

NA RUU tentang Kab. Lampung Utara di Prov. Lampung – 12 Juni 2023
Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KABUPATEN LAMPUNG UTARA DI PROVINSI LAMPUNG

PUSAT PERANCANGAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
2023

SUSUNAN TIM KERJA
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KABUPATEN LAMPUNG UTARA
DI PROVINSI LAMPUNG

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	:	Yeni Handayani, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya)
Wakil Ketua	:	Dr. Eka Martiana Wulansari, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya)
Sekretaris	:	Maria Priscyla Stephfanie Florencia Winoto, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda)
Anggota	:	1. Nita Ariyulinda, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya) 2. Kuntari, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya) 3. Riyani Shelawati, S.H., M.Kn. Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda) 4. Dewi Restu Mangeswuri, S.E., M.Si. (Analisis Legislatif Ahli Muda) 5. Dr. Alim Bathoro, 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 Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung

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 di antaranya dengan membantu penyiapan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang sesuai dengan standar penyusunan Rancangan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah 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 Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung merupakan penugasan dari Pimpinan Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI. Kami menyadari terdapat kekurangan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Oleh karenanya, kami sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak agar pada penyusunan naskah akademik berikutnya dapat lebih baik.

Akhir kata, kami harapkan isi dari Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung dapat menjadi acuan dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah.

Jakarta, 12 Juni 2023
Kepala Badan Keahlian DPR RI

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

NIP. 196507101990031007

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung dapat diselesaikan dengan baik dan lancar.

Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung merupakan rancangan undang-undang yang ditugaskan kepada Badan Keahlian DPR RI guna memenuhi permintaan penyusunan yang disampaikan oleh Komisi II DPR RI.

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

Terima kasih kepada seluruh Tim Penyusun dari Badan Keahlian DPR RI yang telah menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung dengan penuh tanggung jawab. Terima kasih juga kami sampaikan kepada semua pihak yang telah memberikan sumbangan saran dan pemikiran hingga tersusunnya Naskah Akademik ini.

Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, 12 Juni 2023

Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang
Badan Keahlian DPR RI

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

NIP: 197004291998032001

DAFTAR ISI

SUSUNAN TIM KERJA	i
KATA SAMBUTAN	ii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	7
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik.....	7
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoretis	9
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.....	24
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	44
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	48
B. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959 Tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No. 4 Tahun	

	1956, Undang-Undang Darurat No. 5 Tahun 1956 Dan Undang-Undang Darurat No. 6 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Termasuk Kotapraja, Dalam Lingkungan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, Sebagai Undang-Undang	49
	C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.....	51
	D. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	52
	E. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.....	54
BAB	IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
	A. Landasan Filosofis	58
	B. Landasan Sosiologis	59
	C. Landasan Yuridis	60
BAB	V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	
	A. Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	62
	B. Ruang Lingkup Materi Muatan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung	63
BAB	VI PENUTUP	
	A. Simpulan	67
	B. Saran	69
	DAFTAR PUSTAKA.....	70
	LAMPIRAN DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN..	74

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal berdasarkan hasil konferensi meja bundar yang ditandai dengan pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat di Belanda, Jakarta, dan Yogyakarta pada tanggal 27 Desember 1949. Bentuk negara federal ini berakhir pada tanggal 17 Agustus 1950 dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950).¹ Dasar negara Indonesia juga mengalami perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945), UUD RIS 1950, UUDS 1950 dan kembali ke UUD 1945 dengan dekret Presiden 5 Juli 1959. UUD 1945 juga sudah mengalami 4 kali perubahan yang dilakukan sebagai upaya untuk mereformasi sistem ketatanegaraan sistem pemerintahan Indonesia pasca reformasi 1998.²

Guna mencapai tujuan negara yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), pemerintah pusat membagi kewenangan kepada pemerintah daerah melalui desentralisasi. Pembagian kewenangan ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota

¹Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hal. 169.

²*Ibid.*, hal. 183.

mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini berarti pasal-pasal *a quo* mengamankan otonomi daerah pada tiap provinsi dan kabupaten/kota.

Dalam pelaksanaan administrasi pemerintahan, negara kesatuan dibagi menjadi sistem sentralisasi dan desentralisasi. Negara dengan sistem sentralisasi, pemerintah daerah hanya bertindak sebagai pelaksana yang ditentukan oleh pemerintah pusat.³ Negara dengan sistem desentralisasi, pemerintah daerah mendapatkan kewenangan dari konstitusi dan/atau undang-undang untuk mengatur rumah tangganya sendiri dengan tetap mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada pemerintah pusat.⁴

NKRI menerapkan sistem desentralisasi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa, “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Pada tahun 1990 sudah 80% (delapan puluh persen) pemerintah di seluruh dunia mengimplementasikan desentralisasi.⁵ Desentralisasi adalah transfer kekuasaan atau tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terkait dengan pelayanan publik.⁶

Secara umum tujuan desentralisasi dapat dibedakan menjadi dua kategori utama yaitu tujuan ekonomi dan politik. Secara ekonomi, tujuan dari desentralisasi adalah efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan publik.⁷ Dengan desentralisasi maka pelayanan akan lebih efektif, penggunaan anggaran akan lebih efektif dan efisien karena pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakat.⁸ Dengan adanya desentralisasi, maka akan terjadi

³Sri Soemantri M., *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2014), hal.17.

⁴*Ibid.*

⁵J.O. Manor, *The Political Economy of Democratic Decentralization*, (Washington DC: World Bank, 2012), hal.110.

⁶G Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli, *Decentralizing Governance Emerging Concepts and Practices*. (Washington DC: Brookings Institution Press, 2017), hal. 234.

⁷*Ibid.*

⁸P. Bardhan, *Decentralization of Governance and Development*, dimuat dalam *Journal of Economic Perspective*, Volume 6, Nomor 4, 2012, hal. 185.

kompetisi antarpemerintahan daerah dalam memperbaiki iklim investasi dan menyediakan pelayanan publik yang terbaik.⁹ Desentralisasi juga membuka ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam kebijakan publik sehingga akan memperbaiki kualitas pelayanan publik.¹⁰ Hal tersebut disebabkan oleh politik afirmasi yang dituangkan dalam kebijakan desentralisasi yang menyebabkan kekuasaan tidak terkonsentrasi pada satu kekuatan dan terbukanya partisipasi masyarakat.¹¹

Pelaksanaan konsep desentralisasi adalah otonomi daerah.¹² Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23 Tahun 2014) sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja).

Wujud konkretisasi otonomi daerah tidak hanya berbentuk pemekaran daerah saja, namun juga penataan daerah yang terdiri dari pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 31 ayat (3) UU No.23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU tentang Cipta Kerja bahwa, "*Penataan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas pembentukan daerah dan penyesuaian Daerah*". Selanjutnya dalam Pasal 32 ayat (1) undang-undang *a quo* dinyatakan bahwa pembentukan daerah dapat berbentuk pemekaran daerah atau penggabungan daerah. Jadi pada dasarnya otonomi daerah dapat berbentuk pembentukan daerah (pemekaran daerah atau penggabungan daerah) dan penyesuaian daerah.

⁹Charles M Tiebout, *A Pure Theory of Local Expenditure*, dimuat dalam *Journal Political Economy*, Volume 64, Nomor 5, 2016. hal. 416.

¹⁰*Ibid.*

¹¹G Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli, *Decentralizing Governance Emerging Concepts and Practices*. (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2017), hal.234.

¹²Adissya Mega Christia dan Budi Ispriyarso, *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia*, *Jurnal Law Reform*, Volume 15, Nomor 1, 2019, hal. 150.

Penyesuaian daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 48 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 dapat berupa perubahan batas wilayah daerah, perubahan nama daerah, pemberian nama dan perubahan nama bagian rupa bumi, pemindahan ibu kota, dan/atau perubahan nama ibu kota. Adapun penyesuaian yang saat ini disepakati oleh pembentuk undang-undang, yakni DPR RI dalam hal ini Komisi II DPR RI dan Pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh Kementerian Dalam Negeri, yakni penyesuaian terkait dengan dasar hukum pembentukan suatu daerah. Hal ini dikarenakan masih banyak pembentukan daerah di wilayah Indonesia yang berdasarkan pada Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 atau Undang-Undang Dasar Sementara 1950.

Adapun penyesuaian yang saat ini akan dilakukan oleh DPR RI dalam hal ini Komisi II DPR RI adalah penyesuaian yang terkait dengan dasar hukum pembentukan suatu daerah. Pada kurun waktu 2021-2022, pembentuk undang-undang telah mengesahkan sejumlah undang-undang penyesuaian di tingkat provinsi. Pada tahun 2023 ini Komisi II DPR RI merencanakan pembentukan undang-undang penyesuaian kabupaten/kota. Berdasarkan hasil identifikasi terdapat beberapa undang-undang pembentukan kabupaten/kota yang perlu dilakukan penyesuaian dasar hukumnya. Terkait dengan hal tersebut, Komisi II DPR RI menugaskan Badan Keahlian DPR RI untuk menyusun Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung.

Kabupaten Lampung Utara dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Sumatera Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1091) sebagai Undang-Undang (UU 28 Tahun 1959). Dengan demikian dasar hukum Kabupaten Lampung Utara masih didasarkan pada UUDS 1950, padahal saat ini konstitusi yang berlaku adalah UUD NRI Tahun 1945 (hasil amandemen keempat tahun 2002).

Kabupaten Lampung Utara telah mengalami tiga kali pemekaran sehingga wilayah yang semula seluas 19.368,50 km² kini tinggal 2.765,63 km².¹³ Pemekaran wilayah pertama terjadi dengan terbentuknya Kabupaten Lampung Barat berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1991, sehingga wilayah Lampung Utara berkurang 6 kecamatan.¹⁴ Pemekaran kedua terjadi dengan terbentuknya Kabupaten Tulang Bawang berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1997, dimana wilayah Lampung Utara kembali mengalami pengurangan sebanyak 4 kecamatan.¹⁵ Pemekaran ketiga terjadi dengan terbentuknya Kabupaten Way Kanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1999, Lampung Utara kembali berkurang 6 kecamatan.¹⁶ Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2000 jumlah kecamatan dimekarkan menjadi 16 kecamatan dengan mendefinitifkan 8 kecamatan, sehingga saat ini Lampung Utara menjadi 23 kecamatan dan 247 desa/kelurahan.¹⁷ Kabupaten Lampung Utara memiliki motto *Ragem Tunas Lampung* yang memiliki dua arti, Pertama, masyarakat adat Lampung Utara menerima keanekaragaman/perbedaan sebagai modal untuk kemajuan bersama; dan Kedua, keramah tamahan yang dilandasi oleh niat baik untuk menjalin hubungan persaudaraan.¹⁸ Kabupaten Lampung Utara juga memiliki maskot *Yai Bettah*, yaitu sosok pria Lampung yang berkarakter senantiasa berfikir kritis, kreatif, dan inovatif dalam berkontribusi terhadap penyelenggaraan pembangunan yang berkelanjutan serta bernuansa kearifan lokal.¹⁹ Hari kelahiran Kabupaten Lampung Utara Sikep ini, setelah melalui

¹³Sejarah Lampung Utara, dimuat dalam <https://lampungutarakab.go.id/sejarah-lampung-utara/>, diakses pada 14 April 2023.

¹⁴*Ibid.*

¹⁵*Ibid.*

¹⁶*Ibid.*

¹⁷*Ibid.*

¹⁸Kenali Motto Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung, dimuat dalam [¹⁹Maskot, dimuat dalam <https://lampungutarakab.go.id/maskot/#>, diakses pada 14 April 2023.](https://lampungprov.go.id/detail-post/kenali-motto-kabupatenkota-di-provinsi-lampung#:~:text=Kabupaten%20Lampung%20Utara%20memiliki%20motto,baik%20untuk%20menjalin%20hubungan%20persaudaraan, diakses pada 26 April 2023.</p></div><div data-bbox=)

berbagai kajian, disepakati jatuh tanggal 15 Juni 1946 dan ini disahkan dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002.²⁰

Berdasarkan pemaparan di atas, ada 2 (dua) urgensi pembentukan Naskah Akademik dan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung. *Pertama*, guna penyesuaian dasar hukum pembentukan Kabupaten Lampung Utara, yang tidak lagi menggunakan UUDS 1950 melainkan UUD NRI Tahun 1945. *Kedua*, RUU ini juga akan memuat materi muatan yang mencerminkan potensi dan karakteristik khas daerah, dengan menyesuaikan berbagai perkembangan saat ini.

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

²⁰Sejarah Lampung Utara, dimuat dalam <https://lampungutarakab.go.id/sejarah-lampung-utara/>, *loc.cit.*

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

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

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti 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 Kabupaten Lampung Utara, diantaranya yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959 Tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No. 4 Tahun 1956, Undang-Undang Darurat No. 5 Tahun

1956 dan Undang-Undang Darurat No. 6 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat II termasuk Kotapraja, Dalam Lingkungan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, Sebagai Undang-Undang;

- c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan;
- e) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;

BAB II

KAJIAN TOERITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Negara Kesatuan

Negara kesatuan merupakan bentuk negara yang merdeka, berdaulat, dengan satu pemerintah pusat yang berkuasa dan mengatur seluruh daerah. Prinsip dari negara kesatuan ialah bahwa yang memegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah Pemerintah Pusat.²¹

Negara kesatuan, menurut C.S.T. Kansil adalah 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 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 swatantra.²²

M. Yamin berpendapat, negara kesatuan adalah bentuk dari unitarisme yang menghendaki agar suatu negara bersatu atas dasar kesatuan. Negara kesatuan membuang federalisme dan dijalankan secara otonomi di daerah-daerah untuk kepentingan daerah. Pembagian kekuasaan dan kemerdekaan

²¹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2005), hal. 92.

