berkembang sesuai dengan perkembangan zaman dan dinamika politik ketatanegaraan Indonesia. Desentralisasi yang dilaksanakan dalam bentuk otonomi daerah ini merupakan pengejawantahan dari Pasal 4 ayat (1) *jo.* Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Alur pemahaman otonomi daerah di atas merupakan alur yang menjadi fondasi utama dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Pemda).

Dalam konsep tersebut dapat diketahui bahwa 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 adalah wujud pemaknaan dari Pasal 4 ayat (1) *jo.* Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut.

Konsep otonomi daerah dalam UU tentang Pemda yang menggunakan alur pemikiran Pasal 4 ayat (1) *jo.* Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 merupakan bentuk terakhir yang menjadi konsep yang digunakan pada saat ini. Dengan demikian Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi ke dalam provinsi, kabupaten, dan kota. Konsep ini juga berkembang sebagai konsekuensi dari perubahan

terhadap konstitusi yang secara historis mengalami sejumlah perubahan yaitu berdasarkan UUD 1945, UUD RIS 1950, UUDS 1950 dan kembali ke UUD NRI Tahun 1945 yang saat ini telah mengalami 4 (empat) kali perubahan.

Berkaitan dengan kekuasaan yang dibagi habis dalam bentuk provinsi, kabupaten, dan kota tersebut maka seperti diketahui Indonesia memiliki 34 provinsi, salah satunya yakni Provinsi Sumatera Utara. Provinsi Sumatera Utara merupakan salah satu daerah provinsi yang dibentuk pada awal masa kemerdekaan. Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu daerah otonom dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 pada tanggal 15 April 1948. Adapun pada waktu itu ditetapkan bahwa Sumatra dibagi menjadi tiga provinsi yang masing-masing berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yaitu: Provinsi Sumatra Utara, Provinsi Sumatra Tengah, dan Provinsi Sumatra Selatan. Tanggal 15 April 1948 selanjutnya ditetapkan sebagai hari jadi Provinsi Sumatra Utara. Perkembangan berikutnya, melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 (UU 24 Tahun 1956) yang diundangkan pada tanggal 7 Desember 1956, dibentuk Daerah Otonom Provinsi Aceh. Lebih lanjut, terdapat sejumlah wilayah dari semula Provinsi Sumatra Utara yang menjadi bagian dari wilayah Provinsi Aceh.

Secara filosofis, pembentukan suatu daerah merupakan bentuk pengakuan dan pemberian hak oleh negara kepada suatu kelompok masyarakat untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam urusan tertentu sebagaimana amanat Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Dalam hal ini provinsi Sumatera Utara telah diakui dan diberikan hak oleh negara sebagai daerah otonom melalui undang-undang yang dibentuk oleh pemerintahan negara pada saat itu. Secara sosiologis, dengan pengakuan provinsi Sumatera Utara sebagai daerah otonom, maka disitu terdapat proses pembagian tugas, dimana pemerintah pusat berkonsentrasi pada kebijakan-kebijakan makro yang lebih strategis untuk kepentingan nasional, sementara daerah dituntut lebih kreatif dalam melakukan proses pemberdayaan dalam mengatasi

masalah-masalah lokal. Hal ini merupakan bentuk pemberian distribusi kekuasaan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah, terutama terhadap nilai-nilai lokal yang menjadi khasanah kekuatan lokal, baik dalam aspek ekonomi maupun budaya.

Namun demikian secara yuridis dasar pembentukan provinsi Sumatera Utara tersebut dapat dikatakan sudah kadaluarsa (*out of date*) karena dibentuk pada masa Indonesia masih menggunakan UUDS Tahun 1950 dan dalam bentuk negara Republik Indonesia Serikat. Selain itu banyak materi muatan yang terdapat didalamnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan terkini. Beberapa materi muatan yang sudah tidak sejalan lagi diantaranya adalah mengenai sebutan (nomenklatur) status daerah, susunan pemerintahan, dan pola relasi dengan pemerintahan pusat. Oleh karena itu saat ini adalah momentum yang tepat untuk membentuk undang-undang secara khusus mengatur tentang provinsi Sumatera Utara dalam hal ini membentuk RUU tentang Provinsi Sumatera Utara (RUU Provinsi Sumut), agar dapat segera dilakukan penyesuaian sehingga pembangunan di provinsi Sumatera Utara dapat terselenggara secara terpola, menyeluruh, terencana, dan terintegrasi dalam satu kesatuan wilayah untuk mewujudkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan berkepribadian dan berkebudayaan.

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 Sumatera Utara pada saat ini?
2. Bagaimanakah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Sumatera Utara pada saat ini?

3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Provinsi Sumatera Utara?

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

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

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Sumatera Utara 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 Sumatera Utara, diantaranya yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan;
- c) 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;
- d) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan;
- e) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan;
- f) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata; dan
- g) Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara Sebagai Undang-Undang.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Negara Kesatuan

Prinsip Negara Kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Dalam Negara Kesatuan terdapat azas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan-urusan negara dalam negara-negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah Pemerintah Pusat.¹

Menurut C.S.T. Kansil, Negara Kesatuan merupakan negara yang merdeka dan berdaulat dimana di seluruh negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintah (pusat) yang mengatur seluruh daerah. Negara Kesatuan dapat pula berbentuk Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi, dimana segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat, dan daerah-daerah tinggal melaksanakannya. Kemudian yang kedua, Negara Kesatuan dengan sistem desentralisasi, dimana kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swantara.²

Sri Soemantri berpendapat bahwa adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah ditetapkan dalam Konstitusinya, akan tetapi karena masalah itu adalah merupakan hakikat daripada Negara Kesatuan.³ Pilihan Negara Kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh Pemerintah Pusat, adalah salah satu alasan untuk tetap menjaga Negara Kesatuan dan

¹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2005) hal. 92.

² C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, cetakan kedua*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985) hal. 71-72.

³ Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Press) hal. 52.

integritas bangsa.⁴ Jika pertimbangannya adalah demikian, maka tidaklah mutlak bahwa prinsip Negara Kesatuan secara keseluruhan terkendalikan oleh Pemerintah (Pusat). Akan tetapi syarat dari Negara Kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan Pemerintah (Pusat).⁵

Dalam suatu Negara Kesatuan, Pemerintah pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat harus tunduk kepada Pemerintah Pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.⁶

Miriam Budiardjo menilai bahwa Negara Kesatuan merupakan bentuk negara dimana ikatan serta integrasi paling kokoh.⁷ Sedangkan menurut pandangan M. Yamin Negara Kesatuan adalah bentuk dari unitarisme yang menghendaki agar suatu negara bersatu atas dasar kesatuan. Negara Kesatuan membuang *federalism*, dan dijalankan dengan secara otonomi di daerah-daerah untuk kepentingan daerah. Pembagian kekuasaan dan kemerdekaan harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan'.⁸

Pendapat Ateng Safrudin dalam Mukhlis bahwa negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada Pemerintah Pusat.⁹ UUD itu memberikan kewenangan pemerintah

⁴ Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*, Tesis (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2015) hal. 35.

⁵ *Ibid.*

⁶ Ahmad Sukardja, , *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasa*, , (Jakarta: Sinar Grafika, 2012). hal. 114.

⁷ Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008) hal. 269-270.

⁸ M. Yamin. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1951) hal. 81.

⁹ Mukhlis, *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, Disertasi, pada Program

negara kepada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat, karena penyelenggaraan segala kepentingan hak baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah yang satu. Namun terkait dengan luasnya daerah, makin banyak tugas yang harus diurus oleh pemerintah pusat. Sejalan dengan kemajuan masyarakat dan negara, perbedaan antara yang satu dengan yang lain sukar diketahui dan sukar diatur secara memusat, maka jika keadaan daerah-daerah sudah memungkinkan, pusat menyerahkan kepada daerah-daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan-kebutuhan khusus dari daerah-daerah.¹⁰

Berdasarkan pandangan-pandangan di atas, menunjukkan bahwa dalam negara kesatuan tidak ada *shared sovereignty*. Kedaulatan hanya ada di tangan negara atau pemerintah pusat, bukan di daerah. Implikasinya, negara kesatuan hanya memiliki satu lembaga legislatif, yang berkedudukan di pusat. Lembaga perwakilan rakyat di daerah atau DPRD hanya memiliki *regulatory power* untuk membuat peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan produk lembaga legislatif pusat (DPR) dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Penyelenggara negara dan/atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan review terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Sehingga, esensi dalam negara kesatuan, kedaulatan mutlak ada pada Pemerintah Pusat. Sementara, kekuasaan pada Pemerintahan Daerah merupakan pendelegasian dari Pemerintah Pusat.¹¹

Oleh karena itu, terdapat beberapa kekurangan pada negara kesatuan, pertama, beban kerja Pemerintah Pusat cenderung berlebihan. Kedua, akibat keberadaan pusat pemerintahan yang jauh, mengakibatkan ketidakpekaan dengan masalah yang dihadapi oleh rakyat di daerah, sehingga kurang perhatian dan kepentingannya terhadap daerah. Ketiga,

Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran, (Bandung: Hukum Universitas Padjajaran, 2014), hal. 50.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, (Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015) hal. 3.

tidak boleh adanya daerah yang menyuarakan haknya berbeda dengan daerah-daerah lainnya, atas alasan sentralisasi semua pelayanan harus sama. Konsekuensinya, maka sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.¹²

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk kesatuan, sehingga kekuasaan asal berada di pemerintah pusat. Namun kewenangan pemerintah pusat ditentukan batas-batasnya dalam undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.¹³ Namun meskipun daerah-daerah bagian dari negara kesatuan itu bukan unit-unit negara bagian yang tersendiri, tetapi rakyat di daerah-daerah itu tetap mempunyai kedaulatannya sendiri-sendiri dalam lingkungan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kotanya, disamping kedaulatan dalam konteks bernegara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.¹⁴

2. Otonomi Daerah

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 absolutely*”. Ada juga yang menyatakan bahwa sentralisasi kekuasaan cenderung akan menimbulkan tirani. Oleh karena itu terbentuknya suatu pemerintahan daerah yang efektif merupakan alat untuk mengakomodasikan pluralisme di dalam suatu negara modern yang

¹² 7 K. Ramanathan, *Asas Sains Politik*, (Selongor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd., 2003), hal. 342.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, (Jakarta: The Habibie Center, 2001), hal. 26.

¹⁴ Jimly Assiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta: Yarsif Watampane, 2005), hal. 33.

demokratis. Karenanya pemerintah daerah merupakan bentukan yang penting untuk mencegah terjadinya sentralisasi yang berlebihan.¹⁵

Otonomi daerah diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, berdasarkan prinsip otonomi tersebut, maka ada keharusan dari pemerintah pusat untuk menyerahkan sebagian hak dan kewenangan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tanpa campur tangan atau intervensi dari pihak lain termasuk pemerintah pusat. Dengan kata lain, otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah atas inisiatif atau prakarsa sendiri tanpa instruksi pemerintah pusat.¹⁶

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

¹⁵ McLaughlin., 1981, Management Handbook for Public Administrator., Van Nostrand Reinhold Company., New York.

¹⁶ Sommaliagustina, Desi & Kunci, Kata & Daerah, Otonomi & Korupsi, Kepala & Daerah, & Sommalia, Desi. (2019). Implementasi Otonomi Daerah dan Korupsi Kepala Daerah. Journal of Governance Innovation. 1. 10.36636/jogiv.v1i1.290.

pembuatan kebijakan lokal. Keputusan- keputusan yang dibuat akan lebih terinformasikan sehingga akan lebih sesuai dengan kondisi setempat, dan dapat diterima masyarakat yang pada gilirannya akan lebih efektif.

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 didalamnya yaitu: kemerdekaan, persamaan, kemasyarakatan, tanggung jawab politis, dan partisipasi. Terkandung juga adanya harapan bahwa pemerintah daerah akan mendukung terwujudnya kelembagaan-kelembagaan nasional yang demokratis ¹⁷

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

¹⁷ Bowman, M and W. Hampton, 1983. *Local Democracies: A Study in Comperative Local Government*. Melbourne: Longman.

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-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.

Pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat lokal. Untuk itu pembentukan daerah harus memerhatikan berbagai faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikannya otonomi daerah.¹⁸

3. Desentralisasi

Pola desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah. Namun, penyerahan wewenang tersebut tidak mengubah esensi dasar negara kesatuan.¹⁹ Desentralisasi melalui otonomi daerah menunjuk hanya kepada masalah-masalah tertentu menyangkut kepentingan khusus daerah. Selanjutnya lembaga administrasi (pemerintah daerah) yang terpilih, berkompeten untuk membuat norma-norma umum, bagi daerah (peraturan daerah), namun tetap dalam

¹⁸ Siswanto Sunarno (2014) *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

¹⁹Hendarmin Ranadireksa, 2007, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung: Fokusmedia, hal. 59-62.

kerangka (*frame*) undang-undang pusat, yang dibuat oleh legislatif.²⁰ Dalam hal ini, Pemerintah Pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan yang kelak menjadi urusan rumah tangga daerah dengan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah. Selain itu Pemerintah Pusat juga harus selalu memperhatikan kepentingan maupun aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat serta harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya sehingga terlaksana pembangunan secara merata di seluruh wilayah negara Indonesia.²¹

Menurut Bagir Manan, desentralisasi dalam rangka hubungan antara pusat dan daerah terjelma dalam empat asas pokok sebagai patokan, sebagaimana UUD RI 1945, yaitu: *Pertama*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak rakyat daerah untuk turut serta (secara bebas) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sesuai dengan dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan atau dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara yang harus terselenggara sampai ketingkat pemerintahan daerah. *Kedua*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak (rakyat) daerah untuk berinisiatif atau berprakarsa mengatur dan mengurus urusan-urusan yang dianggap penting bagi daerah. *Ketiga*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah dapat berbeda-beda antara daerah yang satu dengan yang lain sesuai dengan keadaan khusus masing-masing daerah. Dan, *keempat*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah adalah dalam rangka mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial daerah.²²

Desentralisasi sebagai sebuah kebijakan dari negara atau pemerintah memiliki konsep yang bervariasi mulai yang bersifat universal (global)

²⁰ Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Terjemahan dari *General Theory of Law and State*, Nusamedia & Nuansa, Bandung, hal. 445.

²¹ Djumala, *Op.cit*, hal. 8-9.

³⁵ Faisal Akbar Nasution, 2007, *Sumber-sumber Pembiayaan Daerah Otonom Dalam rangka Menunjang Keberhasilan Otonomi Daerah*, Disertasi, Sekolah Pasca Sarjana, Universitas Sumatera Utara, Medan, hal. 23.

²² Bagir Manan, *Op., Cit.*, hal. 170.

hingga lokal. Kebijakan desentralisasi baik di negara federal dan unitarisme sangat tergantung pada faktor-faktor sejarah dan budaya yang dihadapi setiap negara. Sehingga kebijakan desentralisasi di tiap negara sangat berbeda dan sangat dipengaruhi oleh latar belakang politik dan kondisi sosial ekonomi masyarakat serta pengaruh globalisasi yang disponsori oleh negara-negara maju dan lembaga-lembaga internasional khususnya mengenai isu-isu pembangunan, integrasi pasar domestik dengan pasar internasional, dan peningkatan otonomi daerah²³. Konsep desentralisasi secara lebih jelas dan spesifik dijelaskan Brian C. Smith, Rondinelli dan Cheema. Dalam perspektif politik Smith menjelaskan konsep desentralisasi pada masalah distribusi kekuasaan berdasarkan dimensi kewilayahan atau teritorial suatu negara. Smith menjelaskan bahwa konsep desentralisasi tidak lepas dari besaran pendelegasian kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authority*) yang diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal melalui hirarki secara geografis dalam negara.²⁴

Desentralisasi sendiri melibatkan serta mengharuskan adanya berbagai macam hubungan hirarki yang menggabungkan berbagai institusi dan fungsi-fungsi baik pada tingkatan negara federal ataupun unitari yang mendelegasikan kekuasaan kepada pemerintahan yang lebih rendah.⁷⁹ Brian C Smith juga mengemukakan 7 (tujuh) alasan mengapa desentralisasi demokratis seharusnya dijadikan landasan dalam pembuatan kebijakan pemerintahan. Pertama, perencanaan pembangunan lebih efektif berdasarkan kebutuhan lokal. Perencanaan ini akan memberikan mekanisme yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. kedua, desentralisasi pada tatanan lokal berdampak langsung pada penurunan masyarakat miskin. Ketiga, desentralisasi pembangunan pada tingkat lokal akan memperbaiki agen (lembaga-lembaga) lokal. Keempat, desentralisasi pembangunan di tingkat lokal

²³ John Harriss, Kristian Stokke dan Olle Tornquist, *Politicsing Democracy : The New Local Politics of the democratisation, Palgrave Macmillan, New York, 2005, hal. 2-3*

²⁴ Brian C. Smith, *Decentralization : The Territorial Dimention of The State, George Allen & Unwin, London, 1985, hal.1*

akan mengurangi perubahan sosial masyarakat baik dari aspek keterasingan (*indifference*), sifat -pesimis, dan pasif. Kelima, desentralisasi pembangunan seharusnya memberikan kecepatan dan fleksibilitas dalam pengimplementasian kebijakan dengan mengurangi tingkat direksi (instruksi) dan pengawasan pemerintah pusat. Keenam, pembangunan pada tingkat lokal akan meningkatkan kepercayaan demokrasi lokal yang pada *akhirnya* akan memperkuat kesatuan nasional. Ketujuh, desentralisasi pada tingkat lokal akan mempercepat mobilisasi dukungan terhadap perencanaan pembangunan. Institusi lokal (pemerintah lokal) dapat memberikan data interpretasi kebutuhan lokal. Sehingga tujuan dari desentralisasi pembangunan pada tingkatan lokal akan dapat memperbaiki perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.²⁵

Desentralisasi pembangunan harus ditujukan dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat baik dalam proses pembuatan kebijakan ataupun implementasi kebijakan yang pada tatanan paling dasarnya lebih baik dikelola oleh pemerintahan lokal sebagai aspirasi masyarakat. Muttalib dan Ali Khan memberikan penjelasan bahwa Pemerintah Lokal, baik dalam bentuk asli dan kolonial, dengan pengecualian-kecualian tertentu memiliki satu kesamaan karakteristik. Pemerintah lokal telah mengubah perhatian mereka dari hukum dan tatanan (keamanan) kepada promosi atau peningkatan kesejahteraan umum masyarakat dan karena itu pemerintah lokal telah menjadi mitra Pemerintah pusat dalam pembangunan sosial dan ekonomi. Pemerintah lokal juga terlibat dalam proyek-proyek yang memiliki tujuan-tujuan politik yang jelas seperti peningkatan partisipasi masyarakat dalam urusan-urusan publik, proyek-proyek yang didisain untuk mendorong pembangunan ekonomi, dan proyek-proyek lainnya yang dimaksudkan dengan jelas untuk menghasilkan perubahan sosial.²⁶

4. Pembangunan Daerah

²⁵ Ibid, hal 186-188

²⁶ M.A. Muttalib dan Mohd. Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government*. Sterling Publishers Private Limited, New Delhi, 1983, hal. 29-30

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.²⁷ Riyadi dan Bratakusuma berpendapat, perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai 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.²⁸

Dalam pembangunan daerah, ada yang disebut sebagai Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (Simrenda). Simrenda ini dirancang untuk dapat meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah melalui data-data pembangunan yang relevan dan akurat. Simrenda dapat membantu semua tahapan dalam perencanaan pembangunan daerah. Hal tersebut menandakan bahwa keberadaan Simrenda akan sangat membantu mewujudkan pembangunan daerah yang lebih maksimal. Melalui beberapa rangkaian simulasi kegiatan, penentuan arah kebijakan pembangunan dapat lebih dimaksimalkan, sehingga upaya-upaya penanganan permasalahan dan hambatan dalam pembangunan daerah mampu diatasi sejak awal.²⁹

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

²⁷ Soekartawi. *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. (Jakarta: Rajawali Press, 1990) Hal.3.

²⁸ Riyadi dan Bratakusumah, Deddy Supriyadi. (2005) *Perencanaan Pembangunan Daerah*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005) Hal.7.

²⁹ *Ibid.* Hal.9.

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.³⁰

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.³¹

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.³² 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 mempengaruhi penggunaan modal, tenaga kerja, dan teknologi untuk menghasilkan komoditas ekspor.³³

³⁰ Sugijanto Soegijoko. "Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan". (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997). Hal.49.

³¹ Syafruddin A. Tumenggung. "Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan". (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997), Hal.144.

³² *Ibid.* Hal.145.

³³ *Ibid.*

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.³⁴ 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.³⁵

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.³⁶

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

³⁴ *Ibid.* Hal.147.

³⁵ Gunawan Sumodiningrat. "Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan". (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA, 1998) Hal.23.

³⁶ *Ibid.* Hal.24.

dapat disimpulkan bahwa wilayah dengan sektor industri akan tumbuh lebih cepat dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer.³⁷

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.³⁸

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.³⁹

³⁷ *Ibid.* Hal.24-25.

³⁸ Gunawan Sumodiningrat. "Pembangunan Daerah dan Pengembangan Kecamatan (dalam Perspektif Teori dan Implementasi): Jurnal PWK Vol.10 No.3/November 1999". Hal.147.

³⁹ Ginandjar Kartasasmita. "Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat: Makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas".(Jakarta: TIM, 1996)

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

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

1. Asas Demokrasi

Asas Demokrasi dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sumatera Utara dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

Asas Kepentingan Nasional dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sumatera Utara dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mengutamakan kepentingan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

3. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas Keseimbangan Wilayah dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sumatera Utara dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara dengan memperhatikan potensi antarwilayah kabupaten/kota.

4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan dimaksudkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sumatera Utara dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan keadilan secara proporsional antar setiap kawasan dan kalangan penduduk yang menghuni wilayah bersangkutan dengan berupaya mengintegrasikan setiap potensi yang ada di setiap kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara secara terarah dan saling

bersinergi bagi upaya perwujudan asas dan keadilan pemerataan kesejahteraan dari pembangunan yang dijalankan.

5. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya alam berkelanjutan dan potensi sumber daya manusia di Provinsi Sumatera Utara pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

6. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara harus dijalankan secara tertib, taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

7. Asas Keharmonisan

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

8. Asas Daya Guna dan Hasil Guna

Asas Daya Guna dan Hasil Guna dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Sumatera Utara dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan sumber daya manusia, alam, dan budaya Provinsi Sumatera Utara untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

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

Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni, dan Budaya Serta Kearifan Lokal adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan

pemerintahan Provinsi Sumatera Utara dalam rangka upaya menggerakkan pembangunan dengan segala potensi yang ada di wilayahnya tetap mematuhi prinsip pelestarian segala adat istiadat, tradisi, seni dan budaya serta kearifan lokal yang ada di tengah masyarakat dengan segala keberagaman dan latar belakangnya sebagai bentuk pengembangan potensi yang dimilikinya yang tetap berpijak pada konteks lokal dan bumi setempat.

10. Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan

Asas kesatuan pola dan haluan pembangunan dimaksudkan bahwa penyelenggaraan Pembangunan Provinsi Sumatera Utara dan kabupaten/kota dilaksanakan secara terencana, terarah, terintegrasi, dan berkelanjutan dalam satu sinergi kesatuan wilayah Provinsi Sumatera Utara.