²² C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, cetakan kedua*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hal. 71-72.

harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan.²³

Menurut Ateng Safrudin, negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada pemerintah pusat.²⁴ Konstitusi memberikan kewenangan pemerintahan 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. Jika keadaan daerah sudah memungkinkan, maka pusat menyerahkan kepada daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan khusus dari daerah.²⁵

Pilihan negara kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh pemerintah pusat merupakan salah satu alasan untuk tetap menjaga negara kesatuan dan integritas bangsa.²⁶ Dalam hal ini syarat dari negara kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan pemerintah (pusat).²⁷

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

²³ M. Yamin. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1951), hal. 81.

²⁴ 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), hal. 50.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ 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.

²⁷ *Ibid.*

ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.²⁸

Dengan demikian, 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 perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyelenggara negara dan/atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan reviu terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga esensi dalam negara kesatuan, kedaulatan mutlak ada pada pemerintah pusat. Sementara itu, kekuasaan pada pemerintahan daerah merupakan pendelegasian dari pemerintah pusat.²⁹

Oleh karena itu, terdapat beberapa kekurangan pada negara kesatuan, Pertama, beban kerja pemerintah pusat cenderung berlebihan. Kedua, akibat keberadaan pusat pemerintahan yang jauh, mengakibatkan ketidakpekaan dengan masalah yang dihadapi oleh rakyat di daerah, sehingga kurang perhatian dan kepentingannya terhadap daerah. Ketiga, tidak boleh adanya daerah yang menyuarakan haknya berbeda dengan daerah-daerah lainnya, atas alasan sentralisasi semua pelayanan harus sama. Konsekuensinya, maka sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.³⁰

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

²⁸ Ahmad Sukardja, , *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasa*, , (Jakarta: Sinar Grafika, 2012). hal. 114.

²⁹ Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, (Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015), hal. 3.

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

yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.³¹ Meskipun daerah bagian dari negara kesatuan itu bukan unit negara bagian yang tersendiri, tetapi rakyat di daerah tersebut tetap mempunyai kedaulatannya sendiri dalam lingkungan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kotanya, disamping kedaulatan dalam konteks bernegara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.³²

2. Otonomi Daerah

Secara istilah otonomi berasal dari dua kata bahasa Yunani, yaitu *autos* (sendiri), dan *nomos* (peraturan) atau “undang-undang”. Oleh karena itu, otonomi berarti peraturan sendiri atau undang-undang sendiri yang selanjutnya berkembang menjadi pemerintahan sendiri. Dalam terminologi ilmu pemerintahan dan hukum administrasi negara, kata otonomi ini sering dihubungkan dengan kata otonomi daerah.³³ Otonomi daerah merupakan esensi pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik, namun dalam perkembangan otonomi daerah, selain mengandung arti *zelf wetgeving* (membuat peraturan daerah), juga mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). Van der Pot sebagaimana dikutip Agussalim Andi Gadjong (2007) menyebutkan bahwa konsep otonomi daerah dipahami sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangga sendiri). Otonomi adalah pemberian hak kepada daerah untuk mengatur sendiri daerahnya. Daerah mempunyai kebebasan inisiatif dalam menyelenggarakan rumah tangga dan pemerintahan di daerah. Selain itu, bisa dimaknai sebagai kebebasan dan kemandirian (*vrijheid* dan *zelfstandigheid*) satuan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagai urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, (Jakarta: The Habibie Center, 2001), hal. 26.

³² Jimly Assiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, (Jakarta: Yarsif Watampane, 2005), hal. 33.

³³ Fakhtul, Muin. Otonomi Daerah dalam Persepektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah daerah dan Keuangan Daerah, *Jurnal Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014, hal. 70.

yang boleh diatur dan diurus secara bebas dan mandiri itu menjadi tanggung jawab satuan pemerintahan yang lebih rendah. Kebebasan dan kemandirian merupakan hakikat isi otonomi.³⁴

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

*transfer of authority and responsibility for public functions from the central government to subordinate or quasi-independent government organizations or the private sector. The transfer can be through deconcentration, delegation, devolution or privatization/deregulation and involves (a combination of) dimensions of fiscal, administrative, political and economic powers and functions.*³⁵

Lebih lanjut, otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Terdapat beberapa dimensi utama yang menjadi 4 (empat) tipe dari otonomi daerah sebagai bagian dari desentralisasi, sebagaimana disebutkan Chemma & Rondinelli, yaitu:³⁶

1. Desentralisasi Administratif yang melibatkan pengalihan kewenangan dari pemerintah pusat dan struktur birokrasi di pusat kepada pemerintah daerah. Ini meliputi apa yang diuraikan sebagai:

a) Deconcentration, where the authorities at the subnational level plan and deliver services while remaining fully accountable to the appointing central office. There may be levels of citizen involvement but the local

³⁴ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2007), hal. 108-109.

³⁵ G.S. Chemma & D.A. Rondinelli, *From Government Decentralization to Decentralized Governance*, dalam G.S Chemma & D.A, Rondinelli, *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*, (Washington: Brooking Institution Press, 2007), hal. 1-20.

³⁶ *Ibid.*

officials are subject to directives from above some of which may negate the preferences of the local population. However, Blunt and Turner argue that deconcentration can deliver on the citizen expectations by ensuring equity in resource distribution, stability and consistency of resource allocation and highly skilled manpower available to the local population;

b) Delegation, where the central government transfers service delivery responsibilities to semi-autonomous government agencies or nonstate organizations that are fully accountable to the assigning ministry or department. The delegated authority may include cost recovery through charging fees for services delivered;

2. Desentralisasi Politik, yang juga disebut sebagai desentralisasi demokratis memerlukan pengalihan kekuasaan administratif, fiskal, dan politik serta fungsi pemberian layanan publik kepada pemerintah daerah terpilih. Hal Ini memberikan bentuk devolusi dan merupakan jenis desentralisasi yang paling luas jangkauannya karena pemerintah daerah memiliki ruang diskresi untuk membuat keputusan dan menerapkannya dalam yurisdiksi mereka. Pemerintah secara kelembagaan diharapkan bertanggung jawab ke bawah terhadap warga negara, bertanggung jawab secara horizontal kepada pejabat terpilih dan bertanggung jawab ke atas kepada pemerintah pusat. Desentralisasi politik dipandang sebagai pendekatan yang paling kondusif dan efektif terhadap partisipasi masyarakat dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat.
3. Desentralisasi Fiskal, mencakup sarana dan mekanisme kerja sama fiskal dalam membagi pendapatan publik di antara semua tingkat pemerintahan. Empat aspek yang membuat desentralisasi fiskal efektif adalah penetapan pengeluaran yang jelas, tanggung jawab; mekanisme transfer fiskal antarpemerintah dari pusat ke daerah; dan otorisasi untuk pinjaman dan mobilisasi pendapatan melalui jaminan pinjaman dari pemerintah pusat. Desentralisasi fiskal jarang dilaksanakan tanpa menyertai desentralisasi politik dan administrasi. Menurut Wachira, desentralisasi fiskal juga dilaksanakan untuk memfasilitasi dan meningkatkan partisipasi

masyarakat dalam mengidentifikasi prioritas pembangunan. Hal ini menitikberatkan peran utama masyarakat dalam memastikan sumber daya secara ekonomis, efisien dan efektif diterapkan dalam pembangunan.

Otonomi daerah bertujuan untuk mengurangi beban di pundak pemerintah yang lebih atas, tercapainya efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat, penggunaan sumber daya yang lebih efektif, pemantapan perencanaan pembangunan dari bawah, peningkatan persatuan dan kesatuan nasional serta keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengenali masalah yang dihadapi dan menyampaikan kepada instansi pemerintah tersebut. Secara fundamental, pemberian penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengoptimalkan fungsi pemerintahan yang meliputi: (a) pemberian pelayanan; (b) fungsi pengaturan; (c) menjalankan program pembangunan; (d) menjalankan perwakilan dari aspirasi yang diwakilinya, dan (e) menjalankan peran koordinasi antarsektor.³⁷

Menurut Soepomo, otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat, dan sifat tersendiri, dalam negara kesatuan. Setiap daerah mempunyai histori dan sifat khusus yang berlainan dengan riwayat dan sifat daerah lain.³⁸

3. Desentralisasi

Pemaknaan asas desentralisasi menjadi perdebatan di kalangan pakar dalam mengkaji dan melihat penerapannya dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Dari pemaknaan asas desentralisasi masing-masing pakar tersebut dapat diklasifikasi pada beberapa hal, di antaranya: (1) desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan; (2) desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan; (3) desentralisasi sebagai

³⁷ Abdul Hamid, *Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik*, Jurnal *Academica FISIP Universitas Tadulako*, Vol. 03 No. 01 Februari 2011, hal. 536-538.

³⁸ Fakhtul Muin, *op.cit.*

pembagian, penyebaran, pemencaran dan pemberian kekuasaan dan kewenangan, serta (4) desentralisasi sebagai sarana pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.³⁹

Pada dasarnya cara pandang yang menempatkan desentralisasi sebagai bagian dari demokratisasi antara lain secara implisit berada di balik tujuan utama desentralisasi yang dikemukakan oleh Smith sebagaimana dikutip oleh Syamsuddin Haris bahwa:⁴⁰

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

Namun demikian, konteks demokratisasi jauh lebih luas dari kerangka Smith tersebut, karena mencakup pula reformasi dan restrukturisasi lembaga perwakilan, serta sistem pemilihan dan penegakan keadilan atas dasar supremasi hukum. Menurut Mohammad Hatta, demokrasi yang dimaksudkan itu tidak hanya berorientasi kedaulatan rakyat, melainkan juga demokrasi yang sebenarnya memakai sifat desentralisasi, yaitu memberi otonomi kepada golongan-golongan di bawah, dalam politik dan ekonomi.⁴¹

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Sedangkan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Pendelegasian kewenangan ditinjau dari visi implementasi praktis di daerah dapat disederhanakan menjadi tiga kelompok besar, yaitu pendelegasian kewenangan politik, pendelegasian kewenangan urusan daerah, dan pendelegasian kewenangan pengelolaan keuangan.

³⁹ Agussalim Andi Gadjong, *op.cit.*, hal. 80.

⁴⁰ Syamsuddin Haris, *Dimensi Politik Desentralisasi Asimetris, Solusi atau Problem?*, Jurnal Ilmu Pemerintahan edisi 42 Tahun 2013, hal. 29.

⁴¹ *Ibid.*, hal. 30.

Sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber pendapatan hasil daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Dalam penyelenggaraan desentralisasi, perlu dimaknai sebagai tanggung jawab atas kewenangan otonomi luas yang diterima suatu daerah, karena desentralisasi kewenangan daerah dalam menjalankan otonominya menyangkut pilihan kebijakan, penentuan kewenangan yang sesuai kebutuhan daerah, dan sekaligus mempertimbangkan kapasitas anggaran yang tersedia untuk membiayainya.⁴²

Asas desentralisasi selanjutnya diklasifikasikan menjadi empat hal, yaitu: Pertama, desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan. Kedua, desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan. Ketiga, desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, perencanaan, pemberian kekuasaan dan wewenang. Keempat, desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan. Pendelegasian wewenang dalam desentralisasi berlangsung antara lembaga otonom di pusat dengan lembaga otonom di daerah. Desentralisasi memberikan ruang terhadap penyerahan wewenang atau urusan dari pemerintah daerah tingkat atas kepada daerah tingkat bawahnya.⁴³

4. Pembangunan Daerah

Menurut Soekartawi, konsep umum tentang perencanaan pembangunan adalah bahwa perencanaan pembangunan sebenarnya merupakan suatu proses yang berkesinambungan dari waktu ke waktu dengan melibatkan kebijaksanaan (*policy*) dari pembuat keputusan berdasarkan sumber daya

⁴² H.A.W, Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 25-27.

⁴³ Agussalim Andi Gadjong, *op.cit.*

yang tersedia dan disusun secara sistematis.⁴⁴ Riyadi dan Bratakusuma berpendapat, perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai proses atau tahap dalam merumuskan 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.⁴⁵

Dalam pembangunan daerah, ada yang disebut sebagai Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (Simrenda). Simrenda ini dirancang untuk dapat meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah melalui 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 penanganan permasalahan dan hambatan dalam pembangunan daerah mampu diatasi sejak awal.⁴⁶

Pembangunan daerah dapat dilihat dari beberapa segi, yaitu pembangunan sektoral, pembangunan wilayah, dan pembangunan pemerintahan. Dari segi pembangunan sektoral, pembangunan daerah merupakan pencapaian sasaran pembangunan nasional, dilakukan melalui berbagai kegiatan atau pembangunan sektoral seperti pertanian, industri, dan jasa yang dilaksanakan daerah. Pembangunan sektoral dilakukan di daerah disesuaikan dengan kondisi dan potensinya. Dari segi pembangunan wilayah, pembangunan daerah meliputi perkotaan dan pedesaan sebagai pusat dan lokasi kegiatan sosial-ekonomi dari wilayah tersebut. Desa dan kota saling terkait dan membentuk suatu sistem. Oleh karena itu, pembangunan wilayah

⁴⁴Soekartawi, *Prinsip-Prinsip Perencanaan Pembangunan*, (Jakarta: Rajawali Press, 1990), hal. 3.

⁴⁵Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005), hal.7.

⁴⁶*Ibid.*, hal. 9.

meliputi pembangunan wilayah perkotaan dan pedesaan yang terpadu dan saling mengisi. Sedangkan 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.⁴⁷

Pembangunan daerah di Indonesia memiliki dua tujuan, yaitu untuk memacu pertumbuhan ekonomi dan sosial di daerah yang relatif terbelakang serta untuk lebih memperbaiki dan meningkatkan kemampuan daerah dalam melaksanakan pembangunan melalui kemampuan menyusun perencanaan sendiri dan pelaksanaan program serta proyek secara efektif.⁴⁸ Pembangunan daerah dalam teori pembangunan disebut sebagai 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.⁴⁹ 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.⁵⁰

Teori lain tentang pertumbuhan wilayah yang dikembangkan dengan asumsi ilmu ekonomi neo-klasik menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi wilayah sangat berhubungan dengan tiga faktor penting, yaitu tenaga kerja, ketersediaan modal, dan kemajuan teknologi.⁵¹ Tingkat dan pertumbuhan

⁴⁷Sugijanto Soegijoko, *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997), hal.49.

⁴⁸Syafruddin A. Tumenggung, *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997), hal.144.

⁴⁹*Ibid.*, hal.145.

⁵⁰*Ibid.*

⁵¹*Ibid.*, hal. 147.

faktor itu akan menentukan tingkat pendapatan dan pertumbuhan ekonomi wilayah. Dalam teori ini ditekankan pentingnya perpindahan faktor ekonomi khususnya modal dan tenaga kerja antarwilayah. Perpindahan faktor modal dan tenaga kerja antarwilayah dalam suatu negara lebih mudah terjadi dan dapat menghilangkan perbedaan faktor harga diantara wilayah itu yang bermuara pada penyeragaman pendapatan per kapita wilayah.⁵²

Sementara itu, teori ketidakseimbangan 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 antarwilayah dalam suatu negara, bahkan kekuatan ini cenderung akan menciptakan dan bahkan memperburuk perbedaan itu. Perubahan dalam suatu sistem sosial ternyata tidak diikuti oleh penggantian perubahan pada arah yang berlawanan.⁵³

Oleh karena itu, intervensi negara diperlukan sebatas mengarahkan 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, terutama dalam kegiatan manufaktur. Hal ini berarti bahwa wilayah dengan kegiatan utama sektor industri pengolahan akan mendapat keuntungan produktivitas yang lebih besar dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer, sehingga dapat disimpulkan bahwa wilayah dengan sektor industri akan tumbuh lebih cepat dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer.⁵⁴

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

⁵²Gunawan Sumodiningrat, *Membangun Perekonomian Rakyat*, Seri Ekonomika Pembangunan, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA, 1998), hal. 23.

⁵³*Ibid.*, hal. 24.

⁵⁴*Ibid.*, hal.24-25.

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. Oleh karena itu, hal tersebut akan meningkatkan pertumbuhan wilayah dalam jangka panjang.⁵⁵ 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 ekonomi, fisik, dan sosialnya. Dengan demikian, pembangunan dalam suatu tempat tertentu membutuhkan koordinasi proyek pembangunan lokalnya dengan rencana regional dan nasional. Dari segi pembangunan, daerah (*region*) sebetulnya adalah penghubung (*link*) antara masyarakat lokal dan nasional. Perencanaan berbasis daerah (*regional planning*) memberikan rangka dasar untuk mempertemukan proyek pembangunan, baik nasional maupun lokal, secara berimbang dan dapat menempati kedudukan yang sebenarnya dalam suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh.⁵⁶

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma Menurut I.C. Van Der Vlies, dalam bukunya *Het Wetsbegrip En Beginselen Van Behoorlijke Regelgeving*, asas pembentukan peraturan negara yang baik terdiri dari asas formal dan materiil. Asas formal meliputi:

1. asas tujuan yang jelas;
2. asas organ/lembaga yang tepat;
3. asas perlunya pengaturan;

⁵⁵Gunawan Sumodiningrat, *Pembangunan Daerah dan Pengembangan Kecamatan (dalam Perspektif Teori dan Implementasi)*, Jurnal PWK Vol.10 No.3/November 1999, hal. 147.

⁵⁶ Ginandjar Kartasasmita, *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat*, makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas, (Jakarta: TIM, 1996).

4. asas dapatnya dilaksanakan; dan
5. asas konsensus.

Asas-asas materiil meliputi:

1. asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
2. asas tentang dapat dikenali;
3. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
4. asas kepastian hukum; dan
5. asas pelaksanaan sesuai dengan kemampuan individu.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan) dikenal pula asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5, yang meliputi:

1. kejelasan tujuan;
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. kesesuaian antara jenis, heirarki, dan materi muatan;
4. dapat dilaksanakan;
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. kejelasan rumusan; dan
7. keterbukaan.

Selaras dengan asas-asas pembentukan peraturan negara yang baik, baik secara formil maupun materiil, serta asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan ketentuan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maka RUU tentang Kabupaten Lampung

Utara di Provinsi Lampung didasarkan atas beberapa asas, yaitu: asas demokrasi, asas kepentingan nasional, asas keseimbangan wilayah, asas keadilan dan pemerataan kesejahteraan, asas peningkatan daya saing, dan asas kepastian hukum.

1. Asas Demokrasi

Asas demokrasi dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lampung Utara dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

Asas kepentingan nasional dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lampung 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 penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lampung Utara dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah kabupaten/kota di Kabupaten Lampung Utara dalam rangka mempercepat terwujudnya pemerataan pembangunan.

4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

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

5. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lampung Utara bertujuan untuk meningkatkan daya saing

sumber daya manusia Kabupaten Lampung Utara pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

6. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum dimaksudkan pemerintahan Kabupaten Lampung Utara harus dijalankan secara tertib dan taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

7. Asas Daya Guna dan Hasil Guna

Asas daya guna dan hasil guna dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lampung Utara dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan alam dan budaya Kabupaten Lampung Utara untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

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

Asas pelestarian adat istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lampung Utara dilaksanakan untuk memperkuat nilai-nilai adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal.

9. Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan Kabupaten Lampung Utara

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

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

Pada bagian ini akan dikaji kondisi yang ada, potensi yang dimiliki, serta beberapa permasalahan yang terjadi. Data terhadap hal ini didapatkan dari

observasi, referensi, dan masukan dari beberapa pihak. Inventarisasi data tersebut selanjutnya dikaji untuk menghasilkan alternatif kebijakan yang akan dituangkan dalam rumusan rancangan undang-undang.

Penyesuaian undang-undang pembentukan kabupaten dapat merujuk pada beberapa hal, seperti:⁵⁷

- a. Penyesuaian batas wilayah kabupaten: Hal ini dapat terjadi karena adanya perubahan kondisi sosial, politik, dan ekonomi suatu daerah yang membutuhkan penyesuaian batas wilayah agar pemerintahan dapat lebih efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Penyesuaian status kabupaten: Hal ini dapat terjadi ketika suatu kabupaten ingin meningkatkan statusnya menjadi kota atau sebaliknya. Tujuannya dapat bermacam-macam, seperti untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pendapatan daerah, atau meningkatkan kualitas pelayanan publik.
- c. Penyesuaian regulasi pembentukan kabupaten: Hal ini dapat terjadi jika ada perubahan kebijakan pemerintah pusat terkait pembentukan kabupaten, seperti perubahan kriteria atau persyaratan untuk pembentukan kabupaten.

1. Karakteristik Lokasi dan Wilayah

a. Sejarah Singkat

Lampung Utara adalah kabupaten di Provinsi Lampung, Indonesia. Ibu kotanya adalah Kecamatan Kotabumi. Kabupaten ini dulunya adalah kabupaten terluas/terbesar di Provinsi Lampung yang sekarang meliputi Kabupaten Lampung Utara sendiri, Kabupaten Way Kanan, Kabupaten Lampung Barat (yang melahirkan Kabupaten Pesisir Barat), dan Kabupaten Tulang Bawang (yang melahirkan Kabupaten Tulang Bawang Barat dan Kabupaten Mesuji).⁵⁸

⁵⁷ Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara, Kabupaten Lampung Tengah, dan Kabupaten Lampung Selatan dengan Fathoni, Akademisi Fakultas Hukum Universitas Lampung, pada tanggal 3 April 2023.

⁵⁸Sejarah Lampung Utara, dimuat dalam <https://lampungutarakab.go.id/sejarah-lampung-utara/>, *loc.cit.*

Kotabumi adalah ibu kota Kabupaten Lampung Utara yang sekaligus menjadi pusat pemerintahan dan perekonomian dari Kabupaten Lampung Utara. Kotabumi juga merupakan sebuah wilayah kecamatan yang terletak di Kabupaten Lampung Utara, Provinsi Lampung, Indonesia. Suku asli Kotabumi adalah Lampung Abung Nyunyai (Abung Siwo Migo), Yang di simbolkan dengan Tugu Payan Emas yang dalam bahasa Lampung Abung artinya Tombak Emas.⁵⁹

Pada awal masa kemerdekaan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah, Lampung Utara merupakan wilayah administratif di bawah Karesidenan Lampung yang terbagi atas beberapa kawedanan, kecamatan, dan marga.

Pemerintahan marga dihapuskan dengan Peraturan Residen 3 Desember 1952 Nomor 153 Tahun 1952 dan dibentuklah “Negeri” yang menggantikan status marga dengan pemberian hak otonomi sepenuhnya berkedudukan di bawah kecamatan. Dengan terjadinya pemekaran beberapa kecamatan, terjadilah suatu negeri di bawah beberapa kecamatan, sehingga dalam tugas pemerintahan sering terjadi benturan. Status pemerintahan negeri dan kawedanan juga dihapuskan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.⁶⁰

Berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Umum Mengenai Tanda-Tanda Kehormatan *juncto* Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-Kabupaten dalam Lingkungan Sumatra Selatan, terbentuklah Kabupaten Lampung Utara di bawah Provinsi Sumatra Selatan. Dengan terbentuknya Provinsi Lampung berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1964

⁵⁹*Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

Tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Lampung Dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1959 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan (Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 8) Menjadi Undang-Undang, maka Kabupaten Lampung Utara masuk sebagai bagian dari Provinsi Lampung.

Kabupaten Lampung Utara telah mengalami tiga kali pemekaran sehingga wilayah yang semula seluas 19.368,50 km² kini tinggal 2.765,63 km².⁶¹ Pemekaran wilayah pertama terjadi dengan terbentuknya Kabupaten Lampung Barat berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1991 tentang Pembentukan Kabupaten Daerah Tingkat II Lampung Barat, sehingga Wilayah Lampung Utara berkurang 6 kecamatan yaitu: Sumber Jaya, Balik Bukit, Belalau, Pesisir Tengah, Pesisir Selatan dan Pesisir Utara.

Pemekaran kedua terjadi dengan terbentuknya Kabupaten Tulang Bawang berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1997 tentang Pembentukan Kabupaten Daerah Tingkat II Tulang Bawang dan Kabupaten Daerah Tingkat II Tanggamus. Wilayah Lampung Utara kembali mengalami pengurangan sebanyak 4 kecamatan yaitu: Menggala, Mesuji, Tulang Bawang Tengah dan Tulang Bawang Udik. Pemekaran ketiga terjadi dengan terbentuknya Kabupaten Way Kanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1999 Kabupaten Daerah Tingkat II Way Kanan, Kabupaten Daerah Tingkat II Lampung Timur, dan Kotamadya Daerah Tingkat II Metro. Lampung Utara kembali berkurang 6 kecamatan yaitu: Blambangan Umpu, Pakuan Ratu, Bahuga, Baradatu, Banjit dan Kasui. Kabupaten Lampung Utara, saat ini tinggal 8 kecamatan yaitu: Kotabumi, Abung Selatan, Abung Timur, Abung Barat, Sungkai Selatan, Sungkai Utara, Tanjung Raja, dan Bukit Kemuning.

⁶¹ *Ibid.*

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Lampung Barat jumlah kecamatan dimekarkan menjadi 16 kecamatan dengan mendefinitifkan 8 kecamatan pembantu yaitu: Kotabumi Utara, Kotabumi Selatan, Abung Semuli, Abung Surakarta, Abung Tengah, Abung Tinggi, Bunga Mayang dan Muara Sungkai. Sedangkan hari kelahiran Kabupaten Lampung Utara Sikep ini, setelah melalui berbagai kajian, disepakati jatuh tanggal 15 Juni 1946 dan ini disahkan dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 tanggal 15 Agustus 2006 telah dimekarkan kembali 7 kecamatan yang baru, yaitu sebagai berikut:

1. Kecamatan Hulu Sungkai ibu kota Gedung Maripat;
2. Kecamatan Sungkai Tengah ibu kota Batu Nangkop;
3. Kecamatan Sungkai Barat ibu kota Sinar Harapan;
4. Kecamatan Sungkai Jaya ibu kota Cempaka;
5. Kecamatan Abung Pekurun ibu kota Pekurun;
6. Kecamatan Abung Kunang ibu kota Aji Kagungan Kepala Kampung Syahrial Kunang; dan
7. Kecamatan Blambangan Pagar ibu kota Blambangan.