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

1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara

a) Urgensi Penyusunan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara

Menurut Dewan Perwakilan Daerah Provinsi Sumatera Utara⁴⁰ DPRD Provinsi Sumatera Utara menyambut dan mengapresiasi rencana perubahan UU pembentukan tentang Provinsi Sumatera Utara yang berdasarkan Undang Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara. Sumatera Utara awalnya didirikan berdasarkan Undang-undang Nomor 10 tahun 1948 tentang pembagian Sumatera dalam tiga Provinsi yakni Provinsi Sumatra Utara, yang meliputi Karesidenan-kare-sidenan Aceh, Sumatra Timur dan Tapanuli;

⁴⁰ Hendro Susanto, M.I.Kom DPRD Provinsi Sumatera Utara (17 Mei, 2022). Pengumpulan Data untuk Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang disampaikan pada diskusi dengan tim pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI

Propinsi Sumatra Tengah, yang meliputi Karesidenan-karesidenan Sumatra Barat. Riau dan Jambi; Propinsi Sumatra Selatan, yang meliputi Karesidenan-karesidenan Bengkulu, Palembang, Lampung dan Bangka-Biliton.

Perubahan UU pembentukan tentang Provinsi Sumatera Utara yang baru sangat penting karena menjadi dasar DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota menjadi pijakan dasar bagi DPRD dalam membuat Peraturan Daerah, yang selama ini UU Nomor 24 Tahun 1956 isinya sudah banyak yang tidak relevan lagi, Urgensi perubahan UU pembentukan tentang Provinsi Sumatera Utara yang baru hendaknya lebih substantif dan untuk kepentingan jangka panjang mencakup Pembangunan daerah, pola pemerintahan, pemberdayaan masyarakat, ruang lingkup pemerintahan, tapal batas, dan ketentuan masyarakat hukum adat.

Aturan/Hukum yang lama sudah “kadaluarsa”, Legal Vacuum (acuannya UU No. 10 Tahun 1948 dan UU No 24 Tahun 1956). Seiring perkembangan dan adanya berbagai perubahan membutuhkan penyesuaian dasar hukum provinsi dalam kerangka penataan daerah. (Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Alasan lain adalah pergantian rezim (orde lama-orde baru-era reformasi-era sekarang, perlu adanya kesesuaian Undang-Undang yang mengikuti perkembangan zaman. Masih banyak (mungkin) kata-kata, nomenklatur, sebutan, istilah yang tumpang tindih di UU yang lama dengan perkembangan kekinian. Perlu adanya muatan materi/ruang lingkup terkait karakteristik daerah, keragaman, potensi di berbagai bidang. Sebaliknya perlu juga memuat beragam permasalahan yang ada di provinsi.⁴¹

⁴¹ Dr.Arifin Saleh, S.Sos,MSP Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (18 Mei, 2022). Pengumpulan Data untuk Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan

Urgensi penyusunan RUU Provinsi Sumatera Utara menurut pakar yang lain, tentunya dapat dilihat dari beberapa perspektif:

Pertama, memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan daerah otonom Provinsi Sumatera Utara, baik dalam aspek perubahan aturan hukum yang mendasarinya maupun materi muatan yang sejalan dengan konstruksi desentralisasi yang diatur dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini patut disadari, karena dasar hukum penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara berlandaskan pada UUDS 1950 serta Undang-undang No. 22 Tahun 1948 yang sudah dinyatakan tidak berlaku lagi, sementara pengaturan otonomi daerah dalam rangka desentralisasi sangat dinamis, tidak hanya pada undang-undang payung, tetapi juga perubahan landasan konstitusionalnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945.⁴²

Kedua, meningkatkan pelayanan masyarakat. Tujuan otonomi pada hakikatnya adalah dalam rangka demokratisasi dan kesejahteraan masyarakat, oleh karena itu sejalan dengan perkembangan konsepsi otonomi seluas-luasnya, maka pembagian urusan Pusat dan Daerah perimbangan keuangan, dan penataan struktur organisasi perangkat daerah, tentunya akan dapat memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, apalagi saat ini dikenal adanya urusan wajib Daerah serta urusan pilihan, yang tentunya dimaksudkan untuk menyesuaikan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat daerah, yang pada gilirannya dapat memberikan keadilan, kepastian dan kemanfaatan bagi masyarakat maupun Daerah.

Ketiga, menggali potensi daerah. Bila dilihat dari sisi potensi daerah, Provinsi Sumatera Utara memiliki potensi sumber daya alam (SDA)

Undang-Undang disampaikan pada diskusi dengan tim pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI

⁴² Dalam hubungan ini, pada Perubahan Kedua UUD 1945, berkaitan dengan Pemerintahan Daerah sudah diatur dalam 3 (tiga) Pasal dan 11 Ayat, yang sebelumnya hanya 1 (satu) Pasal dan 1 (satu) Ayat.

yang besar dan beragam, mulai dari pertanian, kehutanan, kelautan dan perikanan, peternakan, perkebunan, pertambangan maupun industri dan jasa. Sumatera Utara tersohor karena luas perkebunannya, hingga kini, perkebunan tetap menjadi primadona perekonomian provinsi. Perkebunan tersebut dikelola oleh perusahaan swasta maupun negara. Sumatera Utara menghasilkan karet, coklat, teh, kelapa sawit, kopi, cengkeh, kelapa, kayu manis, dan tembakau. Perkebunan tersebut tersebar di Deli Serdang, Langkat, Simalungun, Asahan, Labuhan Batu, dan Tapanuli Selatan. Komoditas tersebut telah diekspor ke berbagai negara dan memberikan sumbangan devisa yang sangat besar bagi Indonesia. Selain komoditas perkebunan, Sumatera Utara juga dikenal sebagai penghasil komoditas hortikultura (sayur-mayur dan buah-buahan); misalnya Jeruk Medan, Jambu Deli, Sayur Kol, Tomat, Kentang, dan Wortel yang dihasilkan oleh Kabupaten Karo, Simalungun dan Tapanuli Utara. Produk hortikultura tersebut telah diekspor ke Malaysia dan Singapura. Berbagai potensi yang dapat menjadi sumber pendapatan daerah ini, tentu dapat dikelola melalui pengaturannya dalam materi muatan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara, sehingga mampu mendorong peningkatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.⁴³

Pendapat lain tentang Urgensi Pembentukan Undang-Undang Provinsi Sumatera Utara yaitu :⁴⁴

- Sangat Relevan sesuai dengan perkembangan zaman
- Sudah 76 tahun merdeka
- Sudah banyak UU tentang pembentukan kabupaten/Kota yang tidak ada Recognisi dengan UU Propinsi

⁴³ Dr. Marzuki, S.H.,M.Hum Universitas Islam Sumatera Utara. Pokok Pikiran Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara disampaikan pada diskusi dalam rangka pengumpulan data penyusunan naskah akademik dan draf rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara

⁴⁴ Pembina Yayasan Bitra Indonesia, Pemerhati, Pelestari Budaya daerah, Mantan Kepala Daerah. Disajikan secara virtual di Komisi II, Badan Keahlian DPR-RI Jakarta, tanggal 23 Februari 2022.

- Urusan Wajib dan urusan Pilihan Pemerintahan dari Pusat, Propinsi, kab/kota di era Otonomi
- Menegaskan dan Memperjelas Teritorial Sumatera Utara
- Memberi nama Pulau-pulau, Sungai, Selat. Dll
- Prinsip keadilan anggaran/DBH thd daerah
- Kebanggaan Rakyat Sumatera Utara (Warisan Budaya)

b) Materi Muatan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara

Materi Naskah Akademik mencerminkan karakteristik dari Provinsi Sumatera Utara yang menekan pada beberapa aspek semangat pelestarian dan pengakuan masyarakat, budaya, dan adat sebagai wujud keanekaragaman budaya sebagai warisan dunia tak benda (ulos, songket dari 11 etnis) dan penghargaan Danau Toba sebagai destinasi wisata dunia. Dalam materi muatan RUU Sumut perlu memperhatikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah yang perlu di analisis terkait dengan RUU Propinsi Sumatera Utara.⁴⁵

Seperti UU lainnya berisi Bab demi Bab dengan sistematika yang sudah ada, setidaknya memuat:

Pendahuluan (Ketentuan Umum),
 Batas Wilayah, Pembagian Wilayah, dan Ibu Kota Provinsi,
 Karakteristik Provinsi,
 Hal-hal yang Menjadi Urusan Pemerintahan Provinsi,
 Hubungan Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota
 Pola dan Arah Pembangunan Provinsi,
 Skala Prioritas Pembangunan,
 Personel dan Aset Daerah,
 Pendapatan dan Alokasi Dana Perimbangan,
 Komunikasi dan Partisipasi Masyarakat
 Ketentuan Penutup

⁴⁵Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. Pokok Pikiran Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara disampaikan pada diskusi dalam rangka pengumpulan data penyusunan naskah akademik dan draf rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara pada 15 Maret 2022

Hal lain yang disampaikan disampaikan oleh akademisi Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara yang menyatakan Undang-undang yang Perlu Dianalisis dalam Pembentukan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara. Dalam konstruksi ini, tentu terdapat berbagai pranata hukum dalam bentuk undang-undang yang memiliki relevansi dengan Pembentukan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara, diantaranya sebagai berikut:⁴⁶

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konstitusi ini diperlukan, karena merupakan dasar hukum yang tertinggi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yang juga di dalamnya memuat landasan filosofis dan landasan yuridis konstitusional, seperti bentuk negara, sistem pemerintahan, pemerintahan daerah dan sebagainya.
2. Undang-Undang Nomor 24 tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mengkaji keberadaan norma hukum yang sudah tidak sesuai lagi dengan dinamika desentralisasi dan otonomi daerah, bahkan UUDS 1950 yang menjadi landasan konstitusional dan Undang-undang No. 22 Tahun 1948 yang dijadikan payung hukum sudah tidak berlaku lagi.
3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4374) . Hal ini diperlukan karena di Provinsi Sumatera Utara, masih banyak hutan yang harus dipertahankan keberadaannya, termasuk konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya
4. Undang-Undang 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421). Hal ini diperlukan agar konsep perencanaan pembangunan daerah bertujuan mengoptimalkan penggunaan potensi sekaligus mengurangi ketimpangan antar daerah, serta sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat
5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723) Tujuan mendasar dari penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun

⁴⁶ Ibid hlm. 10

2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU tentang Penanggulangan Bencana) adalah untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana, Provinsi Sumatera Utara termasuk daerah rawan bencana.

6. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725) Penataan ruang perlu dikelola secara berkelanjutan dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 serta makna yang terkandung dalam falsafah dan dasar negara Pancasila.
7. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4739) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5490)
8. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 49661) Kekayaan berupa letak geografis yang strategis, keanekaragaman bahasa dan suku bangsa, keadaan alam, flora, dan fauna, peninggalan purbakala, serta peninggalan sejarah, seni, dan budaya merupakan sumber daya dan modal untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Indonesia, yang tentunya banyak berada di Provinsi Sumatera Utara dan harus dikelola secara maksimal
9. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) Esensi otonomi daerah adalah kemandirian daerah. Oleh karena itu, perlu sumber pendanaan yang cukup dalam rangka penyelenggaraan otonomi di Provinsi Sumatera Utara melalui pemungutan pajak dan retribusi daerah.
10. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5432) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan) dibentuk sebagai upaya menangani perusakan hutan yang telah menimbulkan kerugian negara, kerusakan kehidupan sosial budaya dan lingkungan hidup, serta meningkatkan pemanasan global yang telah menjadi isu nasional, regional, dan internasional.
11. Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah dengan Undang- undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398). Peraturan ini diperlukan, karena di dalamnya mengandung materi muatan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan.

12. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa) disusun dengan semangat penerapan amanat UUD NRI Tahun 1945, yaitu pengakuan dan penghormatan kesatuan Masyarakat Hukum Adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Dengan demikian UU tentang Desa juga masih memiliki keterkaitan dengan UU tentang Pemerintahan Daerah.
13. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679). Ketentuan ini tentu sangat relevan sebagai payung hukum (*umbrella act*) dalam pembentukan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara.
14. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6055). Kebudayaan Nasional Indonesia adalah keseluruhan proses dan hasil interaksi antar-kebudayaan yang hidup dan berkembang di Indonesia.

Sedangkan menurut pakar yang lain, materi muatan yang terpenting dalam rangka penyusunan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara adalah:

1. Ketentuan Umum
2. Asas dan Tujuan
3. Ruang Lingkup
4. Hari Jadi Provinsi
5. Posisi, Batas Wilayah, Pembagian Wilayah dan Ibukota Provinsi

6. Kewenangan Pemerintahan
7. Pembagian Urusan Pemerintahan
8. Perangkat Daerah
9. Peraturan Daerah
10. Sumber Keuangan Daerah
11. Penyelenggaraan Otonomi Daerah
12. Pembinaan dan Pengawasan Pemerintahan Daerah
13. Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Pendapat lain dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara Tano Batak, Provinsi Sumatera Utara sangat beragam dan merupakan miniatur Indonesia. Provinsi Sumatera Utara juga kaya akan lembaga adat seperti nagori yang sampai saat ini masih *exist*. Tetapi dalam pembuatan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga adat tersebut tidak dilibatkan untuk dimintai pendapat dan keterangannya. Sebagai contoh dalam pembentukan regulasi tentang kehutanan yang menyebabkan konflik di masyarakat karena hak atas tanah adat dirampas oleh perusahaan.

Konflik pertanahan sangat massif terjadi di Provinsi Sumatera Utara oleh karena itu RUU tentang Provinsi Sumatera Utara harus mengakomodir materi muatan yang bisa mengatasi permasalahan pertanahan tersebut. Materi muatannya adalah kewenangan bagi kabupaten/kota untuk dapat menerbitkan SK untuk mengakomodir masyarakat adat. Provinsi Sumatera Utara merupakan lumbung SDM yang berkualitas, oleh karena itu perlu diperkuat dengan menambahkan muatan lokal dengan menambahkan sekolah adat yang berbasis kurikulum adat. Dengan adanya sekolah adat tersebut akan menghilangkan kekhawatiran muatan lokal adat akan menghilang.

Pertanian dan perkebunan di Provinsi Sumatera Utara terdiri dari kelapa sawit dan tanaman endemik seperti kemenyan. Kemenyan ini harus dijaga kelestariannya jangan sampai digusur oleh pembukaan lahan oleh perusahaan. Permasalahan lainnya adalah Agama leluhur di Provinsi Sumatera Utara sangat beragam dan tetap berjalan sampai saat ini tetapi dalam nomenklatur di KTP tidak diakui dan tidak dapat diakomodir serta terkesan disudutkan. Oleh karena itu perlu ada pemecahan masalah tersebut.

Sedangkan dari Himpunan Masyarakat Karo Indonesia Kabupaten Langkat Dalam penyusunan NA dan RUU Provinsi Sumatera Utara ini, Himpunan Masyarakat Karo Indonesia (HMKI) Kabupaten Langkat meminta agar karakteristik masyarakat adat, termasuk Karo, masuk dalam substansi pengaturan dalam NA maupun RUU terkait. HMKI mengamati bahwa konflik agrarian terus berlangsung di tengah-tengah masyarakat Sumatera Utara. Menurut penilaian HMKI hal ini bermula dari tidak sinkronnya paradigma pemerintah pusat dalam melihat dan memetakan hutan. Dimana kawasan hutan itu sejatinya adalah wilayah hidup masyarakat adat yang telah didiami secara turun temurun oleh Masyarakat Adat di pesisir timur Sumatera Utara, bahkan jauh sebelum Indonesia Merdeka. DPC HMKI Langkat menyarankan perlu adanya komitmen untuk menggali kembali konsepsi kearifan lokal Sumatera Utara terkait sistem dan tata laksana pemerintahan.

2. Permasalahan yang Dihadapi Pemerintah dan Masyarakat Sumatera Utara serta Karakteristik dari Provinsi Sumatera Utara yang dapat diatur dalam RUU tentang Provinsi Sumatera Utara

Beberapa permasalahan dan karakteristik dari Provinsi Sumatera Utara yang dapat diatur dalam RUU tentang Provinsi Sumatera Utara, diantaranya adalah: (1) Pemajuan Kebudayaan dan Masyarakat Adat serta Pembinaan Kearifan Lokal, (2) Potensi Pariwisata dan Pengelolanya, seperti Danau Toba yang berada pada beberapa Kabupaten, (3) Penguatan Peran serta Masyarakat dalam Penyusunan Kebijakan Pembangunan, (4) Penanganan Bencana dan Konflik Sosial.

Pendapat lain dari akademisi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

- a. Perkebunan (Lahan luas tapi bagi hasil belum adil)
- b. Wisata (Destinasi Internasional: Danau Toba, Bukit Lawang di Langkat, Berastagi di Karo, dan Pantai di Sibolga dan Nias)
- c. Budaya dan Adat Istiadat

Kesultanan/Kerajaan (Kesultanan Deli, Kesultanan Serdang, Kesultanan Asahan, Kerajaan Lima Laras, Kerajaan Dhasa Nawalu). Ada juga Candi Bahal, merupakan candi Hindu yang menjadi peninggalan Kerajaan Sriwijaya di Kecamatan Portibi, Padanglawas Utara.

d. Pertambangan

Tiga perusahaan tambang terkemuka di Sumatera Utara: Agincourt Resources Martabe di Tapanuli Selatan, Sorikmas Mining (SMM) di Mandailing Natal, Dairi Prima Mineral (DPM) di Dairi. Ada lagi PT Inalum (BUMN) di Batubara. PT Agincourt Resources (PTAR) adalah sebuah perusahaan pertambangan Emas berdasarkan Kontrak Karya selama 30 tahun dengan luas wilayah penambangan 130.252 hektar, atau 1.303 km². Area operasional berada di Kabupaten Tapanuli Selatan, Tapanuli Tengah, Tapanuli Utara, dan Mandailing Natal. Luas Tambang Emas Martabe di Kabupaten Tapanuli Selatan seluas 479 hektar. Sumber Daya Mineral per tanggal 30 Juni 2020, mencapai 7,6 juta ounce emas dan 66 juta ounce perak. Produksi dimulai di tanggal 24 Juli 2012. Kapasitas operasi Tambang Emas Martabe melebihi 6 juta ton bijih per tahun untuk menghasilkan lebih dari 300.000 ounce emas dan 2-3 juta ounce perak per tahun. PTAR mempekerjakan lebih dari 3.000 karyawan dan kontraktor, di mana lebih dari 99% di antaranya adalah warga negara Indonesia, dan lebih dari 70% di antaranya direkrut dari penduduk setempat.

e. Perjuangan Kemerdekaan

Ada 12 Pahlawan Nasional asal Sumatera Utara. Mereka berjasa bagi bangsa dan negara sejak masa penjajahan hingga pascakemerdekaan:

- Jenderal Besar AH. Nasution
- Sisingamangaraja XII Sisingamangaraja XII

- Ferdinand Lumban Tobing (FL. Tobing)
- KH. Zainul Arifin KH.
- Mayjen DI. Pandjaitan Mayor Jenderal
- Tengku Amir Hamzah
- H. Adam Malik
- Kiras Bangun (Garamata)
- Tahi Bonar Simatupang (TB Simatupang)
- Letjen Djamin Ginting
- Lafran Pane
- Mr. Sutan M. Amin Nasution

Pemerintah Provinsi Sumatera Utara belum melihat UU No 1 tahun 2022 tentang HKPD sebuah konsolidasi sumber Minerba menjadi poros pendapatan daerah kedepan seperti di Riau dan Aceh. Potensi sumber daya alam Provinsi Sumatera Utara cukup berlimpah, diantaranya tanaman pangan dan hortikultura, perkebunan, peternakan, perikanan, pariwisata, serta potensi bahan tambang dan mineral. Sektor Pertanian mencatat pertumbuhan dengan laju positif. Sektor pertanian sendiri pada kenyataannya didukung oleh pertanian rakyat. Berdasarkan Kepmentan Nomor 472 tahun 2018 tentang Lokasi Kawasan Pertanian Nasional, untuk Tanaman Pangan seperti Komoditas Padi akan diprioritaskan di Kabupaten Asahan, Batubara, Deli Serdang, Labuhan Batu, Labuhan Batu Utara, Langkat, Serdang Bedagai, Simalungun, Gunung Sitoli, Nias, Nias Barat, Nias Selatan, Nias Utara, Humbang Hasundutan, Tapanuli Tengah, Tapanuli Utara dan Toba Samosir. Komoditas Jagung akan diprioritaskan di Kota Binjai, Kabupaten Dairi, Karo, Pakpak Bharat, Labuhan Batu Selatan dan Tapanuli Selatan. Untuk komoditas Kedelai, lokasi prioritas pengembangan Kawasan di Kabupaten Padang Lawas, Tapanuli Selatan dan Tapanuli Utara. Sedangkan untuk ubi kayu prioritas pengembangan Kawasan berada di Kabupaten Deli Serdang dan Serdang Bedagai.

Sektor Perkebunan, berdasarkan data yang tertuang pada Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 – 2037 luas areal perkebunan adalah 2.167.671,49 ha atau 11,88 persen dari luas Provinsi Sumatera Utara atau sebesar 29,7 persen dari total daratan Provinsi Sumatera Utara dengan produksi sebesar ± 20.318.622,73 ton untuk 23 komoditi diantaranya sawit, karet, kopi, kakao, tembakau dan kelapa. Rata-rata pertambahan luas lahan perkebunan selama 5 (lima) tahun terakhir sebesar 0,31 persen dan pertumbuhan produksi sebesar 5,21 persen selama 5 (lima) tahun terakhir. Sektor ekonomi rakyat memperlihatkan kondisi bahwa komoditi perkebunan rakyat telah mengambil peran yang sangat penting, dimana untuk luas dan produksi beberapa komoditi penting bahkan melampaui perkebunan milik PTP/PNP maupun swasta. Komoditas kopi akan diprioritaskan pengembangan kawasan sebagai amanat Kepmentan Nomor 472 Tahun 2018 di Kabupaten Toba Samosir, Humbang Hasundutan, Dairi dan Karo.

Sektor Perikanan, potensi perikanan laut Selat Malaka (Pantai Timur) sebesar 276.030 ton pertahun dan sudah dimanfaatkan sekitar 90,75 persen, sedangkan potensi Samudera Hindia atau Pantai Barat sebesar 1.076.960 ton per tahun dan baru dimanfaatkan 8,79 persen. Potensi Pantai Barat ini perlu dikembangkan mengingat tingkat pemanfaatannya masih rendah. Pengembangan perikanan laut wilayah pesisir, pulau-pulau kecil dan pulau terluar, dengan luas laut Sumatera Utara 110.000 km², panjang pantai 1.300 km (Pantai Timur 545 km dan Pantai Barat 375 km serta Pulau Nias 380 km), Jumlah pulau sebanyak 213 sangat berpotensi untuk dikembangkan. Hal ini seiring dengan bertambahnya penduduk Indonesia dan dunia sehingga akan meningkatkan permintaan terhadap kelautan dan perikanan, ditambah dengan menurunnya kemampuan produksi perikanan tangkap dunia. Potensi bahan tambang terdiri dari bahan tambang

panas bumi, tambang minyak bumi, tambang gambut, tambang batu bara, tambang mineral dan bahan galian air

Sumatera Utara juga memiliki berbagai tempat pariwisata yang patut dikunjungi para wisatawan lokal maupun wisatawan mancanegara. Berdasarkan jenis wisata yang dapat dikembangkan di Sumatera Utara antara lain; wisata alam, wisata kebudayaan, dan wisata minat khusus, antara lain Kawasan Danau Toba, Berastagi, air terjun Sipiso-piso, pemandian air panas Rajaberne, Taman Hutan Rakyat Bukit Barisan, Pulau Mursala, Pulau Pandan, Pulau Poncan di Kabupaten Tapanuli Tengah; Pantai Natal, Mandailing Natal; Pulau Nias, Istana kerajaan dan rumah kediaman Istana Maimun, Istana Deli, Masjid Raya, Masjid Osmani, Kawasan Kesawan, Kediaman Chong A Fie dan Gedung Pusat AVROS/BKS PPS, situs bersejarah kota Cina di Kota Medan; Kawasan situs bersejarah religi Islam di Barus, Kabupaten Tapanuli Tengah.