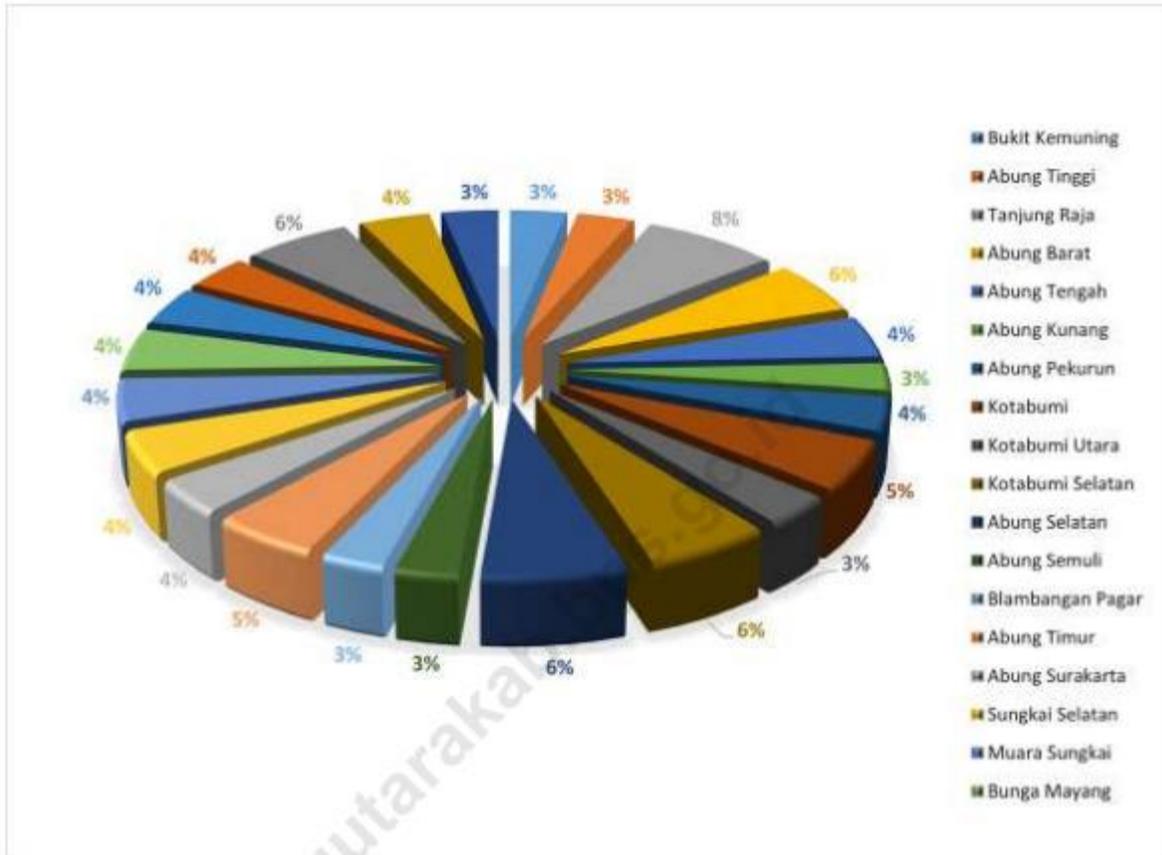
Kabupaten Lampung Utara terdiri dari 23 kecamatan, yaitu:

1. Bukit Kemuning;
2. Abung Tinggi;
3. Tanjung Raja;
4. Abung Barat;
5. Abung Tengah;
6. Abung Kunang;
7. Abung Pekurun;
8. Kotabumi;
9. Kotabumi Utara;

10. Kotabumi Selatan;
11. Abung Selatan;
12. Abung Semuli;
13. Blambangan Pagar;
14. Abung Timur;
15. Abung Surakarta;
16. Sungkai Selatan;
17. Muara Sungkai;
18. Bunga Mayang;
19. Sungkai Barat;
20. Sungkai Jaya;
21. Sungkai Utara;
22. Hulu Sungkai; dan
23. Sungkai Tengah.

b. Luas dan Batas Wilayah Administratif

Kabupaten Lampung Utara terdiri dari 23 kecamatan dan 247 desa. Kabupaten Lampung Utara memiliki luas wilayah sebesar 2725,63 km². Kecamatan terluas adalah Kecamatan Tanjung Raja, dengan luas sebesar 331,70 km² atau sebesar 12,17% dari total luas wilayah Kabupaten Lampung Utara Blambangan Pagar dan Kecamatan Abung Pekurun merupakan kecamatan dengan luas terbesar kedua dan ketiga di Kabupaten Lampung Utara. Berikut ini adalah gambar luas daerah menurut kecamatan (dalam %) pada tahun 2022.



Gambar 1. Luas Daerah menurut Kecamatan (%), 2022

Sumber: BPS, 2023

Secara geografis kabupaten lampung utara terletak pada 104' 40 sampai 105'08 bujur timur dan 4'34 sampai 5'06 lintang selatan dengan batas - batas wilayah sebagai berikut:

1. Utara: Kabupaten Way Kanan.
2. Timur: Kabupaten Tulang Bawang.
3. Selatan: Kabupaten Lampung Tengah.
4. Barat: Kabupaten Lampung Barat.

c. Letak dan Kondisi Geografis

Secara umum wilayah Kabupaten Lampung Utara berada di dataran rendah. Ketinggian wilayah di Kabupaten Lampung Utara bervariasi antara 15 mdpl – 339 mdpl. Adapun Kecamatan yang memiliki

ketinggian tertinggi adalah kecamatan Bukit Kemuning dengan ketinggian 306 mdpl, dan kecamatan Kotabumi memiliki ketinggian terendah yaitu 26 mdpl. Kabupaten Lampung memiliki iklim tropis dengan 2 (dua) musim yang selalu berganti sepanjang tahun, yaitu musim penghujan dan musim kemarau.

Kabupaten Lampung Utara memiliki 3 gunung yaitu Gunung Haji, Gunung Ulu Sabuk, dan Gunung Tangkit Tebak. Sama seperti daerah lainnya di Indonesia, Kabupaten Lampung Utara memiliki iklim tropis dengan 2 (dua) musim yang selalu berganti sepanjang tahun, yaitu musim penghujan dan musim kemarau. Suhu udara tertinggi sepanjang tahun 2022 tercatat pada bulan Mei, sebesar 34,8°C dan terendah pada bulan Juli dan September, sebesar 20,6°C. Adapun secara rata-rata, suhu udara tertinggi pada tahun 2022 tercatat pada bulan April dengan 29,9 °C dan terendah pada bulan Juni dengan 28,4°C. Curah hujan tertinggi pada tahun 2022 tercatat pada bulan November dengan 455.8 mm³. Pada tahun 2008 suhu udara rata-rata siang hari berkisar antara 21,8°C sampai 23,8°C. Rata-rata curah hujan lebih rendah (182,54 mm) dibandingkan dengan tahun 2007 (133,6 mm). Curah hujan tertinggi terjadi pada bulan Maret mencapai 455,4 mm dan terendah pada bulan Mei (28,7 mm).

2. Potensi Daerah

a. Sumber Daya Manusia

Kecamatan Kotabumi terbentuk pada tahun 1958, warga suku asli Kotabumi adalah suku Pepadun (Abung Buay Nyunyai) yang diabadikan dengan Tugu Payan Mas dalam bahasa Lampung Abung artinya Tombak Emas. Sementara untuk jumlah penduduk berdasarkan agama yang dianut, mayoritas beragama Islam. Persentasi penduduk berdasarkan agama yang dianut ialah Islam sebanyak 96,34%. Kemudian yang beragama Kristen sebanyak 3,12% (Katolik 2,11% dan Protestan 1,00%).

Selebihnya beragama Budha sebanyak 0,52% dan Hindu serta lainnya 0,03%.

Penduduk Kabupaten Lampung Utara berdasarkan sensus penduduk 2022 sebanyak 635.129 jiwa yang terdiri 323.561 jiwa penduduk laki-laki dan 311.568 jiwa penduduk perempuan. Dibandingkan dengan proyeksi jumlah penduduk tahun sebelumnya, penduduk Lampung Utara mengalami pertumbuhan sebesar 0,18. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin sebesar 1,038. Kepadatan penduduk di Kabupaten Lampung Utara tahun 2022 mencapai 233 jiwa/km². Kepadatan Penduduk di 23 kecamatan cukup beragam dengan kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Kotabumi dengan kepadatan sebesar 930 jiwa/km² dan terendah di Kecamatan Abung Pekurun sebesar 67 jiwa/km².

b. Perekonomian

Penduduk Kabupaten Lampung Utara pada tahun 2022 secara umum memiliki pengeluaran sebesar Rp858.544 per kapita per bulan. Dari jumlah tersebut, 41.98%, atau Rp360.455 digunakan untuk komoditi nonmakanan. Sementara sisanya 58.02%, atau Rp498.088 digunakan untuk komoditi makanan.

c. Pertanian

Produksi tanaman hortikultura di Kabupaten Lampung Utara relatif rendah. Kabupaten Lampung Utara sendiri masih mengandalkan produk hortikultura kiriman dari kabupaten lain, seperti Lampung Barat dan Lampung Timur. Produksi tanaman hortikultura pada tahun 2022 dibandingkan tahun 2021 mengalami fluktuatif. Produksi tanaman sayuran dan buah buahan semusim mengalami fluktuatif pada tahun 2021 di Kabupaten Lampung Utara.

d. Pariwisata

Objek wisata yang ada di Kabupaten Lampung Utara sebagai berikut:

1) Bendungan Way Rarem

Terletak di Desa Pekurun, Kecamatan Abung Pekurun atau 36 km dari Kotabumi, atau 90 km dari Bandar Lampung. Objek Wisata Way Rarem memiliki luas 49,2 ha tinggi bendungan 59 m dan kedalaman air 32 m, luas genangan 1200 ha. Disamping untuk Objek Wisata, Bendungan Way Rarem juga berfungsi sebagai irigasi yang dapat mengairi seluas 22.000 ha, untuk Kecamatan Abung Timur, Tulang Bawang Tengah, Tulang Bawang Udik, dan Kotabumi. Terdapat beberapa spesies ikan hias air tawar khas seperti ikan Sumatra. Lingkungan alam dan suasana perkampungan merupakan ciri khas lokasi ini.

2) Bendungan Tirta Shinta

Terletak di Desa Wonomarto, Kecamatan Kotabumi utara dengan jarak tempuh 10 km dari Kotabumi, atau 111 km dari Bandar Lampung.

3) Air Terjun Curup Paten

Terletak di Desa Suka Menanti Kecamatan Bukit Kemuning dengan jarak tempuh dari Kotabumi sekitar 40 km. Air terjun ini memiliki tiga tingkatan dengan ketinggian sekitar 4 m untuk masing-masing tingkatan.

4) Air terjun Curup Selampung

Terletak di Desa Gunung Bertuah Kecamatan Abung Barat dengan jarak tempuh sekitar 35 km dari kotabumi. di lokasi ini terdapat 2 air terjun masing tinggi 12 m lebar 15 m dan tinggi 20 m lebar 3 m yang ditemukan oleh Alm Selampung pada tahun 1973.

5) Wisata Green Bamboo

Terletak di Desa Sribandung Kecamatan Abung Tengah dengan jarak tempuh sekitar 10 km dari Kotabumi. Lokasi ini merupakan wisata arung jeram alami yang mengikuti aliran sungai dengan arus deras dan bebatuan yang menghadirkan petualangan alam tersendiri.

6) Wisata Budaya

Sanggar-sanggar seni budaya sebagai pelestarian seni budaya nenek moyang Kabupaten Lampung Utara. Sanggar tersebut diantaranya Sanggar Kemalo Bumi Rayo yang telah berhasil meraih berbagai prestasi tingkat nasional.

3. Sosial Budaya

Kondisi sosial masyarakat Lampung Utara sebagian besar adalah Suku Lampung dengan *Adat Pepadun* terdiri dari terdiri dari: *Abung Siwo mego* (Unyai, Unyi, Subing, Uban, Anak Tuha, Kunang, Beliyuk, Selagi, dan Nyerupa) yang mendiami tujuh wilayah adat, yaitu Kotabumi, Seputih Timur, Sukadana, Labuhan Meringgai, Jabung, Gunung Sugih, dan Terbanggi; *Mego Pak Tulangbawang* (Puyang Umpu, Puyang Bulan, Puyang Aji, dan Puyang Tegamoan) yang mendiami empat wilayah adat, yaitu Menggala, Mesuji, Panaragan, dan Wiralaga; serta *Sungkai-Way Kanan Buay Lima* atau lima keturunan Raja Tijang Jungur, terdiri dari Pemuka, Bahuga, Semenguk, Baradatu, dan Barasakti. Mereka mendiami sembilan wilayah adat, yaitu Negeri Besar, Ketapang, Pakuan Ratu, Sungkay, Bunga Mayang, Belambangan Umpu, Baradatu, Bahuga, dan Kasui.

Pepadun dapat diartikan sebagai suatu perundingan atau musyawarah dalam suasana kekeluargaan untuk mencapai suatu kesatuan yang utuh. Selain itu "pepadun" adalah bangku atau singgasana kayu yang merupakan simbol status sosial tertentu dalam sebuah marga (*Cakak Pepadun*). Selain itu masyarakat pendatang terdiri dari Suku Jawa, Suku Banten, Suku Semendo, Suku Komering, Suku Palembang, Suku Batak, Suku Minang Kabau, Suku Bugis, Suku Madura, Suku Bali dan lain-lainnya.

Masyarakat Adat Lampung yang memiliki falsafah *Piil Pesenggiri* yang merupakan falsafah yang berkaitan dengan kehormatan dan harga

diri.⁶² *Piil Pesenggiri* mengajarkan seorang individu untuk senantiasa memiliki sikap pantang menyerah dalam mempertahankan harga diri dan martabatnya serta keluarganya. Falsafah ini melekat bersama empat prinsip lain, yaitu *Juluk Adek*, *Nemui Nyimah*, *Nengah Nyappur*, dan *Sakai Sambayan*.⁶³

Juluk Adek adalah prinsip tentang keberhasilan seseorang yang diperoleh dengan menjaga gelar adat yang melekat pada orang tersebut, dimana Masyarakat adat Lampung sangat menghargai gelar adat seseorang sehingga penting bagi mereka untuk menjaga gelar tersebut sebaik-baiknya dengan tidak melakukan perbuatan tercela serta mempengaruhi kedudukan seseorang beserta pembagian kerja di dalam masyarakat.