Dalam menentukan keunggulan daerah Walikota Medan, Bobby Nasution menyatakan *The Kitchen of Asia*, artinya Medan Pusat Kuliner Asia. Pada hal Sumatera Utara juga punya Beratagi sebagai daerah pertanian yang banyak mengeksport hasilnya. Dalam persepektif Kesehatan memang Provinsi Sumatera Utara tidak masuk dalam stanting tetapi masih ada terjadi stanting di kabupaten seperti di Kabuaten Tapanuli Tengah dan Kabupaten Langkat. Kesadaran masyarakat terhadap Vaksinasi khususnya boster sangat rendah.

Dalam perubahan UU pembentukan tentang Provinsi Sumatera Utara yang baru juga diperlukan regulasi yang mengikat tentang apa yang menjadi aturan dalam Perda Provinsi akan mengikat sampai ke produk hukum di Kabupaten/kota. RPJMD harus link and match dengan Visi dan Misi kepala daerah terpilih yang dituangkan ke RPJMD sesuai dengan agenda kepentingan strategis Nasional, formulanya harus ada antara Visi Misi Kepala Daerah dengan agenda Nasional.

Pada Bidang Pendidikan, bagaimana semangat Nasional wajib belajar 9 tahun di Provinsi Sumatera Utara terpenuhi dan sebuah keniscayaan dengan menyediakan instrument SDM, beasiswa sebagai asset. Pemerintah Pusat mengalokasikan proyek 5 Triliyun di Toba yang didalamnya termasuk investasi Pendidikan SDM. Masalah yang paling penting di Provinsi Sumatera Utara adalah masalah Pertahanan dan Agraria yakni permasalahan HGU, HGB dan HPL. Banyak Hak Guna tanah yang akan beralih menjelang 2 (dua) tahun akan diperpanjang dan akhirnya beralih fungsi menjadi pusat perbelanjaan, perumahan dan *property*. Pertanyaan yang mendasar apakah HGU, HGB dan HPL yang sudah diberikan tersebut mungkinkah akan kembali ke Negara dalam persepektif 50 tahun mendatang karena berpotensi loss jika orang luar bukan hanya pemakai tetapi menjadi pemilik tanah. Hendaknya Komisi II DPR RI mengecek semua HGU, HGB dan HPL. Dari permasalahan tersebut, diperlukan pengaturan tentang Pertahanan Agraria masuk didalam UU Provinsi Sumatera Utara yang baru.

Permasalahan lainnya yang tidak kalah pentingnya di Provinsi Sumatera Utara adalah kasus Narkoba, hal ini terjadi banyak faktor yang mempengaruhi antara lain dikarenakan lahan pekerjaan bagi masyarakat yang sangat minim dan kurang, dan anak-anak dengan sebuah hal-hal yang instan dalam mendapatkan uang serta latar belakang iming-iming sebuah mimpi. Arah dan jangkuan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara hendaknya menjangkau semua hal dan mencakup semua bidang sehingga RUU komprehensif dan menjadi pedoman dan barometer bagi tingkat II dalam membuat produk hukum.

Karakteristik Provinsi Sumatera Utara yakni toleransi tinggi antaragama antara Islam, Kristen, Protestan dan Budha semua sama hidup aman secara berdampingan dan damai, masyarakat sangat heterogen dan tidak ada potensi memusuhi dan mengintimidasi.

DPRD Provinsi Sumatera Utara menjadi fungsi *Bridge* bagi masyarakat, BUMD, ASN, Pemerintahan, Kecamatan, Kelurahan dan Desa menuju Visi Provinsi Sumatera Utara bersatu padu aman, maju dan bermartabat. Menjadi perjuangan Provinsi Sumatera Utara yakni Provinsi Sumatera Utara keluar dari zona 5 daerah Korupsi. Memang walau satu saja Kabupaten/kota yang mengalami permasalahan korupsi maka indeks Korupsi Sumatera Utara akan naik.

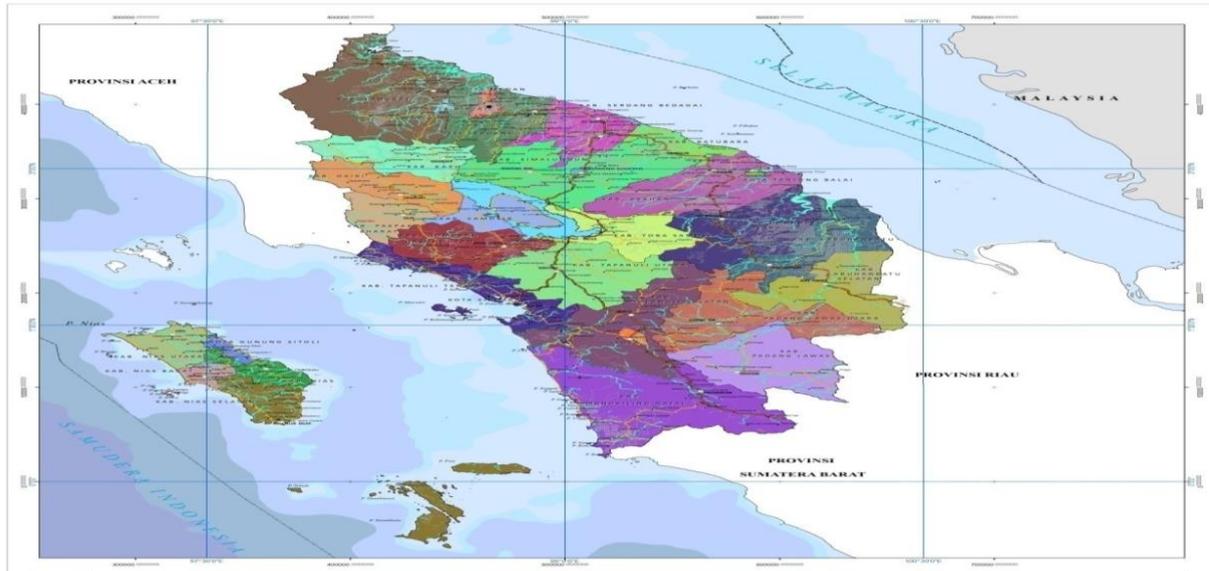
Provinsi Sumatera Utara hendaknya juga masuk dalam karakteristik kepulauan karena ada Kepulauan Nias. Karakteristik lainnya, ada di suatu kabupaten yang penyebutan di masyarakat tidak sesuai dengan nama Desa, yakni Penghulu Nagori yakni ada di Kabupaten Simalungun. Hari lahir Provinsi Sumatera Utara yakni tanggal 15 April sesuai dengan tanggal pembentukan Sumatera Utara awalnya didirikan berdasarkan Undang-undang Nomor 10 tahun 1948 tentang pembagian Sumatera dalam tiga Provinsi yakni Provinsi Sumatra Utara, Propinsi Sumatra Tengah, dan Propinsi Sumatra Selatan.

1. Kondisi Yang Ada

A. Karakteristik Lokasi dan Wilayah

1. Luas dan Batas Wilayah Administrasi

Luas wilayah Sumatera Utara mencapai 18.298.123 ha (182.981,23 km²) yang terdiri dari luas daratan 7.298.123 ha dan luas lautan 11.000.000 ha. Luas lautan mencapai 60,5 persen, dengan garis pantai sepanjang 1.300 km. Luas daratan Sumatera Utara sekitar 3,82 persen dari luas Indonesia dengan jumlah pulau sebanyak 232 (BPS, 2020).



Sumber : Perda No.2 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2037

Peta Wilayah Administrasi

Secara administratif wilayah Provinsi Sumatera terdiri dari 25 kabupaten dan 8 kota, 450 kecamatan, 5.417 desa dan 693 kelurahan, dengan rincian sebagai berikut :

Luas Wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara

KABUPATEN/KOTA	IBUKOTA	KEC	DESA	KEL	LUAS WILAYAH (Km2)
<i>(1)</i>	<i>(2)</i>	<i>(3)</i>	<i>(4)</i>	<i>(5)</i>	<i>(6)</i>
01. Nias	Gido	10	170	0	1.842,51
02. Mandailing Natal	Panyabungan	23	377	27	6.134,00
03. Tapanuli Selatan	Sipirok	14	211	37	6.030,47
04. Tapanuli Tengah	Pandan	20	159	56	2.188,00
05. Tapanuli Utara	Tarutung	15	241	11	3.791,64
06. Toba	Balige	16	231	13	2.328,89
07. Labuhanbatu	Rantau Prapat	9	75	23	2.156,02
08. Asahan	Kisaran	25	177	27	3.702,21
09. Simalungun	Pamatang Raya	32	386	27	4.369,00
10. Dairi	Sidikalang	15	161	8	1.927,80
11. Karo	Kabanjahe	17	259	10	2.127,00
12. Deli Serdang	Lubuk Pakam	22	380	14	2.241,68
13. Langkat	Stabat	23	240	37	6.262,00
14. Nias Selatan	Teluk Dalam	35	459	2	1.825,20
15. Humban	Dolok Sanggul	10	153	1	2.335,33

KABUPATEN/KOTA	IBUKOTA	KEC	DESA	KEL	LUAS WILAYAH (Km2)
Hasundutan					
16. Pakpak Bharat	Salak	8	52	0	1.218,30
17. Samosir	Pangururan	9	128	6	2.069,05
18. Serdang Bedagai	Sei Rampah	17	237	6	1.900,22
19. Batu Bara	Limapuluh	12	141	10	922,20
20. Padang Lawas Utara	Gunung Tua	12	386	2	3.918,05
21. Padang Lawas	Sibuhuan	12	303	1	3,892,74
22. Labuhanbatu Selatan	Kota Pinang	5	52	2	3.596,00
23. Labuhanbatu Utara	Aek Kanopan	8	82	8	3.570,98
24. Nias Utara	Lotu	11	112	1	1.202,78
25. Nias Barat	Lahomi	8	105	0	473,73
26. Sibolga	Sibolga	4	0	17	41,31
27. Tanjungbalai	Tanjungbalai	6	0	31	107,83
28. Pematangsiantar	Pematangsiantar	8	0	53	55,66
29. Tebing Tinggi	Tebingtinggi	5	0	35	31,00
30. Medan	Medan	21	0	151	265,00
31. Binjai	Binjai	5	0	37	59,19
32. Padangsidimpuan	Padangsidimpuan	6	42	37	114,66
33. Gunungsitoli	Gunungsitoli	6	98	3	280,78
SUMATERA UTARA	Medan	450	5417	693	72.981,23

Sumber: Sumatera Utara Dalam Angka 2020

2. Letak dan Kondisi Geografis

a. Posisi Astronomis

Letak astronomis adalah letak suatu wilayah atau daerah berdasarkan garis lintang dan garis bujur. Letak astronomis Sumatera Utara adalah 0° 50' Lintang selatan - 4° 40' lintang utara dan 96° 40' - 100° 50' bujur timur. Sumatera utara berada di sebelah barat Indonesia dan memiliki selisih perbedaan waktu satu jam dengan Indonesia bagian tengah dan perbedaan waktu dua jam dengan Indonesia bagian timur.

b. Posisi geostrategis

Sumatera Utara berbatasan dengan daerah perairan dan laut serta dua provinsi lain. Batas-batas wilayah Provinsi Sumatera Utara adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Provinsi Aceh
- Sebelah Barat : Samudera Hindia
- Sebelah Selatan : Provinsi Riau dan Provinsi Sumatera Barat
- Sebelah Timur : Selat Malaka

Sumatera Utara Sumatera Utara memiliki posisi yang strategis karena berada di jalur pelayaran nasional Selat Malaka yang dekat dengan Singapura, Malaysia, dan Thailand. Dengan posisi strategis itu, Provinsi Sumatera Utara (Sumut) bisa dikembangkan menjadi hub internasional, yang selanjutnya akan ikut menggerakkan perekonomian di wilayah-wilayah lain di pulau Sumatera.

c. Kondisi/Kawasan

Wilayah Sumatera Utara terdiri dari beberapa kondisi kawasan yaitu pesisir, pegunungan, dan kepulauan. Kondisi pesisir wilayah Sumatera Utara meliputi 68 (enam puluh delapan) kecamatan yang berbatasan langsung dengan laut, yaitu 23 (dua puluh tiga) kecamatan di wilayah Pantai Barat dan 31 (tiga puluh satu) kecamatan di wilayah Pantai Timur, 14 (empat belas) kecamatan di wilayah Kepulauan Nias.

Kondisi wilayah Sumatera Utara yang merupakan wilayah pegunungan atau berada di atas ketinggian 600 mdpl seluas 2.478.735 ha atau sebesar 33, 96 persen dari luas daratan Sumatera Utara.

Kondisi kepulauan meliputi 232 pulau. Tiga pulau diantaranya merupakan pulau-pulau kecil terluar yaitu Pulau Berhala di Pantai Timur, dan Pulau Simuk dan Pulau Wunga di wilayah Pantai Barat.

3. Topografi

a. Kemiringan Lahan

Wilayah Sumatera Utara terdiri dari wilayah pegunungan, perbukitan dan dataran rendah. Wilayah pegunungan dan perbukitan dengan kemiringan lereng lebih dari 30 persen berada di tengah, membujur searah dengan Danau Toba (dari arah barat laut-tenggara), sebagai bagian dari deretan pegunungan Bukit Barisan. Sedangkan wilayah dataran rendah

menempati daerah di bagian timur dan pesisir barat. Kemiringan tanah antara 0 – 12 persen seluas 47.810 Km², antara 12 – 40 persen seluas 6.305 Km² dan diatas 40 persen seluas 17.719 Km².

b. Ketinggian Lahan

Ketinggian lahan di Sumatera Utara bervariasi mulai dari 0 – 2.807 mdpl. Dataran rendah dengan ketinggian 0 - 300 mdpl seluas 3.819.375 ha atau 52,33 persen dari luas daratan Sumatera Utara, perbukitan dengan ketinggian 300 - 600 mdpl seluas 1.000.293 ha atau 13,70 persen dari luas daratan Sumatera Utara, dan pegunungan dengan ketinggian diatas 600 mdpl seluas 2.478.455 ha atau sebesar 33,96 persen dari luas daratan Sumatera Utara.

4. Geologi

a. Struktur dan Karakteristik

Wilayah Provinsi Sumatera Utara memiliki struktur dan batuan yang kompleks dan telah beberapa kali mengalami tumbukan dari proses tektonik karena posisinya terletak pada pertemuan lempeng Euroasia di sebelah Timur dan lempeng Australia di sebelah Barat. Formasi batuan di Provinsi Sumatera Utara terdiri atas :

- Batuan beku hasil pendinginan magma dengan daya dukung batuan tinggi;
- Batuan beku hasil erupsi gunung api dengan daya dukung cukup tinggi;
- Batuan malihant atau metamorf, dengan daya dukung kuat tidak berlapis;
- Batuan sedimen dari non clastic, dengan daya dukung kecil atau sedang; dan
- Batuan sedimen dengan porositas kecil.

b. Potensi

Kondisi batuan hasil aktivitas tektonik dan vulkanik di Wilayah Sumatera Utara, memiliki potensi untuk pengembangan kegiatan agraris, pertambangan mineral, dan pariwisata.

5. Hidrologi

a. Daerah Aliran Sungai (DAS)

Provinsi Sumatera Utara terbagi atas 239 DAS meliputi dari 56 DAS yang masuk dalam Satuan Wilayah Pengelolaan (SWP) DAS Wampu Sei Ular,

dan 183 DAS yang masuk SWP DAS Asahan Barumon. Daerah Aliran Sungai di Sumatera Utara dikelompokkan menjadi dua kelompok prioritas penanganan berdasarkan kondisi daya dukungnya, yaitu: DAS Prioritas (DAS yang dipulihkan daya dukungnya) sebesar 49,36 persen dan DAS Prioritas II (DAS yang dipertahankan daya dukungnya) sebesar 50,64 persen.

Alih fungsi lahan di Wilayah Provinsi Sumatera Utara dapat dilihat berdasarkan dokumen Rekalkulasi Penutupan Lahan publikasi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, sejak Tahun 2006 hingga Tahun 2017, dimana terjadi penurunan luasan tutupan lahan hutan sebesar 9,92 persen.

Data lahan kritis di wilayah Provinsi Sumatera Utara seluas 1.379.351,65 hektar atau 18,9 persen dari luas daratan Sumatera Utara, meliputi 13,48 persen dengan kategori kritis dan 5,42 persen dengan kategori sangat kritis, yang tersebar di 30 kabupaten/kota kecuali Kota Binjai, Tanjungbalai, dan Tebing Tinggi. Luasan lahan kritis terbesar umumnya berada di kawasan dataran tinggi sebesar 47,48 persen dari luas lahan kritis di wilayah Provinsi Sumatera Utara, kemudian 22,95 persen berada di wilayah Pantai Barat, 16,96 persen berada di wilayah Pantai Timur, dan 12,61 persen berada di wilayah Kepulauan Nias. Jika dibandingkan dengan luas wilayah kabupaten/kota masing-masing, maka Kabupaten Karo dan Dairi memiliki persentase masing-masing 56,17 persen dan 53,22 persen

b. Sungai, Danau dan Rawa

Pengelompokan Wilayah Sungai (WS) di Provinsi Sumatera Utara terdiri dari 11 (sebelas) WS, yakni:-

Wilayah Sungai di Provinsi Sumatera Utara

NO	WILAYAH SUNGAI	KETERANGAN
1.	Alas – Singkil	Lintas Provinsi
2.	Batang Natal-Batang Batahan	Lintas Provinsi
3.	Rokan	Lintas Provinsi
4.	Belawan – Ular – Padang	Strategis Nasional
5.	Toba – Asahan	Strategis Nasional
6.	Batang Angkola -Batang Gadis	Lintas Kab/Kota

7.	Wampu – Besitang	Lintas Kab/Kota
8.	Bah Bolon	Lintas Kab/Kota
9.	Barumun – Kualuh	Lintas Kab/Kota
10.	Pulau Nias	Lintas Kab/Kota
11.	Sibundong - Batang Toru	Lintas Kab/Kota

Sumber : Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 4 Tahun 2015 tentang Kriteria dan Penetapan Wilayah Sungai (WS)

Badan air berupa danau meliputi Danau Siais di Kabupaten Tapanuli Selatan dan Danau Balimbing di Kabupaten Padang Lawas Utara, Danau Pandan di Kabupaten Tapanuli Tengah, Danau Lau Kawar di Kabupaten Karo dan yang terbesar yaitu Danau Toba yang terletak di dataran tinggi di wilayah tengah meliputi 7 (tujuh) Kabupaten seluas 112.986,15 ha. Di Pulau Samosir Kabupaten Samosir terdapat dua danau yaitu Danau Sidihoni dan Danau Aek Natonang. Danau dengan debit air cukup besar potensial bagi pengembangan sistem pengairan dan peyediaan air baku dan danau yang memiliki air terjun yang potensial sebagai sumber energi. Juga terdapat potensi air tanah dimana empat diantaranya dari cekungan air bawah permukaan berada pada lintas provinsi.

Di Provinsi Sumatera Utara terdapat lahan rawa dengan luas baku 1.012.005 Ha yang letaknya tersebar di Pantai Timur dan Pantai Barat. Dari luas tersebut, yang dapat dimanfaatkan/dikembangkan untuk lahan pertanian dan pertambakan mencapai 325.710 ha (32,18 persen) namun dalam pengembangannya harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk dapat dijadikan areal pertanian. Lahan rawa yang potensial untuk pertanian seluas 189.426 ha, dan yang sudah mempunyai tata air jaringan rawa (sudah fungsional) seluas 34.923 ha (3,45 persen).

c. Debit

Beberapa sungai utama di Propinsi Sumatera Utara memiliki debit air rata-rata yang cukup besar seperti Sungai Wampu, Sungai Ular, Sungai Barumon, Sungai Silau, Sungai Asahan yang dapat dimanfaatkan untuk sumber air irigasi dan bahan baku air bersih dan air minum untuk keperluan rumah tangga dan industri, selain sebagai sumber pembangkit tenaga listrik (PLTA). Namun disisi lain dapat menimbulkan ancaman bahaya banjir dimusim penghujan, akibat mulai terdegradasinya lahan pada daerah hulu.

Selain itu terdapat badan air yaitu danau dengan debit air cukup besar yang potensial bagi sistem pengairan dan memiliki air terjun yang potensial sebagai sumber energi.

Oleh karena itu kebutuhan air untuk keperluan domestik, industri dan pertanian perlu dijaga sekaligus mendukung kebutuhan energi masyarakat yang potensial dikembangkan dari melimpahnya air di sungai-sungai yang ada di Sumatera Utara. Demikian juga untuk menjaga investasi di bidang energi perlu dilakukan upaya konservasi air dengan menjaga tutupan hutan yang menjadi daerah tangkapan air DAS yang dimanfaatkan.

6. Klimatologi

Provinsi Sumatera Utara termasuk daerah beriklim tropis yang dipengaruhi oleh angin Passat dan angin Muson. Dikutip dari Sumatera Utara Dalam Angka Tahun 2020 berdasarkan Pengamatan Unsur Iklim di Stasiun Pengamatan Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG) Provinsi Sumatera Utara dapat dilihat berdasarkan pengamatan Balai Besar Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika Wilayah I Suhu/*Temperature* minimum sebesar 22,2-23,2 derajat celsius sementara suhu maksimum: 34,8-33,2 derajat celsius atau rata-rata sebesar 27,4-26,7, kelembaban/*humidity* minimum sebesar 43-53 persen dan kelembaban maksimum 98 persen atau rata-rata sebesar 86.9 persen. Kecepatan angin maksimum berkisar 13-23 meter per detik, sementara rata-rata tekanan udara berkisar antara 1005,0-1007,1 mb, jumlah curah hujan 208-319 milimeter dengan jumlah hari hujan 12-24 hari dan penyinaran matahari sebesar 2,70-4,51 persen

7. Penggunaan Lahan

a. Kawasan Budi Daya

Berdasarkan data dari Peta Tutupan Lahan Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 yang bersumber dari Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional, penggunaan lahan Provinsi Sumatera Utara didominasi oleh kegiatan perkebunan seluas 2.946.512 Ha atau sekitar 41 persen dan hutan seluas 2.381.013 Ha atau sekitar 33 persen. Penggunaan lahan untuk kegiatan pertanian terbesar berada di wilayah Pantai Timur, yaitu meliputi areal seluas 57 persen dari luas areal pertanian Sumatera Utara. Sebagian besar lahan hutan berada di wilayah Pantai Barat, yaitu seluas 69 persen dari luas hutan di Provinsi Sumatera Utara. Kegiatan pertanian mendominasi wilayah Pantai Timur, sedangkan wilayah Pantai Barat didominasi oleh kegiatan pertanian dan hutan. Pemanfaatan ruang untuk kegiatan non pertanian, seperti : industri, transportasi dan pertambangan tidak terlalu besar mengubah pemanfaatan ruang yang ada.

b. Kawasan Lindung

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : 579/Menhut-II/2014 tentang Kawasan Hutan Provinsi Sumatera Utara dan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor : 1076/MENLHK-PKTL/KUH/PLA.2/3/2017 tanggal 13 Maret 2017 tentang Perkembangan Pengukuhan Kawasan Hutan Provinsi Sumatera Utara s/d Tahun 2019, disebutkan bahwa luas kawasan hutan di wilayah Provinsi Sumatera Utara adalah $\pm 3.008.415$ Ha atau $\pm 41,22\%$ dari total luas wilayah daratan Provinsi Sumatera Utara. Kawasan Hutan tersebut dengan fungsi Hutan Konservasi seluas ± 421.099 Ha; Hutan Lindung seluas $\pm 1.198.491$ Ha; Hutan Produksi Terbatas seluas ± 634.938 Ha, Hutan Produksi Tetap seluas ± 674.856 dan Hutan Produksi Konversi seluas ± 79.030 Ha. Kawasan hutan di wilayah Sumatera Utara mengalami penurunan luasan sebesar 726.492 ha sejak Tahun 2011.