Nemui Nyimah adalah prinsip penghargaan terhadap tamu atau pendatang. *Nemui* bermakna keterbukaan masyarakat adat Lampung dan keramahan yang ditunjukkan oleh masyarakat adat Lampung terhadap tamu atau pendatang yang berkunjung ke wilayah mereka. Masyarakat adat Lampung secara terbuka menerima orang yang berkunjung dan secara senang hati memberi.

Nengah Nyappur merupakan prinsip pergaulan sebagai kelanjutan dari *Nemui Nyimah*. *Nengah* berarti bergaul ke tengah-tengah masyarakat, sementara *Nyappur* bermakna berbaur dengan masyarakat lain. Prinsip ini menunjukkan sifat masyarakat adat Lampung yang suka bergaul dan berinteraksi dengan masyarakat lain. Tujuan dari prinsip ini adalah untuk menjalin kerukunan dan kekeluargaan di tengah masyarakat.

Sakai Sambayan yang merupakan prinsip kerja sama dan tolong-menolong. *Sesakai* bermakna tolong-menolong dan *Sesambayan* bermakna bergotong-royong. Masyarakat adat Lampung sangat

⁶² Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara, Kabupaten Lampung Tengah, dan Kabupaten Lampung Selatan dengan Anggalana, Akademisi Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, *loc.cit.*

⁶³ *Ibid.*

menyadari bahwa nilai-nilai kolektif atau kebersamaan merupakan sesuatu yang penting sehingga mereka saling tolong-menolong dan bergotong-royong dalam melakukan suatu pekerjaan.

4. Permasalahan yang Dihadapi

a. Permasalahan Pembangunan Daerah

Beberapa permasalahan Daerah terkait dengan prioritas dan sasaran pembangunan di Kabupaten Lampung Utara adalah sebagai berikut:

1. Masih rendahnya persentase Jalan Mantap tahun 2020 yaitu 59,62%.
2. Usia harapan hidup tahun 2020 yaitu 69,21 Tahun.
3. Rendahnya PAD; Tahun 2020 persentase PAD 5,86% atau Rp.65,72 milyar lebih.
4. Menurunnya pendapatan perkapita; Tahun 2020 sebesar Rp.38,474 juta, sementara tahun 2019 sebesar Rp.38,548 juta.
5. Rendahnya pertumbuhan ekonomi; Tahun 2020 sebesar -1,45%.

Kendala dalam melaksanakan Pembangunan Daerah:⁶⁴

1. Pilar infrastruktur dan pengembangan wilayah antara lain:

Kesenjangan pertumbuhan wilayah Timur dengan Barat; Pengembangan konektivitas jalan dengan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi daerah dan dukungan infrastruktur; Tingkat kemantapan jalan provinsi dan kabupaten masih terkendala terbatasnya kemampuan pembiayaan penanganan ruas jalan; Rehabilitasi irigasi sebagai pendukung sektor pertanian terhadap ketersediaan air dalam rangka peningkatan produktivitas pertanian. Infrastruktur pelayanan dasar, terkait akses masyarakat terhadap perumahan serta kawasan permukiman, air minum, dan sanitasi yang layak dan aman juga masih menjadi

⁶⁴ Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara, Kabupaten Lampung Tengah, dan Kabupaten Lampung Selatan dengan Rifandy Ritonga, Akademisi Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, pada tanggal 29 Mei 2023.

persoalan, yang ditunjukkan capaian Standar Pelayanan Minimal, sesuai Permendagri Nomor 59 Tahun 2021 tentang Penerapan SPM.

2. Pilar Ekonomi meliputi:

Transformasi ekonomi menjadi keniscayaan untuk dilakukan di daerah, dalam rangka meningkatkan nilai tambah dan produktivitas masyarakat. Transformasi ini harus dilakukan secara masif, melalui hilirisasi sumber daya alam, peningkatan keterampilan dan kompetensi SDM, serta dukungan diversifikasi usaha untuk menjembatani pembangunan sektor unggulan di Lampung Utara. Untuk itu, dibutuhkan dukungan kebijakan yang efektif dari pemerintah daerah, dalam pemetaan potensi komoditi pertanian, perikanan, dan peternakan, untuk dikembangkan dan ditingkatkan produktivitasnya. Ini akan berkontribusi nyata dalam penguatan perekonomian Kabupaten dan Provinsi secara luas.

3. Pembangunan Pilar Sosial;

masih dibutuhkan kebijakan untuk penguatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dengan fokus terhadap komposit pendidikan yang masih relatif rendah, yaitu Rata-rata Lama Sekolah 8,35 tahun dan Harapan Lama Sekolah 12,54 tahun. Strategi yang dapat dilakukan, diantara-Nya dengan memperluas cakupan Kejar Paket B dan C, serta peningkatan dan pemerataan akses dan mutu pendidikan.

4. Pilar Hukum dan Pemerintahan meliputi:

Reformasi Birokrasi dan peningkatan kualitas demokrasi serta kerukunan antarumat beragama. Salah satu strategi penguatan Reformasi Birokrasi adalah melalui Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Berdasarkan hasil evaluasi SPBE tahun 2022, Provinsi Lampung mendapat nilai sebesar 3,37

(katagori baik). Sedangkan Kabupaten Lampung Utara, nilainya masih 1,75 (katagori kurang). Selain itu, Status Simpul Jaringan (Geoportal) Kabupaten Lampung Utara juga belum ada. Hal tersebut merupakan pilar pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah.

5. Pilar Lingkungan meliputi:

Usaha untuk meningkatkan Kualitas Lingkungan Hidup dan Menurunkan tingkat Emisi Gas Rumah Kaca (GRK). Indeks Kualitas Lingkungan Hidup Kabupaten Lampung Utara tahun 2022 mencapai 61,99 dari target sebesar 61,41. Diperlukan strategi dan kebijakan pembangunan wilayah yang antisipatif bencana serta perubahan iklim, antara lain menghimpun data capaian penurunan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) di tingkat Kabupaten/Kota dan melakukan input Inventarisasi Emisi GRK Kabupaten/Kota pada aplikasi SIGN-SMART yang dilaporkan kepada Gubernur Lampung, serta mendorong terintegrasinya kebijakan Pembangunan Rendah Karbon dan Berketahanan Iklim dalam Perencanaan Pembangunan Daerah.

b. Permasalahan dalam Realisasi Pendapatan

Dalam pelaksanaan kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan pendapatan daerah, sudah barang tentu ada permasalahan yang menghadang. Khusus untuk pajak daerah dan retribusi daerah, permasalahan yang ada dapat dipetakan sebagai berikut:

1. Faktor Eksternal

Tingkat pemahaman wajib pajak daerah dan wajib retribusi daerah terhadap pajak daerah dan retribusi daerah itu sendiri. Masyarakat selaku wajib pajak dan wajib retribusi belum memiliki kesadaran untuk membayar pajak daerah terutang maupun retribusi terutang. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus memberikan pemahaman akan

pentingnya pajak daerah dan retribusi daerah melalui sosialisasi yang efektif dan efisien. Media sosialisasi dapat berupa penyuluhan pajak/retribusi daerah, baik formal maupun nonformal dalam berbagai waktu dan kesempatan, penyebaran pamflet, pemajangan slogan dan propaganda, penyampaian informasi dengan siaran radio, media cetak, dan media lain yang memungkinkan. Di lain pihak, tindakan hukum atas pelanggaran perda juga belum memberikan efek jera terhadap wajib pajak daerah dan wajib retribusi daerah yang tidak melaksanakan kewajibannya. Pada masa yang akan datang diharapkan agar instansi terkait terus menerus menegakkan peraturan yang ada kepada seluruh wajib pajak daerah dan wajib retribusi daerah.

2. Faktor Internal

Aparatur pemerintah daerah yang minim dalam kuantitas dan kualitas merupakan kendala internal dalam rangka peningkatan pendapatan. Ditambah pula dengan isu strategis tentang buruknya perilaku aparatur pengelola pajak, baik di pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Untuk itu, solusinya adalah dengan menambah jumlah pegawai dan memberikan pelatihan-pelatihan yang dibutuhkan, termasuk menyediakan PPNS, sehingga aparatur tersebut dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dalam rangka peningkatan pendapatan. Di lain sisi, pemerintah daerah juga perlu meningkatkan kredibilitas aparatur, sehingga dapat meningkatkan tingkat kepercayaan masyarakat selaku wajib pajak/wajib retribusi daerah. Secara umum, kebijakan pengelolaan PAD Kabupaten Lampung Utara adalah sebagai berikut :

- a. Memperbaiki sistem pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.
- b. Penguatan perpajakan daerah (*local taxing empowerment*).
- c. Meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan daerah.
- d. Menyempurnakan pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah.
- e. Melaksanakan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dengan jujur dan bertanggungjawab.

- f. Terus meningkatkan koordinasi dengan seluruh OPD pengelola PAD dan pembinaan baik kepada aparatur kecamatan maupun masyarakat, untuk mewujudkan ketaatan membayar kewajiban pajak dan retribusi daerah dalam rangka mencapai target PAD.
- c. Permasalahan umum yang masih dihadapi dalam pengelolaan keuangan daerah antara lain:
1. Kuantitas dan kualitas sumber daya aparatur pemerintah.
Seluruh perangkat daerah masih kekurangan aparatur yang memahami tentang perencanaan dan penganggaran mengingat volume dan beban pekerjaan yang membutuhkan dukungan personil dengan kemampuan di bidang perencanaan dan penganggaran. Selain itu, sejalan dengan perkembangan pendayagunaan aparatur negara, seluruh aparatur perlu meningkatkan kualitas menyangkut tugas pelayanan dan pemahaman penatausahaan bidang pendapatan, keuangan dan barang milik daerah.
 2. Sarana dan prasarana kantor belum optimal.
 3. Regulasi daerah masih belum optimal.
Meski peraturan perundang-undangan untuk mendukung tugas dan fungsi keuangan, yakni peraturan perundangan yang saling menunjang dan memperkuat telah memadai, namun pemahaman aparatur tentang peraturan perundang-undangan serta kepatuhan baik aparatur maupun masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan tersebut masih perlu ditingkatkan.
 4. Koordinasi dengan *stakeholder*.
Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya pengelolaan keuangan memerlukan koordinasi dengan berbagai instansi terkait. Harus diakui saat ini koordinasi antara *stakeholder* masih belum baik, yang terkadang menghambat penyelesaian tugas, misalnya adalah dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah yang terhambat

karena penyampaian laporan keuangan SKPD yang belum tepat waktu dan tepat mutu.

5. Penggunaan Sistem Informasi Pembangunan Daerah yang belum optimal.

Masih belum tersedianya menu untuk penatausahaan pada Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD), sehingga untuk modul penatausahaan masih menggunakan aplikasi selain SIPD.

d. Permasalahan pokok dan kendala yang dihadapi dalam pembangunan di Kabupaten Lampung Utara⁶⁵

No.	Masalah Pokok	Permasalahan	Kendala
1.	Belum terwujudnya Sumber Daya Manusia (SDM) Lampung Utara yang berkualitas dan berbudaya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Belum optimalnya pelayanan dan pemerataan pendidikan 2. Belum optimalnya pelayanan dan kualitas kesehatan masyarakat 3. Rendahnya kesejahteraan sosial masyarakat 4. Belum berkembangnya kegiatan kepemudaan dan olahraga serta perpustakaan 5. Kurangnya pelestarian nilai-nilai budaya di masyarakat 6. Rendahnya kesetaraan gender dan peran serta keluarga 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Masih relatif rendahnya kelayakan sarana dan prasarana pendidikan 2. Masih terdapat anak-anak yang tidak mengikuti Pendidikan formal. 3. Rendahnya kesadaran dan perilaku hidup bersih dan sehat. 4. Belum optimalnya sarana dan prasarana layanan kesehatan bagi masyarakat. 5. Kemiskinan masih tinggi
2.	Belum terwujudnya infrastruktur yang handal dan berwawasan lingkungan yang mendukung pengembangan sektor strategis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ketersediaan Akses aman sarana dan prasarana perumahan dan permukiman dalam bidang sanitasi dan air bersih 2. Rendahnya kualitas lingkungan hidup dan manajemen penanggulangan bencana 3. Kurangnya penyediaan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dukungan sarana dan prasarana infrastruktur yang belum memadai 2. Rendahnya aksesibilitas air bersih yang aman 3. Masih lemahnya koordinasi dalam pembangunan infrastruktur 4. Ketimpangan pembangunan perkotaan dan pedesaan 5. Ketimpangan pembangunan perkotaan dan pedesaan

⁶⁵ Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Lampung Utara, pada tanggal 30 Mei 2023.

		<p>sarana dan prasarana penghubung antarwilayah dan pusatpusat pertanian, industri dan pariwisata</p> <p>4. Lemahnya akses informasi dan komunikas</p>	
3.	Belum terwujudnya kestabilan dan kondusivitas daerah	<p>1. Belum kuatnya nilai toleransi beragama</p> <p>2. Belum terwujudnya secara optimal ketenteraman dan ketertiban serta rasa aman ditengah masyarakat</p> <p>3. Belum berkembangnya kehidupan demokrasi</p> <p>4. Belum optimalnya keamanan dan kenyamanan dalam berinvestasi</p> <p>5. Daerah Rawan Bencana</p>	<p>1. Rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya nilai toleransi beragama</p> <p>2. Kesadaraan akan penegakan perda di masyarakat masih rendah</p> <p>3. Jaminan keamanan berinvestasi yang masih sangat rendah</p> <p>4. Masih adanya daerah rawan bencana terutama banjir</p>
4.	Belum terwujudnya Tata Pemerintahan yang Prima	<p>1. Belum ada peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan</p> <p>2. Belum meningkatnya kesejahteraan ASN terutama tenaga kesehatan dan guru termasuk guru honor</p> <p>3. Lemahnya kapasitas SDM birokrasi untuk mendukung pelayanan publik</p> <p>4. Belum tertatanya wilayah untuk meningkatkan tata kelola pemerintahan</p>	<p>1. Masih belum berubah mindset reformasi birokrasi</p> <p>2. Rendahnya pemanfaatan IT dalam penyelenggaraan pemerintahan</p> <p>3. Kurangnya peningkatan kompetensi ASN</p> <p>4. Inovasi Daerah</p> <p>5. Penerapan E-Governance untuk pelayanan publik dan peningkatan tata kelola pemerintahan</p>
5.	Belum terwujudnya Lampung Utara sebagai Sentra Ekonomi Kreatif di Provinsi Lampung	<p>1. Belum meningkatnya nilai tambah produk unggulan kabupaten (padi, kelapa sawit, kopi, lada, ikan air tawar, sapi dan ayam) guna meningkatkan daya saing daerah</p> <p>2. Belum berkembangnya Koperasi dan UMKM</p> <p>3. Rendahnya kesejahteraan petani dan nelayan</p>	<p>1. Lemahnya kelembagaan ekonomi kreatif</p> <p>2. Lambatnya pertumbuhan dan pemerataan ekonomi kreatif</p> <p>3. Lemahnya manajemen koperasi dan UMKM</p> <p>4. Pola pikir dan kemampuan peningkatan nilai tambah produk unggulan masih konvensional</p> <p>5. Kurangnya ide-ide inovatif masyarakat</p>

		4. Pengelolaan Pariwisata belum optimal	
--	--	---	--

e. Kondisi Sosial budaya⁶⁶

Selain itu, kondisi sosial yang dihadapi masyarakat Kabupaten Lampung Utara secara umum adalah kemiskinan. Kemiskinan merupakan permasalahan nasional yang sangat strategis yang memerlukan penanganan dengan pendekatan inklusif untuk mencapai kesamaan persepsi diantara stakeholder. Demikian juga persoalan kemiskinan di Kabupaten Lampung Utara dimana jumlah penduduk miskin yang tersebar di 20 kecamatan dengan tingkat kemiskinan bervariasi, hal tersebut disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan dan perekonomian masyarakat Lampung Utara sehingga memerlukan strategi tersendiri dalam upaya penanganannya.⁶⁷ Pendekatan yang bisa digunakan hendaknya bersifat *local strategic* melalui pelibatan *local stakeholder* sehingga permasalahan kemiskinan ini dapat ditanggulangi bersama.⁶⁸

Secara spesifik salah satu penyebab kemiskinan di Kabupaten Lampung Utara adalah karena adanya penurunan fungsi tanah pada sektor pertanian.⁶⁹ Kontribusi sektor pertanian terhadap perekonomian Lampung Utara sebesar 35,60% dan merupakan salah satu kontribusi yang paling besar.⁷⁰ Dahulu masyarakat Kabupaten Lampung Utara merupakan petani tanaman keras seperti lada dan kopi, namun saat ini

⁶⁶ Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara, Kabupaten Lampung Tengah, dan Kabupaten Lampung Selatan dengan Anggalana, Akademisi Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, pada tanggal 29 Mei 2023.

⁶⁷ Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Lampung Utara Tahun 2019-2024, hal 163.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Diskusi Pengumpulan Data Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara dengan Pemerintah Kabupaten Lampung Utara, pada tanggal 3 April 2023.

⁷⁰ Statistik Daerah Kabupaten Lampung Utara 2022, hal. 11.

beralih menjadi petani singkong. Padahal singkong bukan merupakan tanaman unggulan yang mendapatkan subsidi pupuk dari pemerintah.

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

Kabupaten Lampung Utara dibentuk berdasarkan UU No. 28 Tahun 1959. Dalam undang-undang tersebut belum diatur mengenai aspek keuangan daerah, namun dalam dasar hukumnya undang-undang tersebut telah mengacu pada 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). Dalam Bagian IV UU No.22 Tahun 1948 tersebut mengatur mengenai keuangan daerah. UU No. 28 Tahun 1959 dan UU No.22 Tahun 1948 beserta aturan turunannya menjadi dasar hukum dan acuan pelaksanaan dan pengelolaan keuangan di Kabupaten Lampung Utara.

Dalam perkembangannya, substansi mengenai keuangan daerah dalam UU No. 22 Tahun 1948 terus mengalami perubahan dan terakhir diatur secara detail dalam Bab XI Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Selain dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, substansi keuangan daerah juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 pada dasarnya merupakan penyempurnaan pelaksanaan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang selama ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan

Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam menunjang penyelenggaraan otonomi daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi perlu diatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antarsusunan pemerintahan. Adanya pengaturan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah ini merupakan suatu konsekuensi dari adanya pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Kabupaten Lampung Utara dalam menyelenggarakan dan membiayai desentralisasi, 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 Kabupaten Lampung Utara 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 antarpemerintah daerah.

Selain dana perimbangan dalam bentuk dana transfer ke daerah (TKD), terdapat juga Dana Desa yang dialokasikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Ketentuan mengenai alokasi dana desa ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang 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.

Berdasarkan substansi keuangan daerah yang telah diatur dalam undang-undang di atas, serta melihat dari latar belakang serta urgensi dibentuknya Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung yang lebih menitikberatkan pada perubahan, baik yang bersifat administratif maupun yuridis, maka materi muatan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung ini tidak berimplikasi pada aspek beban keuangan negara baik yang meliputi alokasi dalam Dana Perimbangan (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus), maupun melalui alokasi Dana Desa. Segala aspek keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyusunan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung tidak berimplikasi terhadap beban keuangan negara. Semua keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun RUU ini menegaskan bahwa sumber pendanaan pembangunan di Kabupaten Lampung Utara berasal dari APBN dan/atau 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 tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung tidak memberikan implikasi terhadap beban keuangan negara, namun masih terdapat potensi adanya penambahan beban keuangan negara sebagai akibat dari RUU ini, yaitu:⁷¹

1. Mempertahankan karakteristik daerah dan mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dan berbudaya.
2. Pengembangan pertanian, mayoritas masyarakat di Lampung Utara merupakan petani tetapi bukan petani modern. Beralihnya petani dari penghasil kopi dan lada, menjadi petani singkong, karet, dan sawit perlu didukung dengan kebijakan yang berpihak dari pusat, mengingat singkong,

⁷¹Laporan Hasil Pengumpulan Data di Kabupaten Lampung Utara pada Tanggal 3-6 April 2023 di Provinsi Lampung.

karet, dan sawit bukan merupakan 9 (sembilan) produk unggulan sehingga tidak mendapatkan subsidi pupuk.

3. Menjaga kestabilan dan kondusivitas daerah melalui upaya penguatan nilai toleransi beragama, ketenteraman dan ketertiban serta rasa aman ditengah masyarakat, kehidupan demokrasi, keamanan dan kenyamanan dalam berinvestasi, serta mitigasi daerah rawan bencana.
4. Mengatasi masalah pembangunan daerah yang membutuhkan dukungan pendanaan, diantaranya yaitu masih rendahnya persentase jalan mantap, rendahnya usia harapan hidup, rendahnya PAD, menurunnya pendapatan perkapita, dan rendahnya pertumbuhan ekonomi, rendahnya kuantitas dan kualitas sumber daya aparatur pemerintah, dan belum optimalnya penggunaan Sistem Informasi Pembangunan Daerah.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dinyatakan bahwa “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik*”. Negara Indonesia berdasarkan ketentuan dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 merupakan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Selanjutnya sistem desentralisasi tersebut ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*”. Adapun ketentuan dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “*Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat*”.

UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur hubungan wewenang dalam melaksanakan desentralisasi tersebut. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 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”.

Frasa “*dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah*” dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 ini dapat dimaknai bahwa konstitusi menghendaki adanya pengaturan yang berbeda bagi tiap-tiap daerah yang mempunyai corak khusus dan beragam. Selanjutnya Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 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.

Selanjutnya ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 memperkuat adanya pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat. Ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa:

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

Dengan demikian, Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 harus menjadi dasar dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung terkait pelaksanaan otonomi daerah yang dilakukan dengan memperhatikan prinsip NKRI, karakteristik daerah, dan potensi daerah.

B. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 (Lembaran Negara Tahun 1956 No. 55), Undang-Undang Darurat Nomor 5 Tahun 1956 (Lembaran Negara Tahun 1956 No. 56) dan Undang-Undang Darurat Nomor 6 Tahun 1956 (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 57) tentang Pembentukan Daerah Tingkat II termasuk Kotapraja, dalam Lingkungan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, sebagai Undang-Undang

UU No. 28 Tahun 1959 dibentuk dengan didasarkan pada Pasal 89 dan Pasal 97 UUDS 1950 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang

Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU No. 1 Tahun 1957). UU No. 28 Tahun 1959 terdiri dari 5 (lima) bab dan 19 (sembilan belas) pasal. UU No. 28 Tahun 1959 merupakan dasar dari pembentukan 18 (delapan belas) kabupaten yang dahulu ada di Sumatera Selatan. Salah satu daerah yang dibentuk berdasarkan UU No. 28 Tahun 1959 adalah Lampung Utara. Dalam UU No. 28 Tahun 1959 ditetapkan juga ibu kota dari daerah kabupaten yang dibentuk tersebut. Untuk Lampung Utara dinyatakan berkedudukan di Kotabumi.

Materi muatan dari UU No. 28 Tahun 1959 antara lain mengenai urusan rumah tangga dan kewajiban daerah serta hal yang bersangkutan dengan penyerahan kekuasaan campur tangan dan pekerjaan yang diserahkan kepada daerah. Adapun hal-hal yang termasuk urusan rumah tangga dan kewajiban daerah tingkat II dimaksud antara lain urusan pekerjaan umum, urusan kesehatan, urusan kehewanan, urusan pertanian, urusan perikanan darat, urusan sosial, dan urusan perindustrian kecil.

Selain itu, dalam UU No. 28 Tahun 1959 diatur mengenai jumlah kursi anggota DPRD, yakni untuk Kabupaten Lampung Utara berjumlah 30 (tiga puluh) orang. Menurut Pasal 10 UU No. 28 Tahun 1959, peraturan-peraturan daerah, yang mengandung penetapan dan pemungutan pajak dan retribusi daerah tidak dapat berlaku sebelum disahkan oleh penguasa-penguasa yang dimaksud dalam undang-undang tentang peraturan umum pajak dan retribusi daerah.

Secara umum, pengaturan yang terdapat dalam UU No. 28 Tahun 1959 sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan perkembangan hukum yang ada saat ini. Hal ini dikarenakan dasar pembentukan dari UU No. 28 Tahun 1959 yakni UU No. 1 Tahun 1957 telah mengalami beberapa kali penggantian. Saat ini pengaturan pemerintahan daerah diatur dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pembentukan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung harus disesuaikan dengan konsep desentralisasi yang berlaku saat ini dalam UU No. 23 Tahun 2014 berlandaskan UUD NRI Tahun 1945, bukan lagi UUDS 1950.

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

Konsep desentralisasi yang dilaksanakan di Indonesia dalam bentuk otonomi daerah merupakan pengejawantahan dari Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Alur pemahaman tersebut digunakan dalam UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, yang menggunakan metode *omnibus law*.

Sebagai pemaknaan atas Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, UU No. 23 Tahun 2014 mengatur bahwa urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota walaupun urusan pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup urusan pemerintahan tersebut. Walaupun daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota mempunyai urusan pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) yang dibuat oleh pemerintah pusat. Di samping urusan

pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam UU No. 23 Tahun 2014 dikenal adanya urusan pemerintahan umum.

Adapun, urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antargolongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

Salah satu pengaturan dalam UU No. 23 Tahun 2014 yang diubah dalam Pasal 176 UU tentang Cipta kerja, yakni Pasal 350 ayat (1) yang menyatakan Kepala daerah wajib memberikan pelayanan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pasal 350 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 ini menyebut pemerintahan daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. UU tentang Cipta Kerja menambahkan kewenangan pemerintah pusat dalam urusan pelayanan perizinan di daerah. Adapun dalam rangka pembentukan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung maka UU No. 23 Tahun 2014 harus menjadi acuan utama dalam mengatur otonomi daerah.

D. Undang-Undang 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.

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. Oleh karena itu, dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan, negara berupaya mengatur langkah-langkah strategis pemajuan kebudayaan melalui perlindungan, pengembangan, dan pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomis, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Upaya penataan daerah di Kabupaten Lampung Utara dalam suatu rancangan undang-undang dapat dijadikan salah satu upaya strategis pemajuan kebudayaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 UU tentang Pemajuan Kebudayaan bahwa pemajuan kebudayaan berpedoman salah satunya pada pokok pikiran kebudayaan daerah kabupaten/kota. Selanjutnya dalam Pasal 11 ayat (1) UU tentang Pemajuan Kebudayaan bahwa penyusunan pokok pikiran kebudayaan daerah kabupaten/kota dilakukan oleh pemerintah daerah dengan melibatkan masyarakat melalui para ahli yang memiliki kompetensi dan kredibilitas dalam objek pemajuan kebudayaan di kabupaten/kota. Salah satu tujuan dilakukannya penataan daerah yaitu untuk memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah yang sejalan dengan upaya pemajuan kebudayaan.