2. Permasalahan yang dihadapi masyarakat

Terdapat permasalahan pembangunan di Sumatera Utara.

1. Ketimpangan pembangunan antarwilayah (IPM yang tidak merata antar kab/kota) Tahun 2021, IPM Sumut: 72 (di bawah Aceh, Sumbar, dan Riau) Nias: 62,74. Nias Barat: 61,99. Pematangsiantar: 79,17 dan Kota Medan: 81,21

2. Konflik Agraria/Pertanahan/lahan perkebunan
3. Jalan rusak

Jalan Negara; Dari 2.098,05 kilometer jalan negara, yang tergolong mantap hanya 1.095,70 kilometer atau 52,22 persen. Kemudian 418,60 kilometer atau 19,95 persen dalam keadaan sedang, selebihnya dalam keadaan rusak. Jalan Provinsi; Dari 3.005 kilometer jalan yang berstatus provinsi, 750 km-nya kondisinya tidak mantap, yaitu terdiri dari 600 km jalan rusak berat dan 150 km rusak ringan).
4. Angka Kemiskinan masih tinggi. Sebesar 8,49 persen pada September 2021. Setara dengan 1,27 juta jiwa.
5. Kasus Korupsi masih tinggi
6. Banjir
7. Peredaran Narkoba
8. Jumlah wisatawan manca negara menurun
9. Pengangguran tinggi (Tahun 2021 jumlah pengangguran di Sumut 694.000 orang atau 6,44 persen usia kerja).
10. Kualitas kesehatan yang belum memuaskan
11. Prevalensi stunting di Sumatera Utara (Sumut) berdasar Data Studi Status Gizi Indonesia (SSGI) 2021 sangat memprihatinkan. 13 dari 33 kabupaten/kota yang berada di Sumut berstatus “merah” alias memiliki prevalensi stunting di atas angka 30 persen. Mandailing Natal dengan prevalensi stunting 47,1 persen memuncaki peringkat nomor 2 dari 246 kabupaten/kota pada 12 provinsi prioritas berdasar data SSGI 2021.
12. Persoalan kriminal (Geng Motor)
13. Partisipasi masyarakat yang rendah atau direndahkan (Musrenbang belum optimal)
14. Kurangnya sarana prasarana lainnya (kebutuhan flyover atau underpass di kota Medan)
15. Dana Bagi Hasil (DBH) hasil perkebunan yang dinilai belum adil. Dari total luas perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatera Utara sebesar 1,3 juta hektar, 66% merupakan perkebunan besar negara (PTPN) dan perkebunan swasta hanya 34%, yang merupakan perkebunan rakyat, dengan volume ekspor CPO 3,6 juta ton/tahun dengan nilai FOB US\$3,4 juta. Namun belum

memberikan kontribusi yang berarti kepada pembangunan daerah. Pemprov Sumut sudah mengusulkan revisi UU Nomor 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Selanjutnya, pemerintah perlu mengubah PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan dengan menambahkan parameter Indeks Luas Perkebunan sebagai komponen dalam perhitungan Dana Perimbangan.⁴⁷

1.1. Dasar Penyelenggaraan Pemerintahan

Setelah kemerdekaan, dalam sidang pertama Komite Nasional Daerah (KND), Provinsi Sumatera kemudian dibagi menjadi tiga sub provinsi yaitu: Sumatera Utara, Sumatera Tengah, dan Sumatera Selatan. Provinsi Sumatera Utara sendiri merupakan penggabungan dari tiga daerah administratif yang disebut keresidenan yaitu: Keresidenan Aceh, Keresidenan Sumatera Timur, dan Keresidenan Tapanuli.

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Republik Indonesia (R.I.) No. 10 Tahun 1948 pada tanggal 15 April 1948, ditetapkan bahwa Sumatera dibagi menjadi tiga provinsi yang masing-masing berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yaitu: Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Sumatera Tengah, dan Provinsi Sumatera Selatan. Tanggal 15 April 1948 selanjutnya ditetapkan sebagai hari jadi Provinsi Sumatera Utara.

Pada awal tahun 1949, dilakukan kembali reorganisasi pemerintahan di Sumatera. Dengan Keputusan Pemerintah Darurat R.I. Nomor 22/Pem/PDRI pada tanggal 17 Mei 1949, jabatan Gubernur Sumatera Utara ditiadakan. Selanjutnya dengan Ketetapan Pemerintah Darurat R.I. pada tanggal 17 Desember 1949, dibentuk Provinsi Aceh dan Provinsi Tapanuli/Sumatera Timur. Kemudian, dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 5 Tahun 1950 pada tanggal 14 Agustus 1950, ketetapan tersebut dicabut dan dibentuk kembali Provinsi Sumatera Utara.

⁴⁷ Dr.Arifin Saleh, S.Sos,MSP, Op,Cit

Dengan Undang-Undang R.I. No. 24 Tahun 1956 yang diundangkan pada tanggal 7 Desember 1956, dibentuk Daerah Otonom Provinsi Aceh, sehingga wilayah Provinsi Sumatera Utara sebahagian menjadi wilayah Provinsi Aceh., sehingga wilayahnya meliputi:

1. Binjai
2. Gunungsitoli
3. Medan
4. Padang Sidempuan
5. Pematangsiantar
6. Sibolga
7. Tanjungbalai
8. Tebing Tinggi

1.2 Pembagian Kewenangan

Secara total, Provinsi Sumatera Utara terdiri dari 33 kabupaten dan kota yang terbagi menjadi 25 kabupaten dan 8 kota. Berikut ini daftar kabupaten dan kota beserta letak pusat pemerintahannya di Sumatera Utara: Adapun jumlah penduduk, jumlah kelurahan/desa, dan luasan kota/kabupaten di Sumatera Utara seperti ditampilkan pada Tabel 1.⁴⁸

Tabel 1.

Luas Daerah dan Jumlah Pulau Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara

Kota/Kabupaten	Luasan (Km²)*	Persentase Terhadap Luas Wilayah	Jumlah Pulau **)	Tinggi Wilayah (mdpl) ***) (m a.s.l.)
Kabupaten Asahan: Kisaran	3 702,21	5,07	2	0 - 50
Kabupaten Batu Bara: Limapuluh	922,20	1,26	2	330 - 2075
Kabupaten Dairi:	1 927,80	2,64	0	0 - 478

⁴⁸ Rignolda Djameluddin, "Profil Sumatera Utara", Makalah disampaikan dalam FGD tentang RUU Sumatera Utara dengan PUU Setjen DPR RI melalui Zoom, pada tanggal 18 September 2020. Hal 3-4.

Sidikalang				
Kabupaten Deli Serdang: Lubuk Pakam	2 241,68	3,07	0	0 - 500
Kabupaten Humbang Hasundutan: Dolok Sanggul	2 335,33	3,20	1	0 - 50
Kabupaten Karo: Kabanjahe	2 127,00	2,91	0	0 - 700
Kabupaten Labuhanbatu: Rantau Prapat	2 156,02	2,95	8	0 - 3
Kabupaten Labuhanbatu Selatan: Kota Pinang	3 596,00	4,93	0	0 - 500
Kabupaten Labuhanbatu Utara: Aek Kanopan	3 570,98	4,89	0	120 - 1420
Kabupaten Langkat: Stabat	6 262,00	8,58	5	88 - 774
Kabupaten Mandailing Natal: Panyabungan	6 134,00	8,40	24	260 - 1100
Kabupaten Nias: Gido	1 842,51	2,50	6	0-600
Kabupaten Nias Barat: Lahomi	473,73	0,65	11	0 - 369
Kabupaten Nias Selatan: Teluk Dalam	1 825,20	2,50	82	0 - 1915
Kabupaten Nias Utara: Lotu	1 202,78	1,65	19	400 - 1600
Kabupaten Padang Lawas: Sibuhuan	3 892,74	5,33	0	0-1200
Kabupaten Padang	3 918,05	5,37	0	0 - 800

Lawas Utara: Gunung Tua				
Kabupaten Pakpak Bharat: Salak	1 218,30	1,67	0	0 - 500
Kabupaten Samosir: Panguruan	2 069,05	2,84	5	904 - 2157
Kabupaten Serdang Bedagai: Sei Rampah	1 900,22	2,60	2	700-1500
Kabupaten Simalungun: Raya	4 369,00	5,99	1	0 - 800
Kabupaten Tapanuli Selatan: Sipirok	6 030,47	8,26	0	0 - 28
Kabupaten Tapanuli Tengah: Pandan	2 188,00	3,00	31	2,5 - 37,5
Kabupaten Tapanuli Utara: Tarutung	3 791,64	5,20	1	26 - 34
Kabupaten Toba Samosir: Balige	2 328,89	3,19	0	400 - 500
Kota Binjai	59,19	0,08	0	0 - 1915
Kota Gunungsitoli	280,78	0,38	0	0 - 800
Kota Medan	265,00	0,36	0	0 - 1266
Kota Padangsidempuan	114,66	0,16	0	0 - 1000
Kota Pematangsiantar	55,66	0,08	0	900 - 2200
Kota Sibolga	41,31	0,06	6	0 - 1000
Kota Tanjungbalai	107,83	0,15	0	0 - 700
Kota Tebing Tinggi	31,00	0,04	0	150 - 1700

Sumber:

"*) Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 66 Tahun 2011 tanggal 28

Desember 2011

***) Dinas Kelautan dan Perikanan

****) BPS Provinsi Sumatera Utara

*****) Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara

Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara. Luas Daerah dan Jumlah Pulau Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara, 2018. sumut.bps.go.id

Secara umum pola hubungan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota saat ini berjalan dengan baik dan tidak ada konflik yang muncul antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota, ataupun konflik antar pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Utara. Secara ekonomi hubungan kabupaten/kota dengan provinsi juga telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku termasuk transfer bagi hasil provinsi ke kabupaten/kota. Penetapan target prioritas pembangunan dan alokasi anggaran juga telah disesuaikan dengan target pembangunan kabupaten/kota.⁴⁹

Pola hubungan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip desentralisasi dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Prinsip desentralisasi yaitu:

1. mempromosikan otonomi daerah.
2. perencanaan '*bottom-up*', partisipai penuh seluruh masyarakat dalam proses yang demokratis.
3. kendali dari pemerintah daerah yang lebih besar terhadap sumber-sumber keuangan.
4. pembagian sumber daya yang lebih berimbang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Sedangkan Asas-asas umum pemerintahan yang baik yaitu:

1. Asas Kepastian Hukum
2. Asas Kemanfaatan
3. Asas Ketidakberpihakan

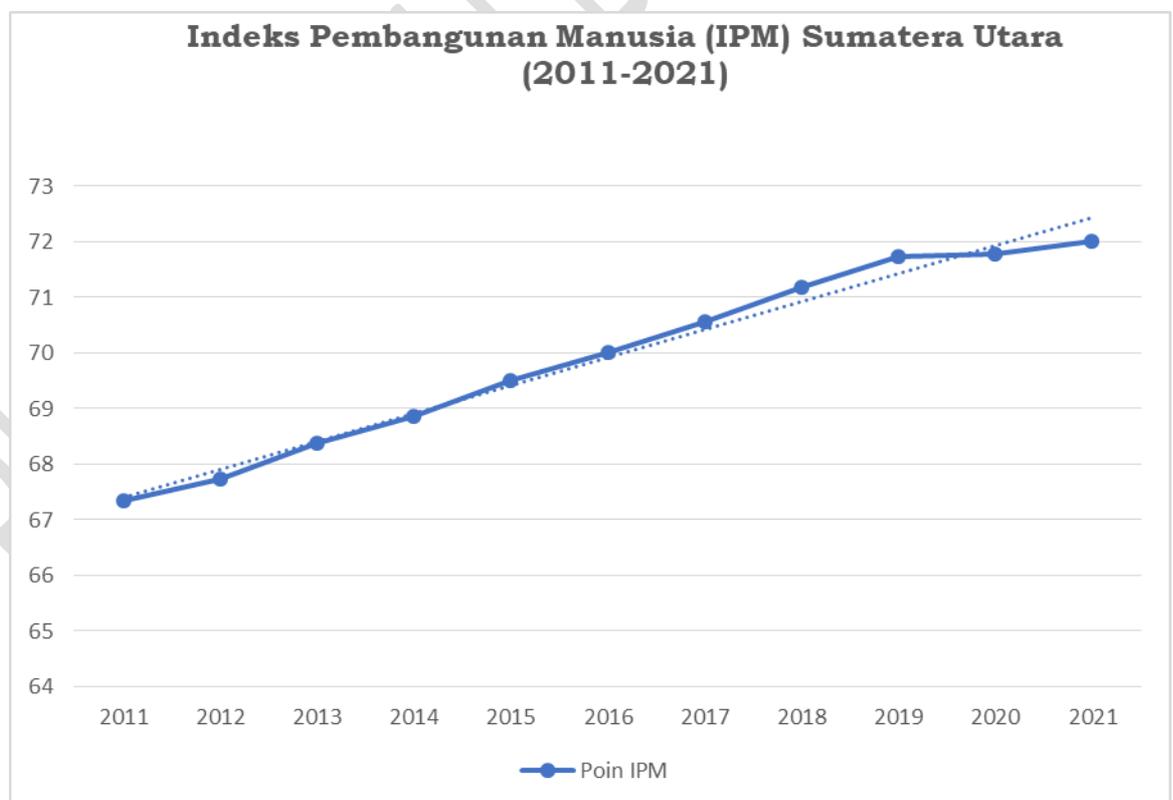
⁴⁹ Laporan Pengumpulan Data, *Op.cit.* Hal 35

4. Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan
5. Asas Keterbukaan
6. Asas Kepentingan Umum
7. Asas Pelayanan Yang Baik

1.3 Keuangan dan Perekonomian Daerah

Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, skor Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Sumatera Utara mencapai 72 poin pada 2021. Angka itu meningkat 0,32% dibandingkan capaian tahun sebelumnya yang sebesar 71,77 poin. Sejak 2011 hingga 2021, skor IPM Sumatera Utara menunjukkan tren kenaikan dengan rata-rata kenaikan 0,69% per tahun. Kendati demikian, skor IPM Sumatera Utara masih di bawah rata-rata IPM nasional yang sebesar 72,29 poin pada 2021.

Chart 1. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Sumatera Utara (2011-2021)



Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), 1 Desember 2021

Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Sumatera Utara selalu mengalami kenaikan pertahun dan itu menunjukkan hasil yang sangat bagus karena tidak pernah mengalami penurunan sama sekali. Jika melihat table di atas pada tahun 2011, 67,34 pon di dapatkan oleh Provinsi Sumatera Utara dan setelah itu mengalami peningkatan secara bertahap sampai pada tahun 2021 dengan 72 poin.

Peningkatan capaian IPM 2021 di Sumatera Utara didukung oleh peningkatan semua dimensi pembangunan manusia di provinsi tersebut. Dimensi umur panjang dan hidup sehat yang diukur dari umur harapan hidup (UHH) tercatat sebesar 69,23 tahun pada 2021, naik 0,18% dibandingkan pada 2020 yang sebesar 69,1 tahun. Dari dimensi pendidikan, harapan lama sekolah (HLS) penduduk berusia 7 tahun meningkat 0,3% menjadi 13,27 tahun pada 2021. Sementara, rata-rata lama sekolah penduduk umur 25 tahun ke atas meningkat 0,4% menjadi 9,58 tahun.

Perekonomian Sumatera Utara berdasarkan besaran Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) tahun 2021 atas dasar harga berlaku mencapai Rp 859,87 triliun dan atas dasar harga konstan 2010 mencapai Rp 547,65 triliun. Ekonomi Sumatera Utara triwulan IV-2021 terhadap triwulan III-2021 mengalami pertumbuhan sebesar 0,18 persen (q-to-q). Dari sisi produksi, Lapangan Usaha Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib mengalami pertumbuhan tertinggi sebesar 4,60 persen. Dari sisi Pengeluaran, Komponen Pengeluaran Konsumsi Pemerintah merupakan komponen dengan pertumbuhan tertinggi sebesar 1,88 persen.

Ekonomi Sumatera Utara triwulan IV-2021 terhadap triwulan IV-2020 mengalami pertumbuhan sebesar 3,81 persen (y-on-y). Dari sisi produksi, pertumbuhan tertinggi pada Lapangan Usaha Pengadaan Listrik dan Gas sebesar 9,86 persen. Sementara dari sisi pengeluaran, pertumbuhan tertinggi pada komponen Ekspor Barang dan Jasa sebesar 13,71 persen. Ekonomi Sumatera Utara sampai dengan triwulan IV-2021 mengalami pertumbuhan sebesar 2,61 persen (c-to-c). Dari sisi produksi, pertumbuhan tertinggi pada Lapangan Usaha Informasi dan Komunikasi

sebesar 6,51 persen. Dari sisi pengeluaran, pertumbuhan tertinggi terjadi pada Komponen Ekspor Barang dan Jasa sebesar 15,09 persen.

Struktur ekonomi di Pulau Sumatera secara spasial pada tahun 2021 didominasi oleh beberapa provinsi diantaranya Provinsi Sumatera Utara memberikan kontribusi terbesar terhadap PDRB di Pulau Sumatera sebesar 23,37 persen, Provinsi Riau sebesar 22,92 persen; Provinsi Sumatera Selatan sebesar 13,36 persen, dan Provinsi Lampung sebesar 10,11 persen. Sementara kontribusi terendah adalah Provinsi Bengkulu sebesar 2,16 persen.⁵⁰

Gambar 1. Struktur Ketenagakerjaan Sumatera Utara



Sumber: Badan Statistik Provinsi Sumatera Utara 2021

⁵⁰ Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara. Ekonomi Sumatera Utara Tahun 2021 2,61 Persen (C-to-C).

Beberapa program Pemerintah Provinsi Sumatera Utara untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah antara lain:⁵¹

1.3.1 Pertumbuhan Ekonomi

Mengawali tahun 2021, optimisme pemulihan ekonomi Sumatera Utara mulai terlihat. Pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara pada triwulan I-2021 tercatat -1,85% (yoy), lebih tinggi dibandingkan triwulan sebelumnya yang sebesar -2,94% (yoy). Dari sisi permintaan perbaikan terutama didorong oleh kinerja ekspor yang meningkat. Perbaikan di negara maupun provinsi mitra dagang didukung dengan peningkatan harga komoditas menjadi faktor utama akselerasi perekonomian Sumatera Utara. Dari sisi Lapangan Usaha, kinerja seluruh sektor utama pada triwulan laporan terakselerasi. Ke depan perekonomian Sumatera Utara memiliki banyak ruang untuk bertumbuh berkenaan dengan realisasi yang tercatat masih lebih rendah dari nasional yang sebesar -0,74% (yoy) dan Sumatera yang sebesar -0,86% (yoy). Kerja sama yang solid antara pemerintah dan masyarakat seiring dengan program vaksinasi yang terus berjalan menjadi kunci utama pemulihan ekonomi Sumatera Utara.⁵²

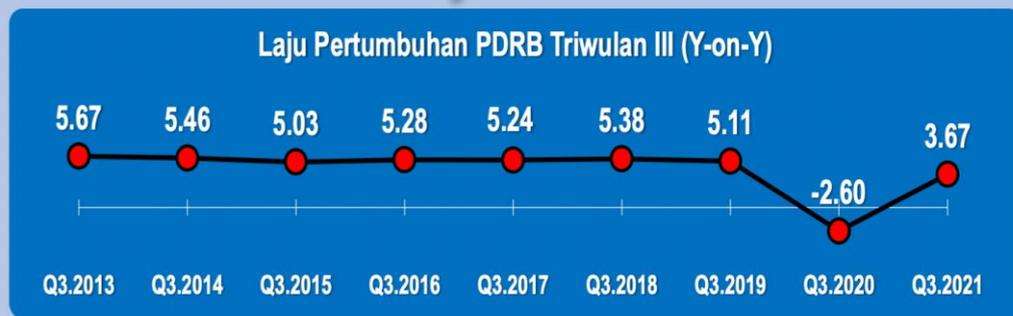
Chart 2. Pertumbuhan Ekonomi Sumatera Utara Triwulan III-2021

⁵¹ *Ibid.* Hal 21

⁵² Bank Indonesia. (2021). Laporan Perekonomian Provinsi Sumatera Utara Mei 2021.

Pertumbuhan Ekonomi Sumatera Utara Triwulan III-2021

3,67%



Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara. 5 November 2021

Jika melihat chart di atas, pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara tidak terlalu mengalami perubahan yang signifikan, ada kalanya naik dan ada kalanya mengalami penurunan tetapi tetap sama di angka 5, bisa dilihat pertumbuhan ekonomi menurun drastis di tahun 2020 karena di tahun itu adalah tahun pertama pandemi covid-19 masuk ke Indonesia. Dari 5.11 turun drastis ke angka -2.60 dan di tahun 2021 mengalami kenaikan di angka 3.67 meskipun belum bisa kembali melewati angka pertumbuhan ekonomi di tahun-tahun sebelum covid-19 menyerang.

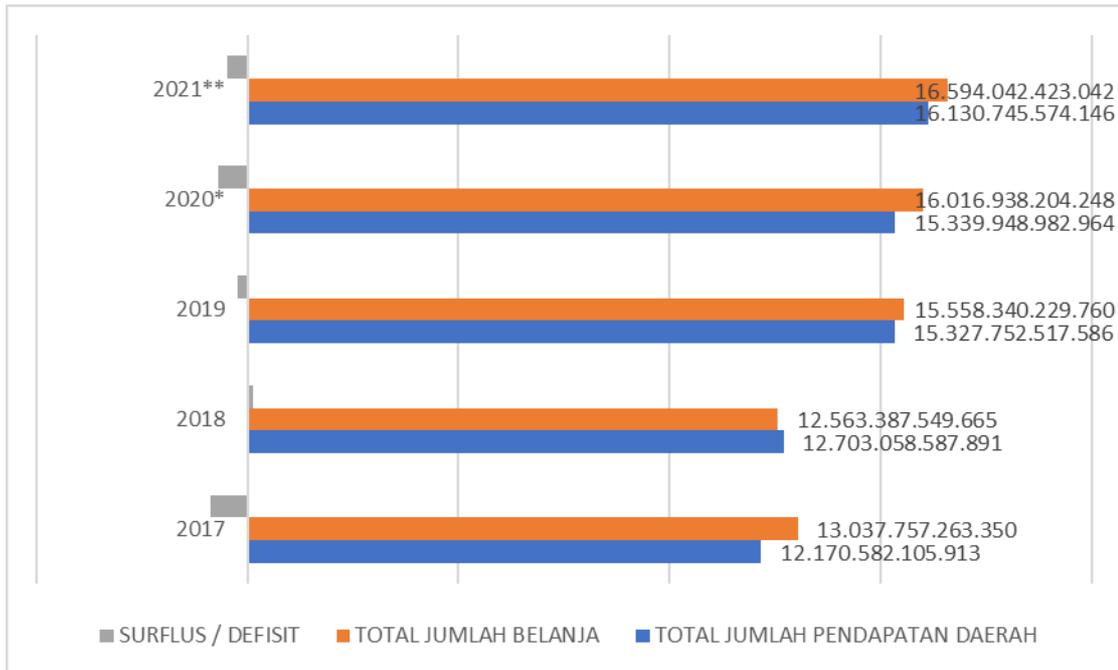
Kemandirian keuangan daerah merupakan hal yang penting dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, suatu daerah yang kemampuan fiskalnya baik akan memiliki kemampuan yang lebih baik dalam mendesain dan melaksanakan kegiatan-kegiatan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya sehingga dapat menjalankan fungsi pelayanan kepada masyarakat dan keberlangsungan pembangunan daerah. Kemampuan pemerintah dapat diukur dari penerimaan pendapatan daerah.

Sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, keuangan daerah harus dikelola secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab serta taat pada peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Prinsip pengelolaan ini akan tercermin pada proses penyusunan anggaran daerah yang terbagi dalam struktur pendapatan dan struktur belanjadaerah.

Provinsi Sumatera Utara terus meningkat dari tahun ke tahun. Gambaran peningkatan pendapatan dilakukan melalui upaya optimalisasi potensi pendapatan dan untuk belanja dalam rangka membiayai program-program prioritas daerah untuk mencapai target dan sasaran, serta pembiayaan untuk menyeimbangkan antara pendapatan dan belanja daerah.

A. Chart 3

Realisasi dan Proyeksi Struktur Keuangan Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021**



Sumber : Laporan Realisasi Anggaran TA 2017-2018 dan APBD TA 2019-2021 (data diolah) Keterangan : * Proyeksi Tahun n+1

** Proyeksi Tahun n+2

1.3.2. Inflasi Daerah

TPID (Tim Pengendalian Inflasi Daerah) dengan melakukan 4K. 4K ini yaitu antara lain:

1. Keterjangkauan Harga.

Hal ini dengan melakukan operasi pasar oleh TPID Provinsi dan Kabupaten/Kota serta mengoperasikan Outlet TPID yang dinamai dengan “Kedai Kita”.

2. Ketersediaan Pasokan.

Hal ini dengan melakukan penguatan sisi penawaran melalui kluster ketahanan pangan dan Sidak memastikan ketersediaan stok.

3. Kelancaran Distribusi.

Mengupayakan penciptaan STA (Sub Terminal Agribisnis) dan pembangunan Jalan Usaha Tani.

4. Komunikasi Efektif.
Mengupayakan komunikasi aktif melalui media massa dan melaksanakan koordinasi instansi melalui TPID tingkat pusat dan daerah.

Dengan mempertimbangkan perbaikan yang lebih baik pada sektor komoditas yang bergejolak, kemungkinan peningkatan *administrated price* yang berada di level moderat, serta optimisme terhadap kinerja Tim Pengendalian Inflasi Daerah (TPID), maka **inflasi Sumatera Utara untuk tahun 2017 diperkirakan berada pada kisaran 3,5 ± 1% dan pada tahun 2018 diperkirakan berada pada kisaran 3,25 ± 1%.**

Berdasarkan berbagai analisa yang telah diulas sebelumnya, maka proyeksi makro ekonomi Sumatera Utara dapat dijabarkan pada tabel berikut:

B. Tabel 2
Asumsi Makro Ekonomi Sumatera Utara 2019- 2020

INDIKATOR	2019	2020
Pertumbuhan Ekonomi (%yoy)	5,1-5,5%	5,2-5,6%
Inflasi (%yoy)	3,5±1%	3,0±1%

1.3.3. Kemiskinan

BPS Provinsi Sumatra Utara menyebut pandemi Covid-19 telah menyebabkan tingkat kemiskinan di daerah tersebut meningkat jadi 1,343 juta per Maret 2021 kemarin. Dengan kenaikan itu, tingkat kemiskinan di Sumut saat mencapai 9,01 persen. Jumlah penduduk miskin tersebut meningkat 60.570 jiwa jika dibandingkan dengan penduduk miskin pada Maret 2020 yang sebanyak 1.283,29 ribu jiwa atau sebesar 8,75 persen dari total penduduk Sumut.

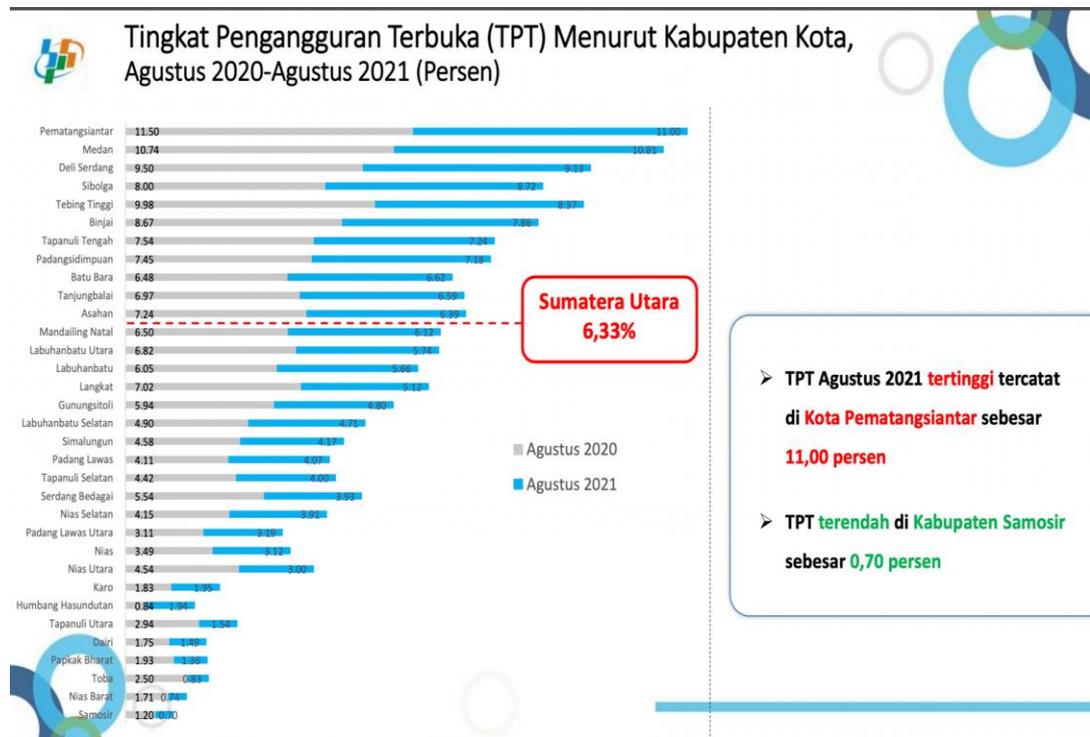
Jumlah penduduk miskin pada Maret 2020 itu, 695,75 ribu di antaranya hidup di wilayah perkotaan. Sedangkan yang di wilayah perdesaan jumlah penduduk miskin 587,54 ribu jiwa. Sementara itu pada Maret 2021, jumlah penduduk miskin di wilayah perkotaan 755,81 ribu jiwa dan jumlah penduduk miskin di wilayah perdesaan sebanyak 588,05

ribu jiwa. Garis kemiskinan di Sumut pada Maret 2021 sebesar Rp525 ribu per kapita per bulan. Untuk daerah perkotaan, garis kemiskinannya sebesar Rp543 ribu per kapita per bulan dan perdesaan sebesar Rp504 ribu per kapita per bulan. (CNN Indonesia, 3 Agustus 2021)

1.3.4. Pengangguran

Di tengah pemulihan ekonomi yang terus berjalan, kondisi ketenagakerjaan dan kesejahteraan masih diliputi tantangan. Di sisi ketenagakerjaan, serapan tenaga kerja berkurang seiring meningkatnya tingkat pengangguran terbuka. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Sumatera Utara pada Februari 2021 tercatat 6,01% atau lebih tinggi dibanding periode yang sama tahun lalu yang sebesar 4,73%. Kondisi tersebut juga sejalan dengan penurunan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) yang tercatat 69,39% pada Februari 2021, turun dari periode yang sama tahun lalu yang sebesar 72,2%. Sementara itu, Nilai Tukar Petani mencatat apresiasi. Sedangkan di sisi kesejahteraan, ketimpangan pendapatan, baik di perkotaan maupun perdesaan, semakin berkurang, meskipun indeks kedalaman dan keparahan kemiskinan meningkat.

Chart 4. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Menurut Kabupaten Kota, Agustus 2020-Agustus 2021 (Persen)



1.3.5 Investasi

Perkembangan Penanaman modal (Investasi) di Provinsi Sumatera Utara baik yang berasal dari Penanaman Modal Asing (PMA) atau Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dari tahun 2014 hingga tahun 2018 mengalami peningkatan yang signifikan, ini dapat dilihat pada capaian realisasi tahun 2014 untuk PMA sebesar Rp. 6.389.687,16 sedangkan untuk PMDN sebesar Rp. 5.231.905,85. Untuk tahun 2015 realisasi investasi PMA sebesar Rp. 15.576.202,50 sedangkan untuk PMDN mengalami penurunan sebesar Rp. 4.287.417,30. Untuk lebih lengkapnya disampaikan pada tabel perkembangan realisasi investasi PMA/PMDN Tahun 2014 sampai dengan tahun 2018 di bawah ini :

C. Tabel. 3

**Perkembangan Realisasi Investasi PMDN/PMA
Berdasarkan Laporan Kegiatan Penanaman Modal
(LKPM) Tahun 2014 S/D 2018**

NO	TAHUN	JUMLAH PROYEK	PMA						PMDN				
			INVESTASI (US\$.000)	=	Rp	INVESTASI (Rp. JUTA)	TENAGA KERJA		JUMLAH PROYEK	INVESTASI (Rp. JUTA)	TENAGA KERJA		
							INA	A			INA	A	
1	2014	201	550,835.10	=	Rp	6,389,687.16	17,511	218	86	Rp	5,231,905.85	8,745	193
2	2015	204	1,246,096.20	=	Rp	15,576,202.50	12,013	149	96	Rp	4,287,417.30	13,684	217
3	2016	301	1,057,989.14	=	Rp	14,435,422.80	9,036	164	145	Rp	4,954,829.29	9,685	5
4	2017	330	1,514,942.90	=	Rp	20,240,969.47	5,53	171	187	Rp	11,683,639.20	16,502	155
5	2018	380	1,227,609.40	=	Rp	16,449,965.96	4,28	465	309	Rp	8,371,820.30	11,803	54

Sumber: Dinas Penanaman Modal dan Perizinan terpadu

2.4. Prioritas pembangunan

Tabel 4

**Hubungan Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran RPJMD
Provinsi Sumatera Utara Tahun 2019-2023**

“Sumatera Utara yang Maju, Aman, dan Bermartabat”		
MISI	TUJUAN	SASARAN
Mewujudkan masyarakat Sumatera Utara yang bermartabat dalam kehidupan karena memiliki iman dan taqwa, tersedianya sandang pangan yang cukup, rumah yang	Meningkatkan kehidupan masyarakat Sumatera Utara yang Religius	Meningkatnya kerukunan umat beragama
	Meningkatkan kehidupan yang layak bagi masyarakat	Meningkatnya derajat kualitas hidup sosia masyarakat
		Terpenuhinya kecukupan gizi dan terpenuhinya bobot kelompok pangan

“Sumatera Utara yang Maju, Aman, dan Bermartabat”

MISI	TUJUAN	SASARAN
layak, kesehatan yang prima, mata pencaharian yang menyenangkan, serta harga-harga yang terjangkau;	Meningkatkan pertumbuhan ekonomi	Meningkatnya kesejahteraan petani
		Meningkatnya kualitas hunian kawasan permukiman
		Meningkatnya derajat kesehatan masyarakat
		Terkendalinya pertumbuhan penduduk
		Meningkatnya pertumbuhan ekonomi
		Terkendalinya inflasi
		Menurunnya angka kemiskinan
		Menurunnya tingkat ketimpangan pendapatan
		Meningkatnya infrastruktur dasar
		Menurunnya tingkat pengangguran
Mewujudkan Sumatera Utara yang bermartabat dalam politik dengan adanya pemerintahan yang bersih dan dicintai, tata kelola pemerintah yang baik, adil dan terpercaya, politik yang beretika, masyarakat yang berwawasan kebangsaan dan memiliki kohesi sosial yang kuat serta harmonis;	Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik	Meningkatnya tata kelola pemerintahan yang berintegritas
		Meningkatnya budaya kepatuhan hukum masyarakat
Mewujudkan Sumatera Utara yang bermartabat dalam pendidikan karena masyarakatnya yang terpelajar, berkarakter, cerdas, kolaboratif, berdaya saing dan mandiri	Meningkatkan kualitas pendidikan masyarakat dalam mewujudkan masyarakat yang terpelajar, berkarakter, cerdas, kolaboratif, berdaya saing dan mandiri	Meningkatnya kualitas dan jangkauan layanan pendidikan

Mewujudkan Sumatera Utara yang bermartabat dalam pergaulan karena terbebas dari judi, narkoba, prostitusi dan penyelundupan, sehingga menjadi teladan di Asia Tenggara dan Dunia	Meningkatkan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam mewujudkan masyarakat yang terbebas dari judi, narkoba, prostitusi dan penyelundupan	Meningkatnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum dengan menurunnya kasus judi, narkoba, prostitusi dan penyelundupan Meningkatnya implementasi Pengarusutamaan Gender dalam pembangunan
Mewujudkan Sumatera Utara yang bermartabat dalam lingkungan karena ekologi yang terjaga, alamnya yang bersih dan indah, penduduknya yang ramah, berbudaya, berperikemanusiaan dan beradab	Meningkatkan pengelolaan ekologi lingkungan hidup yang berkualitas Meningkatkan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan	Meningkatnya kualitas lingkungan hidup Meningkatnya aksesibilitas dan kualitas penanganan bencana Terciptanya masyarakat yang berbudaya sesuai dengan norma adat istiadat dalam meningkatkan daya saing sektor pariwisata

2.5. Prioritas dan Sasaran Pembangunan

1.5.1 Prioritas dan Sasaran Pembangunan Nasional Yang Tertuang Di Dalam RKP Tahun 2020

Penyusunan RKP 2020 merupakan titik krusial bagi proses perencanaan pembangunan nasional RKP 2020 adalah RKP Transisi menuju RPJMN 2020-2024 dimana penyusunan Rancangan Teknokratik RPJMN Tahun 2020-2024 dilaksanakan bersamaan dengan penyusunan RKP 2020.

Beberapa hal yang menjadi pokok-pokok bahasan baru dari RKP 2020 adalah :

1. Prioritas Nasional dan Program Prioritas dalam RPJMN dan RKP tetap sama;
2. Sasaran dan target RKP 2020 sampai 2024 dipastikan diakomodasi dalam Renja KL dan RKA KL;
3. Pembangunan wilayah menjadi basis dalam penyusunan prioritas RKP 2020;
4. Penguatan pemahaman dan komitmen dalam "Pengarusutamaan dan

lintas bidang”;

5. Pormulasi Prioritas Nasional:

- Penyederhanaan kalimat Prioritas Nasional
- Klasifikasi KP ke dalam KP Reguler, KP Percepatan, dan KP Inisiatif.

Dengan tema “*Peningkatan Sumber Daya Manusia untuk Pertumbuhan Berkualitas*”, RKP 2020 memiliki 5 (lima) Perioritas Nasional yaitu:

1. Pembangunan Manusia dan Pengentasan Kemiskinan
2. Infrastruktur dan Pemerataan Wilayah
3. Nilai Tambah Sektor Riil, Industrialisasi dan Kesempatan Kerja
4. Ketahanan Pangan, Air, Energi dan Lingkungan Hidup
5. Stabilitas Pertahanan dan Keamanan

Dan 5 (lima) pengarusutmaan yaitu :

1. Kesenjangan Gender
2. Tata Kelola
3. Kerentanan Bencana dan Perubahan Iklim
4. Modal Sosial Budaya
5. Transformasi Digital

Dalam rangka mendukung 5 (lima) prioritas pembangunan nasional maka sasaran/arah kebijakan dan program prioritas yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Prioritas Nasional 1: Pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan, dengan arah kebijakan yaitu:
 - a. Meningkatkan keterjangkaun perlindungan sosial bagi kelompok rentan dan penduduk yang terkendala dokumen kependudukan.
 - b. Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan kesehatan menjucajukan kesehatan semesta.
 - c. Meningkatkan pemerataan layanan pendidikan yang berkualitas

untuk semua penduduk.

- d. Meningkatkan daya tahan ekonomi bagi kelompok miskin dan rentan.
- e. Memajukan kebudayaan dan penguatan karakter untuk mewujudkan bangsa berprestasi.

Untuk mendukung prioritas nasional tersebut maka Program Prioritas yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Perlindungan sosial dan tata kelola kependudukan.
 - b. Peningkatan akses dan kualitas pelayanan kesehatan.
 - c. Pemerataan layanan pendidikan berkualitas.
 - d. Pemerataan layanan pendidikan berkualitas.
 - e. Pengentasan kemiskinan.
 - f. Pembangunan budaya, karakter, dan prestasi bangsa.
2. Prioritas Nasional 2: Infrastruktur dan pemerataan wilayah, dengan arah kebijakan yaitu:
- a. Meningkatkan akses hunian, air minum, dan sanitasi yang layak serta terjangkau.
 - b. Mengembangkan aksesibilitas transportasi di Kawasan 3T yang mempertimbangkan karakteristik wilayah, keterpaduan multimoda, dan mendukung kawasan yang lebih maju.
 - c. Meningkatkan standar bangunan dan memperkuat rantai pasokan konstruksi melalui inovasi kebencanaan.
 - d. Membangun infrastruktur transportasi yang mampu meningkatkan konektivitas dan menjangkau seluruh wilayah serta terhubung dengan kawasan prioritas dan sistem jaringan utama logistik.
 - e. Mengembangkan angkutan massal perkotaan berbasis rel dan jalan yang aman, terjangkau, mudah diakses dan berkelanjutan.
 - f. Membangun infrastruktur serta memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) serta penyiaran melalui transformasi digital.
 - g. Membangun infrastruktur serta memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) serta penyiaran melalui transformasi digital.

Untuk mendukung prioritas nasional tersebut maka Program Prioritas yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Perluasan infrastruktur dasar.
 - b. Penguatan infrastruktur kawasan tertinggal dan ketahanan bencana.
 - c. Peningkatan konektivitas multimoda dan antarmoda mendukung pertumbuhan ekonomi.
 - d. Peningkatan infrastruktur perkotaan.
 - e. Perluasan teknologi informasi dan komunikasi.
3. Prioritas Nasional 3: Nilai tambah sektor riil, industrialisasi dan kesem
- a. Meningkatkan kapasitas pemanfaatan peluang usaha dan pengelolaan UMKM.
 - b. Mempercepat transformasi struktural.
 - c. Meningkatkan kualitas tenaga kerja yang berdaya saing.
 - d. Menurunkan defisit neraca transaksi berjalan untuk menjaga stabilitas ekonomi.
 - e. Membangun ekosistem yang kondusif untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

Untuk mendukung prioritas nasional tersebut maka Program Prioritas yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Penguatan kewirausahaan dan UMKM.
 - b. Peningkatan nilai tambah dan investasi di sektor riil.
 - c. Peningkatan produktivitas tenaga kerja dan penciptaan lapangan kerja.
 - d. Peningkatan ekspor bernilai tambah tinggi dan penguatan Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN).
 - e. Penguatan pilar pertumbuhan dan daya saing ekonomi.
4. Prioritas Nasional 4: Ketahanan pangan, air, energi dan lingkungan hidup, dengan arah kebijakan yaitu:
- a. Meningkatkan EBT untuk memenuhi kebutuhan energi.
 - b. Meningkatkan produktivitas pangan dalam menjamin stabilitas ketersediaan pangan berkualitas.
 - c. Meningkatkan kuantitas, kualitas dan aksesibilitas air.

- d. Meningkatkan daya dukung, daya tampung serta mitigasi dampak dan bahaya perubahan iklim.
- e. Mengoptimalkan pembangunan berketahanan bencana.

Untuk mendukung prioritas nasional tersebut maka Program Prioritas yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Peningkatan ketersediaan, akses dan kualitas konsumsi pangan.
 - b. Peningkatan kuantitas, kualitas dan aksesibilitas air.
 - c. Pemenuhan kebutuhan energi baru dan terbarukan (EBT).
 - d. Peningkatan daya dukung SDA dan daya tampung lingkungan.
 - e. Penguatan ketahanan bencana.
5. Prioritas Nasional 5: Stabilitas pertahanan dan keamanan, dengan arah kebijakan yaitu:
- a. Meningkatkan posisi kekuatan pertahanan.
 - b. Meningkatkan stabilitas kawasan dan kerja sama pembangunan internasional.
 - c. Menegakkan hukum dan anti korupsi.
 - d. Membasmi peredaran dan penyalahgunaan narkoba, penanggulangan terorisme serta gangguan kamtibmas.
 - e. Meningkatkan keamanan siber.

Untuk mendukung prioritas nasional tersebut maka Program Prioritas yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Peningkatan kemampuan pertahanan.
- b. Peningkatan diplomasi politik dan kerja sama pembangunan internasional.
- c. Penguatan sistem peradilan dan upaya anti korupsi.
- d. Penanggulangan terorisme, peningkatan keamanan siber, dan penguatan
- e. Penanggulangan narkoba dan penguatan Kamtibmas.

3. Kondisi Provinsi Sumatera Utara

3.1 Kondisi Potensi Pengembangan Wilayah

Potensi sumber daya alam Provinsi Sumatera Utara cukup berlimpah, diantaranya tanaman pangan dan hortikultura, perkebunan, perikanan dan pariwisata, serta potensi bahan tambang.

1. Pertanian tanaman pangan dan hortikultura

Potensi Provinsi Sumatera Utara diantaranya adalah sayuran, jeruk dan buah-buahan yang sebagian besar telah dipasarkan dengan baik dan sudah di ekspor keluar negeri maupun provinsi lain.

Komoditi pertanian dataran tinggi Bukit Barisan Sumatera Utara, seperti jagung, kentang, kopi, bawang merah dan sebagainya, juga berpotensi untuk dikembangkan.

2. Perkebunan

Luas areal perkebunan adalah 2.167.671,49 ha atau 11,88 persen dari luas Provinsi Sumatera Utara atau sebesar 29,7 persen dari total daratan Provinsi Sumatera Utara dengan produksi sebesar ± 20.318.622,73 ton untuk 23 komoditi diantaranya sawit, karet, kopi, kakao, tembakau dan kelapa. Rata-rata pertambahan luas lahan perkebunan selama 5 (lima) tahun terakhir sebesar 0,31 persen dan pertumbuhan produksi sebesar 5,21 persen selama 5 (lima) tahun terakhir. Sektor ekonomi rakyat memperlihatkan kondisi bahwa komoditi perkebunan rakyat telah mengambil peran yang sangat penting, dimana untuk luas dan produksi beberapa komoditi penting bahkan melampaui perkebunan milik PTP/PNP maupun swasta.

3. Peternakan

Berdasarkan data hasil analisis di semua kabupaten/kota di Sumatera Utara diperoleh bahwa wilayah potensial bagi pengembangan sapi, untuk sapi potong di Sumatera Utara berturut-turut adalah di Kab. Langkat, Kab. Labuhan Batu Utara, Kab. Asahan, dan Kab. Simalungun,

Kab. Batu Bara, Kab. Deli Serdang dan Kab. Serdang Bedagai, sedangkan untuk sapi perah berada di daerah Kab. Karo. Pengembangan kerbau potensial dilakukan di Kabupaten Samosir, Kab. Toba Samosir, dan Kab. Padang Lawas, Dairi, Humbang Hasundutan. Sedangkan ternak kuda direkomendasikan dilakukan di Kabupaten Samosir dan Kab. Humbang Hasundutan. Ternak kecil seperti kambing potensial diarahkan pemeliharaannya di Kab. Langkat, Kab. Serdang Bedagai, Kab. Labuhan Batu Utara, dan Kab. Asahan. Domba potensi dikembangkan di Kabupaten Langkat, Kab. Labuhan Batu Utara, dan Kab. Serdang Bedagai.

Pengembangan ternak unggas seperti ayam buras potensi dikembangkan Kab. Mandailing Natal, Kab. Dairi, Kab. Serdang Bedagai, dan Kab. Pakpak Bharat. Adapun ayam pedaging potensi dikembangkan di Kabupaten Serdang Bedagai, Asahan, Langkat, Deli Serdang dan Kota Binjai. Kemudian, ayam petelur potensi dikembangkan di Binjai, Asahan, Deli Serdang, Langkat, dan Serdang Bedagai. Adapun ternak itik potensi dikembangkan di Toba Samosir, Mandailing Natal, Dairi, Nias, dan Serdang Bedagai.

4. Perikanan

Provinsi Sumatera Utara juga mempunyai potensi Sumber Daya Ikan (SDI) yang meliputi perikanan tangkap dan budidaya perikanan, baik di perairan laut maupun perairan darat dan perairan umum seperti sungai, danau, tambak. Di kawasan Pantai Barat hasilnya mencapai 1.076.960 ton/tahun dengan potensi jenis ikan unggulan di laut pesisir seperti tuna, tongkol, cakalang, kerapu, kakap, kembung, tenggiri, teri dan ikan hias (tingkat pemanfaatan baru sekitar 8,79 persen). Budidaya kelautan antara lain adalah teripang, rumput laut serta potensi terumbu karang. Potensi Sumber Daya Ikan (SDI) di Kawasan Pantai Timur mencapai 276.030 ton/tahun dengan potensi jenis ikan unggulan di laut pesisir seperti, tuna, tongkol, cakalang, kerapu, kakap, kembung, tenggiri, baronang, japuh, biji nangka, senangin, teri dan pari (tingkat

pemanfaatan baru sekitar 90,75 persen). Sementara potensi Sumber Daya Ikan (SDI) di bagian tengah memiliki potensi jenis ikan unggulan seperti ikan mas, nila, mujair, gurame, lele dumbo dan udang galah.

5. **Pariwisata**

Sumatera Utara juga memiliki berbagai tempat pariwisata yang patut dikunjungi para wisatawan lokal maupun wisatawan mancanegara. Berdasarkan jenis wisata yang dapat dikembangkan di Sumatera Utara antara lain wisata alam.

1) Wisata Alam

Provinsi Sumatera Utara memiliki banyak objek wisata alam yang menjadi andalan dalam menarik wisatawan, diantaranya, yaitu: Kawasan Danau Toba, Pemandian air panas Pangururan, Pusuk Buhit, Danau Sidihoni, Tomok, Tuktuk, Aek Sipitudai, Kebun Raya Simanindo, Taman Bumi, dan lain-lain.

Selain itu Sumatera Utara juga memiliki potensi yang cukup besar disektor ekowisata. Beberapa kawasan ekowisata yang berada di Sumatera Utara antara lain :

a. Kawasan Ekowisata Tangkahan

Di kawasan ekowisata Tangkahan juga terdapat tempat rehabilitasi satwa langka orangutan sumatera serta konservasi Gajah. Selain itu juga terdapat kawasan Bahorok, sekitar 75.7 km dari Medan atau 3 jam dengan mobil. Tempat yang terkenal dengan arus sungai yang deras dan jernih yang sangat cocok untuk penikmat olahraga arung jeram.

b. Kawasan Ekowisata Karo

Kabupaten Karo merupakan salah satu tujuan wisata yang cukup terkenal di luar negeri, terbukti dengan wisatawan asing yang datang ke kabupaten ini. Banyak tujuan wisata dapat dikunjungi di wilayah ini, yaitu wisata Agro Berastagi, Tongging, Gundaling Peak,

Danau Lau Kawar, Mata Air Panas alami Lau Sidebuk, dan banyak lainnya.

c. Kawasan Ekowisata Karo.

Kabupaten Karo merupakan salah satu tujuan wisata yang cukup terkenal di luar negeri, terbukti dengan wisatawan asing yang datang ke kabupaten ini. Banyak tujuan wisata dapat dikunjungi di wilayah ini, yaitu wisata Agro Berastagi, Tongging, Gundaling Peak, Danau Lau Kawar, Mata Air Panas alami Lau Sidebuk, dan banyak lainnya.

2) Wisata Kebudayaan

Merupakan jenis wisata dengan daya tarik budaya, dapat berupa peninggalan jaman dahulu, berupa bangunan dan kawasan permukiman yang masih memelihara tradisi.

3) Wisata Minat Khusus

Wisata minat khusus merupakan wisata dengan daya tarik aktivitas tertentu seperti wisata kuliner, pendidikan, belanja, konvensi

6. **Bahan Tambang dan Mineral**

Potensi bahan tambang terdiri dari bahan tambang panas bumi, tambang minyak bumi, tambang gambut, tambang batu bara, tambang mineral dan bahan galian air tanah.⁵³

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 Sumatera Utara menjadi daerah Swatantra Tingkat I ditetapkan melalui Berdasarkan Undang-undang No. 10 Tahun 1948 tanggal 15 April 1948, Pemerintah menetapkan

⁵³ Rencana Kerja Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara 2020

Sumatera menjadi 3 Provinsi Sumatera Utara yang meliputi Keresidenan Aceh, Sumatera Timur, dan Tapanuli, Provinsi Sumatera Tengah yang meliputi Keresidenan Sumatera Barat, Riau, dan Jambi, Provinsi Sumatera Selatan yang meliputi Keresidenan Bengkulu, Palembang, Lampung, dan Bangka Belitung. Perkembangan berikutnya, melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 (UU 24 Tahun 1956) Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara yang diundangkan pada tanggal 7 Desember 1956, dibentuk Daerah Otonom Provinsi Aceh. Lebih lanjut, terdapat sejumlah wilayah dari semula Provinsi Sumatra Utara yang menjadi bagian dari wilayah Provinsi Aceh. UU Nomor 24 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara telah mengatur beberapa aspek, termasuk didalamnya adalah beban keuangan negara yang dijelaskan dalam Bab II Tentang Urusan Rumah Tangga Provinsi pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 Pemerintah Daerah mengatur dan mengurus hal-hal yang dahulu diserahkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara (lama) menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah tentang pelaksanaan penyerahan urusan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah daerah Provinsi Sumatera Utara (Lama) yang kini masih berlaku, dengan ketentuan dimana dalam Peraturan-Peraturan Pemerintah itu masih disebut "Provinsi" atau Propinsi Sumatera Utara" harus diartikan "Provinsi Aceh atau Provinsi Sumatera Utara (Baru).

Beban keuangan Negara diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 Pemerintah daerah Provinsi berhak pula mengatur dan mengurus hal-hal termasuk kepentingan daerahnya yang tidak diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom bawahan dalam wilayah daerahnya, kecuali

apabila kemudian dengan peraturan perundangan lain diadakan ketentuan lain.

Dasar hukum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara beserta aturan turunannya menjadi acuan pelaksanaan dan pengelolaan keuangan di Provinsi Sumatera Utara. Aturan tersebut telah memuat berbagai aspek keuangan daerah sehingga penyesuaian dalam RUU tentang Provinsi Sumatera Utara tidak terlalu berpengaruh pada aspek beban keuangan negara. Namun, pelaksanaan dan pengelolaan keuangan Provinsi Sumatera Utara tetap harus dicermati agar sejalan dengan tujuan Provinsi Sumatera Utara sebagai daerah otonom yang mandiri.

Sebagai 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 diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (HKPD). Ruang lingkup Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagaimana Pasal 2 yaitu pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak dan retribusi, pengelolaan transfer ke daerah, pengelolaan belanja ke daerah, pemberian kewenangan untuk melakukan pembiayaan daerah, dan pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal nasional. Prinsip pendanaan untuk untuk penyelenggaraan urusan pemerintah dalam kerangka hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagaimana Pasal 3 yaitu: penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan penyelenggaraan Urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan Pemerintah di Daerah dan atas beban

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dengan ditetapkannya UU ini, diharapkan dapat menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efektif dan efisien dalam pengaturan tata kelola hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

UU HKPD mencabut UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Pasal 1 angka 30, Pasal 1 angka 38, Pasal 1 angka 47 sampai dengan angka 49, Pasal 245 sepanjang terkait dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pasal 279, Pasal 285 ayat (2) huruf a angka 1 sampai dengan angka 4, Pasal 288 sampai dengan 291, Pasal 296, Pasal 302, Pasal 324, dan Pasal 325 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dan Pasal 114 dan Pasal 176 ayat 4 dalam Pasal 252 dan angka 7 UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Berdasarkan Ketentuan Peralihan Pasal 192 UU HKPD, peraturan pelaksanaan dari UU HKPD harus sudah ditetapkan paling lama 2 tahun sejak UU HKPD diundangkan. Pada Pasal 187 UU HKPD yang mengatur tentang Ketentuan Peralihan, tertulis Perda pajak dan retribusi yang disusun berdasarkan pada UU Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRB) masih berlaku maksimal 2 tahun sejak UU HKPD diundangkan. Ketentuan pajak kendaraan bermotor (PKB), bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak mineral bukan logam dan batuan (MBLB) masih tetap berlaku maksimal 3 tahun sejak UU HKPD diundangkan. Ketentuan PKB, BBNKB, pajak MBLB, beserta opsen dari ketiga jenis pajak tersebut mulai berlaku 3 tahun terhitung sejak UU HKPD diundangkan.

Berdasarkan Ketentuan Peralihan UU HKPD Rancangan Undang-Undang (RUU) Provinsi Sumatera Utara perlu menyesuaikan

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

Berdasarkan Ketentuan Peralihan UU HKPD maka penyelenggaraan keuangan daerah masih diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Dalam UU tersebut dinyatakan bahwa sumber-sumber penerimaan daerah meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan Lain-lain Penerimaan 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 perimbangan bagi daerah ialah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antara-Pemerintah Daerah.

Bahwa adanya pengaturan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah ini merupakan suatu konsekuensi dari adanya pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Provinsi Sumatera Utara dalam menyelenggarakan dan membiayai desentralisasi provinsi Sumatera Utara dapat menghimpun penerimaan daerah yang dapat bersumber dari pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah dapat diperoleh dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, maupun pendapatan lain-lain. Pemerintah daerah dapat menghimpun PAD sesuai dengan potensi daerah masing-masing yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil

pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Sementara dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus yang ditetapkan dalam APBN yang bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah.

Salah satu tolak ukur kemandirian suatu daerah dari sisi anggaran dapat dilihat dari Indeks Kemandirian Fiskal (IKF). Indeks ini merupakan salah satu bentuk evaluasi atas transparansi dan akuntabilitas Pemerintah Daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah. Indeks ini bertujuan untuk melihat tingkat kemandirian suatu daerah terhadap bantuan pihak eksternal, baik yang bersumber dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah lain. Indeks ini ditunjukkan oleh rasio PAD terhadap total pendapatan daerah (DJPK, 2019)⁵⁴. Semakin tinggi angka rasio, maka semakin tinggi kemandirian daerah dalam menghimpun pendapatannya. 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 Sumut dapat dilihat pada tabel berikut:

⁵⁴ Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. 2019. Ringkasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018.

**Tabel 1. Komposisi Pendapatan
Sumut**

Jenis Pendapatan Daerah	2021		2020		2019	
	Realisasi (milyar)	Persentase	Realisasi (milyar)	Persentase	Realisasi (milyar)	Persentase
PAD	9.783,74	76,57	264.065,97	80,41	293.659,55	99,37
Pajak Daerah	7.498,30	79,17	179.170,49	76,16	208.938,20	100,08
Retribusi Daerah	236,14	43,42	8.410,25	65,62	9.790,45	81,42
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	668,33	96,13	8.565,19	86,33	8.876,87	97,00
Lain-Lain PAD yang Sah	1.380,96	66,81	67.920,04	96,46	66.054,04	100,73
TKDD	35.726,69	87,54	752.398,11	92,26	799.009,91	98,81
Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat	35.726,69	87,54	752.398,11	92,26	799.009,91	98,81
Pendapatan Lainnya	2.559,16	70,53	99.026,33	103,40	105.737,80	119,49
Pendapatan Transfer Antar Daerah	1.441,72	71,23	53.943,30	88,52	64.525,32	124,48
Pendapatan Hibah	1.106,84	517,30	39.422,33	138,77	37.076,66	139,52
Dana Darurat			19,15	-	20,94	-
Lain-lain PAD yang Sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan	10,60	0,76	5.641,55	87,88	4.114,87	40,81
Jumlah	48.069,59	84,01	1.115.490,41	89,98	1.198.407,26	100,48

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Berdasarkan data di atas, secara nominal dalam periode 2019 sampai dengan 2021, PAD Provinsi Sumut cenderung menurun hal ini disebabkan oleh dampak pandemic Covid-19. Berdasarkan jenisnya, seluruh komponen PAD relatif menurun di tahun 2021. Sementara itu, pendapatan daerah Provinsi Sumut masih bergantung pada dana perimbangan yang ditandai dengan transfer ke daerah pada tahun 2021 lebih besar daripada PAD Sumut. Hal ini mengindikasikan bahwa Provinsi Sumut masih bergantung pada Pendapatan Transfer dari Pemerintah Pusat untuk menjalankan fungsi pemerintahan setiap tahunnya.

Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), IKF Provinsi Sumut tahun 2020 baru mencapai 0,4282, atau menurun dibandingkan tahun sebelumnya yang telah mencapai 0,4405 pada tahun 2019.⁵⁵ Angka ini menempatkan Provinsi Sumut masih di bawah kategori mandiri dengan batas minimal 0,50. Sementara itu, realisasi PAD tahun anggaran 2019 dan 2021 masih berkisar 80 persen dari target menandakan masih terdapat ruang optimalisasi

⁵⁵ Berdasarkan Laporan Hasil Reviu atas Kemandirian Fiskal Pemerintah Daerah Tahun Anggaran 2018 dan 2020 LKPP.

penerimaan melalui PAD. Untuk itu, Pemerintah Provinsi Sumut diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dalam pemungutan PAD guna mewujudkan kemandirian daerah yang sesuai dengan amanat undang-undang.

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

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

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia serta memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dari UU tersebut, Desa memperoleh Dana Desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dengan jumlah

yang signifikan. Dana Desa dialokasikan untuk seluruh Desa melalui skema transfer kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Kebijakan Dana Desa sudah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyusunan RUU ini tidak berimplikasi terhadap beban keuangan Negara. Semua keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun RUU Sumatera Utara ini menegaskan bahwa sumber pendanaan pembangunan di Provinsi Sumatera Utara berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau kemampuan keuangan daerah serta sepadan dengan urusan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.

Meskipun secara umum dengan adanya RUU Provinsi Sumut ini tidak memberikan implikasi terhadap beban keuangan Negara, namun masih terdapat potensi adanya penambahan beban keuangan Negara sebagai akibat dari RUU ini, yaitu

- **Retribusi Hasil Perkebunan Kelapa Sawit**

Sebagai daerah kaya akan sumber daya alam khususnya di sektor perkebunan kelapa sawit, Provinsi Sumut memiliki sumbangsih besar terhadap perekonomian nasional. Berdasarkan data BPS tahun 2020, mencatat area perkebunan tanaman kelapa sawit terluas di Sumatera Utara yaitu 440 ribu Ha dengan hasil produksi mencapai 7 juta ton. Namun hingga saat ini, Provinsi Sumut belum mendapatkan bagian pendapatan yang setimpal dari Pemerintah Pusat akibat belum dikategorikannya sektor perkebunan sebagai bagian dana bagi hasil. Padahal, Provinsi Sumut harus menanggung dampak lingkungan yang ditimbulkan selama kegiatan produksi dan membiayai infrastruktur dari APBD. Guna meningkatkan PAD dan kapasitas fiskal daerah, maka Pemerintah

Daerah sebaiknya diperkenankan memungut hasil produksi kelapa sawit baik berupa pajak daerah maupun retribusi daerah.

PUSAT PUU BK DPR RI

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

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”.

Otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya diselenggarakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Konsekuensi dari dianutnya sistem desentralisasi dalam NKRI yakni adanya urusan-urusan pemerintahan yang harus didelegasikan kepada pemerintah daerah. Pendelegasian kewenangan tersebut menimbulkan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan wewenang tersebut mencakup hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah harus mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan uraian diatas dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara perlu memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 khususnya terkait pelaksanaan otonomi daerah yang dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip negara kesatuan republik Indonesia, kekhususan dan keragaman daerah, serta pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat.

Selain itu dalam pelaksanaan otonomi tersebut perlu memperhatikan hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) tersebut memberikan peluang kepada pemerintahan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai asas otonomi dan tugas pembantuan, akan tetapi tidak termasuk urusan pemerintahan yang dikategorikan menjadi urusan pemerintah pusat yang diatur dalam undang-undang. Mengenai pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tersebut, saat ini diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda Tahun 2014). Dengan demikian, dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara, perlu memperhatikan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan mandat dari Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945, agar kewenangan pemerintah daerah yang akan diatur tidak saling tumpang tindih.

B. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU tentang Pemajuan Kebudayaan) dibentuk untuk memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dan menjadikan kebudayaan sebagai investasi untuk membangun masa depan dan peradaban bangsa demi terwujudnya

tujuan nasional sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945. Kebudayaan nasional Indonesia tersebut merupakan keseluruhan proses dan hasil interaksi antar-Kebudayaan yang hidup dan berkembang di Indonesia. Perkembangan tersebut bersifat dinamis, yang ditandai oleh adanya interaksi antar-Kebudayaan baik di dalam negeri maupun dengan budaya lain dari luar Indonesia dalam proses dinamika perubahan dunia.

Bangsa Indonesia memiliki kekayaan atas keberagaman suku bangsa, adat istiadat, bahasa, pengetahuan dan teknologi lokal, tradisi, kearifan lokal, dan seni. Keberagaman tersebut merupakan warisan budaya bangsa bernilai luhur yang membentuk identitas bangsa di tengah dinamika perkembangan dunia. Keberagaman warisan budaya tersebut menghadapi berbagai masalah, tantangan, dan peluang dalam memajukan Kebudayaan Nasional Indonesia. Sehingga dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan, negara berupaya mengatur langkah-langkah strategis melalui perlindungan, pengembangan, dan pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Upaya penataan daerah Provinsi Sumatera Utara dalam suatu rancangan Undang-Undang dapat dijadikan salah satu upaya strategis pemajuan kebudayaan, seperti yang termuat dalam Pasal 31 ayat (2) huruf f UU tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa salah tujuan dilakukannya penataan daerah untuk memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah. Bentuk upaya memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah tersebut perlu sejalan dengan upaya pemajuan kebudayaan.

Masyarakat di Provinsi Sumatera Utara memiliki keberagaman warisan budaya yang memiliki kekhasan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang perlu didukung melalui pemajuan kebudayaan. Sebagaimana termuat dalam Pasal 4 huruf a sampai dengan huruf j UU tentang Pemajuan Kebudayaan yang menyatakan

tujuan dari pemajuan kebudayaan untuk: a) mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa; b) memperkaya keberagaman budaya; c) memperteguh jati diri bangsa; d) memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa; e) mencerdaskan kehidupan bangsa; f) meningkatkan citra bangsa; g) mewujudkan masyarakat madani; h) meningkatkan kesejahteraan rakyat; i) melestarikan warisan budaya bangsa; dan j) mempengaruhi arah perkembangan peradaban dunia. Tujuan tersebut juga perlu diwujudkan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara. Salah satu contoh perwujudan hal tersebut adalah dalam upaya penataan daerah Provinsi Sumatera Utara perlu untuk memperkaya keberagaman bangsa, disisi lain juga diperlukan upaya memegang teguh persatuan dan kesatuan bangsa.

Pelaksanaan pemajuan kebudayaan di daerah Provinsi Sumatera Utara perlu memperhatikan pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan daerah sebagaimana diatur dalam UU tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini tergambar dalam pengaturan perlindungan, pengembangan, pemanfaatan dan pembinaan Kebudayaan yang dibagi berdasarkan kewenangan Pemerintah Pusat dan daerah.

Pasal 7 UU tentang Pemajuan Kebudayaan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah melakukan pengarusutamaan kebudayaan melalui pendidikan untuk mencapai tujuan pemajuan kebudayaan. Keterkaitan hal tersebut dengan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara terletak pada nilai budaya yang tumbuh dalam masyarakat Provinsi Sumatera Utara, dijadikan ciri atau kekhasan suatu daerah yang digunakan untuk pembangunan daerah yang dilakukan melalui penataan daerah. Kemudian kekhasan budaya tersebut diaktualisasi dalam pendidikan untuk pemajuan kebudayaan. Sehingga dengan kegiatan pengarusutamaan melalui pendidikan tersebut seiring dengan pembangunan daerah dalam proses penataan daerah.

Pelaksanaan pemajuan kebudayaan di Provinsi Sumatera Utara perlu dilakukan berdasarkan pembagian kewenangan, hal ini tergambar dalam Pasal 8 yang menyatakan bahwa pemajuan kebudayaan dilakukan dengan berpedoman kepada: a. pokok pikiran kebudayaan daerah kabupaten/kota, pokok pikiran kebudayaan provinsi, strategi kebudayaan, dan rencana induk pemajuan kebudayaan. Lebih Lanjut dijelaskan dalam Pasal 9 bahwa pedoman tersebut merupakan serangkaian dokumen yang disusun berjenjang.

Pokok pikiran kebudayaan daerah sebagaimana termuat dalam Pasal 11 ayat (2) UU tentang Pemajuan Kebudayaan memberikan gambaran terhdap identifikasi objek pemajuan kebudayaan, sumber daya manusia, lembaga, pranata kebudayaan, sarana dan prasana kebudayaan, potensi hingga analisis serta rekomendasi pemajuan kebudayaan. Dalam implementasi pentaan daerah RUU tentang Provinsi Sumatera Utara membutuhkan informasi yang termuat dalam pokok pikiran kebudayaan daerah Provinsi Sumatera Utara.

Kemudian terkait dengan penyusunan pedoman kebudayaan seperti pokok pikiran tersebut, Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara perlu melibatkan masyarakat melalui wakil para ahli yang terlibat dan/atau pemangku kepentingan lainnya sebagaimana termuat dalam Pasal 12 ayat (1) UU tentang Pemajuan Kebudayaan. Hal ini menggambarkan bahwa dalam penataan daerah dalam RUU tentang Provinsi Sumatera Utara perlu selaras dengan ketentuan dalam Pasal 12 ayat (1) UU tentang pemajuan Kebudayaan. Selain ketentuan pokok pikiran sebagai pedoman kebudayaan yang termuat dalam Pasal 12 bagi provinsi, Pokok pikiran Kebudayaan Daerah Kabupaten/ Kota hingga Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan yang berlaku nasional dibentuk secara berjenjang sesuai dengan pembagian kewenangan.