Dalam Pasal 11 ayat (2) UU tentang pemajuan kebudayaan, pokok pikiran kebudayaan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi: a. identifikasi keadaan terkini dari perkembangan objek pemajuan kebudayaan di kabupaten/kota; b. identifikasi sumber daya manusia kebudayaan, lembaga kebudayaan, dan pranata kebudayaan di kabupaten/kota; c. identifikasi sarana dan prasarana kebudayaan di

kabupaten/kota; d. identifikasi potensi masalah pemajuan kebudayaan; dan e. analisis dan rekomendasi untuk implementasi pemajuan kebudayaan di kabupaten/ kota. Terkait hal ini masyarakat di Kabupaten Lampung Utara memiliki keberagaman warisan budaya yang memiliki kekhasan daerah yang perlu didukung melalui pemajuan kebudayaan. Sebagaimana termuat dalam Pasal 4 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.

Keterkaitan hal tersebut dengan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung terletak pada nilai budaya yang tumbuh dalam masyarakat Kabupaten Lampung Utara, sebagai ciri atau kekhasan suatu daerah yang digunakan untuk pembangunan daerah melalui penataan daerah. Berdasarkan uraian di atas, UU tentang Pemajuan Kebudayaan merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang perlu diperhatikan dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung karena substansi yang diatur dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan mengatur terkait kekhasan daerah yang merupakan salah satu objek penting dalam penataan daerah di Kabupaten Lampung Utara.

E. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU No. 1 Tahun 2022) merupakan penyempurnaan pelaksanaan hubungan keuangan antara

Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang selama ini dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah merupakan suatu sistem penyelenggaraan keuangan yang mengatur hak dan kewajiban keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang dilaksanakan secara adil, transparan, akuntabel dan selaras berdasarkan undang-undang. Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dilandaskan pada 4 (empat) pilar utama, yaitu: mengembangkan sistem pajak yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien, mengembangkan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dalam meminimalkan ketimpangan vertikal dan horizontal melalui kebijakan transfer ke daerah (TKD) dan pembiayaan utang daerah, mendorong peningkatan kualitas belanja daerah, serta harmonisasi kebijakan fiskal antara pemerintah dan daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal dan menjaga kesinambungan fiskal.⁷²

Adapun ruang lingkup hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah menurut ketentuan Pasal 2 huruf a sampai dengan huruf b dalam UU No. 1 Tahun 2022 terdiri atas pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak dan retribusi, pengelolaan TKD, pengelolaan belanja daerah, pemberian kewenangan untuk melakukan pembiayaan daerah dan pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal nasional.

Dalam UU No. 1 Tahun 2022 dijelaskan mengenai prinsip pendanaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan

⁷² Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Pemerintah Pusat di daerah didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

UU No.1 Tahun 2022 mengatur sumber penerimaan daerah berupa pajak dan retribusi daerah. Jenis pajak yang dipungut pemerintah kabupaten terdiri atas:

- a. pajak bumi dan bangunan perdesaaan dan perkotaan (PBB-P2);
- b. bea perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan (BPHTB);
- c. pajak barang dan jasa tertentu (PBJT);
- d. pajak reklame;
- e. pajak air tanah (PAT);
- f. mineral bukan logam dan batuan (MLB);
- g. pajak sarang burung walet;
- h. opsen pajak kendaraan bermotor (PKB); dan
- i. opsen bea balik nama kendaraan bermotor (BBNKB).

Sedangkan untuk jenis retribusi terdiri atas retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu. Untuk objek retribusi yaitu penyediaan atau pelayanan barang dan atau jasa dan pemberian izin tertentu kepada orang pribadi atau badan oleh pemerintah daerah.

Bab III UU No. 1 Tahun 2022 mengatur mengenai TKD. Pasal 106 UU No. 1 Tahun 2022 mengatur bahwa TKD terdiri atas dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), dana otonomi khusus, dana keistimewaan, dan dana desa. Selanjutnya, UU No. 1 Tahun 2022 juga mendorong peningkatan kualitas belanja daerah. Selama ini, belanja daerah masih didominasi oleh belanja aparatur dan belanja operasional rutin dan dikelola dengan kurang efisien, serta tidak didukung dengan sumber daya manusia pengelola keuangan daerah yang memadai. Belanja daerah masih dianggarkan relatif minimal dalam mendukung belanja yang berorientasi pada layanan infrastruktur publik sehingga tidak dapat secara optimal mendukung pencapaian *outcome* pembangunan daerah dan pertumbuhan ekonomi daerah.⁷³

⁷³ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

UU No. 1 Tahun 2022 menyatakan bahwa pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam pembiayaan utang daerah yang terdiri atas pinjaman daerah, obligasi daerah, dan sukuk daerah. Pendanaan dari keuangan daerah yang masih relatif terbatas dalam mendukung pembangunan daerah dan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, daerah diberikan akses untuk sumber-sumber pembiayaan daerah. Perluasan akses pembiayaan bagi daerah juga diikuti dengan penyederhanaan proses pelaksanaan pembiayaan, antara lain melalui pengintegrasian persetujuan DPRD atas pembiayaan utang daerah dalam proses pembahasan rancangan APBD.⁷⁴

Selanjutnya, hal lain yang diatur dalam UU No. 1 Tahun 2022 adalah mengenai sinergi kebijakan fiskal nasional. Kebijakan fiskal daerah tidak dapat berjalan sendiri dalam pelaksanaan tata kelola hubungan antara pemerintah dan pemerintahan daerah. UU No. 1 Tahun 2022 mengatur bagaimana melaksanakan sinergi kebijakan fiskal nasional, yang dilakukan antara lain melalui penyelarasan kebijakan fiskal pusat dan daerah, penetapan batas maksimal defisit APBD dan pembiayaan utang daerah, pengendalian dalam kondisi darurat, serta sinergi bagan akun standar.⁷⁵

Keterkaitan antara UU No. 1 Tahun 2022 dengan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung, yakni terdapat pengaturan mengenai sumber penerimaan daerah, pengelolaan TKD, pengelolaan belanja daerah, kewenangan melakukan pembiayaan daerah dan pelaksanaan sinergi kebijakan nasional. Pengaturan di RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung harus sinkron dengan UU No. 1 Tahun 2022. Berdasarkan uraian di atas maka diketahui bahwa dalam rangka penyusunan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung maka perlu memperhatikan dan merujuk pada ketentuan dalam UU No. 1 Tahun 2022.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Pasal 169 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Konsep negara kesatuan dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Lebih lanjut, pembentukan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945.

Pada awal kemerdekaan, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal/serikat berdasarkan hasil Konferensi Meja Bundar yang ditandai dengan pengakuan kedaulatan RIS di Belanda, Jakarta, dan Yogyakarta pada tanggal 27 Desember 1949. Bentuk negara federal/serikat ini berakhir pada tanggal 17 Agustus 1950 dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) menjadi UUDS 1950. UUDS 1950 berlaku pada tanggal 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959. Dasar pembentukan Kabupaten Lampung Utara adalah UU No. 28 Tahun 1959 yang menggunakan dasar hukum UUDS 1950.

Konstitusi Indonesia saat ini adalah UUD NRI Tahun 1945 yang diamandemen terakhir pada tahun 2002. Guna mendukung supremasi hukum, perlu dilakukan pembaharuan terhadap undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Kabupaten Lampung Utara, sesuai dengan konstitusi saat ini yaitu UUD NRI Tahun 1945, sehingga diperlukan penyesuaian dasar hukum dalam Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung agar sejalan dengan perkembangan ketatanegaraan Indonesia pada saat ini.

Selain itu, perlu dilakukan penyesuaian dengan sistem pemerintahan Indonesia saat ini, yaitu sistem presidensiil sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang

Dasar. Hal ini untuk mempertegas perlu adanya penyesuaian terhadap undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Kabupaten Lampung Utara.

B. Landasan Sosiologis

Dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung terdapat beberapa pertimbangan sosiologis terkait dengan dasar pembentukan Kabupaten Lampung Utara, *Pertama*, hukum senantiasa mengikuti perkembangan zaman maka diperlukan penyesuaian dengan perkembangan hukum ketatanegaraan dan perkembangan politik, ekonomi, sosial-budaya masyarakat, serta dinamika implementasi otonomi daerah yang ada di Kabupaten Lampung Utara. *Kedua*, Kabupaten Lampung Utara merupakan kabupaten yang paling tua di Provinsi Lampung dengan jumlah PAD sangat kecil dan saat ini belanja pegawai sangat besar karena terjadi pemekaran kabupaten.

Ketiga, perlu afirmasi untuk mempertahankan karakteristik masyarakat Lampung Utara. Mayoritas masyarakat adalah Lampung Abung yang kental budaya dengan memiliki empat unsur, yaitu silaturahmi, berbaur ke masyarakat, gotong royong, dan diberi adat saat menikah sehingga diberi nama panggilan.

Keempat, kondisi sosial yang dihadapi masyarakat Kabupaten Lampung Utara secara umum adalah kemiskinan yang menjadi permasalahan nasional yang sangat strategis yang memerlukan penanganan dengan pendekatan inklusif untuk mencapai kesamaan persepsi diantara stakeholder. Secara spesifik salah satu penyebab kemiskinan di Kabupaten Lampung Utara adalah karena adanya penurunan fungsi tanah pada sektor pertanian. Disamping itu Petani di Lampung Utara yang saat ini beralih menanam singkong, karet, dan sawit yang sangat membutuhkan subsidi pupuk

Kelima, Kabupaten Lampung Utara saat ini masih menghadapi permasalahan pembangunan yaitu masih rendahnya persentase jalan mantap, rendahnya usia harapan hidup, rendahnya PAD, menurunnya pendapatan

perkapita, rendahnya pertumbuhan ekonomi, rendahnya kuantitas dan kualitas sumber daya, dan belum optimalnya Sistem Informasi Pembangunan Daerah.

C. Landasan Yuridis

Dasar hukum pembentukan Kabupaten Lampung Utara masih didasarkan pada UUDS 1950. Kabupaten Lampung Utara pada awalnya dibentuk berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Selatan (UU Drt No. 4 Tahun 1956). UU Drt No. 4 Tahun 1956 dibentuk dengan tujuan untuk dengan segera memberikan dasar hukum yang formil kepada daerah yang memperoleh hak mengurus rumah tangganya sendiri. Keadaan yang mendesak pada saat itu telah memaksa Pemerintah untuk mempergunakan haknya yang ada di dalam Pasal 96 UUDS 1950 yakni menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintahan yang karena keadaan mendesak perlu diatur dengan segera. Berdasarkan Pasal 97 ayat (1) UUDS 1950, UU Drt No. 4 Tahun 1956 tersebut harus ditetapkan sebagai Undang-Undang dengan persetujuan parlemen.

Akhirnya, pada 4 Juli 1959 diundangkanlah UU No. 28 Tahun 1959 yang menetapkan UU Drt No. 4 Tahun 1956 sebagai Undang-Undang. Pada saat itu Kabupaten Lampung Utara merupakan bagian dari Provinsi Sumatera Selatan. Dasar pertimbangan dari pembentukan Kabupaten Lampung Utara adalah agar kabupaten/kota yang berada dalam wilayah cakupan Provinsi Sumatera Selatan berhak mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU No. 1 Tahun 1957).

Secara umum, pengaturan yang terdapat dalam UU No. 28 Tahun 1959 sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan perkembangan hukum yang ada dan tidak relevan lagi dengan dinamika perkembangan politik, ekonomi, sosial,

budaya, pertahanan, dan keamanan saat ini. Oleh karena itu, pengaturan Kabupaten Lampung Utara harus disesuaikan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Otonomi daerah yang berlaku pada saat UU No. 28 Tahun 1959 dibentuk masih berdasarkan pada UU No. 1 Tahun 1957. Sementara, saat ini konsep otonomi daerah berdasarkan UU No. 1 Tahun 1957 tersebut sudah berbeda dan banyak yang tidak sejalan dengan konsep otonomi daerah dalam UU No. 23 Tahun 2014. Konsep yang berbeda tersebut antara lain mengenai susunan daerah Negara Republik Indonesia yang terdiri atas tiga tingkatan, yakni daerah tingkat ke I, daerah tingkat ke II, dan daerah tingkat ke III; pengaturan mengenai dewan perwakilan rakyat daerah, dewan pemerintah daerah, pengelolaan dan anggaran keuangan daerah.

Begitu juga teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dalam UU No. 28 Tahun 1959 sudah tidak sesuai dengan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menjadi pedoman saat ini. Dengan demikian, diperlukan penyesuaian teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dengan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Oleh karena undang-undang yang mendasari pembentukan Kabupaten Lampung Utara sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini maka perlu dilakukan penyesuaian dengan menyusun RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung.

BAB V

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

A. Sasaran

Penyusunan naskah akademik ini dilakukan dalam rangka perubahan undang-undang yang menjadi dasar pembentukan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung, yang sebelumnya dibentuk berdasarkan UU No. 28 Tahun 1959, dimana dasar hukumnya masih didasarkan pada UUDS 1950. Padahal saat ini konstitusi yang berlaku adalah UUD NRI Tahun 1945 (hasil amandemen keempat tahun 2002). Selain itu, RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung juga melakukan penyesuaian dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terkait.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung akan berimplikasi pada penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah (kepala daerah yang dibantu oleh perangkat daerah dan DPRD Kabupaten). Kepala daerah dan DPRD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Kepala daerah dan DPRD kabupaten berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. Kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas peraturan daerah dan kebijakan, sedangkan DPRD kabupaten mempunyai fungsi pembentukan peraturan daerah, anggaran, dan pengawasan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah tersebut untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi daerah/meningkatkan pendapatan asli daerah. DPRD kabupaten melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah. Fungsi DPRD kabupaten dalam

melakukan pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan daerah sangat penting untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintahan yang baik tersebut harus diimbangi dengan sistem pengawasan yang efektif dan efisien melalui mekanisme *check and balances*.

Jangkauan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung juga akan berimplikasi pada masyarakat Kabupaten Lampung Utara karena RUU ini akan mengakomodasi kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di Kabupaten Lampung Utara serta untuk mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki oleh Kabupaten Lampung Utara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Lampung Utara.

Arah pengaturan yang diatur dalam RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung yaitu berkaitan dengan cakupan wilayah, pusat pemerintahan, karakteristik dan kekhasan, potensi sumber daya, suku bangsa dan kultural, serta tanggal pembentukan kabupaten.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

Ruang lingkup materi muatan yang diatur dalam RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung terdiri dari 3 (tiga) Bab dan 9 (sembilan) Pasal yang disusun dengan sistematika sebagai berikut:

1. Bab I Ketentuan Umum.
2. Bab II Cakupan Wilayah, Ibu Kota, dan Karakteristik Kabupaten Lampung Utara.
3. Bab III Ketentuan Penutup.

Berdasarkan sistematika pengaturan di atas, materi muatan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung berisi batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan. Dalam ketentuan umum dijelaskan beberapa batasan pengertian terkait dengan Kabupaten Lampung Utara, yaitu:

1. Provinsi Lampung adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Lampung Dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Nomor 268).
 2. Kabupaten Lampung Utara adalah daerah kabupaten yang berada di wilayah Provinsi Lampung yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 55), Undang-Undang Darurat Nomor 5 Tahun 1956 (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 56) dan Undang-Undang Darurat Nomor 6 Tahun 1956 (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 57) tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Termasuk Kotapraja, Dalam Lingkungan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, Sebagai Undang-Undang.
 3. Kecamatan adalah kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Lampung Utara.
2. Cakupan Wilayah, Ibu Kota, dan Karakteristik Kabupaten Lampung Utara
- Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai tanggal pembentukan, cakupan kecamatan, ibu kota, karakteristik kewilayahan, potensi sumber daya alam, dan suku bangsa.

Tanggal 4 Juli 1959 merupakan tanggal pembentukan Kabupaten Lampung Utara berdasarkan UU No. 28 Tahun 1959.

Kabupaten Lampung Utara terdiri atas 23 (dua puluh tiga) Kecamatan, yaitu:

- a. Kecamatan Bukit Kemuning;
- b. Kecamatan Kotabumi;
- c. Kecamatan Sungkai Selatan;

- d. Kecamatan Tanjung Raja;
- e. Kecamatan Abung Timur;
- f. Kecamatan Abung Barat;
- g. Kecamatan Abung Selatan;
- h. Kecamatan Sungkai Utara
- i. Kecamatan Kotabumi Utara;
- j. Kecamatan Kotabumi Selatan;
- k. Kecamatan Abung Tengah;
- l. Kecamatan Abung Tinggi;
- m. Kecamatan Abung Semuli;
- n. Kecamatan Abung Surakarta;
- o. Kecamatan Muara Sungkai;
- p. Kecamatan Bunga Mayang;
- q. Kecamatan Hulu Sungkai;
- r. Kecamatan Sungkai Tengah;
- s. Kecamatan Abung Pekurun;
- t. Kecamatan Sungkai Jaya;
- u. Kecamatan Sungkai Barat;
- v. Kecamatan Abung Kunang; dan
- w. Kecamatan Blambangan Pagar.

Ibu kota Kabupaten Lampung Utara berkedudukan di Kecamatan Kotabumi. Kabupaten Lampung Utara memiliki karakteristik, yaitu:

- a. kewilayahan dengan ciri geografi utama utama perbukitan dan dataran rendah;
- b. potensi sumber daya alam berupa pertanian, kehutanan, perikanan, dan peternakan; dan
- c. suku bangsa dan kultural yang secara umum sifatnya heterogen namun bersatu dengan semboyan "*Ragem Tunas Lampung*".

3. Ketentuan Penutup

Ketentuan mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU No. 28 Tahun 1959 dinyatakan masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, ketentuan yang mengatur mengenai Kabupaten Lampung Utara dalam UU No. 28 Tahun 1959, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya dapat diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Secara yuridis dasar pembentukan Kabupaten Lampung Utara dapat dikatakan sudah kedaluwarsa (*out of date*) karena dibentuk pada masa Indonesia masih menggunakan UUDS 1950. Hal ini terlihat dari dasar pembentukannya adalah UU No. 28 Tahun 1959. Selain itu banyak materi muatan yang terdapat didalamnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan terkini, karena pola pemerintahan daerah selalu berkembang mengikut perkembangan zamannya.
2. Teori dan praktik di Kabupaten Lampung Utara.
 - a. Dalam kajian teoretis diuraikan hal-hal mengenai konsep desentralisasi demokratis, negara kesatuan, dan reformasi hukum untuk mencapai *good governance*;
 - b. Dalam kajian terhadap asas/prinsip yang berkaitan dengan penyusunan norma RUU ini yaitu asas demokrasi, kepentingan nasional, keseimbangan wilayah, keadilan dan pemerataan kesejahteraan, asas peningkatan daya saing dan asas kepastian hukum yang keseluruhan asas tersebut diselaraskan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
 - c. Dalam kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, permasalahan yang dihadapi masyarakat, dan perbandingan dengan negara lain, diuraikan hal-hal mengenai praktik penyelenggaraan pemerintah, tantangan pembangunan, dan kondisi Kabupaten Lampung Utara.

- d. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru akan diatur dalam undang-undang terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara yang pada intinya mengurai mengenai penyesuaian RUU ini dengan berbagai produk hukum yang berlaku saat ini, termasuk di dalamnya berbagai undang-undang yang mengatur tentang penyelenggaraan keuangan daerah. Salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang merupakan undang-undang penggantian dari sebelumnya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
3. Pada bab III mengenai evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait, dilakukan analisis terhadap UUD NRI Tahun 1945, UU No. 28 Tahun 1959, UU tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 5 Tahun 2017, dan UU No. 1 Tahun 2022.
4. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung.
 - a. Landasan Filosofis

Pemaknaan Pancasila berkorelasi dengan tujuan negara yang juga merupakan filosofi bangsa yakni dalam sila ke 5 (lima), dan tujuan negara dalam pembangunan nasional tentunya harus didasarkan pada falsafah dan konstitusi negara. Sumber falsafah dan kebijakan negara Indonesia juga tercantum dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karenanya negara memiliki suatu kewajiban yang dijamin oleh Pancasila dan konstitusi yakni kesejahteraan rakyatnya.
 - b. Landasan Sosiologis

Selama kurun waktu awal kemerdekaan hingga sekarang, tersebut telah terjadi beberapa kali perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang mempengaruhi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selain itu juga

muncul beberapa permasalahan dalam pelaksanaan pemerintahan di kondisi antara lain sumber daya manusia yang belum berdaya saing, belum kuatnya struktur perekonomian daerah, pengelolaan lingkungan hidup yang belum optimal, dan pembangunan infrastruktur yang belum merata dan berkualitas antarwilayah.

c. Landasan Yuridis

Dasar hukum pembentukan Kabupaten Lampung Utara sudah tidak sesuai dengan konstitusi dan ketatanegaraan saat ini. Disamping itu perlu juga penyesuaian secara teknik peraturan perundang-undangan dengan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

5. Materi Muatan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung

Materi muatan yang diatur dalam dalam RUU ini mencakup 3 (tiga) bab yaitu: Ketentuan Umum; Cakupan Wilayah, Ibu Kota, dan Karakteristik Kabupaten Lampung Utara; dan Ketentuan Penutup.

B. Saran

Berdasarkan simpulan tersebut maka disarankan untuk melakukan penyusunan RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung dan diharapkan Naskah Akademik sebagai dasar pemikiran disusunnya RUU tentang Kabupaten Lampung Utara di Provinsi Lampung 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

- Agussalim Andi, Gadjong. *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia. 2007.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*. Jakarta: Yarsif Watampene. 2005.
- _____. *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*. Jakarta: The Habibie Center. 2001.
- Cheema, G Shabbir dan A, Dennis Rondinelli. *Decentralizing Governance Emerging Concepts and Practices*. Washington DC: Brookings Institution Press. 2017.
- D.A. Rondinelli, G.S. Chemma. *From Government Decentralization to Decentralized Governance, dalam G.S Chemma & D.A, Rondinelli, Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington: Brooking Institution Press. 2007.
- Deddy Supriyadi, Riyadi dan Bratakusumah. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2005.
- Dennis A. Rondinelli, dan Shabbir Cheema. *Decentralizing Governance Emerging Concepts and Practices*. Washington DC: Brookings Institution Press. 2017.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Grafindo Persada. 2005.
- _____. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Pers. 2008.
- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*. Cetakan kedua. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1985.
- Manor, J.O. *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington DC: World Bank. 2012.
- Prang, Amrizal J. *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*. Lhokseumawe: Biena Edukasi. 2015.

- Ramanathan, K. *Asas Sains Politik*. Selangor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd., 2003.
- Soegijoko, Sugijant. *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 1997.
- Soekartawi. *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Rajawali Press. 1990.
- Soemantri, M.Sri. *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press. 2014.
- Sumodiningrat, Gunawan. *Membangun Perekonomian Rakyat*. Seri Ekonomika Pembangunan. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA. 1998.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika. 2012.
- Tumenggung, Syafruddin A. *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 1997.
- Widjaja, H.A.W. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2005.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Djambatan. 1951.

Jurnal

- Bardhan, P. *Decentralization of Governance and Development*, dimuat dalam *Journal of Economic Perspective*, Volume 6, Nomor 4, 2012.
- Christian, Adissya Mega dan Budi Ispriyarso. *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurnal Law Reform, Volume 15, Nomor 1, Tahun 2019.
- Hoessein (1994) dan Dewey (1983) sebagaimana kutipan Abdul Hamid, "Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik, dalam Jurnal Academica FISIP Untad, Vol. 03 No. 01 Februari 2011.
- M Tiebout, Charles. *A Pure Theory of Local Expenditure*, dimuat dalam *Journal Political Economy*, Volume 64, Nomor 5, 2016.

Muin, Fakhtul, *Otonomi Daerah dalam Persepektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah daerah dan Keuangan Daerah*, Jurnal Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014.

Smith, Brian C. dalam Syamsuddin Haris, “*Dimensi Politik Desentralisasi Asimetris, Solusi atau Problem?*”, dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, edisi 42 Tahun 2013.

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

William, A.B. Zack. *Sierra Leone: The Political Economy of Civil War*, dimuat dalam *Journal Third World Quarterly*, Volume 20, Nomor 1, 2011, hal.143-145. Lihat juga E. Green, *Decentralisation and Conflict in Uganda*, dimuat dalam *Journal Conflict, Security, and Development*, Volume 8, 2018, hal. 427–450. Lihat juga P. Jackson, *Reshuffling an Old Deck of Cards? The Politics of Local Government Reform*, dimuat dalam *Journal African Affairs*, Volume 106, 2006.

Internet

Kenali Motto Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung, dimuat dalam <https://lampungprov.go.id/detail-post/kenali-motto-kabupatenkota-di-provinsi-lampung#:~:text=Kabupaten%20Lampung%20Utara%20memiliki%20motto%20baik%20untuk%20menjalin%20hubungan%20persaudaraan>, diakses pada 26 April 2023.

Maskot, dimuat dalam <https://lampungutarakab.go.id/maskot/#>, diakses pada 14 April 2023.

Sejarah Lampung Utara, dimuat dalam <https://lampungutarakab.go.id/sejarah-lampung-utara/>, diakses pada 14 April 2023.

Bahan-Bahan Yang Tidak Diterbitkan

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.

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.

Laporan Hasil Pengumpulan Data di Kabupaten Lampung Tengah pada Tanggal 3-6 April 2023 di Provinsi Lampung.

Laporan Laporan Hasil Pengumpulan Data di Kabupaten Lampung Utara pada Tanggal 29 Mei – 1 Juni 2023 di Provinsi Lampung.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959 Tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No. 4 Tahun 1956, Undang-Undang Darurat No. 5 Tahun 1956 Dan Undang-Undang Darurat No. 6 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat Ii Termasuk Kotapraja, Dalam Lingkungan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, Sebagai Undang-Undang.

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 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Lain-Lain

Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Lampung Utara Tahun 2019-2024.

Statistik Daerah Kabupaten Lampung Utara 2022.

LAMPIRAN
DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN
DALAM PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KABUPATEN LAMPUNG UTARA DI PROVINSI LAMPUNG

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	WAKTU KEGIATAN	KETERANGAN
1.	Iwan Kurniawan, S.H., M.H.	4 April 2023	Kepala Bagian Hukum Kabupaten Lampung Utara
2.	Fathoni, S.H., M.H.	3 April 2023	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Lampung
3.	Rifandy Ritonga, S.H., M.H.	29 Mei 2023	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung
4.	Anggalana, S.H., M.H.	29 Mei 2023	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung
5.	Eriyadi, S.H., M.H.	30 Mei 2023	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Lampung Utara