Sebagai rencana induk pemajuan kebudayaan yang berlaku secara nasional yang merupakan garis haluan seluruh kegiatan pemajuan kebudayaan yang berlaku di daerah. Garis haluan tersebut disusun untuk jangka waktu selama 20 tahun yang dapat ditinjau kembali

setiap 5 tahun sebagaimana termuat dalam Pasal 14 ayat (3). Sehingga penataan daerah Provinsi Sumatera Utara melalui RUU tentang Provinsi Sumatera Utara perlu memperhatikan garis haluan dalam rencana induk pemajuan kebudayaan karena kekhasan budaya bagi suatu daerah merupakan salah satu bagian penting dalam pembangunan daerah.

Berdasarkan beberapa uraian diatas, UU tentang Pemajuan kebudayaan merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang perlu diperhatikan dalam penyusunan RUU tentang Sumatera Utara karena substansi yang diatur dalam UU tentang pemajuan kebudayaan mengatur mengenai kekhasan daerah yaitu budaya daerah tersebut yang merupakan salah satu objek penting dalam penataan daerah di Provinsi Sumatera Utara. Sedangkan disisi lain RUU tentang Sumatera Utara juga mendorong upaya pemeliharaan budaya di daerah tersebut.

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemerintahan Daerah) merupakan undang-undang yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU tentang Pemerintahan Daerah terdiri atas 27 bab dan 411 pasal. UU tentang Pemerintahan Daerah

antara lain mengatur mengenai pembagian wilayah negara, kekuasaan pemerintahan, urusan pemerintahan, kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan, penataan daerah, penyelenggara pemerintahan daerah, perangkat daerah, peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, pembangunan daerah, keuangan daerah, Badan Usaha Milik Daerah, pelayanan publik, partisipasi masyarakat, perkotaan, kawasan khusus dan kawasan perbatasan negara, kerja sama daerah dan perselisihan, desa, pembinaan dan pengawasan, tindakan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara di instansi daerah, inovasi daerah, informasi pemerintahan daerah, Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.

Dalam perkembangannya, beberapa pasal UU tentang Pemerintahan Daerah telah dicabut dan/atau diubah dengan beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (UU tentang Sumber Daya Air);
2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perppu tentang Penanganan Covid-19);
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja); dan
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU tentang HKPD).

Selanjutnya, UU tentang Pemerintahan Daerah telah 13 (tiga belas) kali diajukan permohonan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi. Dari tiga belas permohonan tersebut, sebanyak 3 (tiga) putusan mengabulkan permohonan *judicial review* UU tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Putusan No. 7/PUU-XIII/2015, Putusan No. 137/PUU-XIII/2015, dan Putusan No. 56/PUU-XIV/2016. Putusan No. 7/PUU-XIII/2015 pada pokoknya menyatakan Pasal 158

ayat (1) huruf c UU tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa penentuan bilangan pembagi pemilih dilakukan dengan cara mendasarkan pada hasil pemilihan umum di daerah pemilihan kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk sebelum pemilihan umum. Putusan No. 137/PUU-XIII/2015 pada pokoknya menyatakan Frasa "Perda Kabupaten/Kota dan" dalam Pasal 251 ayat (2) dan ayat (4), frasa "Perda Kabupaten/Kota dan/atau" dalam Pasal 25 ayat (3), frasa "penyelenggara Pemerintah Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan;" dan frasa "Perda Kabupaten/Kota atau" dalam Pasal 251 ayat (8) UU tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Adapun, Putusan No. 56/PUU-XIV/2016 pada pokoknya menyatakan Frasa "Perda Provinsi dan" dalam Pasal 251 ayat (1) dan ayat (4) dan frasa "Perda Provinsi dan" dalam Pasal 251 ayat (7), serta Pasal 251 ayat (5) UU tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berkaitan dengan penyusunan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara maka seluruh materi muatan UU tentang Pemerintahan Daerah perlu diperhatikan agar materi muatan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara sinkron dan tidak tumpang tindih (*overlapping*) dengan materi muatan UU tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, diharapkan materi muatan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara mampu menjamin kepastian hukum dan memenuhi rasa keadilan masyarakat.

D. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (UU tentang Kelautan) dibentuk atas dasar urgensi perlunya sebuah kerangka hukum untuk memberikan kepastian hukum dalam hal

pengelolaan sumber daya kelautan. UU tentang Kelautan juga diperlukan agar sektor laut dapat memberikan manfaat bagi seluruh masyarakat sebagai negara kepulauan yang berciri nusantara.

UU tentang Kelautan juga selaras dengan kondisi geografis negara kita yang mana negara Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan potensi dan kekayaan alam yang berlimpah. Sebagai sebuah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa, sektor kelautan bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan media pemersatu yang menghubungkan pulau-pulau dalam satu kesatuan ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan di Indonesia.

Lebih lanjut lagi terkait dengan kondisi geografis, negara Indonesia memiliki dua pertiga wilayah yang merupakan laut dan merupakan salah satu negara yang memiliki garis pantai terpanjang di dunia. Di samping itu, secara geografis Indonesia terletak diantara dua benua, yaitu Benua Asia dan Benua Australia dan dua Samudera, yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik yang merupakan kawasan paling dinamis dalam percaturan, baik secara ekonomis maupun politik.

Letak geografis yang strategis tersebut menjadikan Indonesia memiliki keunggulan serta sekaligus ketergantungan yang tinggi terhadap bidang Kelautan.

UU tentang Kelautan diperlukan memberikan kepastian hukum dalam hal pengelolaan sumber daya kelautan, hal ini dikarenakan di samping keunggulan yang bersifat komparatif berdasarkan letak geografis, potensi sumber daya alam di wilayah Laut mengandung sumber daya hayati ataupun nonhayati yang sangat bermanfaat bagi kelangsungan hidup masyarakat. Potensi tersebut dapat diperoleh dari dasar Laut dan tanah di bawahnya, kolom air dan permukaan Laut, termasuk wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sangat logis jika ekonomi Kelautan dijadikan tumpuan bagi pembangunan ekonomi nasional. Oleh karena itu, Laut Indonesia harus dikelola,

dijaga, dimanfaatkan, dan dilestarikan oleh masyarakat Indonesia sesuai dengan yang diamanatkan dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

Adapun terkait dengan rencana pembentukan RUU tentang Sumatera Utara, seperti dijelaskan di awal bahwa Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu daerah otonom dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 pada tanggal 15 April 1948. Sebagai sebuah undang-undang yang dibuat pada awal kemerdekaan, tentunya ada banyak kekurangan jika dibandingkan dengan kondisi pada saat ini. Hal ini dikarenakan konsep otonomi daerah merupakan konsep yang selalu berkembang sesuai dengan perkembangan zaman dan dinamika politik ketatanegaraan Indonesia.

Urgensi mempertimbangkan aspek kelautan yang ada dalam UU tentang Kelautan dalam pembentukan UU tentang Provinsi Sumatera Utara juga diperkuat bilamana melihat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948, belum terdapat pengaturan mengenai kondisi laut begitu pula aspek laut di Provinsi Sumatera Utara. Hal ini juga didukung bilamana kita mempertimbangkan batas wilayah Provinsi Sumatera Utara dimana batas wilayahnya yakni **sebelah Utara** provinsi Aceh dan **Selat Sumatera**, sebelah Barat berbatasan dengan provinsi Sumatera Barat dan Riau, sedangkan **sebelah Timur** di batasi oleh **Selat Sumatera**.

Perlu diketahui bahwa dalam penjelasan Pasal 43 ayat (4) UU tentang Kelautan diketahui bahwa selat merupakan salah satu zonasi Kawasan Strategis Nasional Tertentu (KSNT) dan diperlukan dalam rangka pemanfaatan ruang kawasan antarwilayah di setiap daerah di NKRI. Dikarenakan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 yang menjadi landasan berdirinya Provinsi Sumatera Utara menggunakan dasar hukum yang sudah lampau (*out of date*) karena dibentuk pada masa Indonesia masih menggunakan UUDS Tahun 1950 dan dalam bentuk negara Republik Indonesia Serikat, maka sudah tentu belum terdapat aspek pengaturan sebagaimana diatur

dalam UU tentang Kelautan. Adapun dalam rangka membentuk undang-undang penyesuaian dalam hal ini salah satunya meliputi penyesuaian dasar hukum (dikarenakan hukum selalu berkembang sesuai perkembangan zaman) maka penting kiranya dalam membentuk RUU tentang Provinsi Sumatera Utara perlu mempertimbangkan aspek kebaruan yang ada di dalam UU tentang Kelautan.

Pentingnya mempertimbangkan UU tentang Kelautan dalam pembentukan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara juga dikarenakan pengaturan mengenai Kelautan dalam UU tentang Kelautan bertujuan untuk menegaskan Indonesia sebagai negara kepulauan berciri nusantara dan maritim, mendayagunakan Sumber Daya Kelautan dan/atau kegiatan di wilayah Laut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum laut Internasional demi tercapainya kemakmuran bangsa dan negara dengan memanfaatkan Sumber Daya Kelautan secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat Indonesia.

E. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (UU tentang Perikanan) pada dasarnya bertujuan mengatur mengenai pengelolaan sumber daya ikan. Pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan, pembudidaya ikan, dan pihak-pihak yang terkait dengan bidang perikanan, serta dengan tetap memelihara kelestarian dan ketersediaan sumber daya ikan dan lingkungannya. Untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan sumber daya ikan secara optimal dan berkelanjutan perlu ditingkatkan peranan pengawas perikanan dan peran serta masyarakat dalam upaya pengawasan di bidang perikanan secara berdaya guna dan berhasil guna. Selain itu,

pelaksanaan penegakan hukum di bidang perikanan menjadi sangat penting sehingga pembangunan perikanan dapat berjalan secara berkelanjutan.

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

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

Pada Tahun 2009 lahir Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU tentang Perikanan (UU tentang Perikanan Tahun 2009), karena ada beberapa kelemahan dari UU tentang Perikanan dan perlu dilakukan perubahan terhadap beberapa substansi, baik menyangkut aspek manajemen, birokrasi, maupun aspek hukum. Perubahan substansi dalam UU tentang Perikanan Tahun 2009 antara lain yaitu pengawasan dan penegakan hukum, pengelolaan perikanan, perluasan yurisdiksi pengadilan juga

mengarah pada keberpihakan kepada nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil antara lain dalam aspek perizinan, kewajiban penerapan ketentuan mengenai sistem pemantauan kapal perikanan, pungutan perikanan, dan pengenaan sanksi pidana.

Materi dalam UU tentang Perikanan Tahun 2009 yang berkaitan dengan Pemerintah Daerah yaitu Pasal 18 ayat (3) UU tentang Perikanan Tahun 2009 yang mengatur bahwa Pemerintah Daerah melakukan pelaksanaan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan. Pasal 25A ayat (2) UU tentang Perikanan Tahun 2009 mengatur Pemerintah dan pemerintah daerah membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan. Pasal 46 UU tentang Perikanan Tahun 2009 mengatur Pemerintah dan pemerintah daerah menyusun dan mengembangkan sistem informasi dan data statistik perikanan serta menyelenggarakan pengumpulan, pengolahan, analisis, penyimpanan, penyajian, dan penyebaran data potensi, pemutakhiran data pergerakan ikan, sarana dan prasarana, produksi, penanganan, pengolahan dan pemasaran ikan, serta data sosial ekonomi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan dan pengembangan sistem bisnis perikanan. Pemerintah dan pemerintah daerah mengadakan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan.

Kemudian Pasal 65 UU tentang Perikanan Tahun 2009 mengatur Pemerintah dapat memberikan tugas kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan di bidang perikanan. UU tentang Perikanan Tahun 2009 menghapus ketentuan Pasal 65 ayat (1) UU tentang Perikanan yang mengatur penyerahan sebagian urusan perikanan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dan penarikannya kembali yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Selain itu, di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja) terdapat kemudahan dalam berusaha di bidang perikanan khususnya penghapusan Surat

Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIPI) yang digantikan dengan dokumen perizinan berusaha berdasarkan UU tentang Cipta Kerja. Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai kewenangan pemerintahan daerah dalam hal pengelolaan perikanan yang terdapat dalam UU tentang Perikanan *jo.* Undang-Undang tentang Perikanan Tahun 2009 *jo.* UU tentang Cipta Kerja dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara.

F. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (UU tentang Kepariwisata) diundangkan tanggal 16 Januari 2009 menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata. Dalam Konsideran Menimbang UU tentang Kepariwisata dijelaskan bahwa kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. Pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

UU tentang 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 dalam penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan; koordinasi lintas sektor; badan promosi pariwisata. Berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU tentang Kepariwisata, definisi Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan

wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa terdapat peran berbagai pihak termasuk Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pariwisata di daerah.

Keterkaitan RUU tentang Provinsi Sumut dan UU tentang Kepariwisata yaitu dalam RUU tentang Provinsi Sumut harus mengatur mengenai penyelenggaraan dan pembangunan pariwisata di Sumut yang harus dilakukan untuk dapat meningkatkan perekonomian daerah, dapat menyelesaikan permasalahan terkait kepariwisataan di Sumut selama ini, mengatur Peran Pemda, hak dan kewajiban masyarakat, dan wisatawan harus diperjelas dalam hal penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan. Hal ini karena Provinsi Sumut merupakan salah satu provinsi yang memiliki potensi wisata yang luar biasa dan mempunyai fungsi strategis dalam pembangunan perekonomian di Indonesia.

Pariwisata termasuk ke dalam penyederhanaan perizinan berusaha serta kemudahan dan persyaratan investasi yang dicanangkan pemerintah melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja). Adapun keterkaitan UU tentang Kepariwisata dengan UU tentang Ciptaker dan RUU tentang Provinsi Sumut yaitu sesuai dengan Paragraf 3, Pasal 67 dalam UU Cipta Kerja, terdapat enam pasal dalam UU Kepariwisata yang mengalami perubahan yaitu pasal 14, 15, 26, 29, 30, dan 54. Perubahan 6 pasal dalam UU Kepariwisata diantaranya:

- a. Perubahan pasal 14 menekankan bahwa usaha pariwisata yang meliputi 13 unsur yaitu: daya tarik wisata; kawasan pariwisata; jasa transportasi wisata; jasa perjalanan wisata; jasa makanan dan minuman; penyediaan akomodasi; penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi; penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran; jasa informasi wisata; jasa konsultan pariwisata; jasa pramuwisata; wisata tirta; dan spa, tidak lagi diatur oleh Peraturan Menteri, namun diatur dalam Peraturan Pemerintah

(PP). Penguatan dasar hukum yang mengatur sub sektor usaha pariwisata ini menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk menjamin kepastian hukum dalam menjalankan usaha pariwisata, sehingga kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah harus ditaati oleh peraturan di bawahnya seperti Peraturan Daerah (Perda). Kondisi ini tentunya dapat mendorong peningkatan investasi pada usaha pariwisata yang ada di Indonesia.

- b. Perubahan pasal 15 yang menekankan bahwa penyelenggaraan usaha pariwisata wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, kriteria yang lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Adanya penekanan pada norma sebagai dasar dalam perizinan berusaha pariwisata ini menunjukkan bahwa usaha pariwisata yang dijalankan haruslah disesuaikan dengan aturan dan tatanan tingkah laku yang berlaku di masyarakat setempat. Selain itu usaha pariwisata juga harus memiliki standar, prosedur, dan kriteria yang memungkinkan memberikan kenyamanan dan perlindungan kepada masyarakat lokal maupun para wisatawan.
- c. Perubahan pada Pasal 29 ayat 1 huruf c dan Pasal 30 ayat 1 huruf d dalam UU Kepariwisataan, yang mengatur kewenangan pemerintah daerah melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata diubah menjadi kewenangan menerbitkan perizinan berusaha. Dengan perubahan ini memberikan pengaruh penting pada kemudahan penerbitan izin berusaha yang diharapkan menjadi stimulus positif bagi masyarakat luas untuk ikut berusaha di sektor pariwisata. Perubahan ini juga memperkuat kewenangan pemerintah daerah yang diharapkan menjadi pendorong peningkatan pendapatan daerah.
- d. Perubahan yang terakhir pada Pasal 54 yang mengatur tentang standar usaha pariwisata yang meliputi produk, pelayanan, dan pengelolaan usaha pariwisata. Standar usaha pariwisata saat ini tidak lagi dilakukan melalui sertifikasi usaha, namun dilakukan dengan memenuhi ketentuan perizinan berusaha. Perubahan ini diharapkan dapat memberikan semangat positif dan mempermudah para pelaku usaha pariwisata untuk menjalankan usahanya. Sederhanya,

standarisasi usaha pariwisata kedepannya menjadi satu kesatuan dan bagian yang tidak terpisahkan dengan perizinan berusaha di sektor pariwisata.

Keterkaitan UU tentang Kepariwisataan dengan UU tentang Ciptaker dan RUU tentang Provinsi Sumut juga ada beberapa pasal dalam UU Kepariwisataan yang dihapus dan tidak berlaku lagi yaitu pasal 15, 56, dan 64. Penghapusan 3 pasal dalam UU Kepariwisataan diantaranya:

- a. Pasal 15 disebutkan bahwa pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya terlebih dahulu kepada pemerintah atau pemerintah daerah. Terlihat disini masih adanya rantai yang panjang untuk memperoleh izin berusaha pariwisata. Dengan dihapusnya Pasal 15 tersebut diharapkan pengusaha pariwisata dapat langsung mengajukan perizinan berusaha dengan tetap memenuhi ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
- b. Pasal 56 UU Kepariwisataan yang mengatur tentang tenaga kerja ahli warga negara asing. Penghapusan pasal ini sebenarnya dapat menjadi titik lemah dari UU Cipta Kerja karena tidak ada aturan yang jelas bagi pengusaha pariwisata dalam memperkerjakan tenaga kerja ahli warga negara asing. Selain itu tenaga kerja ahli warga negara asing dapat bekerja tanpa adanya lagi rekomendasi dari organisasi asosiasi pekerja profesional kepariwisataan.
- c. Pasal 64 UU Kepariwisataan yang mengatur tentang ketentuan pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja ataupun karena kelalaiannya menyebabkan terjadinya kerusakan dan atau mengurangi daya tarik wisata. Dihapusnya pasal ini cukup disayangkan karena perlindungan terhadap daya tarik wisata seperti keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang memiliki nilai wisata menjadi lemah. Namun di sisi lain, perlu pula dipahami bahwa penghapusan ketentuan pidana yang berat tersebut dapat juga dimaksudkan untuk memberikan rasa nyaman bagi para wisatawan. Perlindungan terhadap wisatawan ini dalam dunia bisnis kepariwisataan sangatlah penting untuk menarik minat mereka berkunjung ke destinasi wisata. Terlebih daya tarik wisata yang ada saat ini juga tidak sedikit yang rentan terhadap kerusakan akibat kurangnya perawatan dari pengelola.

Sehubungan dengan hal tersebut, ketentuan mengenai pariwisata di daerah yang terdapat dalam UU tentang Kepariwisata dan UU tentang Cipta Kerja harus menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Sumut.

G. Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara Sebagai Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 ini disahkan pada tanggal 29 Nopember 1956 oleh Presiden Soekarno dan diundangkan pada tanggal 7 Desember 1956. Undang-undang ini dibentuk untuk mencabut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 5 tahun 1950 tentang pembentukan Propinsi Sumatera-Utara yang merupakan keinginan pemerintah pada saat itu untuk memisahkan Aceh sebagai daerah otonom dari provinsi Sumatera Utara. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 dibentuk dengan konsiderans mengingat dengan mendasarkan pada Pasal-pasal 89, 131, 132 dan 142 Undang-undang Dasar Sementara yang sudah tidak berlaku dan tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan Indonesia yang menggunakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adapun penelaahan terhadap UU Nomor 24 Tahun 1956 dapat disampaikan beberapa temuan permasalahan, antara lain:

1. UU Nomor 24 Tahun 1956 mengatur dua provinsi yaitu Provinsi Sumatera Utara dan Provinsi Aceh pada saat ini telah diatur dalam UU kekhususan, sehingga sebaiknya pengaturan mengenai Provinsi Sumatera Utara perlu diatur tersendiri.
2. Ketentuan Pasal 3 yang sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang DPRD

3. Ketentuan Pasal 4 yang mengatur mengenai urusan atau kewenangan provinsi yang perlu disesuaikan dengan undang-undang Pemerintahan Daerah.
4. Ketentuan Pasal 5 yang mengatur mengenai penguburan mayat yang mengatur hal teknis yang semestinya cukup diatur dalam peraturan daerah.
5. Ketentuan Pasal 6 yang mengatur mengenai sumur bor yang terlalu teknis dan yang semestinya cukup diatur dalam peraturan daerah.
6. Ketentuan Pasal 7 mengenai Undang-undang gangguan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur sektor keamanan.
7. Ketentuan Pasal 8 yang mengatur mengenai penangkapan ikan di pantai yang saat ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur sektor perikanan.
8. Ketentuan Pasal 9 yang mengatur mengenai perhubungan dan lalu-lintas jalan yang saat ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur sektor lalu lintas dan jalan.
9. Ketentuan Pasal 10 yang mengatur mengenai pengambilan benda-benda tambang saat ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur pertambangan mineral dan batubara.
10. Ketentuan Pasal 11 yang mengatur mengenai kehutanan., saat ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur sektor kehutanan.
11. Ketentuan Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 yang mengatur mengenai pembikinan dan penjualan es dan barang-barang cair yang mengandung zat arang yang semestinya cukup diatur dalam peraturan daerah.

Dengan penelaahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang pembentukan deretan otonom Propinsi Aceh, dan perubahan peraturan pembentukan Propinsi Sumatera-Utara tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa perlu dilakukan penyesuaian terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 agar sesuai dengan UUD NRI

Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintahan daerah.

PUSAT PUU BK DPR RI

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan salah satu dasar pertimbangan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara. Landasan filosofis akan menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).⁵⁶

Landasan filosofis Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara akan membenahi dasar hukum Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara dengan melihat dari aspek falsafah hidup bangsa Indonesia pada umumnya dan filosofi masyarakat Sumatera Utara pada khususnya sebagai bagian integral dari masyarakat Indonesia yang *bhineka tunggal ika*. Landasan filosofis ini memuat renungan kritis, integral dan rasional yang mendalam sampai pada hakikat makna otonomi daerah Provinsi Sumatera Utara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Sumatera Utara pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya dalam wadah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Dalam landasan filosofis ini dibahas nilai-nilai Pancasila yang menjadi ruh Rancangan Undang-Undang Provinsi Sumatera Utara. Materi muatan Rancangan Undang-Undang tersebut harus merupakan penjabaran

⁵⁶Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234.

normatif nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan Pemerintah Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Tanggung jawab untuk mewujudkan tujuan negara yang kompleks dan luas cakupannya tersebut bukan saja menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat semata, tetapi juga memerlukan peran dan kerja sama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Negara Indonesia merupakan Negara kesatuan yang berbentuk republik sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalam bingkai Negara kesatuan, kekuasaan yang ada pada pemerintah daerah merupakan hasil pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah melalui desentralisasi. Kekuasaan paling tinggi tetap berada pada Pemerintah Pusat. Hal ini sesuai dengan ketentuan 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*". Prinsip desentralisasi tersebut semakin dipertegas dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Adapun ketentuan Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa "*Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*". Sedangkan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan "*Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.*"

Adapun mengenai hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, UUD NRI Tahun 1945 dalam Pasal 18A ayat (1) menyatakan 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”*. Selanjutnya Pasal 18A ayat (2) menyatakan diperlukan adanya pengaturan mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya agar dilaksanakan secara adil dan selaras untuk kesejahteraan masyarakat di daerah.

Ketentuan dalam Pasal 18A ini mengindikasikan bahwa UUD NRI Tahun 1945 menghendaki adanya pengaturan yang berbeda bagi tiap-tiap daerah yang mempunyai corak khusus dan beragam. Pemberlakuan otonomi daerah di Indonesia seharusnya memberikan kesempatan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri daerahnya sesuai dengan nilai, budaya, tata kelola kehidupan, dan karakteristik daerah setempat.

Salah satu alasan untuk dilaksanakannya otonomi daerah adalah tuntutan kebhinnekaan. Dalam hal ini untuk mempertegas ruang otonomi Provinsi Sumatera Utara termasuk adanya pengakuan negara atas MHA beserta hak-hak tradisionalnya. Secara *de facto*, masih terdapat masyarakat adat dengan susunan dan kekerabatan adat istiadat yang masih hidup dan dipertahankan serta hak tradisionalnya yang mendiami wilayah Provinsi Sumatera Utara, namun wilayah hukumnya dengan segala hak tradisionalnya ini begitu mudahnya dihilangkan karena negara belum berupaya secara lebih cepat dan konkrit dalam mengakui dan melindungi MHA.

Dalam konteks pengaturan Provinsi Sumatera Utara berdasarkan Undang Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara, saat ini dasar

hukumnya masih mengacu pada Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950 sehingga perlu disesuaikan agar selaras dengan UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, substansi pengaturannya masih belum mengakomodasi potensi daerah yang kaya keanekaragaman hayati baik pertanian, perkebunan maupun kehutanan, kaya akan hasil sumber daya alam pertambangan dan energi, gas alam serta kekayaan kelautan dan perikanan di Provinsi Sumatera Utara, begitu juga dengan kekhasan adat dan budaya Sumatera Utara yang beragam yang multi-etnis adat dan budaya daerah asal yang mendiami Sumatera Utara antara lain suku batak angkola, batak karo, batak mandailing, batak Pakpak, batak simalungun, batak toba, suku melayu, serta suku nias. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian pengaturan dasar hukum Provinsi Sumatera Utara yang mengakomodasi kekhasan dan keragaman potensi, kondisi, budaya, dan karakteristik daerah Sumatera Utara yang dilakukan secara adil untuk kesejahteraan masyarakat Provinsi Sumatera Utara.

Dengan demikian secara filosofis penyesuaian pengaturan terhadap Provinsi Sumatera Utara dengan mendasarkan pada tujuan negara sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 serta dengan mengakomodasi karakteristik, keragaman potensi, kondisi yang khas di daerah Sumatera Utara harus mencapai tujuan hukum yakni kepastian, keadilan, dan manfaat. Kepastian hukum harus tercipta terlebih dahulu baru kemudian tercipta keadilan. Undang-Undang secara filosofis harus hadir dengan kepastian hukum yang pokok. Kepastian hukum adalah menjadi kunci guna mendorong lahirnya nilai berikutnya, yaitu nilai keadilan sosial, tidak hanya bagi daerah namun secara khusus bagi masyarakat Provinsi Sumatera Utara.

B. Landasan Sosiologis

Terdapat beberapa pertimbangan sosiologis yang perlu diuraikan terkait dengan dasar pembentukan Provinsi Sumatera Utara yang telah berlaku demikian lama. *Pertama*, hukum senantiasa mengikuti perkembangan zaman, sehingga ketika zaman berubah maka diperlukan pula penyesuaian dengan perkembangan hukum ketatanegaraan dan perkembangan politik, ekonomi, sosial-budaya masyarakat, serta dinamika implementasi otonomi daerah yang ada di Provinsi Sumatera Utara.

Kedua, cakupan wilayah Provinsi Sumatera Utara yang merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara, terdapat sejumlah wilayah dari semula Provinsi Sumatra Utara yang telah menjadi bagian dari wilayah Provinsi Aceh. Demikian pula dengan penambahan sejumlah Kabupaten/Kota di Sumatera Utara akibat terjadinya pemekaran daerah sejak era Reformasi.

Ketiga, kontribusi sektor pekebunan yang dihasilkan Sumatera Utara tidak sebanding dengan bagi hasilnya untuk pembangunan kesejahteraan masyarakat. Untuk itulah penyesuaian dasar hukum pembentukan Provinsi Sumatera Utara ini harus memasukkan keunggulan khas Sumatera Utara dalam sektor perkebunan dan tanaman tembakau yang pernah mengukir sejarah dunia untuk memperoleh dana bagi hasil dari sektor perkebunan ini. Mengingat, perkebunan berperan penting dan memiliki potensi besar dalam pembangunan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkelanjutan.

Keempat, nilai-nilai kearifan lokal seperti “Daihan na tolu”, “Setepak sirih, Sejuta Pesan”, “Sedulur Tunggal Sekapal”, dan lain sebagainya telah menjadi pegangan penting masyarakat dalam kemajemukan etnik dan agama di Sumatera Utara. Sehingga belum pernah terjadi konflik besar terkait etnis maupun agama di Provinsi

Sumatera Utara. Dengan heterogenitas etnik dan agama itu, masyarakat Provinsi Sumatera Utara mampu hidup berdampingan secara dinamis dan harmonis. Sehingga karakteristik budaya dan agama ini perlu terus dilestarikan dan juga harus diakomodir menjadi materi muatan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara.

Kelima, tingginya laju deforestasi hutan selama beberapa dekade di Sumatera Utara, mengakibatkan ancaman banjir, longsor dan berbagai bencana lingkungan hidup lainnya. Alih fungsi hutan dan lahan terjadi massif selama ini, sehingga sudah tidak ada lagi hutan dan lahan sebagai penyanggah yang mampu menahan dan menyimpan air. Oleh karena itu Provinsi Sumatera Utara harus menjadikan prinsip pembangunan berkelanjutan sebagai dasar perencanaan pembangunan untuk menata dan menjaga kualitas lingkungan hidup yang baik, kemajuan ekonomi dan juga kesejahteraan masyarakat.***

C. Landasan Yuridis

Provinsi Sumatera Utara dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 tentang Pembagian Sumatera dalam Tiga Provinsi (UU No. 10 Tahun 1948). Kemudian, dalam perkembangannya UU No. 10 Tahun 1948 diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Propinsi Sumatera Utara (UU No. 24 Tahun 1956). UU No. 10 Tahun 1948 jo. UU No. 24 Tahun 1956 masih mengandung sejumlah permasalahan hukum yang antara lain dapat ditinjau dari:

1. dasar hukum

Pembentukan UU No. 10 Tahun 1948 mengandung permasalahan hukum karena masih didasarkan pada UUD 1945 dan Maklumat Wakil Presiden tanggal 16 Oktober 1945 No. X. Padahal, UUD 1945 sudah diamandemen sebanyak 4 (empat) kali, pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 sehingga yang berlaku sekarang adalah UUD

1945 hasil amandemen keempat atau yang biasa disebut dengan UUD NRI Tahun 1945. Demikian pula halnya dengan Maklumat Wakil Presiden tanggal 16 Oktober 1945 No. X yang sudah tidak berlaku lagi. Selanjutnya, pembentukan UU No. 24 juga mengandung permasalahan hukum karena masih didasarkan pada UUDS 1950 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri (UU No. 22 Tahun 1948). Padahal UUDS 1950 sudah tidak berlaku lagi sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Demikian pula halnya dengan UU No. 22 Tahun 1948 yang sudah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

2. materi muatan

Materi muatan UU No. 10 Tahun 1948 *jo.* UU No. 24 Tahun 1956 masih mengandung permasalahan hukum karena sebagian materi muatan tersebut tidak sesuai dengan perkembangan hukum, tidak sinkron, dan tumpang tindih (*overlapping*) dengan materi muatan peraturan perundang-undangan lainnya. Misalnya, materi muatan mengenai pembagian Sumatera ke dalam tiga provinsi, yaitu Sumatera Utara, Sumatera Tengah, dan Sumatera Selatan beserta cakupan wilayahnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1 dan Pasal 2 UU No. 10 Tahun 1948 yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum. Selanjutnya materi muatan mengenai susunan pemerintahan provinsi yang terdiri atas dewan perwakilan Rakyat Provinsi dan badan eksekutif Provinsi beserta keanggotaannya sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No. 10 Tahun 1948 yang tidak sinkron dengan UUD NRI Tahun 1945, UU tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Kemudian, materi muatan mengenai pegawai daerah provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU No. 24 Tahun 1956 yang tumpang tindih (*overlapping*) dengan materi muatan Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Selain itu, UU No. 10 Tahun 1948 *jo.* UU No. 24 Tahun 1956 belum mengatur materi muatan mengenai karakteristik Provinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan uraian tersebut, untuk mengatasi permasalahan hukum maka perlu disusun RUU tentang Provinsi Sumatera Utara. RUU tentang Provinsi Sumatera Utara diharapkan dapat menjamin kepastian hukum dan memenuhi rasa keadilan masyarakat.

PUSAT PUU BK DPR RI

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

A. Jangkauan

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

B. Arah Pengaturan

Arah pengaturan RUU tentang Sumatera Utara adalah mengenai posisi, batas wilayah, pembagian wilayah, dan ibukota Provinsi Sumatera Utara, karakteristik dan kekhasan Provinsi Sumatera Utara, urusan pemerintahan Provinsi Sumatera Utara, pola dan arah pembangunan Provinsi Sumatera Utara, prioritas pembangunan Provinsi Sumatera Utara, pembangunan Provinsi Sumatera Utara, perencanaan pembangunan Provinsi Sumatera Utara, personel, aset, dan dokumen, sistem pemerintahan berbasis elektronik, pendapatan dan alokasi dana perimbangan, serta partisipasi masyarakat.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi muatan yang diatur dalam RUU Provinsi Sumatera Utara terdiri dari 3 (tiga) Bab dan 8 (delapan) Pasal yang disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Sistematika Pengaturan RUU Provinsi Sumatera Utara sebagai berikut:

1. BAB I Ketentuan Umum;

2. BAB II Cakupan Wilayah, Ibu Kota, dan Karakteristik Provinsi Sumatera Utara; dan
3. BAB III Ketentuan Penutup.

Berdasarkan sistematika pengaturan di atas, materi muatan RUU Provinsi Sumatera Utara sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam Undang - Undang ini yang dimaksud dengan:

- a. Provinsi Sumatera Utara adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 tentang Pembagian Sumatra Dalam Tiga Provinsi dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Propinsi Sumatera Utara.
- b. Kabupaten/Kota adalah kabupaten/kota yang berada di wilayah Provinsi Sumatera Utara.

Tanggal 15 April 1948 merupakan tanggal pembentukan Provinsi Sumatera Utara berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 tentang Pembagian Sumatra Dalam Tiga Provinsi.

2. Cakupan Wilayah, Ibu Kota, dan Karakteristik Provinsi Sumatera Utara

Provinsi Sumatera Utara terdiri atas 25 (dua puluh lima) kabupaten dan 8 (delapan) kota, yaitu:

- a. Kabupaten Tapanuli Tengah;
- b. Kabupaten Tapanuli Utara
- c. Kabupaten Tapanuli Selatan;
- d. Kabupaten Nias;
- e. Kabupaten Langkat;
- f. Kabupaten Karo;
- g. Kabupaten Deli Serdang;
- h. Kabupaten Simalungun;
- i. Kabupaten Asahan;

- j. Kabupaten Labuhanbatu;
- k. Kabupaten Dairi;
- l. Kabupaten Toba;
- m. Kabupaten Mandailing Natal;
- n. Kabupaten Nias Selatan;
- o. Kabupaten Pakpak Bharat;
- p. Kabupaten Humbang Hasundutan;
- q. Kabupaten Samosir;
- r. Kabupaten Serdang Bedagai;
- s. Kabupaten Batu Bara;
- t. Kabupaten Padang Lawas Utara;
- u. Kabupaten Padang Lawas;
- v. Kabupaten Labuhanbatu Selatan;
- w. Kabupaten Labuhanbatu Utara;
- x. Kabupaten Nias Utara;
- y. Kabupaten Nias Barat;
- z. Kota Medan;
- aa. Kota Pematangsiantar;
- bb. Kota Sibolga;
- cc. Kota Tanjungbalai;
- dd. Kota Binjai;
- ee. Kota Tebing Tinggi.
- ff. Kota Padang Sidempuan; dan
- gg. Kota Gunungsitoli;

Ibu kota Provinsi Sumatera Utara berkedudukan di Kota Medan. Lebih lanjut, Provinsi Sumatera Utara memiliki karekteristik, yaitu:

- a. kewilayahan dengan ciri geografi utama kawasan dataran rendah berupa gambut, pesisir, dan pantai, kawasan perairan berupa danau, kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan yang merupakan hutan tropis alami, kawasan taman nasional yang menjadi salah satu potensi pariwisata, dan

kawasan kepulauan yang merupakan bagian dari potensi kewilayahan Provinsi Sumatera Utara;

- b. Potensi sumber daya alam Provinsi Sumatera Utara cukup berlimpah, diantaranya tanaman pangan dan hortikultura, perkebunan, peternakan, perikanan dan kelautan, pariwisata, serta potensi bahan tambang dan mineral; dan
- c. suku bangsa dan kultural yang secara umum memiliki karakter religius dan berbudaya sekaligus menjunjung tinggi adat istiadat dan kelestarian lingkungan.

3. Ketentuan Penutup

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

- a. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 tentang Pembagian Sumatra Dalam Tiga Provinsi; dan
- b. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Propinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1103),

dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pada saat UU Provinsi Sumatera Utara ini mulai berlaku, semua Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 tentang Pembagian Sumatra Dalam Tiga Provinsi dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Propinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1103) dinyatakan masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

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

1. landasan teoretis/kerangka konseptual, asas/prinsip, praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, dan permasalahan yang dihadapi masyarakat, serta implikasinya terhadap aspek kehidupan masyarakat dan beban keuangan negara sebagai berikut:

- a. landasan teoretis/kerangka konseptual

Dalam mengkaji materi muatan RUU ini, digunakan kajian mengenai teori negara kesatuan, otonomi daerah, desentralisasi, dan pembangunan daerah. Penyusunan RUU ini didasarkan pada beberapa asas, diantaranya adalah asas demokrasi, asas kepentingan nasional, asas keseimbangan wilayah, asas keadilan dan pemerataan kesejahteraan, asas peningkatan daya saing, asas kepastian hukum, asas keharmonisan, asas daya guna dan hasil guna, asas pelestarian adat istiadat, tradisi, seni, dan budaya serta kearifan lokal dan asas lesatuan pola dan haluan pembangunan.

- b. Praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, dan permasalahan yang dihadapi masyarakat

Penyusunan RUU Sumatera Utara perlu menjadi pijakan dasar bagi Provinsi Sumatera Utara dalam membuat Peraturan Daerah. Selama ini dasar pembentukan Peraturan Daerah ada pada UU Nomor 24 Tahun 1956 isinya sudah tidak relevan.

Beberapa permasalahan dan karakteristik dari Provinsi Sumatera Utara yang dapat diatur dalam RUU tentang Provinsi Sumatera Utara, diantaranya adalah: (1) Pemajuan Kebudayaan dan Masyarakat Adat serta Pembinaan Kearifan Lokal, (2) Potensi Pariwisata dan Pengelolanya, seperti Danau Toba yang berada

pada beberapa Kabupaten, (3) Penguatan Peran serta Masyarakat dalam Penyusunan Kebijakan Pembangunan, (4) Penanganan Bencana dan Konflik Sosial.

- c. Implikasi materi muatan RUU Provinsi Sumatera Utara terhadap aspek kehidupan masyarakat dan beban keuangan negara

Beban keuangan Negara diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 Pemerintah daerah Provinsi berhak pula mengatur dan mengurus hal-hal termasuk kepentingan daerahnya yang tidak diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom bawahan dalam wilayah daerahnya, kecuali apabila kemudian dengan peraturan perundangan lain diadakan ketentuan lain. Sebagai 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 diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (HKPD).

Provinsi Sumatera Utara dalam menyelenggarakan dan membiayai desentralisasi provinsi Sumatera Utara dapat menghimpun penerimaan daerah yang dapat bersumber dari pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah dapat diperoleh dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, maupun pendapatan lain-lain. Pemerintah daerah dapat menghimpun PAD sesuai dengan potensi daerah masing-masing yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Sementara dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus yang ditetapkan dalam APBN yang bertujuan untuk mengurangi

kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah.

2. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan RUU tentang Satu Data Indonesia

a. landasan filosofis

Landasan filosofis RUU Provinsi Sumatera Utara akan membenahi dasar hukum Undang Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara dengan melihat dari aspek falsafah hidup bangsa Indonesia pada umumnya dan filosofi masyarakat Sumatera Utara pada khususnya sebagai bagian integral dari masyarakat Indonesia yang bhineka tunggal ika.

b. landasan sosiologis

Pertimbangan sosiologis RUU Provinsi Sumatera Utara yaitu *Pertama*, hukum senantiasa mengikuti perkembangan zaman, sehingga ketika zaman berubah maka diperlukan pula penyesuaian dengan perkembangan hukum. *Kedua*, terdapat sejumlah wilayah dari semula Provinsi Sumatra Utara yang telah menjadi bagian dari wilayah Provinsi Aceh. Demikian pula dengan penambahan sejumlah Kabupaten/Kota di Sumatera Utara akibat terjadinya pemekaran daerah sejak era Reformasi. *Ketiga*, kontribusi sektor pekebunan yang dihasilkan Sumatera Utara tidak sebanding dengan bagi hasilnya untuk pembangunan kesejahteraan masyarakat. *Keempat*, nilai-nilai kearifan lokal seperti “Daihan na tolu”, “Setepak sirih, Sejuta Pesan”, “Sedulur Tunggal Sekapal”, dan lain sebagainya telah menjadi pegangan penting masyarakat dalam kemajemukan etnik dan agama di Sumatera Utara. Sehingga belum pernah terjadi konflik besar terkait etnis maupun agama di Provinsi Sumatera Utara. *Kelima*, tingginya laju deforestasi hutan selama beberapa dekade di Sumatera Utara, mengakibatkan ancaman banjir, longsor dan berbagai bencana lingkungan hidup lainnya.

c. landasan yuridis

Pembentukan UU No. 10 Tahun 1948 mengandung permasalahan hukum karena masih didasarkan pada UUD 1945 dan Maklumat Wakil Presiden tanggal 16 Oktober 1945 No. X. Padahal, UUD 1945 sudah diamandemen sebanyak 4 (empat) kali, pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Pembentukan UU No. 24 juga mengandung permasalahan hukum karena masih didasarkan pada UUDS 1950 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Materi muatan UU No. 10 Tahun 1948 *jo.* UU No. 24 Tahun 1956 tidak sesuai dengan perkembangan hukum.

B. Saran

Berdasarkan simpulan tersebut maka disarankan untuk melakukan penyusunan RUU tentang Provinsi Sumatera Utara dan diharapkan Naskah Akademik sebagai dasar pemikiran disusunnya RUU tentang Provinsi Sumatera Utara ini dapat memenuhi kebutuhan masyarakat serta lebih memberikan jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia sejalan dengan tujuan pembangunan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amrizal J Prang. *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*. Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*. Jakarta: The Habibie Center, 2001.
- Assiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*. Jakarta: Yarsif Watampene, 2005.
- Bowman, M and W. Hampton, 1983. *Local Democracies: A Study in Comperative Local Government*. Melbourne: Longman.
- Budiardjo, Mariam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 2008.
- C. Smith, Brian. *Decentralization: The Territorial Dimention of The State*. George Allen & Unwin, London, 1985.
- Harriss, John, Kristian Stokke dan Olle Tornquist. *Politicsing Democracy : The New Local Politics of the democratization*. Palgrave Macmillan, New York, 2005.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Grafindo Persada, 2005.
- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, cetakan kedua*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Kelsen, Hans. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Terjemahan dari *General Theory of Law and State*, Nusamedia & Nuansa, Bandung, 2006.
- McLaughlin. *Management Handbook for Public Administrator.*, Van Nostrand Reinhold Company., New York, 1981.
- Muttalib, M.A. dan Mohd. Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government*. Sterling Publishers Private Limited, New Delhi, 1983.
- Ramanathan, K. *Asas Sains Politik*. Selongor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd., 2003.
- Ranadireksa, Hendarmin. *Arsitektur Konstitusi Demokratik*. Bandung: Fokusmediam 2007.
- Rencana Kerja Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara 2020

- 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.
- Soekartawi. *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Rajawali Press, 1990.
- Soemantri, Sri. *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Sumodiningrat, Gunawan. “*Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan*”. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA, 1998.
- Sunarno, Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Tumenggung, Syafruddin A.. “*Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*”. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 1997.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1951.

Jurnal

- Sommaliagustina, Desi & Kunci, Kata & Daerah, Otonomi & Korupsi, Kepala & Daerah, & Sommalia, Desi. (2019). *Implementasi Otonomi Daerah dan Korupsi Kepala Daerah*. Journal of Governance Innovation. 1. 10.36636/jogiv.v1i1.290.
- Sumodiningrat, Gunawan. *Pembangunan Daerah dan Pengembangan Kecamatan (dalam Perspektif Teori dan Implementasi)*. Jurnal PWK Vol.10 No.3/November 1999.

Lainnya

- Akbar Nasution, Faisal. *Sumber-sumber Pembiayaan Daerah Otonom Dalam rangka Menunjang Keberhasilan Otonomi Daerah*. Disertasi, Sekolah Pasca Sarjana, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2007.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara. *Ekonomi Sumatera Utara Tahun 2021 2,61 Persen (C-to-C)*.
- Bank Indonesia. *Laporan Perekonomian Provinsi Sumatera Utara*. Mei 2021.
- Berdasarkan Laporan Hasil Reviu atas Kemandirian Fiskal Pemerintah Daerah Tahun Anggaran 2018 dan 2020 LKPP.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. 2019. *Ringkasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018*.
- Djamaluddin, Rignolda. *“Profil Sumatera Utara”*, Makalah disampaikan dalam FGD tentang RUU Sumatera Utara dengan PUU Setjen DPR RI melalui Zoom. 18 September 2020.
- Kartasasmita, Ginandjar. *“Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat*. Makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas. Jakarta: TIM, 1996.
- Mandasari, Zayanti. *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*. Tesis Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2015.
- Marzuki. Universitas Islam Sumatera Utara. *Pokok Pikiran Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara disampaikan pada diskusi dalam rangka pengumpulan data penyusunan naskah akademik dan draf rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara*. 18 Mei, 2022.
- Mukhlis. *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*. Disertasi, pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran. Bandung: Hukum Universitas Padjajaran, 2014.

Pembina Yayasan Bitra Indonesia, Pemerhati, Pelestari Budaya daerah, Mantan Kepala Daerah. Disajikan secara virtual di Komisi II, Badan Keahlian DPR-RI Jakarta, tanggal 23 Februari 2022.

Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. *Pokok Pikiran Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara disampaikan pada diskusi dalam rangka pengumpulan data penyusunan naskah akademik dan draf rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Utara.* 15 Maret 2022.

Saleh, Arifin. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. *Pengumpulan Data untuk Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang disampaikan pada diskusi dengan tim pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI.* 18 Mei, 2022.

Susanto, Hendro, DPRD Provinsi Sumatera Utara. *Pengumpulan Data untuk Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang disampaikan pada diskusi dengan tim pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI.* 17 Mei 2022.

Laman

Kompas (2020, Januari 12). Mengenal Provinsi Sumatera Utara. <https://www.kompas.com/skola/read/2020/01/12/100000869/mengenal-provinsi-sumatera-utara?page=all> diakses pada tanggal 6 Maret 2021

LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG