

NA RUU tentang Kab. Lima Puluh Kota di Prov. Sumatera Barat-12 Juni 2023
Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KABUPATEN LIMA PULUH KOTA
DI PROVINSI SUMATERA BARAT**

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

SUSUNAN TIM KERJA
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG
KABUPATEN LIMA PULUH KOTA DI PROVINSI SUMATERA BARAT

- 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 : Akhmad Aulawi, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli
Madya)
- Wakil Ketua : Khopiatuziadah, S.Ag., LL. M.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli
Madya)
- Sekretaris : 1. Febri Liany, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Muda)
2. Mohammad Gadmon Kaisar, S. H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Pertama)
- Anggota : 1. Meirina Fajarwati, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Muda)
2. Dr. Dra. Hartini Retnaningsih, M.Si.
(Analisis Legislatif Ahli Utama)
3. Wardi Taufiq, S.Ag., M.Si
(Tenaga Ahli Komisi II)
4. Puteri Shabrina Adani, S.IP.
(Sekretaris Bidang Ekkuinbang)

KATA SAMBUTAN

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat. Badan Keahlian DPR RI sebagai sistem pendukung yang 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 16 Tahun 2023 tentang Perubahan atas 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 Program Legislasi Nasional Prioritas Tahunan, penyiapan dan penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU sesuai dengan standar penyusunan RUU sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta dukungan keahlian dalam proses pembahasan RUU.

Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU ini merupakan usul inisiatif Komisi II DPR RI dalam daftar kumulatif Program Legislasi Nasional, yang selanjutnya ditugaskan kepada Badan Keahlian DPR RI untuk disusun naskah akademik dan draf RUU.

Kami menyadari terdapat banyak kekurangan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Oleh karena itu, 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 dan Draf RUU Kabupaten Lima Puluh

Kota di Provinsi Sumatera Barat dapat menjadi acuan yang kuat dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah yang akan melahirkan dasar hukum untuk memperkuat pembangunan Kabupaten Lima Puluh Kota.

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 Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat (RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat) dapat diselesaikan dengan baik dan lancar.

RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat merupakan RUU yang ditugaskan ke Badan Keahlian DPR RI guna memaksimalkan potensi yang dimiliki oleh Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat termasuk dalam hal penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota.

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

Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, 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.....	v
DAFTAR TABEL DAN DIAGRAM.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan	7
D. Metode Penyusunan.....	7
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoretis	
1. Negara Kesatuan.....	10
2. Konsep Pemerintahan Demokratis.....	15
3. Otonomi Daerah.....	17
4. Desentralisasi.....	22
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma	24
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.....	31
D. Kajian Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya	

terhadap Aspek Beban Keuangan Negara..... 67

BAB	III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
	A.	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	74
	B.	Undang-Undang Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.....	76
	C.	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.....	77
	D.	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.....	78
	E.	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air sebagaimana diubah beberapa kali 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.....	80
	F.	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	85
	G.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana beberapa kali 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.....	87

H.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana beberapa kali 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.....	91
I.	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan sebagaimana beberapa kali 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.....	95
J.	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana beberapa kali 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.....	97
K.	Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana beberapa kali 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.....	100

BAB	IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
	A.	Landasan Filosofis	102
	B.	Landasan Sosiologis	104

C.	Landasan Yuridis	106
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	
A.	Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	108
B.	Ruang Lingkup Materi Muatan	108
BAB VI	PENUTUP	
A.	Simpulan	112
B.	Saran	113
	DAFTAR PUSTAKA.....	115
	LAMPIRAN DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN	122
	LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG	

DAFTAR TABEL DAN DIAGRAM

Tabel 1	Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemda Kabupaten Lima Puluh Kota	36
Tabel 2	Jumlah Nagari pada Masing-Masing Kecamatan..	38
Tabel 3	Jumlah Jorong pada Masing-Masing Kecamatan..	38
Tabel 4	Luas Daerah Menurut Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota (%) Tahun 2021.....	39
Tabel 5	Jumlah Anggota DPRD berdasarkan Fraksi di DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota.....	39
Tabel 6	Iklim di Kabupaten Lima Puluh Kota	47
Tabel 7	Lapangan Pekerjaan Berdasarkan Jenis Kelamin Di Kabupaten Lima Puluh Kota.....	48
Tabel 8	Rata-Rata Jumlah Penduduk Per Nagari (Jiwa) Tahun 2021.....	53
Tabel 9	Tingkat Pengangguran Terbuka.....	54
Tabel 10	Jumlah Puskesmas Di Kabupaten Lima Puluh Kota.....	55
Tabel 11	Jumlah Puskesmas Pembantu.....	56
Tabel 12	Peristiwa Bencana Alam Menurut Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota Tahun 2021.....	57
Tabel 13	Indeks Pembangunan Manusia.....	59
Tabel 14	Jumlah Penduduk Miskin.....	59
Tabel 15	Indeks Kedalaman Kemiskinan.....	59
Tabel 16	Indeks Keparahan Kemiskinan.....	59
Tabel 17	Realisasi Penerimaan Daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota Tahun 2021.....	72
Tabel 18	Realisasi Belanja Daerah di Kabupaten Lima	

	Puluh Kota Tahun 2021.....	73
Diagram 1	Jumlah PNS di Kabupaten Lima Puluh Kota berdasarkan jenis kelamin dan tingkat Pendidikan	36

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum, hal ini secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Sebagai negara hukum maka sesungguhnya yang memimpin penyelenggaraan negara adalah hukum dengan berpegang teguh pada prinsip *the rule of law, and not of man*, dengan demikian setiap kekuasaan yang dijalankan oleh negara maka harus berlandaskan hukum.¹ Indonesia juga merupakan negara perundang-undangan, hal ini dikarenakan Indonesia menggunakan sistem hukum Eropa kontinental yang biasa disebut dengan sistem hukum *civil law*. Kelaziman dalam sistem *civil law* yakni memiliki sumber hukum yang berasal dari kodifikasi hukum tertulis (*written code*).² Lebih lanjut lagi, pada sistem *civil law* terdapat 3 (tiga) sumber hukum yaitu Undang-Undang (UU) (*statute*), peraturan turunan (*regulation*), dan kebiasaan yang tidak bertentangan dengan hukum (*custom*).³ Adapun putusan hakim pada sistem *civil law* seringkali dianggap bukan suatu hukum.⁴

Konsep otonomi daerah merupakan konsep yang selalu berkembang sesuai dengan perkembangan zaman dan dinamika politik ketatanegaraan Indonesia. Desentralisasi yang dilaksanakan dalam bentuk otonomi daerah ini merupakan pengejawantahan dari Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik

¹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hal. 56-57.

²Gerald Paul Mc Alinn, et al, *An Introduction to American Law*, Durham: Carolina Academic Press, 2010, hal. 4.

³John Henry Merryman, *The Civil Law Tradition: An Introduction to The Legal System of Western Europe And Latin America 2nd Edition*, California: Stanford University Press, California, 1985, hal. 23.

⁴*Ibid.*, hal. 24.

Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Alur pemahaman otonomi daerah di atas merupakan alur yang menjadi fondasi utama dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Pemda).

Dalam konsep tersebut dapat diketahui bahwa Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menggunakan frasa “*dibagi atas*” yang memiliki maksud bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang kedaulatan negara berada di tangan Pemerintah (pusat) dan kekuasaan yang ada di pusat itu dibagi kepada daerah-daerah untuk bisa mengurus wilayahnya namun dalam bentuk negara kesatuan. Sebagai pengjawantahan dari itu dalam UU tentang Pemda terdapat pembagian urusan pemerintahan. Dalam BAB IV UU tentang Pemda yang berjudul “*Urusan Pemerintahan*” terdapat klasifikasi urusan pemerintahan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Ketiga jenis klasifikasi urusan ini adalah wujud pemaknaan dari Pasal 4 ayat (1) *jo.* Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut.

Konsep otonomi daerah dalam UU tentang Pemda yang menggunakan alur pemikiran Pasal 4 ayat (1) *jo.* Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 merupakan bentuk terakhir yang menjadi konsep yang digunakan pada saat ini. Dengan demikian Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi ke dalam provinsi, kabupaten, dan kota. Konsep ini juga berkembang sebagai konsekuensi dari perubahan terhadap konstitusi yang secara historis mengalami sejumlah perubahan yaitu berdasarkan UUD 1945, UUD RIS 1950, UUDS 1950 dan kembali ke UUD NRI Tahun 1945 yang saat ini telah mengalami 4 (empat) kali perubahan.

Sebagai negara hukum yang menitikberatkan pada perundang-undangan maka perubahan UU sebagai suatu bentuk pembenahan regulasi bukanlah hal baru. Terkait dengan perubahan UU, terdapat adagium hukum yakni *het recht hinkt achter de faiten aan* yang memiliki arti bahwa hukum senantiasa tertatih-tatih mengejar perubahan zaman. Adagium ini bermakna bahwa pada hakikatnya sudah seharusnya hukum selalu mengikuti perkembangan zaman dan bukan justru sebaliknya. Hal ini dikarenakan hukum terbentuk dalam *moment opname* yakni momentum realitas yang tertangkap saat itu⁵, sehingga ketika terdapat perubahan zaman maka penyesuaian perlu dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan baik baik secara vertikal dengan UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku secara horizontal. Adagium hukum yang berlaku secara universal itu pula yang juga terjadi pada Kabupaten Lima Puluh Kota yang hingga saat ini masih menggunakan dasar hukum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sebagai suatu kesatuan yang otonom.

Lima Puluh Kota (bahasa Minangkabau: Limo Pulauah Koto; Jawi, ليمو قولوه كوتو) adalah sebuah kabupaten di Provinsi Sumatra Barat, Indonesia. Ibu kota kabupaten ini terletak di Sarilamak. Kabupaten ini memiliki luas wilayah 3.354,30 km² dan berpenduduk sebanyak 348.555 jiwa (Sensus Penduduk 2010). Kabupaten ini terletak di bagian timur wilayah Provinsi Sumatra Barat atau 124 km dari Kota Padang, ibu kota provinsi.⁶

Menurut sebagian sejarawan, Minangatamwan merupakan pusat Kerajaan Suvarnavipa yang telah ada pada tahun 645.

⁵Andi Irman Putra Sidin, *Peran Prolegnas dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945*, dimuat dalam http://bphn.go.id/data/documents/peran_prolegnas_dalam_perencanaan_pembentukan_hukum_nasional.pdf, diunduh tanggal 17 Agustus 2020, hal. 4.

⁶<https://www.bps.go.id/indicator/26/413/1/-metode-baru-indeks-pembangunan-manusia-menurut-provinsi.html>

Minangatamwan berada di hulu sungai Kampar, di sebelah timur Kabupaten Lima Puluh Kota. Daerah ini tercantum dalam Prasasti Kedukan Bukit sebagai daerah asal Dapunta Hyang Sri Jayanasa, pendiri Kerajaan Sriwijaya. Dalam prasasti tersebut Dapunta Hyang membawa 20.000 tentara dengan perbekalan sebanyak dua ratus peti berjalan dengan perahu, dan yang berjalan kaki sebanyak seribu tiga ratus dua belas orang. Tambo Minangkabau mencatat bahwa Dapunta Hyang turun dari Gunung Marapi ke Minanga Tamwan dan keturunannya meluaskan rantau ke selatan Sumatra. Minanga Tamwan atau Minanga Kabwa diperkirakan merupakan asal usul nama Minangkabau.⁷

Dalam salah satu cerita historis tentang asal-usul dan silsilah nenek moyang orang Minangkabau di Sumatra Barat terdapat sebuah kerajaan Pariangan yang dipimpin oleh Datuak Badaryo Kayo. Ia memiliki saudara seayah bernama Datuak Ketumanggungan dan Datuak Perpatih Nan Sabatang. Suatu hari kedua saudara ini bertemu Datuak Bandaryo Kayo guna membicarakan masalah kepadatan penduduk di kerajaan tersebut. Dalam pertemuan itu disepakati untuk memindahkan sebagian penduduk kerajaan ke daerah pemukiman baru. Setelah mengetahui daerah-daerah yang akan dijadikan permukiman baru, mulailah pemindahan sebagai penduduk ke tiga arah yakni Utara, Barat dan Timur. Daerah permukiman baru di sebelah Barat kemudian diberi nama Luhak (daerah) Agam. Daerah sebelah Timur dinamakan Luhak Tanah Datar. Semetara itu, Datuak Sri Maharajo Nan Banego memimpin 50 orang menuju ke arah Utara, daerah Payakumbuh. Tempat ini kemudian dikenal dengan nama Luhak Lima Puluah yang dalam perkembangannya menjadi Kabupaten 50 Kota. Untuk mengenang searah asal-usul nama kabupaten ini, pada lambang daerahnya kemudian dicantumkan angka 50.⁸

⁷https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Kabupaten_Lima_Puluh_Kota

⁸*Profil Daerah Kabupaten dan Kota Jilid 1. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. 2001. hlm. 45-46.*

Dalam perkembangannya Tanggal 13 April ditetapkan sebagai hari jadi Kabupaten Lima Puluh Kota dengan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Hari Jadi Kabupaten Lima Puluh Kota, tertanggal 26 November 2008. Dasar penetapan Hari Jadi administrasi pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota adalah berdasarkan sidang DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota yang menetapkan Peraturan Daerah tersebut. Sejak 13 April 2009 dimulailah peringatan Hari Jadi pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota melalui sidang paripurna istimewa DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota.

Secara filosofis, pembentukan suatu daerah merupakan bentuk pengakuan dan pemberian hak oleh negara kepada suatu kelompok masyarakat untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam urusan tertentu sebagaimana amanat Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Dalam hal ini Kabupaten Lima Puluh Kota telah diakui dan diberikan hak oleh negara sebagai daerah otonom melalui UU yang dibentuk oleh pemerintahan negara pada saat itu. Secara sosiologis, dengan pengakuan Kabupaten Lima Puluh Kota sebagai daerah otonom maka disitu terdapat proses pembagian tugas, di mana Pemerintah Pusat berkonsentrasi pada kebijakan-kebijakan makro yang lebih strategis untuk kepentingan nasional, sementara daerah dituntut lebih kreatif dalam melakukan proses pemberdayaan dalam mengatasi masalah-masalah lokal. Hal ini merupakan bentuk pemberian distribusi kekuasaan Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah, terutama terhadap nilai-nilai lokal yang menjadi khasanah kekuatan lokal, baik dalam aspek ekonomi maupun budaya.

Namun demikian secara yuridis dasar pembentukan Kabupaten Lima Puluh Kota tersebut dapat dikatakan sudah kadaluarsa (*out of date*) karena dibentuk pada masa Indonesia masih menggunakan UUDS Tahun 1950 dan dalam bentuk negara Republik Indonesia Serikat. Selain itu banyak materi muatan yang terdapat di dalamnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan terkini.

Beberapa materi muatan yang sudah tidak sejalan lagi di antaranya adalah mengenai sebutan (nomenklatur) status daerah, susunan pemerintahan, dan pola relasi dengan pemerintahan pusat. Oleh karena itu saat ini adalah momentum yang tepat untuk membentuk UU secara khusus mengatur tentang Kabupaten Lima Puluh Kota dalam hal ini membentuk RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat, agar dapat segera dilakukan penyesuaian sehingga pembangunan di Kabupaten Lima Puluh Kota dapat terselenggara secara terpola, menyeluruh, terencana, dan terintegrasi dalam satu kesatuan wilayah untuk mewujudkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan berkepribadian dan berkebudayaan.

Urgensi pembaharuan terhadap UU yang menjadi dasar pembentukan Kabupaten Lima Puluh Kota juga sejalan dengan hasil keputusan rapat internal Komisi II DPR RI, di mana salah satu hasil keputusan tersebut menyatakan bahwa Komisi II DPR RI akan melakukan pembahasan RUU Kumulatif Terbuka tentang pembentukan daerah, mengingat dasar hukumnya masih menggunakan UU Republik Indonesia Serikat.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, masalah yang dapat diidentifikasi yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana teori dan praktik pelaksanaan mengenai penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota pada saat ini?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota pada saat ini?

3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat?
4. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Lima Puluh yaitu sebagai berikut:

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

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan bagi penyusunan draf RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat Di Provinsi Sumatera Barat.

D. Metode Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat dilakukan melalui studi

kepuustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti hasil-hasil penelitian atau kajian, literatur, serta peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat UU maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepuustakaan dan literatur dilakukan dilakukan pengumpulan data dengan berbagai pemangku kepentingan atau stakeholders, yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota, dan akademisi Universitas Andalas. Selain itu juga dilakukan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota, diantaranya yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana beberapa kali 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
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;

7. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
8. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata;
9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan; dan
10. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Negara Kesatuan

Prinsip negara kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada Pemerintah Daerah. Dalam negara kesatuan terdapat azas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara Pemerintah Pusat (*central government*) dan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan-urusan negara dalam negara-negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah Pemerintah Pusat.⁹

Menurut C.S.T. Kansil, negara kesatuan merupakan negara yang merdeka dan berdaulat di mana di seluruh negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintah (pusat) yang mengatur seluruh daerah. Negara kesatuan dapat pula berbentuk negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, di mana segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat, dan daerah tinggal melaksanakannya. Kemudian yang kedua, Negara Kesatuan dengan sistem desentralisasi, dimana kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swantara.¹⁰

Perbedaan antara Negara Kesatuan dan Federal dapat dilihat dari derajat desentralisasinya.¹¹ Dalam Negara Kesatuan,

⁹Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Grafindo Persada, 2005, hal. 92.

¹⁰C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, Cetakan kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal. 71-72.

¹¹Hans Kalsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Cet. 14, Bandung: Nusa Media, 2014, hal 448.

desentralisasi dibagikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri, dan terdapat fungsi pengawasan dari pemerintah di atasnya (Pemerintah Pusat). Adanya fungsi pengawasan inilah yang menjadi hubungan Pemerintah Pusat dan daerah dalam rangka Negara Kesatuan.¹²

Sri Soemantri berpendapat bahwa adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah ditetapkan dalam Konstitusinya, akan tetapi karena masalah itu adalah merupakan hakikat daripada negara kesatuan.¹³ Miriam Budiardjo menegaskan perbedaan negara federal dan kesatuan yang terdesentralisasi hanya bersifat nisbi.¹⁴ Ia menambahkan perbedaan kecenderungan atau perbedaan perjalanan arah antara otonomi dan federal menjadi satu titik temu persamaan antara sistem negara kesatuan berotonomi dengan sistem negara federal. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sepanjang otonomi dapat dijalankan secara wajar dan luas, maka perbedaan negara kesatuan yang berotonomi dengan negara federal menjadi suatu perbedaan gradual belaka.¹⁵

Sementara itu, mengenai pilihan negara kesatuan merupakan sikap ambisius para pendiri bangsa ketimbang negara federal yang dianggap sebagai bentuk perpecah-belahan bangsa. Menurut Gaffar Karim, pilihan negara kesatuan pada intinya hanya *visible* dalam sebuah masyarakat yang memiliki *character gemeinschaft* relatif tunggal.¹⁶ Pilihan negara kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh Pemerintah Pusat, adalah salah satu alasan untuk tetap menjaga negara kesatuan dan integritas

¹²*Ibid.*

¹³Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Press, hal. 52.

¹⁴Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Cet.XIII, Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 1992, hal. 273.

¹⁵*Ibid.* hal.274.

¹⁶Gaffar Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, hal. 61-65.

bangsa.¹⁷ Jika pertimbangannya adalah demikian maka tidaklah mutlak bahwa prinsip negara kesatuan secara keseluruhan terkendalikan oleh Pemerintah (Pusat). Akan tetapi syarat dari negara kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan Pemerintah (Pusat).¹⁸ Oleh karena itu, Strong berpendapat bahwa ada 2 ciri yang terdapat dalam negara kesatuan: *First, the supremacy of the centra parliament. Second, the absence of subsidiary sovereign bodies.* Adanya supremasi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan tidak adanya badan-badan lain yang berdaulat.¹⁹ Dengan demikian, yang menjadi hakikat dari negara kesatuan ialah bahwa kedaulatan-kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain kekuasaan Pemerintah Pusat tidak dibatasi, karena Konstitusi Negara Kesatuan tidak mengakui badan-badan legislatif lain selain dari badan legislatif Pusat.

Dalam suatu negara kesatuan, Pemerintah Pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat harus tunduk kepada Pemerintah Pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.²⁰

Menurut Miriam Budiardjo, negara kesatuan itu merupakan bentuk negara di mana ikatan serta integrasi paling kokoh.²¹

¹⁷Zayanti 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.

¹⁸*Ibid.*

¹⁹Strong, dikutip dari Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI (Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Daerah Otonomi Khusus)*, Bandung: Nusa Media, 2014, hal 6.

²⁰Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyazah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal. 114.

²¹Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2008, hal. 269-270.

Sedangkan menurut pandangan M. Yamin tentang negara kesatuan, disebutkan bahwa 'unitarisme menghendaki satu negara yang bersatu atas dasar kesatuan. Negara Kesatuan membuang *federalism*, dan dijalankan dengan secara otonomi di daerah-daerah, karena untuk kepentingan daerah, maka untuk pembagian kekuasaan dan kemerdekaan harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan'.²²

Menurut Ateng Safrudin dalam Mukhlis, negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada Pemerintah Pusat.²³ UUD itu memberikan kewenangan pemerintah negara kepada satu pemerintah, yaitu Pemerintah Pusat, karena penyelenggaraan segala kepentingan hak baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah yang satu. Namun terkait dengan luasnya daerah, makin banyak tugas yang harus diurus oleh Pemerintah Pusat. Sejalan dengan kemajuan masyarakat dan negara, perbedaan antara yang satu dengan yang lain sukar diketahui dan sukar diatur secara memusat maka jika keadaan daerah-daerah sudah memungkinkan, pusat menyerahkan kepada daerah-daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan-kebutuhan khusus dari daerah-daerah.²⁴

Berdasarkan pandangan-pandangan di atas, menunjukkan bahwa dalam negara kesatuan tidak ada *shared sovereignty*. Kedaulatan hanya ada di tangan negara atau Pemerintah Pusat, bukan di daerah. Implikasinya, negara kesatuan hanya memiliki satu lembaga legislatif, yang berkedudukan di pusat. Lembaga

²²M. Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1951, hal. 81.

²³Mukhlis, *Fungsi dan Kedudukan Mukim sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, Disertasi, pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran, Bandung: Universitas Padjadjaran, 2014, hal. 50.

²⁴*Ibid.*

perwakilan rakyat di daerah atau DPRD hanya memiliki *regulatory power* untuk membuat peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan produk lembaga legislatif pusat (DPR) dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Penyelenggara negara dan/atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan review terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan UU dan peraturan perundangan yang lebih tinggi, sehingga esensi dalam negara kesatuan serta kedaulatan mutlak ada pada Pemerintah Pusat. Sementara, kekuasaan pada Pemerintahan Daerah merupakan pendelegasian dari Pemerintah Pusat. Di mana kekuasaan yang didelegasikan tersebut dapat ditarik atau dihapus kembali atas kedaulatan Pemerintah. Meskipun di daerah adanya badan atau lembaga pembuat peraturan (Pemerintah Daerah dan DPRD), namun lembaga daerah tersebut tidak memiliki kekuasaan penuh.²⁵

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, sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.²⁶

Menurut Jimly Asshiddiqie, negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk kesatuan, sehingga kekuasaan asal berada di Pemerintah Pusat. Namun kewenangan Pemerintah Pusat ditentukan batas-batasnya dalam UUD dan UU, sedangkan

²⁵Amrizal J. Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015, hal. 3.

²⁶K. Ramanathan, *Asas Sains Politik*, Selangor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd, 2003, hal. 342.

kewenangan yang tidak disebutkan dalam UU dan UU ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah.²⁷

Selanjutnya, Jimly juga menambahkan: “Oleh karena itu, konsep kedaulatan rakyat yang bersifat monistik, tidak dapat dipecah-pecah merupakan konsep utopis yang memang jauh dari kenyataan. Dengan demikian konsep kedaulatan rakyat itu dewasa ini cenderung dipahami secara pluralis, tidak lagi monistik. Meskipun daerah-daerah bagian dari negara kesatuan itu bukanlah unit-unit negara bagian yang tersendiri, tetapi rakyat di daerah-daerah itu tetap mempunyai kedaulatannya sendiri-sendiri dalam lingkungan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kotanya, di samping kedaulatan dalam konteks bernegara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.²⁸

2. Konsep Pemerintahan Demokratis

Dalam konsep ini, dapat dikaitkan dengan pembahasan mengenai ruang-ruang kekuasaan politik lokal, yang mana ini dapat diamati lewat proses demokratisasi di daerah. Ada 3 macam ruang kekuasaan: ruang yang tertutup, ruang yang diperkenankan, dan ruang yang diciptakan. Ruang tertutup, mengandung pengertian bahwa dalam praktek pembuatan kebijakan, ruang-ruang dalam merumuskannya *disetting* tertutup. Berbagai keputusan dan kebijakan Pemerintah Daerah, yang dibuat para politisi daerah, dilakukan di belakang pintu. Partisipasi publik menjadi tertutup dan akibatnya kekuasaan di daerah menjadi tidak terkontrol, sehingga penguasa daerah semakin represif melalui cara-cara yang halus. Kedua, ruang yang diperkenankan (*invited spaces*) mengandung pengertian bahwa ada ruang yang diatur sedemikian

²⁷Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, Jakarta: The Habibie Center, 2001, hal. 26.

²⁸Jimly Assiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Yarsif Watampane, 2005, hal. 33.

rupa sebagai tempat berpartisipasi masyarakat luas. Dengan adanya ruang ini, warga daerah bebas mengkritik dan menyuarakan berbagai ketimpangan kebijakan daerah.²⁹ Hal ini merupakan ruh konsep partisipasi politik, yang menurut Huntington dan Joan Nelson, adalah suatu sikap yang mencakup segala kegiatan atau aktivitas yang mempunyai relevansi dengan politik atau hanya mempengaruhi pejabat-pejabat pemerintah dalam pengambilan keputusan pemerintahan.³⁰

Pemahaman di atas secara singkatnya menuntut adanya sebuah ruang publik tempat terjadinya proses komunikasi politik atau negosiasi sosial yang demokratis, yaitu yang tanpa pemaksaan, tekanan dan ancaman dalam mencapai berbagai konsensus bersama sebagai landasan dalam setiap kerjasama sosial, politik, dan kebudayaan.³¹

Ruang yang ketika adalah ruang diciptakan (*created/claimed space*). Ruang ini mengandung pengertian bahwa ada ruang yang berada di luar lembaga formal pemerintahan daerah yang memang diciptakan oleh gerakan masyarakat daerah sendiri, yang di dalamnya adalah sebuah organisasi atau gerakan sosial di daerah terkait untuk melakukan perdebatan, diskusi, advokasi dan perlawanan. Di ruang ini para aktor atau elit agama dan sosial, termasuk para intelektual dan aktivis organisasi, mempunyai posisi dan memainkan peran yang kuat. Mereka memainkan peran dalam pemberdayaan masyarakat daerah, khususnya dalam pemberdayaan dan pembelaan hak-hak masyarakat daerah.³²

Organisasi *civil society* sangat berperan dalam *created space*. Hal ini didasari oleh ruh demokrasi. Munculnya organisasi

²⁹Abdul Halim, *Politik Lokal ; Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Pangung)*, Yogyakarta: LP2B, 2014. hal.71-77.

³⁰Leo Agustinus, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hal. 19.

³¹Yasraf A. Piliang, *Transpolitika; Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*, Yogyakarta: Jalasutra, 2005, hal. 320.

³²Abdul Halim, *Op.cit.*, hal.78.

masyarakat atau *civil society* ini adalah merupakan hasil pengaruh dari terbukanya kran demokrasi dan desentralisasi. Demokratisasi yang secara sederhana dimaknai kebebasan, nampak sekali dimanfaatkan oleh masyarakat untuk menuntut hak-hak yang dimilikinya sebagai warga negara.³³

3. Otonomi Daerah³⁴

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

Pada sisi lain, Rondinelli menyatakan bahwa desentralisasi secara luas diharapkan untuk mengurangi kepadatan beban kerja di Pemerintah Pusat. Program didesentralisasikan dengan harapan keterlambatan dapat dikurangi. Juga diperkirakan desentralisasi akan meningkatkan pemerintah menjadi lebih tanggap pada tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang pada gilirannya akan meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang disediakan Pemerintah Daerah pada rakyatnya. Desentralisasi sering juga dimaksudkan sebagai cara untuk mengelola pembangunan ekonomi nasional secara lebih efektif dan efisien melalui penyerahan sebagian kewenangan pembangunan ekonomi tersebut ke daerah. Disamping itu desentralisasi merupakan suatu

³³*Ibid.*, hal.79.

³⁴Tim Penyusun Naskah Akademik Badan Keahlian DPR RI, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Bali*, 2020.

cara untuk meningkatkan kemampuan aparat pemerintah untuk memperoleh informasi yang lebih baik mengenai keadaan daerah, untuk menyusun program-program daerah secara lebih responsif dan untuk bereaksi secara cepat manakala persoalan-persoalan timbul dalam pelaksanaan.

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

Secara politis, keberadaan Pemerintah Daerah sangat penting untuk mengakomodasikan kebutuhan-kebutuhan daerah. Pemerintah merasakan adanya kebutuhan akan kesadaran berbangsa dan kebutuhan akan kedewasaan politik dalam masyarakat agar program-program pemerintah di daerah mendapatkan dukungan secara entusias dari masyarakat sehingga penggunaan paksaan dan kekerasan dapat dihindari. Meluasnya kesadaran politik dapat ditempuh melalui partisipasi masyarakat dan adanya pemerintahan yang tanggap untuk mengartikulasikan kebutuhan-kebutuhan daerah kedalam kebijakan-kebijakan pembangunan dan adanya akuntabilitas kepada masyarakat dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian secara politis desentralisasi akan memperkuat akuntabilitas, ketrampilan politis dan integrasi nasional. Desentralisasi akan membawa pemerintah lebih dekat kepada

rakyat, memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, dan menciptakan rasa kebebasan, persamaan dan kesejahteraan. Dengan adanya wakil-wakil rakyat di pemerintahan daerah yang dipilih, akan terdapat jaminan yang lebih baik bahwa tuntutan-tuntutan masyarakat luas untuk ikut dipertimbangkan di dalam pembuatan kebijakan lokal. Keputusan-keputusan yang dibuat akan lebih terinformasikan sehingga akan lebih sesuai dengan kondisi setempat, dan dapat diterima masyarakat yang pada gilirannya akan lebih efektif.

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

Dalam kaitannya dengan pembangunan, terdapat kebutuhan yang mendesak untuk melibatkan masyarakat secara efektif dalam kegiatan pembangunan. Peranan rakyat daerah perlu dilepaskan dari dominasi oleh sekelompok elite daerah atau paksaan akan konsensus untuk mengarah kepada dinamika masyarakat yang demokratis didalam pembuatan keputusan-keputusan pembangunan. Keterlibatan masyarakat dalam menyatakan

kebutuhan-kebutuhannya dan mengawasi kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh wakil-wakil mereka di pemerintahan daerah akan merupakan alat yang sangat penting dalam mengoreksi penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan.

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

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

Keberadaan Pemerintah Daerah tidaklah semata-mata untuk memberikan pelayanan masyarakat, tapi juga untuk memberikan kesempatan kepada rakyat untuk terlibat langsung dalam kegiatan

Pemerintah Daerah guna mengembangkan kreativitas dan bakat-bakat mereka. Pemerintah Daerah telah menjadi sarana pendidikan politik yang berhasil baik di negara maju maupun di negara berkembang. Di samping itu, secara ekonomis dan administratif, Pemerintah Daerah dapat membantu Pemerintah Pusat dalam menjalankan strategi di bidang pembangunan.

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

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

terlalu memperhatikan format desentralisasi tersebut dalam struktur pemerintahan.

4. Desentralisasi

Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari Bahasa Latin, yaitu *de* (lepas) dan *centrum* (pusat). Teori desentralisasi dipelopori oleh Van der Pot yang ditulis dalam bukunya *Hanboek van Netherlands Staatsrech*, Van der Pot membedakan desentralisasi atas desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial menjelma dalam bentuk badan yang didasarkan pada wilayah, berbentuk otonomi dan tugas pembantuan. Desentralisasi fungsional menjelma dalam bentuk badan-badan yang didasarkan pada tujuan tertentu.

Dalam konteks harfiah desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Desentralisasi merupakan sebuah konsep yang mengisyaratkan adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada pemerintah di tingkat bawah untuk mengurus wilayahnya sendiri.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom. Sedangkan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Pendelegasian kewenangan ditinjau dari visi implementasi praktis di daerah dapat disederhanakan menjadi tiga kelompok besar, yaitu pendelegasian kewenangan politik, pendelegasian kewenangan urusan daerah, dan pendelegasian kewenangan pengelolaan keuangan. Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber pendapatan hasil daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang

bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Berkaitan dengan penyelenggaraan desentralisasi, dianggap perlu agar diberikan makna tanggung jawab atas kewenangan otonomi luas yang diterima daerah, karena desentralisasi kewenangan daerah dalam menjalankan otonominya menyangkut pilihan kebijakan di lapangan, penentuan kewenangan yang sesuai kebutuhan daerah, dan sekaligus benar-benar mempertimbangkan kapasitas anggaran yang tersedia untuk membiayainya.

Desentralisasi merupakan sebuah instrumen untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal. Menurut Mardiasmo terkandung 3 (tiga) misi utama dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yaitu meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Desentralisasi memiliki berbagai macam tujuan yang dapat diklasifikasi ke dalam dua variabel penting, yaitu peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan (yang merupakan pendekatan model efisiensi struktural/structural efficiency model) dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan (yang merupakan pendekatan model partisipasi/*participatory model*).

Secara umum, desentralisasi dibagi menjadi 3 (tiga) yakni desentralisasi politik (*political decentralization*), desentralisasi administratif (*administrative decentralization*), desentralisasi

ekonomi (*economic of market decentralization*) dan desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*). Desentralisasi fiskal diartikan sebagai alat atau instrumen untuk mewujudkan tata kelola pemerintah yang efisien dan partisipatif. Menurut Prawirosetoto, desentralisasi fiskal adalah pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan dan kewenangan untuk pengambilan keputusan di bidang fiskal yang meliputi aspek penerimaan (*tax assignment*) maupun aspek pengeluaran (*expenditure assignment*). Desentralisasi fiskal ini dikaitkan dengan tugas dan fungsi Pemerintah Daerah dalam penyediaan barang dan jasa publik (*public goods/public service*).

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

1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.³⁵ Menurut A. Hamid S. Attamimi apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas formal dan asas material cenderung membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut dalam:³⁶

a. Asas-asas formal dengan rincian:

- 1) asas tujuan yang jelas;
- 2) asas perlunya pengaturan;
- 3) asas organ/lembaga yang tepat;
- 4) asas materi muatan yang tepat;
- 5) asas dapat dilaksanakan; dan
- 6) asas dapat dikenali.

b. Asas-asas material dengan rincian:

³⁵Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan* Cetakan 11, Yogyakarta: Kanisius, 2013, hal. 226.

³⁶*Ibid.*, hal 230.

- 1) asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
- 2) asas sesuai dengan hukum dasar negara;
- 3) asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum; dan
- 4) asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Selanjutnya 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 (UU tentang PPP) mengatur juga mengenai asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 5 disebutkan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentukan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- d. Asas dapat dilaksanakan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan

efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis.

- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah di mengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas keterbukaan adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka sehingga seluruh masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan di Negara Republik Indonesia dirumuskan dalam Pasal 6 ayat (1) UU PPP yang menyebutkan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat.
- b. Kemanusiaan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

- c. Kebangsaan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Kekeluargaan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Kenusantaraan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Bhinneka Tunggal Ika. Asas ini dimaksudkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Keadilan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Asas ini dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain: agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Ketertiban dan Kepastian Hukum. Asas ketertiban dan kepastian hukum dimaksudkan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan

ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

- j. Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan dimaksudkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Selain mencerminkan asas tersebut, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan antara lain dalam hukum pidana dan hukum pidana. Asas dalam hukum pidana misalnya asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah, sedangkan asas dalam hukum perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian. Asas tersebut antara lain: asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik. Selain itu, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus berpedoman, bersumber dan berdasar pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

2. Asas yang berkaitan dengan penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota

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

1. Asas Demokrasi

Asas demokrasi dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

Asas kepentingan nasional dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mengutamakan kepentingan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

3. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

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

4. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas keseimbangan wilayah dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat dalam rangka mempercepat terwujudnya pemerataan pembangunan.

5. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya di Sumatera Barat pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

6. Asas Kepastian Hukum

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

7. Asas Keharmonisan

Asas Keharmonisan dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota harus semakin mendekatkan nilai-nilai yang menyatukan alam, masyarakat, dan kebudayaan di wilayah Sumatera Barat sebagai satu kesatuan kehidupan dengan menjaga keharmonisan, keseimbangan, dan keharmonisan dari nilai-nilai adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal.

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

Asas pelestarian adat istiadat, tradisi, seni dan budaya serta Kearifan Lokal dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota dilaksanakan untuk memperkuat nilai-nilai adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal.

9. Asas Kesatuan Arah Pembangunan

Asas kesatuan arah pembangunan dimaksudkan bahwa penyelenggaraan model pembangunan Kabupaten Lima Puluh Kota dan Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat secara terpola, menyeluruh, terencana, terarah, dan terintegrasi dalam satu kesatuan wilayah Sumatera Barat.

10. Asas Daya Guna dan Hasil Guna

Asas dayaguna dan hasilguna dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan sumber daya manusia, alam, dan budaya Sumatera Barat untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

11. Asas Kelestarian Lingkungan

Asas kelestarian lingkungan dimaksudkan pembangunan di Kabupaten Lima Puluh Kota harus dijalankan tanpa merusak dan atau mencemari lingkungan alam agar sumber daya alam dapat tetap dimanfaatkan oleh masyarakat secara bertanggung jawab secara berkesinambungan, menjadi tempat yang nyaman dan aman bagi seluruh makhluk hidup, serta agar alam atau lingkungan hidup dapat terus berfungsi menjaga keseimbangan ekosistem di Kabupaten Lima Puluh Kota.

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

1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota

a. Perpindahan Ibu Kota dan Pembangunan

Kabupaten Lima Puluh Kota dibentuk berdasarkan pada dasar hukum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonomi dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (UU tentang Pembentukan Daerah Otonom dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah). Lima Puluh Kota (bahasa Minangkabau: Limo Puluah Koto) adalah salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Barat. Ibu kota dari kabupaten ini adalah Sarilamak, yang meliputi 5 nagari, yaitu Nagari Sarilamak, Nagari Tarantang, nagari Gurun, Nagari Lubuak Batingkok dan Nagari Bukik Limbuku. Seluruh nagari ini berada di Kecamatan Harau.³⁷

Sarilamak secara legal formal ditetapkan sebagai Ibu Kota Kabupaten (IKK) Lima Puluh Kota sejak tahun 2004 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2004 tentang

³⁷Diskusi dengan Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota pada Kegiatan Pengumpulan Data Tim Penyusun Naskah Akademik dan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota tanggal 15 - 18 Maret 2023.

Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota dari Wilayah Kota Payakumbuh ke Sarilamak di Wilayah Kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh Kota. Artinya, sampai tahun 2003, Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota terletak di Kota Payakumbuh.³⁸

Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota dikarenakan pusat penyelenggaraan pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota berada di luar wilayah administrasi Kabupaten Lima Puluh Kota, yaitu berada di wilayah kota Payakumbuh. Oleh karena itu, Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota harus dipindahkan ke wilayah dalam administratif Kabupaten Lima Puluh Kota.

Sejak Sarilamak ditetapkan sebagai Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota, tentu segera diperlukan langkah-langkah kebijakan untuk membangun wilayah kota tersebut. Namun demikian, peraturan daerah (Perda) yang mengatur tentang tata ruang kabupaten baru disahkan tahun 2012, yaitu melalui terbitnya Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota. Perda tersebut menetapkan kawasan strategis yang ada di Kabupaten Lima Puluh Kota, yang terdiri atas kawasan Strategis Provinsi dan dan kawasan Strategis Kabupaten.

Kawasan Strategis Provinsi yang ada di Kabupaten Lima Puluh Kota yaitu berada di perbatasan Pangkalan Koto Baru dan di Poros Barat Timur. Sedangkan kawasan Strategis Kabupaten bisa dilihat dari sudut kepentingan ekonomi, sosial budaya, serta fungsi dan daya dukung lingkungan.

Dari sudut kepentingan ekonomi, kawasan Strategis Kabupaten Lima Puluh Kota berada dalam beberapa kawasan berikut:

³⁸Jawaban tertulis Prof. Dr. Erwin, M.Si., Departemen Antropologi, FISIP-Universitas Andalas, sekaligus bahan diskusi dengan Tim Pengumpulan Data dan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota, Kota Payakumbuh dan Kabupaten Pasaman, 3 Mei 2023 di Universitas Andalas Sumatera Barat.

- a. kawasan Perkotaan Sarilamak, meliputi Nagari Pilubang, Lubuak Batingkok, Tarantang, Sarilamak dan Gurun;
- b. kawasan pertanian lahan basah, meliputi Kecamatan Payakumbuh, Kecamatan Suliki dan Kecamatan Akabiluru;
- c. kawasan minapolitan Mungo dan Andaleh, meliputi Nagari Mungo dan Andaleh di Kecamatan Luak;
- d. kawasan agropolitan Mungka, meliputi Kecamatan Mungka;
- e. kawasan pertanian dan wisata alam Taram, meliputi Kecamatan Harau;
- f. kawasan cepat tumbuh, meliputi Nagari Galugur Kecamatan Kapur IX; dan
- g. kawasan strategis berbatasan dengan Kota Payakumbuh yang merupakan kawasan strategis dari sudut kepentingan ekonomi.

Dari sudut kepentingan sosial budaya, kawasan Strategis Kabupaten Lima Puluh Kota berada dalam beberapa kawasan berikut:

- a. kawasan Wisata Budaya, meliputi kawasan tradisional Belubus, dan Museum Arkeologi Belubus yang terdapat di Kecamatan Guguak; dan
- b. kawasan bersejarah Pemerintahan Darurat Republik Indonsia (PDRI) meliputi, Nagari Koto Tinggi Kecamatan Gunung Omeh.

Dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan, kawasan Strategis Kabupaten Lima Puluh Kota, yaitu berada kawasan wisata alam Lembah Harau, yang terdapat di Kecamatan Harau.

Penetapan kawasan ini sebagai kawasan strategis Kabupaten Lima Puluh Kota disebabkan karena daerah-daerah tersebut memiliki potensi tersendiri yang diyakini mampu

mendorong perekonomian daerah. Mungka selama ini telah berkembang sebagai kawasan sentra produksi ternak unggas, Sarilamak telah berkembang sebagai sentra pemerintahan, pendidikan dan sebagainya, serta Pangkalan telah berkembang sebagai sentra pengembangan tanaman perkebunan seperti gambir, karet dan sebagainya. Sebagai kawasan strategis utama, pemerintah harus memberikan perhatian khusus agar wilayah ini dapat menjalankan fungsi sebagaimana yang telah ditetapkan.³⁹

Dengan Perda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten, pembangunan di Kabupaten Lima Puluh Kota mulai berjalan lebih baik dari keadaan sebelumnya, terutama di Kota Sarilamak sebagai salah satu kawasan strategis Kabupaten Lima Puluh Kota. Sarilamak sebagai Ibu Kota Kabupaten mempunyai beberapa fungsi utama, antara lain: a. sebagai pusat pemerintahan terpadu; b. pusat perdagangan regional; c. pusat pendidikan; d. pusat kesehatan, e. pusat industri; f. pusat pariwisata; g. pusat pemukiman.

Berawal dari terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2004 tentang Pemindahan Ibu kota Kabupaten Lima Puluh Kota dari Kota Payakumbuh ke Sarilamak Dalam Wilayah Kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh Kota dan terbitnya Perda Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota maka dimulailah berbagai pembangunan Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota menjadi sebuah pusat pemerintahan yang representatif bagi seluruh masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota. Di samping itu, perpindahan Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota dari Payakumbuh (saat ini, Kota Payakumbuh) ke Sarilamak tentu telah banyak mengubah pola masyarakat daerah yang dulu berada di desa dan sekarang telah menjadi kota. Di sisi lain

³⁹Peraturan Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota No. 7 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota.

daerah yang dulu bertumpu pada sektor pertanian telah banyak berubah dan terjadi alih fungsi lahan pertanian menjadi pemukiman dan lain sebagainya.⁴⁰

b. Struktur Pemerintahan di Kabupaten Lima Puluh Kota

Pemerintah Daerah Kabupaten (Pemkab) terdiri atas Bupati, Sekretaris Daerah, Sekretariat DPRD, Sekretariat KPU, Inspektorat, Satuan Polisi Pamong Praja, Badan Perencanaan Penelitian, dan Pengembangan, BKPSDM, Badan Keuangan, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Badan Kesatuan Bangsa-Bangsa Politik, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Dinas Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga, Dinas Kesehatan, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura, dan Perkebunan, Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan, Dinas Perikanan, Dinas Pangan, Dinas Perhubungan, Dinas Perdagangan, Koperasi, UKM, Dinas Sosial, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan, Dinas Lingkungan Hidup, Perumahan Rakyat dan Pemukiman, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Nagari, Dinas Pemadam Kebakaran, Dinas PM dan PTSP, Dinas Komunikasi dan Informatika, Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja, Dinas PPKBPP dan Perlindungan Anak, Puskesmas, Rumah Sakit, Instalasi Farmasi, dan Kecamatan.⁴¹

Data tentang Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Lima Puluh pada tahun 2021 adalah sebanyak 6.114 orang, yang terdiri dari 1.839 orang laki-laki dan 4.275 Orang perempuan.

⁴⁰*Ibid.*

⁴¹Badan Pusat Statistik Lima Puluh Kota, <https://limapuluhkotakab.bps.go.id/>, diunduh tanggal 21 Maret 2023.

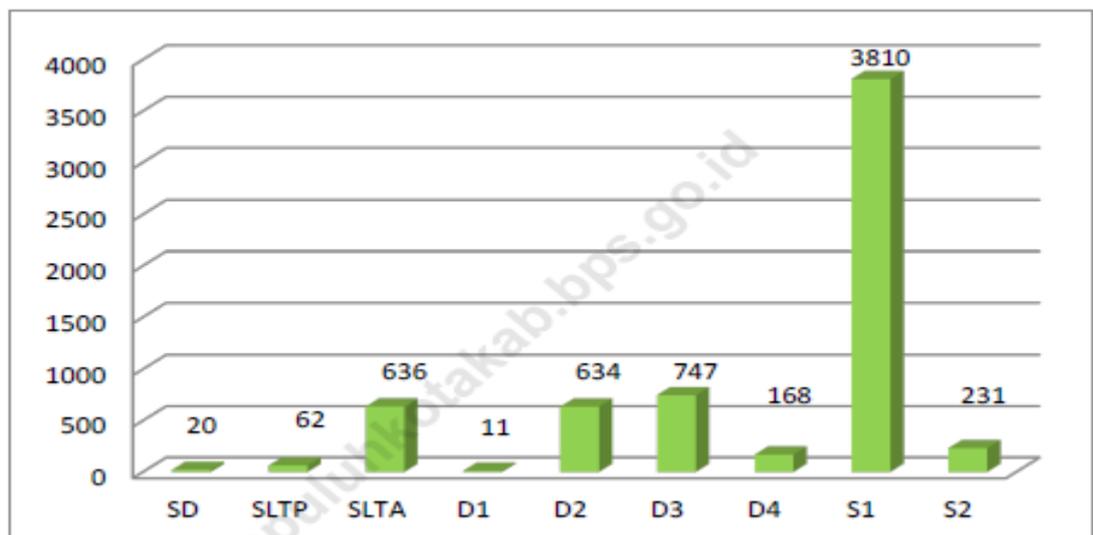
Jabatan PNS	Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemda Menurut Jabatan dan Jenis Kelamin di Kabupaten Lima Puluh Kota (Orang)								
	Laki-laki			Perempuan			Jumlah		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Fungsional Tertentu	841	801	730	2950	2848	2841	3791	3649	3571
Fungsional Umum	716	763	720	1023	1255	1137	1739	2018	1857
Struktural	403	379	389	274	273	297	677	652	686
Eselon V	-	-	0	-	-	0	-	-	0
Eselon IV	259	248	252	216	216	239	475	464	491
Eselon III	118	109	115	50	49	51	168	158	166
Eselon II	26	22	22	8	8	7	34	30	29
Eselon I	-	-	0	-	-	0	-	-	0
Jumlah	1960	1943	1839	4247	4376	4275	6207	6319	6114

Data jumlah pegawai keadaan akhir tahun

Sumber : Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Lima Puluh Kota

Tabel 1. Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemda Kabupaten Lima Puluh Kota

Melihat tabel di atas, persentase Pegawai Negeri Sipil menurut jenis kelamin di Kabupaten Lima Puluh Kota (%), tahun 2021: laki-laki 30%, perempuan 70%. Jika dilihat dari tingkat pendidikan, mayoritas lulusan S1, yaitu berjumlah 3.810 orang, sebagaimana dapat dilihat dalam tabel berikut:



Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022

Diagram 1. Jumlah PNS di Kabupaten Lima Puluh Kota berdasarkan jenis kelamin dan tingkat Pendidikan

c. Wilayah Administratif

Kabupaten Lima Puluh Kota dibagi atas 13 kecamatan yang terdiri dari 79 nagari dan 428 jorong.⁴² Dari 13 kecamatan ini, Kecamatan Harau yang mempunyai jumlah nagari terbanyak yaitu 11 nagari dan 52 jorong, sedangkan yang mempunyai jumlah nagari terkecil adalah Kecamatan Gunuang Omeh hanya dengan 3 nagari dan 20 jorong.

Adapun nagari menjadi basis pemerintahan terendah yang juga menyelenggarakan adat-istiadat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pengembangan Kabupaten Lima Puluh Kota akan banyak berada di nagari sebagai pemerintahan daerah terdepan.⁴³

Tabel 2. Jumlah Nagari pada Masing-Masing Kecamatan

⁴² Jawaban tertulis Prof. Dr. Asrinaldi, M.Si., sekaligus bahan diskusi dengan Tim RUU Tim Pengumpulan Data dan RUU Tentang Kabupaten Lima Puluh Kota, Kota Payakumbuh Dan Kabupaten Pasaman, 3 Mei 2023 di Universitas Andalas Sumatera Barat

⁴³ *Ibid*

Kecamatan-Kabupaten	Jumlah Nagari Menurut Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota		
	2019	2020	2021
Payakumbuh	7	7	7
Akabiluru	7	7	7
Luak	4	4	4
Lareh Sago Halaban	8	8	8
Situjuah Limo Nagari	5	5	5
Harau	11	11	11
Guguak	5	5	5
Mungka	5	5	5
Suliki	6	6	6
Bukik Barisan	5	5	5
Gunuang Omeh	3	3	3
Kapur IX	7	7	7
Pangkalan Koto Baru	6	6	6
Lima Puluh Kota	79	79	79

Sumber: Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Nagari

Tabel 3. Jumlah Jorong pada Masing-Masing Kecamatan

Kecamatan-Kabupaten	Jumlah Jorong Menurut Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota		
	2019	2020	2021
Payakumbuh	27	27	27
Akabiluru	29	29	29
Luak	34	34	34
Lareh Sago Halaban	49	50	50
Situjuah Limo Nagari	27	27	27
Harau	47	52	52
Guguak	30	30	30
Mungka	20	25	25
Suliki	32	32	32
Bukik Barisan	39	39	39
Gunuang Omeh	17	20	20
Kapur IX	31	31	31
Pangkalan Koto Baru	33	33	33
Lima Puluh Kota	415	429	429

Sumber: Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Nagari

Dari 13 Kecamatan, yaitu Kecamatan Payakumbuh, Akabiluru, Luak, Lareh Sago Halaban, Situjuah Limo Nagari, Harau, Guguak, Mungka, Suliki, Bukik Barisan, Gunuang Omeh, Kapur IX, dan Pangkalan Koto Baru, yang terluas adalah Kecamatan Kapur IX sebesar 723,36 Km², sedangkan yang terkecil adalah Kecamatan Luak yaitu 61,68 Km².

Tabel 4. Luas Daerah Menurut Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota (%), 2021.

Kecamatan-Kabupaten	Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota (KM2)		
	2019	2020	2021
Payakumbuh	99,47	99,47	99,47
Akabiluru	94,26	94,26	94,26
Luak	61,68	61,68	61,68
Lareh Sago Halaban	394,85	394,85	394,85
Situjuh Limo Nagari	74,18	74,18	74,18
Harau	416,80	416,80	416,80
Guguak	106,20	106,20	106,20
Mungka	83,76	83,76	83,76
Suliki	136,94	136,94	136,94
Bukik Barisan	294,20	294,20	294,20
Gunuang Omeh	156,54	156,54	156,54
Kapur IX	723,36	723,36	723,36
Pangkalan Koto Baru	712,06	712,06	712,06
Lima Puluh Kota	3 354,30	3 354,30	3 354,30

Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022⁴⁴

d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan DPRD tipe B dengan jumlah anggota sebanyak 35 orang dengan rincian sebagai berikut:⁴⁵

PARTAI POLITIK	JUMLAH KURSI PERIODE 2019-2024
Partai Gerindra	6
Partai Demokrat	5
Partai Golongan Karya	5
Partai Keadilan Sejahtera	4
Partai Hati Nurani Rakyat	4
Partai Amanat Nasional	3
Partai Persatuan Pembangunan	3
Partai Demokrasi Indonesia	2

⁴⁴BPS Kabupten 50 Kota Tahun 2022.

⁴⁵Diskusi dengan Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota, *Loc.Cit.*

Perjuangan	
Partai Kebangkitan Bangsa	2
Partai Nasional Demokrat	1
Jumlah Anggota	35
Jumlah Partai	10
Jumlah Fraksi	8

Tabel 5. Jumlah Anggota DPRD berdasarkan Fraksi di DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota

e. Urusan Pemerintahan

Penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Lima Puluh Kota mencakup berbagai urusan pemerintahan yang dapat digambarkan sebagai berikut:

A. Urusan Pemerintahan Wajib yang Berkaitan dengan Pelayanan Dasar

- 1) Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan
- 2) Urusan Pemerintahan Bidang Kesehatan
- 3) Urusan Wajib Dasar Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
- 4) Urusan Pemerintahan Bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman
- 5) Urusan Pemerintahan Bidang Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat
- 6) Urusan Pemerintahan Bidang Sosial

B. Urusan Pemerintahan Wajib yang Tidak Berkaitan dengan Pelayanan Dasar

- 1) Urusan Pemerintahan Bidang Tenaga Kerja
- 2) Urusan Pemerintahan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
- 3) Urusan Pemerintahan Bidang Pangan

- 4) Urusan Pemerintahan Bidang Pertanahan
- 5) Urusan Pemerintahan Bidang Lingkungan Hidup
- 6) Urusan Pemerintahan Bidang Administrasi Kependudukan
- 7) Urusan Pemerintahan Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
- 8) Urusan Pemerintahan Bidang Perhubungan
- 9) Urusan Pemerintahan Bidang Komunikasi Dan Informatika
- 10) Urusan Pemerintahan Bidang Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah
- 11) Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal
- 12) Urusan Pemerintahan Bidang Kepemudaan dan Olahraga
- 13) Urusan Pemerintahan Bidang Statistik
- 14) Urusan Pemerintahan Bidang Persandian
- 15) Urusan Pemerintahan Bidang Kebudayaan
- 16) Urusan Pemerintahan Bidang Perpustakaan
- 17) Urusan Pemerintahan Bidang Kearsipan

C. Urusan Pemerintahan Pilihan

- 1) Urusan Pemerintahan Bidang Kelautan dan Perikanan
- 2) Urusan Pemerintahan Bidang Pariwisata
- 3) Urusan Pemerintahan Bidang Pertanian
- 4) Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan
- 5) Urusan Pemerintahan Bidang Perindustrian

D. Unsur Pendukung Urusan Pemerintahan

- 1) Sekretariat Daerah
- 2) Sekretariat DPRD

E. Unsur Penunjang Urusan Pemerintahan

- 1) Perencanaan
- 2) Keuangan
- 3) Kepegawaian

- 4) Pendidikan dan Pelatihan
- 5) Penelitian dan Pengembangan
- F. Unsur Pengawasan Urusan Pemerintahan
 - 1) Inspektorat
- G. Unsur Kewilayahan
 - 1) Kecamatan
- H. Unsur Pemerintahan Umum
 - 1) Kesatuan Bangsa Dan Politik

f. Kondisi Keuangan Pemerintahan

APBD Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Lima Puluh Kota selalu di angka triliun ke atas dalam setiap tahunnya. Namun demikian, jika melihat Pendapatan Asli Daerahnya, angkanya tidak terlalu besar. PAD Pemkab hanya berkontribusi pada kisaran 8% dari total pendapatan daerah, atau bahkan di bawahnya. Bahkan, jika melihat data PAD Pemkab selama lima tahun sebelumnya, realisasinya tidak pernah memenuhi target dari rancangan APBD.

Selama ini, APBD Pemkab Kabupaten Lima Puluh Kota selalu defisit bila dibandingkan dengan belanja daerahnya. Pendapatannya selalu lebih kecil dari belanjanya. Oleh karena itu, dalam setiap penyusunan RAPBD, Pemkab Lima Puluh Kota perlu melakukan rasionalisasi anggaran dengan berpegang secara ketat pada prinsip efisiensi dan efektivitas dalam pengalokasiannya. Jika terus dibiarkan dengan kondisi minus maka akan berujung pada postur anggaran yang tidak sehat. Oleh karena itu, Pemkab Lima Puluh Kota harus mampu mengoptimalkan seluruh jenis pendapatan untuk mencapai target pendapatan daerah di masa-masa yang akan datang. Pemkab harus bekerja lebih maksimal dan memanfaatkan sumber daya yang ada dalam 5 tahun ke depan dalam rangka

meningkatkan PAD dan sekaligus mengurangi ketergantungan kepada pendapatan transfer dari Pemerintah Pusat.

2. Kondisi Kabupaten Lima Puluh Kota

a. Kondisi Geografis

Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Barat yang mempunyai posisi strategis secara regional dan secara geografis. Kabupaten ini terletak paling timur di Provinsi Sumatera Barat atau 124 km dari Kota Padang, ibu kota provinsi. Posisinya merupakan pintu gerbang utama jalur darat menuju Provinsi Riau (Dinas Komunikasi Informatika, 2019). Struktur Ruang RTRW Provinsi Sumatera Barat Tahun 2012-2032, Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan perlintasan jalan nasional yang menghubungkan 2 (dua) provinsi, yaitu Provinsi Riau dan Sumatera Barat.

Secara astronomis, Kabupaten Lima Puluh Kota terletak antara 0025'28,71" Lintang Utara dan 0022'14,52" Lintang Selatan dan antara 100015'44,10" sampai dengan 100050'47,80" Bujur Timur dan dilalui oleh garis ekuator atau garis khatulistiwa yang terletak pada garis lintang 00. Luas daratan mencapai 3.354,30 Km² yang berarti 7,94% dari daratan Provinsi Sumatera Barat yang luasnya 42.229,64 Km². Kabupaten Lima Puluh Kota diapit oleh 4 Kabupaten dan 1 Provinsi yaitu: Kabupaten Agam, Kabupaten Tanah Datar, Kabupaten Sijunjung dan Kabupaten Pasaman serta Provinsi Riau.

Topografi daerah Kabupaten Lima Puluh Kota bervariasi antara datar, bergelombang dan berbukit-bukit dengan ketinggian dari permukaan laut antara 110 meter dan 2.261 meter. Di daerah ini terdapat 3 buah gunung berapi yang tidak aktif yaitu Gunung Sago (2.261 m), Gunung Bungsu (1.253 m), Gunung Sanggul (1.495 m) serta 17 buah sungai besar dan kecil

yang mengalir dan telah banyak dimanfaatkan oleh masyarakat untuk pengairan/irigasi.⁴⁶

Sebagian besar daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan daerah perbukitan dan lereng 34% dari total luas wilayahnya merupakan daerah lereng dengan klasifikasi lereng >40% dengan rincian, yaitu: a. datar (0-2%) seluas 51.718 ha; b. landai (2-5%) seluas 56.441 ha; c. bergelombang s/d curam (15-40%) seluas 110.927 ha; d. sangat curam (lebih dari 40%) seluas 116.344 ha.

Dari sudut tinjauan fisiografis, wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota terletak pada kawasan pegunungan Bukit Barisan yang merupakan pegunungan patahan dengan dua jalur lembah (basin), masing-masing basin Batang Sinamar yang bermuara ke sungai Batang Hari di Provinsi Jambi dan basin Batang Kampar yang bermuara ke sungai Kampar di Provinsi Riau.

Kabupaten Lima Puluh Kota dilihat dari tinjauan hidrografis dilalui oleh dua bagian Daerah Aliran Sungai (DAS). Kedua bagian DAS itu masing-masing adalah DAS Kampar yang terletak di bagian Utara dan DAS Kuantan di bagian Selatan. Bagian hulu DAS Kampar di antaranya meliputi Sub DAS Mahar dengan beberapa anak sungai, di antaranya:

1. Batang Mahat dengan panjang 125 km;
2. Batang Kapur dengan panjang 40 km;
3. Batang Kampar dengan panjang 75 km;
4. Batang Paiti dengan panjang 31 km;
5. Batang Mongan dengan panjang 72 km;
6. Batang Rompangan; dan
7. Batang Samo.

⁴⁶Jawaban tertulis Prof. Dr. Erwin, M.Si., Departemen Antropologi, FISIP-Universitas Andalas, sekaligus bahan diskusi dengan Tim Pengumpulan Data dan RUU tentang Kabupaten 50 Kota, Kota Payakumbuh dan Kabupaten Pasaman, 3 Mei 2023 di Universitas Andalas Sumatera Barat.

Di bagian hulu DAS Kuantan (Sub DAS Sinamar) mengalir pula sejumlah anak sungai, masing-masing:

1. Batang Sinamar (75 km);
2. Batang Agam (25 km);
3. Batang Lampasi (30 km);
4. Batang Pinago;
5. Batang Mungo (22 km);
6. Batang Coran;
7. Batang Liki (11 km); dan
8. Batang Sanipan (20 km).

Bentangan alam Kabupaten Lima Puluh Kota seluas 335.430 ha, terbagi dalam:

1. 143.938 ha, berupa Hutan Lindung (HL);
2. 27.060 ha, Hutan Suaka Alam dan Wisata (HSAW);
3. 30.300 ha, Hutan Produksi (HP) yang terdiri dari:
 - a. Hutan Produksi Tetap seluas 6.200 ha;
 - b. Hutan Produksi Terbatas seluas 8.915 ha;
 - c. Hutan yang dapat dikonversi seluas 15.185 ha.
4. Areal Penggunaan Lain (APL) yaitu seluas 134.132 ha yang terdiri dari:
 - a. lahan basah seluas, 25.641 ha yang dapat dibagi lagi atas: sawah irigasi (produktif seluas 14.090 ha dan tidak produktif seluas 6.641 ha); sawah non irigasi seluas 1.555 ha; rawa-rawa 221 ha; kolam/tebat/embung seluas 1.320 ha; waduk/danau seluas 1.814 ha.
 - b. lahan kering seluas 108.491 ha yang dapat dibagi atas: perkebunan seluas 38.250 ha; permukiman/pekarangan seluas 7.684 ha; industri seluas 171 ha; pertambangan seluas 375 ha; lahan terlantar/semak belukar 36.650 ha; dan penggunaan lainnya seluas 25.361 ha.

Curah hujan tahunan rata-rata di Kabupaten Lima Puluh Kota 2.395 mm, dengan jumlah hari hujan 167 hari sepanjang tahun, yaitu selama 11 bulan adalah bulan basah, dan tidak ada bulan kering. Curah hujan tertinggi tercatat 506 mm pada bulan November dengan hari hujan terbanyak adalah 25 hari pada Bulan November. Sementara itu curah hujan terendah tercatat 7.0 mm pada Bulan Februari dan hari hujan paling sedikit adalah 3 hari pada Bulan Februari. Disebabkan karena curah hujan tinggi maka bencana yang sering terjadi adalah banjir. Selain banjir, terdapat juga longsor, puting beliung, kebakaran hutan, gerakan tanah (gertan) dan gempa.⁴⁷

Tabel 6. Iklim di Kabupaten Lima Puluh Kota

⁴⁷Diskusi dengan Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota, *Loc.Cit.*

Bulan	Curah Hujan (mm)	
	2013	2014
Januari	39,00	71,00
Februari	202,00	7,00
Maret	213,00	36,00
April	1 513,00	222,00
Mei	92,00	185,00
Juni	65,00	22,00
Juli	111,00	93,00
Agustus	75,00	155,00
September	207,00	199,00
Oktober	639,00	147,00
Nopember	264,00	506,00
Desember	339,00	191,00
Jumlah	-	-

b. Potensi Sumber Daya Alam

Berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota, terdapat beberapa kawasan peruntukan budidaya antara lain: kawasan pertanian, kawasan perikanan, kawasan peruntukan industri dan kawasan pariwisata.

Kawasan pertanian meliputi: tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan yang menyebar di semua kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota. Kawasan perikanan meliputi perikanan tangkap dan perikanan budidaya. Kawasan industri berupa sentra industri kecil dan menengah terdapat di kecamatan-kecamatan di wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota. Kawasan pariwisata meliputi kawasan wisata alam dan kawasan wisata budaya. Kawasan pariwisata ini tersebar di kecamatan-kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota.⁴⁸

c. Kawasan Pertanian

Berdasarkan RTRW Kabupaten Lima Puluh Kota Tahun 2012-2032 tutupan lahan kawasan pertanian meliputi luasan 180.149 ha dimana untuk luasan padi sawah meliputi 24.994 ha. Mata pencaharian penduduk Kabupaten Lima Puluh Kota paling banyak terserap pada sektor pertanian, kehutanan dan

⁴⁸*Ibid.*

perikanan, yaitu sekitar 84.615 orang, sebagaimana tertuang dalam data BPS tahun 2018. Hingga tahun 2021, berdasarkan data BPS tahun 2021, mata pencaharian penduduk pada 3 sektor tersebut masih mendominasi, yaitu mencapai 91.627 orang.⁴⁹

Lapangan Pekerjaan Utama/ Main Industry ¹	Jenis Kelamin/Sex		
	Laki-Laki Male	Perempuan Female	Jumlah Total
(1)	(2)	(3)	(4)
1	59 168	32 459	91 627
2	9 587	13 257	22 844
3	22 017	24 400	46 417
4	6 951	12 072	19 023
5	19 969	973	20 942
Jumlah/Total	117 692	83 161	200 853

Tabel 7. Lapangan Pekerjaan Berdasarkan Jenis Kelamin di Kabupaten Lima Puluh Kota

Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022

Sektor pertanian menjadi kawasan utama bagi Kabupaten Lima Puluh Kota. Salah satunya adalah tanaman pangan padi. Luas panen padi pada tahun 2022 mengalami penurunan jika dibandingkan dengan luas panen Tahun 2021, yakni dari 28.119,14 ha menjadi 27.572,68 ha. Namun jumlah produksi padi secara keseluruhan di Kabupaten Lima Puluh Kota mengalami kenaikan, yakni dari 123.703,37 ton Tahun 2021 menjadi 124.134,56 ton tahun 2022.

Produktivitas padi per hektar pada tahun 2022 mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun lalu, yakni dari 43,99 kuintal/ha menjadi 45,02 kuintal/ha. Beberapa hal yang

⁴⁹BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022.

memengaruhi terhadap produktivitas pertanian baik terhadap padi maupun jagung antara lain rendahnya akselerasi pemanfaatan inovasi teknologi maupun inovasi non teknologi untuk peningkatan produksi pertanian menyebabkan rendahnya hasil produksi pertanian. Hal lain yang menyebabkan rendahnya produktivitas pertanian adalah peningkatan dan penataan jaringan irigasi yang belum optimal sehingga pengairan terhadap pertanian masih banyak tergantung kepada sumber air yang ada dan tadah hujan. Di samping itu, masih rendahnya kerja sama dengan lembaga pendidikan tinggi dan lembaga lainnya yang terkait dengan pengembangan pertanian untuk peningkatan produksi pertanian.

Sektor pertanian lain yang menonjol adalah peternakan. Populasi ternak di Kabupaten Lima Puluh Kota tahun 2022 secara umum menunjukkan perubahan yang cukup bervariasi jika dibandingkan dengan tahun 2021. Populasi kuda tahun 2022 tercatat sebanyak 106 ekor, kambing tercatat sebanyak 31.752 ekor, sapi tercatat sebanyak 51.030 ekor dan Kerbau tercatat sebanyak 9.040 ekor. Populasi Ayam buras sebesar 413.643 ekor. Populasi terbanyak pada tahun 2022 adalah populasi ayam pedaging, yakni sebesar 12.645.718 ekor.

Perkembangan peternakan dan produksi di Kabupaten Lima Puluh Kota terutama peternakan ayam semakin meningkat. Permasalahan yang terjadi adalah terhadap pakan ternak itu sendiri yang mana bahan pakan ternak terutama jagung masih belum mencukupi terhadap kebutuhan peternakan ayam di Kabupaten Lima Puluh Kota. Di samping itu, bahan pakan lainnya masih tergantung kepada pakan yang diproduksi oleh perusahaan swasta yang berada di luar daerah Kabupaten Lima Puluh Kota dan harga pakan tersebut dikendalikan oleh pihak

swasta itu sendiri.⁵⁰ Permasalahan ini perlu segera diatasi dan dicarikan solusi yang tepat oleh pemerintah agar produktivitas peternakan terjaga dan terus tumbuh dengan baik.

d. Kawasan Perikanan

Produksi ikan budidaya kolam tahun 2022 tercatat sebesar 35.897,40 ton. Produksi yang paling banyak terdapat di Kecamatan Mungka yaitu 12.969,13 ton selama tahun 2022, sementara produksi yang paling kecil terdapat di Kecamatan Gunuang Omeh yang hanya sebesar 59,32 ton dan rata-rata produksi ikan budidaya kolam 31,51 ton/ha.⁵¹

e. Kawasan Pariwisata dan Pengembangan Kawasan Strategis

Sektor pariwisata di Kabupaten Lima Puluh Kota meliputi Lembah Harau, Kapalo Banda, Ngalu Kaco Kapalo Gunuang, Ngalau Saribu; Lubuak Batang, Bakajang, Air terjun Lubuk Bulan, dan lain-lain.⁵²

Saat ini, Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota terus melanjutkan pengembangan Kawasan Strategis. Dengan ditetapkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2006 tentang Hari Bela Negara, Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dibantu oleh Kementerian Sosial, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertahanan, serta Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Indonesia membangun Monumen Bela Negara yang berlokasi di Jorong Sungai Siriah Nagari Koto Tinggi Kecamatan Gunuang Omeh Kabupaten Lima Puluh Kota. Pemerintah provinsi, kabupaten dan kota berkomitmen untuk mendukung penyelesaian pembangunan Monumen Bela Negara, dukungan

⁵⁰*Ibid.*

⁵¹*Ibid.*

⁵²*Ibid.*

itu secara spesifik disampaikan oleh Bupati Lima Puluh Kota berupa peningkatan jalan lingkar menuju Monumen Bela Negara yang menghubungkan Jorong Pua Data-Sungai Siriah-Nagari Baruah Gunuang.

Kabupaten Lima Puluh Kota juga telah menetapkan Monumen Bela Negara sebagai Kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial budaya di Kabupaten Lima Puluh Kota berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota Pasal 36 ayat (3).

Potensi Koto Tinggi Sebagai Pusat Segitiga Emas merupakan salah satu kawasan strategis Kabupaten Lima Puluh Kota adalah kawasan bersejarah PDRI yang tertuang dalam Perda RTRW No 7 tahun 2012 tentang RTRW Kabupaten Lima Puluh Kota 2012–2022 dan Ranperda RTRW, Tahun 2022, Provinsi telah menyusun dokumen RRTR (Rencana Rinci Tata Ruang) Kawasan Monumen dan Museum PDRI. Dalam Dokumen Perencanaan, status Koto Tinggi Kec. Gunuang Omeh adalah:

1. Ditetapkannya Kawasan bersejarah PDRI (Pemerintah Darurat Republik Indonesia) sebagai salah satu Kawasan Strategis dari aspek sosial budaya (Perda RTRW Nomor 7 Tahun 2012).
2. Ditetapkannya sebagai kawasan potensial pariwisata kabupaten (Perda Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK) Kab. Lima Puluh Kota Nomor 7 Tahun 2016). Museum Bela Negara dibangun untuk mengenang peristiwa pembentukan Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) pada tahun 1948. Terbentuknya PDRI ini adalah sebagai lambang legitimasi yang konstitusional atas eksistensi negara dapat diselamatkan.⁵³

⁵³*Ibid.*

f. Potensi Pertambangan

Selain potensi alam yang tercakup dalam 3 kawasan di atas, Kabupaten Lima Puluh Kota juga memiliki potensi pertambangan, yang meliputi: potensi tambang emas Mangani; tambang minyak darat di sepanjang aliran sungai mulai dari Pulujuh, Maek sampai ke Riau; batu bara, yaitu Galugur (7.100.000 ton); Koto Lamo (4.700.000 ton); Manggilang (24.700.000 ton); Ribo Datar; Pangkalan Koto Baru; dan Tanjung Pati.⁵⁴

g. Kondisi Demografi

1. Jumlah Penduduk

Kabupaten ini memiliki luas wilayah 3.354,30 km², dengan jumlah penduduk pada tahun 2021 sebanyak 385.634 jiwa, dengan rincian 192.857 jiwa penduduk laki-laki dan 192.777 jiwa penduduk perempuan.

Kalau dilihat jumlah Nagari yang ada di Kabupaten Lima Puluh Kota yaitu sebanyak 79 nagari maka dengan jumlah penduduk sebesar 385.634 jiwa tersebut, rata-rata jumlah penduduk per nagari adalah sebesar 4.881 jiwa. Kecamatan yang paling tinggi rata-ratanya adalah Kecamatan Guguk dengan jumlah 7.185 jiwa per nagari.⁵⁵

⁵⁴*Ibid.*

⁵⁵Kabupaten 50 Kota Dalam Angka, tahun 2022, hal. 120.

Tabel 8. Rata-Rata Jumlah Penduduk Per Nagari (Jiwa)
Tahun 2021

Kecamatan-Kabupaten	Rata-Rata Penduduk Per Nagari (Jiwa)		
	2018	2019	2021
Payakumbuh	5 044	5 047	5 383
Akabiluru	3 928	3 925	4 110
Luak	6 923	6 922	7 074
Lareh Sago Halaban	4 747	4 748	4 845
Situjuh Limo Nagari	4 410	4 408	4 698
Harau	4 657	4 962	5 105
Guguak	7 394	7 393	7 185
Mungka	5 461	5 462	5 424
Suliki	2 586	2 585	2 483
Bukik Barisan	4 719	4 713	4 575
Gunuang Omeh	4 518	4 515	4 706
Kapur IX	4 282	4 283	4 021
Pangkalan Koto Baru	5 142	5 140	4 900
Lima Puluh Kota	4 804	4 846	4 881

Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022

Dari sisi jumlah penduduk, Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan kabupaten/kota dengan jumlah penduduk terbanyak ketujuh dari 19 Kabupaten Kota di Provinsi Sumatera Barat. Dengan strategi yang tepat, penduduk dapat menjadi kekuatan untuk kemajuan Kabupaten Lima Puluh Kota.

2. Ketenagakerjaan

Penduduk usia 15 tahun ke atas dibagi atas penduduk yang termasuk Angkatan Kerja dan penduduk Bukan Angkatan Kerja dengan referensi waktu seminggu yang lalu. Pada tahun 2021 jumlah Angkatan kerja tercatat sebesar 205.479 jiwa dengan rincian 200.853 jiwa bekerja dan sebesar 4.626 jiwa pengangguran terbuka. Sementara jumlah Bukan Angkatan Kerja pada tahun 2021 sebesar 82.593 jiwa dengan rincian sebanyak 23.181 jiwa sedang bersekolah, 47.797 jiwa

mengurus rumah tangga dan sisanya sebanyak 11.615 jiwa termasuk ke dalam kelompok lainnya.

Tabel 9. Tingkat Pengangguran Terbuka

Kabupaten	Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Menurut Jenis Kelamin di Kabupaten Lima Puluh Kota (Persen)								
	Laki-laki			Perempuan			Jumlah		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Lima Puluh Kota	2,52	2,50	1,41	1,93	3,73	3,41	2,28	3,03	2,25
Sumber : BPS, Survei Angkatan Kerja Nasional									

3. Kondisi Sosiologis dan Kesejahteraan Masyarakat

a) Pendidikan

Jumlah Taman Kanak-kanak pada tahun 2021 sebanyak 227 unit, jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya terjadi kenaikan sebanyak 4 unit TK. Jumlah murid pada tahun 2021 tercatat sebanyak 6.271 orang. Kemudian untuk jumlah guru sebanyak 532 orang. Jumlah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama Negeri (SLTP) pada tahun 2021 sebanyak 47 sekolah dengan jumlah murid pada tahun 2021 sebanyak 9.835 orang. Jumlah guru pada tahun 2021 sebanyak 901 orang.

b) Kesehatan

Banyaknya Puskesmas yang ada di Kabupaten Lima Puluh Kota pada tahun 2021 tercatat sebanyak 22 buah yang tersebar di 13 kecamatan, sama dengan tahun sebelumnya. Sementara Polindes sebanyak 174 buah. Sarana Kesehatan lainnya seperti Posyandu sebanyak 559 buah. Sementara Rumah Sakit Umum tidak mengalami perubahan jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu tetap 1 buah.

Jumlah Kematian bayi pada tahun 2021 tercatat sebanyak 50 kasus. Tingkat kematian bayi tertinggi terjadi di Kecamatan Luak yakni sebanyak 8 kasus, kedua di

Kecamatan Harau sebanyak 7 kasus dan terkecil di Kecamatan Situjuah dan Mungka yakni 3 kasus. Sementara itu tingkat kematian anak-anak untuk tahun 2021 tidak ada.

Tabel 10. Jumlah Puskesmas Di Kabupaten Lima Puluh Kota

Kecamatan-Kabupaten	Jumlah Puskesmas (Unit)	
	2017 ¹	2018 ¹
Payakumbuh	1	1
Akabiluru	2	2
Luak	1	1
Lareh Sago Halaban	2	2
Situjuah Limo Nagari	1	1
Harau	2	2
Guguak	2	2
Mungka	1	1
Suliki	1	1
Bukik Barisan	3	3
Gunuang Omeh	1	1
Kapur IX	2	2
Pangkalan Koto Baru	3	3
Lima Puluh Kota	22	22

Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022

Tabel 11. Jumlah Puskesmas Pembantu

Kecamatan-Kabupaten	Banyaknya Nagari yang memiliki Puskesmas Pembantu di Kabupaten Lima Puluh Kota		
	2019	2020	2021
Payakumbuh	5	5	6
Akabiluru	7	6	6
Luak	2	3	3
Lareh Sago Halaban	7	6	6
Situjuh Limo Nagari	4	5	5
Harau	8	7	5
Guguak	5	5	5
Mungka	5	4	4
Suliki	3	4	5
Bukik Barisan	4	3	3
Gunuang Omeh	3	3	3
Kapur IX	5	4	3
Pangkalan Koto Baru	2	3	3
Lima Puluh Kota	60	58	57

Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022

c) Keluarga Berencana

Jumlah akseptor KB aktif tahun 2021 tercatat sebanyak 41.977 akseptor dengan berbagai jenis alat kontrasepsi yang digunakan seperti IUD, pil, kondom, suntik, implant dan lain sebagainya. Alat kontrasepsi yang paling banyak digunakan masyarakat adalah dengan jalan suntik, yaitu sebanyak 22.145 akseptor, kemudian pil KB yaitu sebanyak 6.415 Akseptor.⁵⁶

d) Bencana Alam

⁵⁶Diskusi dengan Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota, *Loc.Cit.*

Tabel 12.
Peristiwa Bencana Alam Menurut Kecamatan di
Kabupaten Lima Puluh Kota, 2021

Kecamatan Subdistrict	Bencana Alam / Nature Disaster			
	Angin Ribut Typhoon	Kebakaran Burning	Banjir Flood	Longsor Avalanche
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Payakumbuh	-	2	-	-
Akabiluru	2	1	-	-
Luak	2	2	-	-
Lareh Sago Halaban	-	2	-	-
Situjuh Limo Nagari	-	2	-	-
Harau	1	5	-	-
Guguak	-	-	-	-
Mungka	1	2	-	-
Soliki	5	-	-	-
Bukik Barisan	1	3	-	-
Gunuang Omeh	1	-	-	-
Kapur IX	4	3	1	-
Pangkalan Koto Baru	1	-	1	-
Kabupaten Lima Puluh Kota/ Lima Puluh Kota Regency	18	22	2	-

Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022

Jumlah Desa/ Kelurahan yang Mengalami Bencana Alam Menurut Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota, 2019 – 2021.

Kecamatan Subdistrict	Banjir Flood			Gempa Bumi Earthquake		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Payakumbuh	4	-	-	-	-	-
Akabiluru	-	-	-	2	-	-
Luak	2	-	-	1	-	-
Lareh Sago Halaban	2	1	-	-	-	-
Situjuh Limo Nagari	-	-	-	4	-	1
Harau	7	3	2	4	-	-
Guguak	-	-	2	-	-	-
Mungka	4	4	-	1	-	-
Suliki	1	-	-	-	-	-
Bukik Barisan	1	-	-	2	1	-
Gunuang Omeh	-	-	-	-	-	-
Kapur IX	7	-	1	1	-	-
Pangkalan Koto Baru	4	2	-	1	-	-
Kabupaten Lima Puluh Kota/ Lima Puluh Kota Regency	32	10	5	16	1	1

Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022

Kecamatan Subdistrict	Tanah Longsor Landslide		
	2019	2020	2021
(1)	(8)	(9)	(10)
Payakumbuh	2	-	-
Akabiluru	1	1	1
Luak	2	-	-
Lareh Sago Halaban	2	-	1
Situjuh Limo Nagari	3	2	-
Harau	2	2	1
Guguak	1	-	1
Mungka	2	-	-
Suliki	-	-	-
Bukik Barisan	4	1	-
Gunuang Omeh	1	-	-
Kapur IX	5	1	-
Pangkalan Koto Baru	5	-	-
Kabupaten Lima Puluh Kota/ Lima Puluh Kota Regency	30	7	4

Sumber: BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022

e) Kemiskinan dan Pembangunan Manusia

Potret kemiskinan dan pembangunan manusia bisa digambarkan melalui data indeks sebagai berikut:

Tabel 13. Indeks Pembangunan Manusia

Wilayah	Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Lima Puluh Kota (Metode Baru)		
	2019	2020	2021
Kab. Lima Puluh Kota	69,67	69,47	70,00
Prov. Sumatera Barat	72,39	72,38	73,00

Sumber : Survei Sosial Ekonomi Nasional

Tabel 14. Jumlah Penduduk Miskin

Wilayah	Jumlah Penduduk Miskin di Kabupaten Lima Puluh Kota (Ribuan Jiwa)		
	2018	2019	2020
Kab. Lima Puluh Kota	26,47	26,64	26,43
Prov. Sumatera Barat	357,13	348,22	344,23

Sumber : SUSENAS 2013-2020 Mulai 2007 penghitungan Kemiskinan per Juli sebelumnya Maret, 2011-2014 penghitungan September, 2015 - 2017 Kondisi Maret

Tabel 15. Indeks Kedalaman Kemiskinan

Wilayah	Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) di Kabupaten Lima Puluh Kota		
	2019	2020	2021
Kab. Lima Puluh Kota	0,51	0,78	1,21
Prov. Sumatera Barat	0,94	0,92	0,96

Mulai 2007 penghitungan Kemiskinan per Juli sebelumnya Maret, 2011-2014 penghitungan September, 2015 - 2017 Kondisi Maret

Tabel 16. Indeks Keparahan Kemiskinan

Kabupaten	Indeks Keparahan Kemiskinan (p2) di Kabupaten Lima Puluh Kota		
	2019	2020	2021
Lima Puluh Kota	0,07	0,14	0,30

Sumber : BPS, Survei Sosial Ekonomi Nasional Maret

3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

a. Mengenai Kemiskinan dan Ketimpangan Pembangunan

Meskipun secara geografis Kabupaten Lima Puluh Kota mempunyai posisi strategis dan mempunyai potensi sumber daya alam cukup melimpah, mulai dari potensi pertanian, peternakan,

perkebunan, kehutanan, dan lainnya, tetapi ada beberapa permasalahan pembangunan, yaitu antara lain: belum optimalnya pengelolaan terhadap potensi-potensi yang dimiliki, khususnya pada potensi pertanian (RPJMD, 2016-2021).

Permasalahan lainnya adalah pemerataan pembangunan di Kabuapten Lima Puluh Kota. Sampai saat ini masih terjadi masalah kesenjangan atau ketimpangan ekonomi di antara kecamatan-kecamatan yang.⁵⁷ Kegiatan perekonomian Kabupaten Lima Puluh Kota sebagian besar tertarik ke Kota Payakumbuh yang berjarak kurang lebih 9 km dari ibu kota kabupaten. Sementara itu, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota masih bergantung pada dana perimbangan dengan keterbatasan pada upaya memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).⁵⁸

Melihat data BPS (2020), kemiskinan juga masih menjadi permasalahan pembangunan di Kabupaten Lima Puluh Kota. Pada tahun 2020 jumlah penduduk miskin di Kabupaten Lima Puluh Kota tidak kurang dari 26.000 jiwa dari total jumlah penduduk sekitar 385.634 jiwa.

Pemerataan pembangunan dan pengembangan wilayah belum mampu diatasi dengan baik sehingga terjadi ketimpangan antar daerah meskipun Pemda Kabupaten Lima Puluh Kota mulai gencar dalam membangun sarana dan prasarana, namun kondisi sarana dan prasarana saat ini masih menunjukkan keterbatasan baik dari kuantitas maupun kualitas (RPJMD 2016-2021). Di samping itu, aksesibilitas pelayanan sarana dan prasarana untuk menggerakkan perekonomian masih rendah

⁵⁷Jawaban tertulis Prof. Dr. Erwin, M.Si., Departemen Antropologi, FISIP-Universitas Andalas, sekaligus bahan diskusi dengan Tim Pengumpulan Data dan RUU tentang Kabupaten Limpa Puluh Kota, Kota Payakumbuh dan Kabupaten Pasaman, 3 Mei 2023 di Universitas Andalas Sumatera Barat.

⁵⁸*Ibid.*

dan terbatas sehingga sarana dan prasarana yang ada saat ini belum berfungsi secara optimal.

Pusat pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu alternatif untuk menggerakkan dan memacu pembangunan guna meningkatkan pendapatan masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota. Menurut Tarigan (2005) pertumbuhan wilayah ada dua cara yaitu secara fungsional dan geografis. Saat ini Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota, yaitu Sarilamak merupakan pusat pertumbuhan wilayah atau pusat pelayanan masyarakat. Akan tetapi faktanya Kabupaten Lima Puluh Kota belum memiliki ibu kota sebagai pusat pemerintahan maupun pusat perekonomian yang layak (dekapos.com, 2020). Jumlah penduduk meningkat setiap tahunnya dan kurang optimal dalam pengelolaan potensi, serta tidak meratanya pembangunan dan pelayanan menyebabkan mengalami kesenjangan wilayah (RPJMD, 2016-2021).

b. Mengenai Laju Pertumbuhan Ekonomi

Laju pertumbuhan ekonomi di Sumatera Barat yang memiliki pertumbuhan yang cepat dan tinggi yaitu Kota Padang yang merupakan ibu kota Provinsi Sumatera Barat, di mana kegiatan ekonomi berpusat di Kota Padang ini, sedangkan pada Kabupaten Lima Puluh Kota cukup rendah dibanding dengan kota-kota maju lainnya.

Berdasarkan hasil dari laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Lima Puluh Kota nilai tertingginya pada tahun 2014 sebesar 5,98%, setelah beberapa tahun sebelumnya terjadi penurunan. Pada tahun 2017 ada kenaikan sebesar 5,34% tetapi pada tahun 2018 mengalami penurunan lagi menjadi 5,26%.⁵⁹

⁵⁹Janthy Trilusianthy Hidayat, Mujiyo, Miftahul Jannah Jan Ramadhan, *Strategi Pertumbuhan Wilayah di Kabupaten Lima Puluh Kota, Provinsi Sumatera Barat*, Jurnal Teknik, Vol 21, No. 2 (2020): Majalah Ilmiah Fakultas Teknik Universitas Pakuan.

Bahkan pada tahun 2020, laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Lima Puluh Kota tercatat sebesar -1,16%, kemudian tahun 2021 naik menjadi 3,33%.⁶⁰ Melihat data-data pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Lima Puluh Kota maka diperlukan peningkatan kinerja Pemerintah Daerah dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih baik.

4. Perbandingan dengan Negara Lain

a. Jepang

Jepang menerapkan otonomi daerah yang dikenal dengan nama *Zenso (Zenkoku Sogo Kaihatsu Kaikaku)*, yang merupakan proses berkesinambungan dengan sejumlah tahapan. Sebagai negara kepulauan, Jepang tidak menerapkan sistem negara perserikatan, di mana antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terdapat negara bagian (*the state government*), namun pemerintahan daerah berhadapan langsung dalam interelasi pembangunan daerah dengan Pemerintah Pusat.

Pelaksanaan otonomi daerah Jepang telah terprogram dalam program nasional Jepang bernama *Integrated National Physical Development Plan/INDP Plan*, dan dikenal *Zenso* yang memang didesain untuk mencapai kemandirian lokal dalam mengembangkan potensi pembangunan perekonomian daerah.

Program pembangunan fisik dilakukan dengan tahapan-tahapan terpadu dengan tujuan akhirnya penghapusan kesenjangan sosial ekonomi (*rectification of disparities*) demi tercapainya keseimbangan pembangunan (*balanced development of national land*).

Terdapat 3 visi penting adalah: 1) Adanya pengakuan atas eksistensi organisasi pemerintah nasional sebagai organisasi yang berwenang dalam mengatur strategi pembangunan

⁶⁰BPS Lima Puluh Kota Tahun 2022.

nasional; 2) guna mengembangkan strategi pembangunan ini pemerintah sangat membutuhkan dukungan data statistik yang akurat atas profil dan kondisi daerah masing-masing; 3) upaya pendelegasian (pelimpahan) wewenang dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah (*delegation of authority to local governments to some extent*).

Pada tahap Zenso I (1962-1967), Jepang menekankan konsep pembangunan fisik pada penyebaran industri-industri yang semula banyak berlokasi di kota-kota metropolitan disebar menuju ke kota-kota besar, serta konsep promosi kota-kota sentral. Konsep pertama diarahkan pada upaya penciptaan Kota-kota Industri Baru dan Lokasi Pembangunan Industri Khusus.

Pada tahap Zenso II (1969-1975), pembangunan difokuskan pada pengembangan new nationwide networks seperti telekomunikasi, transportasi udara, kereta ekspres (shinkansen), highways, pelabuhan laut, dan sebagainya, serta pembangunan industri-industri berskala besar, khususnya di kota-kota industri.

Kemudian, pada Zenso III (1977-1985), yang semula menekankan pada industri dan pertumbuhan ekonomi tinggi menjadi bergeser kepada pentingnya memperhatikan dan memperjuangkan kualitas hidup masyarakat. Hal selanjutnya adalah penyebaran kegiatan-kegiatan industri (industrial dispersion) ke tingkat-tingkat daerah guna menekan konsentrasi kegiatan industri pada kota-kota besar tertentu saja.

Selanjutnya, pada Zenso IV (1987-2000), diupayakan pembentukan multi-polar nation yang tersebar, mengingat eskalasi masalah-masalah sosial terutama di kota Tokyo cukup besar. Selain itu, penyebaran jaringan informasi canggih dan pembangunan infrastruktur di luar Tokyo terus dilakukan guna menghindari konsentrasi pembangunan di satu kawasan saja.

Upaya untuk lebih memberdayakan daerah pedesaan dengan pembangunan industri-industri piranti lunak, misalnya, menjadi satu agenda yang direalisasikan. Batasan waktu dari masing-masing Zenso bukanlah harga mati. Artinya, masing-masing Zenso tetap berjalan sesuai dengan programnya, sementara penetapan batas waktu tersebut hanya merupakan target formal yang diterapkan Pemerintah.

Sasaran utama program Zenso adalah berupa upaya pembangunan merata lewat pemberdayaan dan pengembangan potensi daerah masing-masing untuk pembangunan ekonomi daerah yang semuanya terjalin dalam satu konsep *wide-area life zones*.

b. Inggris

Negara Inggris adalah negara yang kuat unsur eksekutif nasional dengan memperhatikan kebebasan individu. Institusi negara yang kuat adalah label bagi negara kepulauan yang berbentuk kesatuan. Kebebasan individu dikembangkan dengan adanya sistem pemerintahan daerah yang mirip dengan “parlementer tingkat lokal.” Pemerintahan daerah di negeri ini dikuasai oleh “*Council*” di mana birokrasi lokal bertanggung jawab kepadanya (*Council*). Inggris tidak mengenal wakil pemerintah, hanya saja instansi vertical sangat kuat bekerja menjangkau wilayah Inggris. Fred (1963) menyebutnya sebagai “*functional system*” yang menganut adanya wakil pemerintah.

Di antara instansi vertikal yang ada, tidak memiliki kesamaan jangkauan yuridiksi wilayah kerjanya departemen di pusat. Instansi satu dengan instansi yang lainnya tidak memiliki acuan yang sama dalam mengembangkan instansi vertikalnya, oleh karena itu disebut “*fragmented field administration*.” Inggris menganut “*ultravires doctrine*” dalam mengembangkan distribusi kewenangannya kepada daerah

otonom. Oleh karena itu, DPRD dan birokrasi lokal yang merupakan organ Pemerintah Daerah di Inggris dengan pola “*commissioner*” sangat terbatas dalam hal jumlah dan variasi urusan yang diembannya. Namun mereka memiliki kebebasan yang tinggi dalam masing-masing urusan. DPRD menjadi sumber kewenangan dari birokrasi lokal karena pertanggungjawaban birokrasi lokal dilakukan hanya kepada DPRD. Pemerintah hanya dapat mengintervensi dalam persoalan umum.

c. Thailand

Dalam memenuhi kebutuhan daerah, Pemerintah Daerah di Thailand di samping mendapatkan dananya dari sumber-sumber tradisional, juga mendapatkan bantuan keuangan dari Pemerintah Pusat dalam bentuk grant, sumbangan, subsidi dan perijinan tanah (*locus*).

Sebelum tahun 1998, Pemerintah Daerah di Thailand melaksanakan pemerintahan di daerah dengan berdasarkan pada UU Pemerintahan tahun 1993 (Public Administration Act. 1993). Di dalam UU tersebut, Pemerintah Daerah hanya berfungsi sebagai pelaksana saja. Segala sesuatu diputuskan dari Bangkok. Tetapi setelah konstitusi baru dibuat dan dilaksanakan sejak tahun 1998, peranan Pemerintah Daerah semakin jelas. Pemerintah Pusat di Bangkok mulai memberikan beberapa kewenangan kepada Pemerintah Daerah seperti di bidang pengumpulan pajak dan retribusi.

Thailand saat ini merupakan negara pengeksport terbesar produk pertanian dunia. Ekonomi Thailand bergantung pada ekspor, dengan nilai ekspor sekitar 60% PDB, dan dari sekitar 60 % dari seluruh angkatan kerja Thailand dipekerjakan di bidang pertanian. Komoditas pertanian yang dihasilkan adalah beras dengan kualitas super, tapioka, karet, biji-bijian, gula,

ikan dan produk perikanan lainnya. Thailand adalah produsen sekaligus eksportir terbesar dunia untuk beras, gula, karet, bunga potong, bibit tanaman, minyak kelapa sawit, tapioka, buah-buahan dan lain-lain produk pertanian, termasuk makanan jadi. Hal ini terwujud berkat tingginya perhatian dan usaha yang diberikan oleh Pemerintah Thailand dalam meningkatkan pendapatan petani, dan tentunya, hal ini juga didukung oleh model atau sistem pertanian yang baik sehingga dihasilkan kualitas pangan yang sangat baik. Itu sebabnya, negara mengelola sektor ini secara sangat serius, bahkan didukung riset dan rekayasa teknologi yang melibatkan para ahli dan pakar dunia.

Melalui hasil riset dan rekayasa teknologi ini, Pemerintah Thailand mengambil kebijakan untuk mengembangkan satu produk pada satu wilayah yang dikenal dengan kebijakan satu desa satu komoditas (*one village one commodity*) dengan memperhatikan aspek keterkaitannya dengan sektor-sektor lain (*backward and forward linkages*), skala ekonomi dan hubungannya dengan outlet (pelabuhan). Hal ini mendorong tumbuhnya kelompok-kelompok bisnis, sehingga masing-masing wilayah memiliki kekhasan sendiri sesuai dengan potensi wilayahnya.

Pemerintah Thailand juga memproteksi produk pertanian dengan memberikan insentif dan subsidi kepada petani. Kebijakan ini telah mendorong masyarakat memanfaatkan lahan kosong dan tak produktif untuk ditanami dengan tanaman yang berprospek ekspor. Sistem contract farming yang dipakai di Thailand berbeda dari yang biasa kita kenal di Indonesia. Perusahaan melakukan kontrak dengan petani tanpa mengharuskan petani menyerahkan jaminan.

Di Indonesia, umumnya tanah petani menjadi agunan, sehingga kalau petani gagal, tanah mereka akan disita.

Kegagalan petani akan ditanggung oleh negara. Statuta utama dalam kontrak tersebut adalah perusahaan menjamin harga minimal dari produk yang dimintanya untuk ditaman oleh petani. Jika harga pasar diatas harga kontrak, petani bebas untuk menjualnya ke pihak lain. Selain itu di Thailand juga menggunakan model pertanian Hidroponik untuk meminimalisir penggunaan tanah. Karena, di sana kualitas dan kuantitas tanah kurang memadai.

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

Kabupaten Lima Puluh Kota dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonomi dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah). Lima Puluh Kota adalah salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Barat. Aturan tersebut telah mengatur beberapa aspek yaitu terkait urusan rumah tangga dan kewajiban kota besar dan hal-hal yang bersangkutan dengan penyerahan kekuasaan, campur tangan, dan pekerjaan-pekerjaan yang diserahkan kepada kota besar.

Sebagai konsekuensi pelimpahan beberapa wewenang terhadap daerah, Pemerintah Pusat perlu memberikan dukungan dalam bentuk anggaran untuk pembangunan Kabupaten Lima Puluh Kota. Pengaturan mengenai hal tersebut saat ini diatur dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Arah hubungan keuangan Pemerintah Pusat

dan pemerintahan daerah ke depan yaitu alokasi sumber daya nasional yang efisien dan efektif melalui hubungan keuangan Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel dan berkeadilan guna mewujudkan pemerataan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengaturan mengenai hubungan keuangan Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah dilandaskan pada 4 (empat). Pilar pertama, meminimalisir ketimpangan vertikal antara jenjang pemerintahan baik pusat, provinsi, kabupaten, dan kota, serta ketimpangan horizontal antar Pemerintah Daerah pada level yang sama. Untuk itulah terdapat beberapa perbaikan dalam kebijakan khususnya terkait Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) untuk meminimalisir ketimpangan tersebut, yaitu dengan melakukan reformulasi DAU dengan presisi ukuran kebutuhan yang lebih tinggi di mana DAU untuk masing-masing daerah dialokasikan berdasarkan Celah Fiskal tidak lagi menambah formula Alokasi Dasar.

Selanjutnya, DAK yang lebih difokuskan untuk prioritas nasional sehingga DAK Reguler dilebur dalam formulasi DAU. Pengelolaan Transfer ke Daerah yang berbasis kinerja di mana pemerintah juga dapat memberikan insentif fiskal bagi Pemerintah Daerah sebagai apresiasi kepada daerah yang memiliki kinerja baik dalam memberikan layanan publik dengan kriteria tertentu. Selain itu adanya perluasan skema pembiayaan daerah secara terkendali dan hati-hati, di mana saat ini sudah bisa menggunakan skema Sukuk Daerah yang sebelumnya hanya Pinjaman Daerah dan Obligasi Daerah. Selanjutnya sinergi pendanaan lintas sumber pendanaan yang ada berupa sinergi pendanaan APBD dan Non-APBD seperti Belanja K/L, BUMN/D, Swasta, dan Kerja Sama dengan Pemerintah Daerah lain.

Pilar kedua yaitu mengembangkan sistem pajak daerah dengan mendukung alokasi sumber daya nasional yang lebih efisien. Kebijakan yang dirumuskan dalam menguatkan sistem perpajakan daerah yaitu melalui harmonisasi pengaturan dengan tetap memberikan dukungan terhadap dunia usaha, mengurangi retribusi atas layanan wajib yang sudah seharusnya menjadi kewajiban Pemerintah Daerah dengan melakukan rasionalisasi retribusi, menciptakan basis pajak baru melalui sinergi Pajak Pusat dengan Pajak Daerah berupa konsumsi, properti, dan sumber daya alam. Selain itu adanya opsen perpajakan daerah antara Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagai penggantian skema bagi hasil dan penyesuaian kewenangan berupa Opsen Pajak Kendaraan Bermotor, Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan. Opsen beberapa 3 jenis Pajak Daerah tersebut tidak akan menambah beban bagi Wajib Pajak tetapi *split* langsung pembayaran Wajib Pajak ke Rekening Kas Umum Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Pilar ketiga yaitu mendorong peningkatan kualitas belanja di daerah karena belanja daerah didanai dari uang rakyat, baik berupa pajak daerah maupun transfer dari Pemerintah Pusat. Oleh sebab itu, menjadi sebuah keharusan untuk bisa memberikan dampak yang maksimal bagi kesejahteraan masyarakat di daerah. Untuk meningkatkan kualitas belanja daerah tersebut, dalam UU ini diarahkan untuk penguatan disiplin penganggaran dan sinergi belanja daerah, pengelolaan TKDD berbasis kinerja dan TKDD diarahkan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik. Pengaturan belanja daerah yang diatur dalam UU ini antara lain batasan belanja pegawai maksimal 30%, batasan belanja infrastruktur layanan publik minimal 40% selain kewajiban pemenuhan belanja wajib yang lain sesuai dengan amanat pengaturan perundang-undangan.

Pilar keempat yaitu harmonisasi belanja pusat dan daerah, agar dapat menyelenggarakan pelayanan publik yang optimal sekaligus tetap menjaga kesinambungan fiskal. Desain Transfer ke Daerah dapat berfungsi sebagai *counter-cyclical policy*, penyesuaian kebijakan fiskal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, pengendalian defisit APBD, dan *refocusing* APBD dalam kondisi tertentu. Selain itu juga perlunya sinergi Badan Akun Standar (BAS) sehingga dapat dilakukan penyesuaian program, kegiatan, dan output.

Adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah. Dalam UU ini dimungkinkan Pemerintah Pusat membantu Pemerintah Daerah apabila kemampuan keuangan daerahnya kurang mencukupi untuk membiayai urusan pemerintahan dan khususnya urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar.

Dasar hukum di atas beserta aturan turunannya merupakan acuan penyelenggaraan pemerintahan daerah serta hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah khususnya bagi Kabupaten Lima Puluh Kota. Aturan tersebut telah memuat berbagai aspek sehingga pengaturan dalam RUU tentang Kota Medan ini tidak berimplikasi pada aspek beban keuangan negara. Namun, pelaksanaan dan pengelolaan keuangan Kabupaten Lima Puluh Kota tetap harus dicermati agar sejalan dengan tujuannya sebagai daerah otonom yang mandiri. Selain tidak adanya implikasi terhadap aspek beban keuangan negara, materi muatan muatan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota juga tidak berimplikasi terhadap kehidupan masyarakat.

Untuk melihat kemampuan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan asas otonomi dari segi pendanaan, perlu dilihat komposisi jenis pendapatan daerah tersebut. Adapun komposisi pendapatan Kabupaten Lima Puluh Kota dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 17. Realisasi Penerimaan Daerah
di Kabupaten Lima Puluh Kota, 2021**

Uraian / Description	Anggaran Budget*	Realisasi Realization*	Persentase Percentage*
(1)	(2)	(3)	(4)
1. PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)/ REGIONAL REVENUE	111 968 130 125,00	79 852 144 928,96	71,32
1.1 Pajak Daerah/Regional Tax	40 917 388 050,00	21 409 261 694,00	52,32
1.2 Retribusi Daerah/Regional Retribution	7 490 780 000,00	2 975 121 922,00	39,72
1.3 Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan/ Regional Owned Company Revenue and Separated Management of Regional Wealth	3 970 000 000,00	3 718 416 419,00	93,66
1.4 Lain-lain PAD yang Sah/Other Regional Revenue	59 589 962 075,00	51 749 344 893,96	86,84
2. PENDAPATAN TRANSFER/ TRANSFER REVENUE	1 181 833 718 927,00	1 164 177 899 633,00	98,51
2.1 Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat-Dana Perimbangan/ Central Government Transfers	954 358 111 455,00	942 371 888 742,00	98,74
2.1.1 Bagi Hasil pajak/ Tax Sharing	12 599 788 455,00	16 468 188 122,00	130,70
2.1.2 Bagi Hasil Bukan Pajak/Sumber Daya Alam/ Non-Tax Sharing	2 478 050 000,00	3 544 403 531,00	143,03
2.1.3 Dana Alokasi Umum/ General Allocation Fund	686 668 871 000,00	686 668 871 000,00	100,00
2.1.4 Dana Alokasi Khusus/ Particular Allocation Fund	79 394 458 000,00	72 258 497 494,00	91,01
2.1.5 Dana Alokasi Khusus Non Fisik/ Non-Physical Particular Allocation Fund	173 216 944 000,00	163 431 928 595,00	94,35
2.2 Transfer dari Pemerintah Pusat - Lainnya/ Other Transfers From Central Government	169 645 224 000,00	165 640 091 300,00	97,64
2.2.1 Dana Otonomi Khusus/ Particular Autonomy Fund	-	-	-
2.2.2 Dana Penyesuaian/ Adjustment Fund	169 645 224 000,00	165 640 091 300,00	97,64
2.3 Pendapatan Transfer Pemerintah Daerah Lainnya/ Other Local Government Transfer Revenue	57 830 383 472,00	56 165 919 591,00	97,12
3. LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH/ OTHER LEGITIMATE LOCAL REVENUE	29 369 329 010,00	16 762 501 744,00	57,07
3.1 Pendapatan Hibah dari Pemerintah/ A Grant From Government	25 688 442 241,00	13 091 614 016,00	50,96
3.2 Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi/ Provincial Tax-Sharing	-	-	-
3.3 Pendapatan Lainnya/ Other Revenue	3 680 886 769,00	3 670 887 728,00	99,73
Jumlah/Total	1 323 171 178 062,00	1 260 792 546 305,96	95,29

**Tabel 18. Realisasi Belanja Daerah
di Kabupaten Lima Puluh Kota, 2021**

Uraian / Description	Anggaran Budget*	Realisasi Realization*	Persentase Percentage*
(1)	(2)	(3)	(4)
1. BELANJA OPERASIONAL/ OPERATIONAL EXPENDITURE	1 014 894 230 900,00	957 701 509 114,92	94,36
1.1 Belanja Pegawai/ Employee Expenditure	662 092 537 204,00	648 801 431 683,00	97,99
1.2 Belanja Barang/ Goods Expenditure	308 678 691 938,00	266 227 158 771,92	86,25
1.3 Bunga/ Interest	-	-	-
1.4 Subsidi/ Subsidy	-	-	-
1.5 Hibah/ Grant	35 388 101 758,00	34 067 820 697,00	96,27
1.6 Bantuan Sosial/ Social Assistance	8 734 900 000,00	8 605 097 963,00	98,51
1.7 Belanja Bantuan Keuangan/ Financial Assistance	-	-	-
2. BELANJA MODAL/ CAPITAL	167 361 346 489,00	146 495 651 005,00	87,53
2.1 Tanah/ Land	735 461 000,00	215 885 219,00	29,35
2.2 Peralatan dan Mesin/ Equipment and Machinery	37 774 596 333,00	30 510 467 807,00	80,77
2.3 Gedung Dan Bangunan/ Building	35 078 661 533,00	31 612 926 507,00	90,12
2.4 Jalan, Irigasi dan Jaringan/ Road, Irrigation, Network	89 015 248 584,00	79 886 699 210,00	89,74
2.5 Aset Tetap Lainnya/ Other Fixed Assets	4 757 379 039,00	4 269 672 262,00	89,75
3. BELANJA TAK TERDUGA/ UNEXPECTED EXPENDITURE	3 449 300 252,00	776 542 837,00	22,51
3.1 Belanja Tak Terduga/ Unexpected Expenditure	3 449 300 252,00	776 542 837,00	22,51
4. TRANSFER BAGI HASIL KE DESA/ PROFIT SHARING TRANSFERS	-	-	-
4.1 Bagi Hasil Pajak/ Tax Sharing	-	-	-
4.2 Bagi Hasil Retribusi/ Retribution Profit Sharing	-	-	-
4.3 Bagi Hasil Pendapatan Lainnya/ Other Revenue Sharing	-	-	-
4. TRANSFER BANTUAN KEUANGAN TRANSFER OF FINANCIAL ASSISTANCE	-	-	-
Jumlah/Total	1 185 704 877 641,00	1 104 973 702 956,92	93,19

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan dengan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat adalah:

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

Konsep negara kesatuan yang dianut Indonesia menggunakan sistem desentralisasi yang tercermin dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota yang mana tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Terkait dengan kelembagaan di daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki dewan perwakilan rakyat daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Selanjutnya, gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.

Pemberian otonomi kepada daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya diselenggarakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (5) yang menyatakan “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat. Selanjutnya, dalam Pasal 18 ayat

(6) dinyatakan bahwa dalam melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan di daerah, pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hierarki yang lebih tinggi. Adapun dasar kewenangan pembentukan UU yang mengatur penyelenggaraan Pemerintah Daerah adalah Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam UU.

Konsekuensi dari dianutnya sistem desentralisasi di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yaitu adanya urusan pemerintahan yang harus didelegasikan kepada Pemerintah Daerah. Pendelegasian kewenangan tersebut menimbulkan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah diatur dengan UU dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Hubungan wewenang tersebut mencakup hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

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

Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat perlu mendasarkan pada ketentuan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 khususnya terkait pelaksanaan otonomi daerah yang dilakukan dengan memperhatikan prinsip NKRI, kekhususan dan keragaman daerah, serta pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat

hukum adat. Selain itu, dalam pelaksanaan otonomi tersebut perlu memperhatikan hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam hal keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah Kabupaten Lima Puluh Kota dibentuk menjadi daerah Kabupaten yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri, dengan nama dan batas-batas sebagai dimaksud dalam Pasal 1 tersebut;

Dengan berdasarkan Pasal 2 ayat (1) angka 6 yaitu berkedudukan di Payakumbuh, namun pada ayat (2), dinyatakan bahwa jika perkembangan keadaan di daerah menghendaknya, maka tempat kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota atas usul DPRD Kabupaten, mendengar pertimbangan DPD Provinsi Sumatera Tengah, dengan keputusan Menteri Dalam Negeri dapat dipindahkan ke tempat lain dalam lingkungan daerah yang bersangkutan. Serta dalam keadaan luar biasa, berdasarkan ayat (3) maka tempat kedudukan Pemerintah Daerah dapat dipindahkan ke tempat lain oleh Gubernur Kepala Daerah Sumatera Tengah. UU ini juga mengatur tentang jumlah anggota DPRD Kabupaten Deli-Serdang yang terdiri dari 20 orang dalam Pasal 3 ayat (1). Pada tahun 2004 Ibukota Kabupaten Lima Puluh Kota dipindahkan dari Payakumbuh ke Sarilamak dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Pemindahan Ibukota Kabupaten Lima Puluh Kota Dari Wilayah Kota Payakumbuh ke Sarilamak di Wilayah Kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh Kota.

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sebagaimana diuraikan di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat harus memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah tersebut agar sesuai dan tidak timbul pertentangan antara satu UU dengan UU lain yang akan berakibat terjadinya ketidakpastian hukum.

C. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat (UU tentang Provinsi Sumatera Barat)

UU tentang Provinsi Sumatera Barat diundangkan pada tanggal 25 Juli 2022 untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau yang dipandang sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum. Dalam Pasal 3 UU tentang Provinsi Sumatera Barat diatur bahwa Provinsi Sumatera Barat terdiri atas 12 (dua belas) kabupaten dan 7 (tujuh) kota yaitu Kabupaten Pesisir Selatan, Kabupaten Solok, Kabupaten Sijunjung, Kabupaten Tanah Datar, Kabupaten Padang Pariaman, Kabupaten Agam, Kabupaten Lima Puluh Kota, Kabupaten Pasaman, Kabupaten Kepulauan Mentawai, Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan, Kabupaten Pasaman Barat, Kota Padang, Kota Solok, Kota Sawahlunto, Kota Padang Panjang, Kota Bukittinggi, Kota Payakumbuh, Dan Kota Pariaman. Daerah kabupaten/kota tersebut terdiri atas kecamatan dan kecamatan erdiri atas desa, kelurahan, dan/atau nigari sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 5 UU tentang Provinsi Sumatera Barat diatur bahwa Provinsi Sumatera Barat memiliki 3 karakteristik yakni kewilayahan

dengan ciri geografis utama Kawasan dataran rendah berupa pesisir dan pantai, Kawasan perairan berupa danau, Kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan, Kawasan taman nasional, Kawasan lindung dan konservasi, Kawasan kepulauan serta warisan alam geologi. Karakteristik kedua yakni potensi sumber daya alam yang berupa keluatan dan perikanan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan, energi dan sumber daya mineral. Serta pariwisata dan perdagangan. Karakteristik ketiga yaitu adat dan budaya Minangkabau yang berdasarkan pada nilai falsafah adat basandi *syara'*, *syara' basandi kitabullah* sesuai dengan aturan adat *salingka nagari* yang berlaku, serta kekayaan sejarah, bahasa, kesenian, desa adat/nigari, ritual, upacara adat, situs budaya, dan kearifan lokal yang menunjukkan karakter religius dan ketinggian adat istiadat masyarakat sumatera barat. Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UU tentang Provinsi Sumatera Barat terkait cakupan wilayah dan karakteristik Provinsi Sumatera Barat.

D. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU tentang HKPD)

Pembagian Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi provinsi, kabupaten, dan kota, dan pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tersebut menimbulkan adanya hubungan wewenang dan hubungan keuangan. Pada bagian konsiderans huruf d UU tentang HKPD, sesuai dengan amanat Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan UU. Untuk

melaksanakan amanat Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tersebut disusunlah UU tentang HKPD.

Dalam Pasal 1 UU tentang HKPD, “Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah 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 UU”.

Berdasarkan bagian Penjelasan atas UU tentang HKPD, Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berlandaskan 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 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.

UU ini pada dasarnya mengatur tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah ini dipungut oleh pemerintah Provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dengan rincian pajak yang dipungut dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2).

Selain tentang pajak dan retribusi daerah, UU ini juga mengatur tentang Transfer ke Daerah (TKD) yang pada Pasal 106 UU tentang HKPD terdiri atas DBH, DAU, DAK, Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan, dan Dana Desa. Juga diatur mengenai Pengelolaan Belanja Daerah berdasarkan Pasal 140 sampai dengan Pasal 153 UU tentang HKPD di mana materi muatannya adalah mengenai penganggaran belanja daerah, optimalisasi silpa untuk belanja daerah, pengembangan aparatur pengelola keuangan daerah, serta pengawasan APBD. Pembiayaan Utang Daerah juga diatur berdasarkan Pasal 154

ayat (1) UU tentang HKPD yang terdiri atas Pinjaman Daerah, Obligasi Daerah, dan Sukuk Daerah.

Berdasarkan ketentuan dalam UU tentang HKPD sebagaimana diuraikan di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat harus memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UU tentang HKPD tersebut agar sesuai dan tidak timbul pertentangan antara satu UU dengan UU lain yang akan berakibat terjadinya ketidakpastian hukum.

E. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air sebagaimana diubah beberapa kali 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 (UU tentang Sumber Daya Air)

UU tentang Sumber Daya Air dibentuk salah satunya dengan pertimbangan bahwa dalam menghadapi ketidakseimbangan antara ketersediaan air yang cenderung menurun dan kebutuhan air yang semakin meningkat, sumber daya air perlu dikelola dengan memperhatikan fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi secara selaras untuk mewujudkan sinergi dan keterpaduan antarwilayah, antar sektor, dan antargenerasi guna memenuhi kebutuhan rakyat atas air.

Pengertian dari sumber daya air yaitu air, sumber air, dan daya air yang terkandung di dalamnya. Adapun yang dimaksud dengan air adalah semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan, dan air laut yang berada di darat. Selanjutnya, sumber air adalah tempat atau wadah air alami dan/ atau buatan yang terdapat pada, di atas, atau di bawah permukaan tanah. Sedangkan daya air adalah potensi yang terkandung dalam air dan/atau pada

sumber air yang dapat memberikan manfaat ataupun kerugian bagi kehidupan dan penghidupan manusia serta lingkungannya. Pengaturan tersebut terdapat dalam Pasal 1 angka 1, angka 2, angka 6, dan angka 7 UU tentang Sumber Daya Air.

Tujuan dari pengaturan sumber daya air sebagaimana terdapat dalam Pasal 3 UU tentang Sumber Daya Air yaitu:

- a. memberikan perlindungan dan menjamin pemenuhan hak rakyat atas air;
- b. menjamin keberlanjutan ketersediaan air dan sumber air agar memberikan manfaat secara adil bagi masyarakat;
- c. menjamin pelestarian fungsi air dan sumber air untuk menunjang keberlanjutan pembangunan;
- d. menjamin terciptanya kepastian hukum bagi terlaksananya partisipasi masyarakat dalam pengawasan terhadap pemanfaatan sumber daya air mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pemanfaatan;
- e. menjamin perlindungan dan pemberdayaan masyarakat, termasuk masyarakat adat dalam upaya konservasi air dan sumber air; dan
- f. mengendalikan daya rusak air secara menyeluruh yang mencakup upaya pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan.

Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Negara menjamin hak rakyat atas air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau. Sumber daya air tidak dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh perseorangan, kelompok masyarakat, atau badan usaha. Ketentuan mengenai penguasaan atas sumber daya air tersebut diatur dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 7 UU Sumber Daya Air.

Terkait tugas dan wewenang, Pasal 9 UU tentang Sumber Daya Air mengatur bahwa atas dasar penguasaan negara terhadap sumber daya air, Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat diberi tugas dan wewenang untuk mengatur dan mengelola sumber daya air. Penguasaan sumber daya air diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat adat setempat dan hak yang serupa dengan itu sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hak ulayat dari masyarakat adat atas sumber daya air tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah diatur dalam peraturan daerah.

Dalam mengatur dan mengelola sumber daya air, Pemerintah Daerah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU tentang Sumber Daya Air bertugas:

- a. menyusun kebijakan pengelolaan sumber daya air kabupaten/kota berdasarkan kebijakan nasional sumber daya air dan kebijakan pengelolaan sumber daya air provinsi dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;
- b. menyusun pola pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- c. menyusun rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- d. mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai satu kesatuan sistem pada daerah irigasi yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- e. mengelola kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota; daya air pada kabupaten/kota;

- f. menyelenggarakan proses perizinan penggunaan sumber wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- g. menjamin penyediaan air baku yang memenuhi kualitas untuk pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari masyarakat pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- h. mengupayakan penyediaan air untuk pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha, dan/atau kegiatan usaha pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- i. memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayah kabupaten/kota;
- j. melaksanakan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota, termasuk cekungan air tanah pada wilayah sungai tersebut;
- k. mengembangkan dan mengelola sistem penyediaan air minum di daerah kabupaten/kota;
- l. menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/ kota;
- m. memberikan bantuan teknis dan bimbingan teknis dalam pengelolaan sumber daya air kepada pemerintah desa; dan
- n. memfasilitasi penyelesaian sengketa dalam satu kabupaten/kota dalam pengelolaan sumber daya air.

Selanjutnya, Pasal 16 UU tentang Sumber Daya Air mengatur bahwa dalam mengatur dan mengelola Sumber Daya Air, Pemerintah Daerah kabupaten/kota berwenang:

- a. menetapkan kebijakan pengelolaan sumber daya air di wilayahnya berdasarkan kebijakan nasional sumber daya air dan kebijakan pengelolaan sumber daya air provinsi dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;

- b. menetapkan pola pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;
- c. menetapkan rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/ kota dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;
- d. menetapkan kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- e. mengatur, menetapkan, dan memberi izin penggunaan sumber daya air untuk kebutuhan bukan usaha dan izin penggunaan sumber daya air untuk kebutuhan usaha pada lokasi tertentu di wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- f. membentuk wadah koordinasi pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- g. menetapkan nilai satuan biaya jasa pengelolaan sumber daya air dengan melibatkan para pemangku kepentingan terkait;
- h. memungut, menerima, dan menggunakan biaya jasa pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota; dan
- i. menetapkan kebijakan dan strategi kabupaten/kota dalam penyelenggaraan sistem penyediaan air minum.

Walaupun telah ada pembagian tugas dan wewenang, terbuka kemungkinan untuk penyerahan atau pengambilalihan sebagian tugas dan wewenang tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UU tentang Sumber Daya Air. Dalam hal Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota belum dapat melaksanakan sebagian tugas dan wewenangnya, Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat menyerahkannya kepada pemerintah di atasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah di atasnya wajib mengambil alih pelaksanaan tugas dan wewenang Pemerintah Daerah dalam hal:

- a. Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak melaksanakan sebagian tugas dan wewenang pengelolaan sumber daya air sehingga dapat membahayakan kepentingan umum;
- b. Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak melaksanakan sebagian tugas dan wewenang pengelolaan sumber daya air sehingga dapat mengganggu pelayanan umum; dan/atau
- c. adanya sengketa antar provinsi atau antar kabupaten.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat perlu memperhatikan pengaturan dalam UU tentang Sumber Daya Air khususnya mengenai pengaturan dan pengelolaan terhadap sumber daya air oleh Pemerintah Daerah kabupaten yang harus sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dengan tetap mengakui hak ulayat dan hak yang serupa dengan itu. Selain itu juga perlu diperhatikan pengaturan terkait tugas dan wewenang Pemerintah Daerah kabupaten yang juga telah diatur dalam UU tentang Sumber Daya Air.

F. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU tentang Pemajuan Kebudayaan)

Indonesia memiliki kebudayaan yang beragam dan menjadi kekayaan dan identitas bangsa yang diperlukan untuk memajukan Kebudayaan Nasional Indonesia di tengah dinamika perkembangan dunia. Atas dasar hal tersebut, lahirlah UU tentang Pemajuan Kebudayaan. UU tentang Pemajuan Kebudayaan mengatur tentang langkah-langkah strategis bagi negara dalam Perlindungan, Pengembangan, dan Pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Pada UU tentang Pemajuan Kebudayaan, dinyatakan bahwa pemajuan kebudayaan bertujuan untuk mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa, memperkaya keberagaman budaya, mempertegas jati diri bangsa, memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa; mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan citra bangsa, mewujudkan masyarakat madani, meningkatkan kesejahteraan rakyat, melestarikan warisan budaya bangsa, dan mempengaruhi arah perkembangan peradaban dunia.

Selain itu, Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk melakukan pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 24 ayat (4) UU tentang Pemajuan Kebudayaan. Pemeliharaan yang dimaksud dilakukan dengan cara:

- a. menjaga nilai keluhuran dan kearifan objek pemajuan kebudayaan;
- b. menggunakan objek pemajuan kebudayaan sehari-hari;
- c. menjaga keanekaragaman objek pemajuan kebudayaan;
- d. menghidupkan dan menjaga ekosistem kebudayaan untuk setiap objek pemajuan kebudayaan; dan
- e. mewariskan objek pemajuan kebudayaan kepada generasi berikutnya.

Kemudian, dalam pemajuan kebudayaan, Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administrasinya, mempunyai tugas untuk menjamin kebebasan berekspresi, menjamin perlindungan atas ekspresi budaya, melaksanakan pemajuan kebudayaan, memelihara kebhinekaan, mengelola informasi di bidang kebudayaan, menyediakan sarana dan prasarana kebudayaan, menyediakan sumber pendanaan untuk pemajuan kebudayaan, membentuk mekanisme pelibatan masyarakat dalam pemajuan kebudayaan, mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam pemajuan kebudayaan, serta menghidupkan dan menjaga ekosistem kebudayaan yang berkelanjutan. Pemerintah Daerah juga memiliki wewenang untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan pemajuan kebudayaan; merencanakan, menyelenggarakan,

dan mengawasi pemajuan kebudayaan, merumuskan dan menetapkan mekanisme pelibatan masyarakat dalam pemajuan kebudayaan; dan merumuskan dan menetapkan mekanisme pendanaan dalam pemajuan kebudayaan.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat keterkaitan antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat yaitu agar budaya di Kabupaten Lima Puluh Kota tidak hilang keIndonesiannya. UU tentang Pemajuan Kebudayaan merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang perlu diperhatikan dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat karena substansi yang diatur dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan mengatur mengenai kekhasan daerah yaitu budaya daerah tersebut yang merupakan salah satu objek penting dalam penataan daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota. Di sisi lain RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat juga mendorong upaya pemeliharaan budaya di daerah tersebut.

G. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana beberapa kali 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 (UU tentang Pemerintahan Daerah)

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada dasarnya diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat

dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keaneragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara sebagaimana tertera dalam konsideran UU tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945. Adapun pengertian dari asas otonomi sendiri berdasarkan Pasal 1 angka 7 UU tentang Pemerintahan Daerah adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah di mana Otonomi sendiri didefinisikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 UU tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintahan Daerah sebagai panjang tangan dari Pemerintah di Daerah sendiri diselenggarakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) UU tentang Pemerintahan Daerah. Akan tetapi, dalam ketiga asas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tersebut terdapat 6 (enam) hal yang menjadi kewenangan absolut Pemerintah Pusat, yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Oleh karena itu dalam hal ini Pemerintahan Daerah tidak berwenang mengatur keenam hal tersebut di atas.

Pemerintahan daerah sendiri dalam penyelenggaraannya hanya menjalankan urusan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah kabupaten/kota sebagaimana disebut dalam Pasal 9 ayat (3) UU

tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 11 UU tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa urusan konkuren sendiri terdiri atas urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar serta Urusan Pemerintahan Pilihan. Untuk urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang disebutkan dalam Pasal 12 ayat (1) UU tentang Pemerintahan Daerah antara lain meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
dan
- f. sosial.

Kemudian Pasal 13 ayat (1) UU tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren ini didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.

Dalam Pasal 221 UU tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa daerah kabupaten/kota melalui Perda Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada peraturan pemerintah membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan. Sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota, Perda tentang pembentukan kecamatan tersebut terlebih dahulu harus disampaikan kepada Menteri melalui Gubernur untuk mendapatkan persetujuan. Untuk dapat membentuk suatu kecamatan, pemerintahan daerah harus memenuhi beberapa persyaratan dasar, persyaratan teknis dan persyaratan administratif yang telah ditentukan oleh Pasal 222 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU tentang Pemerintahan Daerah.

Kemudian dalam Pasal 223 ayat (1) dan ayat (2) UU tentang Pemerintahan Daerah diatur bahwa Kecamatan sendiri diklasifikasikan

atas Kecamatan tipe A dengan beban kerja yang besar, dan tipe B dengan beban kerja yang kecil yang mana pembagian beban besar dan kecil tersebut didasarkan pada jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah Desa/Kelurahan. Kecamatan sendiri dipimpin oleh Camat yang merupakan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota berdasarkan Pasal 224 UU tentang Pemerintahan Daerah.

Kecamatan sebagaimana disebutkan di atas terdiri atas beberapa desa/kelurahan. Kelurahan sendiri berdasarkan Pasal 229 UU tentang Pemerintahan Daerah dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh seorang kepala kelurahan yang disebut lurah selaku perangkat Kecamatan dan bertanggung jawab kepada camat. Akan tetapi, lurah sendiri diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam penyelenggaraan kelurahan, Pemerintah Daerah kabupaten/kota mengalokasikan anggaran dalam APBD kabupaten/kota.

Pada Pasal 236 ayat (1) sampai dengan ayat (3) UU tentang Pemerintahan Daerah, untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan ini maka DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah membentuk Peraturan Daerah di mana berdasarkan Pasal 236 UU tentang Pemerintahan Daerah, asas pembentukan dan materi muatannya berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat, seluruh materi muatan dalam UU tentang Pemerintahan Daerah perlu diperhatikan agar materi muatan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat sinkron dan tidak tumpang tindih

(*overlapping*) dengan materi muatan UU tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, diharapkan materi muatan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat mampu menjamin kepastian hukum dan memenuhi rasa keadilan masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota.

H. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana beberapa kali 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 (UU tentang Desa)

Pasal 1 angka 1 UU tentang Desa mendefinisikan Desa sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan Pasal 5 UU tentang Desa, Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota. Oleh karena itu Desa sangat terkait dengan Pemerintah Kabupaten/Kota karena Desa berada di Wilayah Kabupaten/Kota.

Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU tentang Desa. Dilanjutkan dengan Pasal 7 ayat (2) UU tentang Desa, dimana penataan dilakukan berdasarkan hasil evaluasi tingkat perkembangan Pemerintahan Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tujuan dari dilakukannya penataan ini dalam Pasal 7 ayat (3) UU tentang Desa adalah untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola Pemerintahan Desa, dan meningkatkan daya saing desa. Penataan dalam Pasal 7 ayat (4) UU tentang Desa meliputi

pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status, dan penetapan desa.

Sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UU tentang Desa, Desa dapat berubah status menjadi kelurahan, serta seluruh barang milik desa dan sumber pendapatan desa yang berubah menjadi kelurahan menjadi kekayaan/aset Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kelurahan tersebut dan pendanaan kelurahan dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. Namun, dalam Pasal 12 UU tentang Desa, dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengubah status kelurahan menjadi Desa berdasarkan prakarsa masyarakat dan memenuhi persyaratan yang ditentukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kelurahan yang berubah status menjadi desa, sarana dan prasarana menjadi milik desa dan dikelola oleh desa yang bersangkutan untuk kepentingan masyarakat desa. Pendanaan perubahan status kelurahan menjadi desa, dibebankan pada APBD Kabupaten/Kota.

Pada Pasal 14 UU tentang Desa, pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Sebelum ditetapkan dalam Peraturan Daerah, berdasarkan Pasal 15 UU tentang Desa, Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Walikota dengan DPRD diajukan kepada Gubernur. Gubernur melakukan evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa berdasarkan urgensi, kepentingan nasional, kepentingan daerah, kepentingan masyarakat desa, dan/atau peraturan perundang-undangan.

Kewenangan Bupati/Walikota berdasarkan Pasal 16 ayat (4) dan ayat (5) UU tentang Desa yaitu dalam hal Gubernur tidak memberikan persetujuan atau tidak memberikan penolakan terhadap Rancangan Peraturan Daerah dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari setelah menerima Rancangan Peraturan Daerah, Bupati/Walikota dapat mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah tersebut serta sekretaris daerah mengundangkannya dalam Lembaran Daerah. Serta, dalam hal Bupati/Walikota tidak menetapkan Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui oleh Gubernur, Rancangan Peraturan Daerah tersebut dalam jangka waktu 20 (dua puluh) hari setelah tanggal persetujuan Gubernur dinyatakan berlaku dengan sendirinya.

Desa memiliki kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa berdasarkan Pasal 22 UU tentang Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Penugasan disertai biaya.

Bupati/Walikota memiliki wewenang dalam Pasal 37 ayat (5) UU tentang Desa untuk mengesahkan calon Kepala Desa terpilih menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota. Dilanjutkan dengan Pasal 37 ayat (6) UU tentang Desa, dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota. Pelantikan Calon Kepala Desa terpilih juga menjadi kewenangan dari Bupati/Walikota berdasarkan Pasal 38 UU tentang Desa.

Selain pelantikan, Bupati/Walikota juga memiliki wewenang untuk memberhentikan sementara Kepala Desa berdasarkan alasan yang disebutkan pada Pasal 41 UU tentang Desa, yaitu karena dinyatakan sebagai terdakwa, atau pada Pasal 42 UU tentang Desa, yaitu ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

Salah satu sumber penghasilan tetap Kepala Desa berdasarkan Pasal 66 ayat (2) UU tentang Desa berasal dari dana perimbangan dalam APBN yang diterima oleh Kabupaten/Kota dan ditetapkan dalam APBD Kabupaten/Kota. Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota. Pendapatan desa bersumber dari antara lain alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota, alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota, bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga. Selain itu, UU Desa juga mengatur tentang keuangan desa berdasarkan Pasal 71 sampai dengan Pasal 75 UU tentang Desa, serta aset desa berdasarkan Pasal 76 dan Pasal 77 UU tentang Desa.

Terkait dengan pembangunan desa, Pemerintah Desa berdasarkan Pasal 79 ayat (1) UU tentang Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota dimana tujuan dari dilakukannya Pembangunan Desa dalam Pasal 78 ayat (1) UU tentang Desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat, seluruh materi muatan dalam UU Desa perlu diperhatikan agar materi

muatan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat sinkron dan tidak tumpang tindih (*overlapping*) dengan materi muatan UU Desa. Dalam banyak hal, Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, karena itu RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat harus sesuai dengan UU Desa terutama yang terkait dengan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap pemerintahan desa.

I. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataannya sebagaimana beberapa kali 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 (UU tentang Kepariwisataannya)

Pada konsiderans UU tentang Kepariwisataannya, disebutkan bahwa kepariwisataannya merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. Kemudian disebutkan juga bahwa pembangunan kepariwisataannya diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Terkait dengan kewenangannya, Pasal 30 UU tentang Kepariwisataannya mengatur kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota, yaitu :

- a. menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataannya kabupaten/kota;
- b. menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/kota;
- c. menetapkan daya tarik wisata kabupaten/kota;

- d. menerbitkan perizinan berusaha;
- e. mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya;
- f. memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
- g. memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru;
- h. menyelenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan dalam lingkup kabupaten/kota;
- i. memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya;
- j. menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata; dan
- k. mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Selain itu Pemerintah Daerah kabupaten/kota juga memiliki kewenangan untuk menetapkan kawasan strategis pariwisata kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 13 UU tentang Kepariwisata. Dalam Pasal 32 UU tentang Kepariwisata juga disebutkan bahwa Pemerintah Daerah perlu menjamin ketersediaan dan penyebarluasan informasi kepada masyarakat untuk kepentingan pengembangan kepariwisataan serta dapat mengembangkan dan mengelola sistem informasi kepariwisataan sesuai dengan kemampuan dan kondisi daerah. Pemerintah Daerah juga dapat memfasilitasi pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah yang berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.

Terkait pendanaan, Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab akan pendanaan kepariwisataan yang dilakukan berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik sebagaimana diatur dalam Pasal 57 dan Pasal 58 UU tentang Kepariwisata. Kemudian dalam Pasal 59 UU tentang Kepariwisata, Pemerintah Daerah mengalokasikan sebagian dari pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan pariwisata untuk kepentingan pelestarian alam dan budaya. Selain itu, Pemerintah Daerah juga memberikan peluang

pendanaan bagi usaha mikro dan kecil di bidang kepariwisataan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 61 UU tentang Kepariwisata.

Keterkaitan antara RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat dengan UU tentang Kepariwisata adalah karena sektor pariwisata memiliki peran yang penting dalam pembangunan ekonomi di Indonesia, khususnya di Kabupaten Lima Puluh Kota.

Berdasarkan uraian di atas, ketentuan mengenai penyelenggaraan dan pembangunan pariwisata di Kabupaten Lima Puluh Kota harus diatur pada RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat. Pembangunan kepariwisataan harus dikembangkan dengan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan pembangunan yang berorientasi pada pengembangan wilayah dan bersifat memberdayakan masyarakat yang mencakup aspek sumber daya manusia, destinasi, keterkaitan lintas sektor, serta tanggung jawab dalam pemanfaatan sumber kekayaan alam dan budaya.

J. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana beberapa kali 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 (UU tentang Penataan Ruang)

Definisi Ruang dalam Pasal 1 angka 1 UU tentang Penataan Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Adapun penataan ruang adalah suatu sistem perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Sebagaimana ketentuan pada Pasal 7 ayat (2) UU tentang Penataan Ruang, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota dalam hal ini memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan penataan ruang yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 6 UU tentang Penataan Ruang dan dilakukan secara berjenjang dan komplementer sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) UU tentang Penataan Ruang. Penataan ruang wilayah kabupaten/kota sendiri meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan.

Wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Pasal 11 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan ruang meliputi:

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

Penetapan rencana tata ruang wilayah provinsi atau kabupaten/kota dan rencana detail tata ruang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat. Sebelum dijalankan persetujuan substansi kepada Pemerintah Pusat, rencana detail tata ruang kabupaten/kota yang dituangkan dalam rancangan Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota terlebih dahulu dilakukan konsultasi publik termasuk dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Bupati/Wali kota dalam hal ini wajib menetapkan rancangan peraturan kepala daerah kabupaten/kota tentang rencana detail tata

ruang paling lama 1 (satu) bulan setelah mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat.

Berdasarkan Pasal 25 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang, penyusunan rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota mengacu pada:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan rencana tata ruang wilayah provinsi;
- b. pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang; dan
- c. rencana pembangunan jangka panjang daerah.

Selain itu, dilanjutkan dengan Pasal 25 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang, yaitu penyusunan tata ruang wilayah Kabupaten juga harus memperhatikan:

- a. perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang kabupaten;
- b. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten;
- c. keselarasan aspirasi pembangunan kabupaten;
- d. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- e. rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- f. rencana tata ruang wilayah kabupaten yang berbatasan; dan
- g. rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten.

Rencana tata ruang wilayah Kabupaten sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang memuat:

- a. tujuan kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten;
- b. rencana struktur ruang wilayah kabupaten meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten;
- c. rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung kabupaten dan kawasan budidaya kabupaten;
- d. penetapan kawasan strategis kabupaten;
- e. arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan

- f. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum zonasi, ketentuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, ketentuan intensif dan disintensif serta arahan sanksi.

Rencana tersebut lebih lanjut menjadi dasar untuk kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dan administrasi pertanahan yang ditinjau kembali setiap periode 5 (lima) tahunan dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten.

Berdasarkan ketentuan dalam UU tentang Penataan Ruang sebagaimana diuraikan di atas maka dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat harus memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UU tentang Penataan Ruang tersebut agar sesuai dan tidak timbul pertentangan antara satu UU dengan UU lain yang akan berakibat terjadinya ketidakpastian hukum.

K. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana beberapa kali 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 (UU tentang Perikanan)

Pada dasarnya, UU tentang Perikanan bertujuan untuk mengatur mengenai pengelolaan sumber daya ikan. Untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan sumber daya ikan secara optimal dan berkelanjutan perlu ditingkatkan peranan pengawas perikanan dan peran serta masyarakat dalam upaya pengawasan di bidang perikanan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Dalam Pasal 18 UU tentang Perikanan disebutkan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk melaksanakan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan. Kemudian dalam

Pasal 25A UU tentang Perikanan disebutkan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah juga memiliki kewenangan untuk menyusun dan mengembangkan sistem informasi dan data statistik perikanan serta menyelenggarakan pengumpulan, pengolahan, analisis, penyimpanan, penyajian, dan penyebaran data potensi, pemutakhiran data pergerakan ikan, sarana dan prasarana, produksi, penanganan, pengolahan dan pemasaran ikan, serta data sosial ekonomi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan dan pengembangan sistem bisnis perikanan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 46 UU tentang Perikanan.

Selain itu dalam hal bidang perikanan, Pemerintah Daerah juga dapat mendapatkan tugas pembantuan dari Pemerintah Pusat berdasarkan Pasal 65 UU tentang Perikanan, sehingga beberapa kewenangan Pemerintah Pusat dalam bidang perikanan dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dengan berdasarkan tugas pembantuan.

Berdasarkan uraian di atas maka ketentuan mengenai kewenangan pemerintahan daerah dalam hal pengelolaan perikanan yang terdapat dalam UU tentang Perikanan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan salah satu dasar pertimbangan dalam RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat. Landasan filosofis akan menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Landasan filosofis RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat akan membenahi dasar hukum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dengan melihat dari aspek falsafah hidup bangsa Indonesia pada umumnya dan filosofi masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota pada khususnya sebagai bagian integral dari masyarakat Indonesia yang bhinneka tunggal ika. Landasan filosofis ini memuat renungan kritis, integral dan rasional yang mendalam sampai pada hakikat makna otonomi daerah Kabupaten Lima Puluh Kota dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Lima Puluh Kota pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya dalam wadah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Dalam landasan filosofis ini dibahas nilai-nilai Pancasila yang menjadi ruh RUU Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat. Materi muatan RUU tersebut harus merupakan penjabaran normatif nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

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

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalam bingkai negara kesatuan, kekuasaan yang ada pada Pemerintah Daerah merupakan hasil pendelegasian kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah melalui desentralisasi. Kekuasaan paling tinggi tetap berada pada Pemerintah Pusat. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan UU”. Prinsip desentralisasi tersebut semakin dipertegas dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Adapun ketentuan Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa “Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Sedangkan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.”

Adapun mengenai hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, UUD NRI Tahun 1945 dalam Pasal 18A ayat (1)

menyatakan bahwa “Hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan UU dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”. Selanjutnya Pasal 18A ayat (2) menyatakan diperlukan adanya pengaturan mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya agar dilaksanakan secara adil dan selaras untuk kesejahteraan masyarakat di daerah.

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

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

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis

sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Permasalahan yang dihadapi masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota adalah Kualitas hidup dan daya saing sumber daya manusia yang masih perlu ditingkatkan lagi terutama terkait dengan pendidikan, kesehatan, pengarusutamaan gender, dan penyandang disabilitas, dengan memperhatikan dampak Covid-19 serta pola hidup baru. Masih perlunya optimalisasi pengembangan produk unggulan daerah berbasis UMKM dan ekonomi kreatif, terutama untuk menjaga potensi resesi ekonomi sebagai dampak pandemi Covid-19, terutama dampaknya terhadap sektor formal dan informal. Daya saing daerah dalam bidang ekonomi yang masih perlu didorong dan diperkuat. Ketersediaan infrastruktur dan konektivitasnya yang mendukung pengembangan ekonomi dan pelayanan dasar masih belum memadai dan merata. Penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang belum optimal, terutama dalam penyelenggaraan pelayanan berbasis pemanfaatan teknologi informasi dan reformasi birokrasi. Pembinaan SDM Pertanian, perkebunan dan peternakan yang masih perlu ditingkatkan, Diversifikasi dan integrasi serta pemanfaatan lahan pertanian belum optimal, Produksi hasil pertanian, perkebunan, dan peternakan belum optimal, Kualitas benih/bibit pertanian, perkebunan, dan peternakan belum optimal.

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

Kedua, cakupan wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang

Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

Ketiga, permasalahan pembangunan, yaitu antara lain belum optimalnya pengelolaan terhadap potensi-potensi yang dimiliki, khususnya pada potensi pertanian, kesenjangan ekonomi wilayah diantara kecamatan, kemiskinan, pemerataan pembangunan dan laju pertumbuhan ekonomi. Selain itu juga kontribusi sector unggulan Kabupaten Lima Puluh Kota juga harus diakomodir menjadi materi muatan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat.

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

C. Landasan Yuridis

Pada tanggal 14 November 1945, Kabupaten Lima Puluh Kota ditetapkan menjadi daerah otonomi dan namanya berubah menjadi Kabupaten “Lima Puluh Kota” sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah, untuk merealisasikannya dibentuklah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Walaupun secara yuridis keberadaan UU tersebut masih berlaku, namun Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi

Sumatera Tengah tidak sesuai dengan bentuk negara kesatuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Selain itu banyak materi muatan yang terdapat didalamnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan terkini. Beberapa materi muatan yang sudah tidak sejalan lagi diantaranya adalah mengenai sebutan (nomenklatur) status daerah, susunan pemerintahan, dan pola relasi dengan pemerintahan pusat. Untuk itu, sebuah UU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota diperlukan agar dasar penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kehidupan masyarakat daerah ini didasarkan dan sesuai dengan arah Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Selain dalam perkembangannya terdapat UU tentang Provinsi Sumatera Barat yang mana di dalamnya mengatur mengenai pembagian kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat salah satunya yakni Kabupaten Lima Puluh Kota yang diatur dalam Pasal 3 UU tentang Provinsi Sumatera Barat. UU tentang Provinsi Sumatera Barat ditujukan untuk melakukan penataan daerah di Provinsi Sumatera Barat. Konsekuensi dari lahirnya UU tentang Provinsi Sumatera Barat, perlu dilakukan penataan terkait dengan salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Barat yakni Kabupaten Lima Puluh Kota.

Berdasarkan uraian tersebut, untuk mengatasi permasalahan hukum maka perlu disusun RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat. RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat diharapkan dapat menjamin kepastian hukum dan memenuhi rasa keadilan masyarakat.

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

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Sasaran pengaturan dalam RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat yaitu untuk melakukan penyesuaian dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terkait. Selain itu, pengaturan yang terdapat dalam RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat juga untuk mengakomodasi kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di Kabupaten Lima Puluh Kota serta untuk mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki oleh Kabupaten Lima Puluh Kota dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota.

Jangkauan pengaturan dalam RUU Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat di Provinsi Sumatera Barat yaitu Pemerintahan Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota dan masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota. Arah pengaturan RUU tentang Kabupaten Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat yaitu mengenai posisi, pembagian wilayah, dan ibu kota Kabupaten Lima Puluh Kota, tanggal pembentukan Kabupaten Lima Puluh Kota, karakteristik dan kekhasan Kabupaten Lima Puluh Kota, potensi sumber daya alam Kabupaten Lima Puluh Kota, suku bangsa dan kultural Kabupaten Lima Puluh Kota, serta susunan dan tata cara pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

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

Sistematika Pengaturan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut:

1. BAB I Ketentuan Umum;
2. BAB II Cakupan Wilayah, Ibu Kota, dan Kabupaten Lima Puluh Kota; dan
3. BAB III Ketentuan Penutup.

Berdasarkan sistematika pengaturan di atas, materi muatan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam UU ini yang dimaksud dengan:

- a. Provinsi Sumatera Barat adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.
- b. Kabupaten Lima Puluh Kota adalah daerah kabupaten yang berada di wilayah Provinsi Sumatera Barat yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.
- c. Kecamatan adalah kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota.

Tanggal 29 Maret 1956 merupakan tanggal pembentukan Kabupaten Lima Puluh Kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Selanjutnya tanggal 13 April ditetapkan sebagai hari jadi Kabupaten Lima Puluh Kota.

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

Kabupaten Lima Puluh Kota terdiri atas 13 (tiga belas) Kecamatan, yaitu Kecamatan:

- a. Kecamatan Suliki;
- b. Kecamatan Guguak;
- c. Kecamatan Payakumbuh;
- d. Kecamatan Luak;
- e. Kecamatan Harau;
- f. Kecamatan Pangkalan Koto Baru;
- g. Kecamatan Kapur IX;
- h. Kecamatan Gunung Omeh;
- i. Kecamatan Lareh Sago Halaban;
- j. Kecamatan Situjuah Limo Nagari;
- k. Kecamatan Mungka;
- l. Kecamatan Bukik Barisan; dan
- m. Kecamatan Akabiluru.

Ibu Kota Kabupaten Lima Puluh Kota berkedudukan di Sarilamak Kecamatan Harau. Lebih lanjut, Kabupaten Lima Puluh Kota memiliki karakteristik, yaitu:

- a. kewilayahan dengan ciri geografi utama kawasan dataran rendah, kawasan perairan berupa danau, sungai dan waduk, kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan;
- b. potensi sumber daya alam berupa tanaman pangan dan hortikultura, perkebunan, peternakan, perikanan, bahan tambang dan mineral serta potensi pariwisata; dan
- c. adat dan budaya Minangkabau berdasarkan nilai falsafah, adat basandi syara', syara' basandi kitabullah sesuai dengan aturan adat salingka nagari yang berlaku, serta kekayaan sejarah, bahasa, kesenian, desa adat/nagari, ritual, upacara adat, situs budaya, dan kearifan lokal yang menunjukkan karakter religius dan ketinggian adat istiadat, serta kelestarian lingkungan.

3. Ketentuan Penutup

Ketentuan mengenai susunan dan tata cara pemerintahan daerah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan. Pada saat UU ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Nomor 25 Tahun 1956), dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UU ini.

Pada saat UU ini mulai berlaku, ketentuan yang mengatur mengenai Kabupaten Lima Puluh Kota dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Nomor 25 Tahun 1956), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

UU ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan UU ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan kajian teoretis, kajian empiris, evaluasi peraturan perundang-undangan, serta pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis, dapat disimpulkan bahwa:

1. Kebijakan desentralisasi Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah dengan membagi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam provinsi-provinsi dan setiap provinsi dibagi dalam kabupaten/kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan UU. Permasalahan dasar hukum pembentukan Kabupaten Lima Puluh Kota masih diatur bersama dalam satu payung hukum yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Dengan demikian, Kabupaten Lima Puluh Kota belum diatur berdasarkan Undang-Undang tersendiri untuk setiap Kabupaten sesuai dengan semangat sistem desentralisasi dan konsep otonomi seluas-luasnya.
2. Dalam evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kabupaten Lima Puluh Kota ditemukan beberapa permasalahan, baik secara substantif maupun teknis perundang-undangan. Oleh karena itu diperlukan penyesuaian pengaturan terhadap Kabupaten Lima Puluh Kota agar sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945, perkembangan ekonomi, sosial, dan budaya, serta mengakomodasi kebutuhan masyarakat Lima Puluh Kota.
3. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat
 - a. Landasan Filosofis

Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu daerah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang efektif sesuai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Landasan Sosiologis

Pembangunan Kabupaten Lima Puluh Kota diselenggarakan secara berkelanjutan dalam satu kesatuan wilayah dengan memperhatikan karakteristik daerah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat.

c. Landasan Yuridis.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum sehingga perlu penyesuaian dengan menyusun RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota Di Provinsi Sumatera Barat tersendiri.

4. Materi Muatan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di Provinsi Sumatera Barat akan mengatur mengenai posisi, pembagian wilayah, dan ibukota Kabupaten Lima Puluh Kota, tanggal pembentukan Kabupaten Lima Puluh Kota, karakteristik dan kekhasan Kabupaten Lima Puluh Kota, potensi sumber daya alam Kabupaten Lima Puluh Kota, suku bangsa dan kultural kabupaten Lima Puluh Kota, dan susunan dan tata cara pemerintahan Kabupaten Lima Puluh Kota.

B. Saran

Berdasarkan simpulan tersebut maka disarankan untuk melakukan penyusunan RUU tentang Kabupaten Lima Puluh Kota di

Provinsi Sumatera Barat untuk 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

- Agustinus, Leo. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009.
- Amran, Rusli. *Sumatra Barat hingga Plakat Panjang*. Penerbit Sinar Harapan. 1981.
- A. Piliang, Yasraf. *Transpolitika; Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*. Yogyakarta: Jalasutra. 2005.
- Asnan, Gusti. *Memikir Ulang Regionalisme: Sumatra Barat Tahun 1950-an*. Yayasan Obor Indonesia. 2007.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Yarsif Watampene. 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*. Jakarta: The Habibie Center. 2001.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010.
- A. Tumenggung, Syafruddin. *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 1997.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Cet. XIII, Jakarta: Gramedia Pustaka Umum. 1992.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia. 2008.
- Gerald Paul Mc Alinn, et al. *An Introduction to American Law*. Durham: Carolina Academic Press. 2010.
- Halim, Abdul. *Politik Lokal ; Pola, Aktor dan Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)*. Yogyakarta: LP2B. 2014.
- Huda, Ni'matul. *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI (Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Daerah Otonomi Khusus)*. Bandung: Nusa Media. 2014.

- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Cetakan Pertama. Bandung: Nusa Media. 2014.
- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*. Cetakan Kedua. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1985.
- Karim, Gaffar. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2011.
- Kartasasmita, Ginandjar. *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat, Makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas*. Jakarta: TIM, 1996.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Cet.14. Bandung: Nusa Media. 2014.
- Mandasari, Zayanti. *Politik Hukum Pemerintahan Desa: Studi Perkembangan Pemerintahan Desa di masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi*. Tesis. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia. 2015.
- Merryman, John Henry. *The Civil Law Tradition: An Introduction to The Legal System of Wesrtern Europe and Latin America*. 2nd edition. California: Stanford University Press. 1985.
- Mukhlis. *Fungsi dan Kedudukan Mukim sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*. Disertasi. Bandung: Universitas Padjadjaran. 2014.
- Ndraha, Taliziduhu. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta. 2003.
- Pramuka, Garot. *E-Government dan Reformasi Layanan Publik*, dalam Falih Suaedi (ed), *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2010.
- Prang, Amrizal J. *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*. Lhokseumawe: Biena Edukasi. 2015.
- Ramanathan, K. *Asas Sains Politik*. Selangor: Fajar Bakti Sdn. Bhd. 2003.

- Riyadi, dkk. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2005.
- Soegijoko, Sugijanto. *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 1997.
- Soekartawi. *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Rajawali Press. 1990.
- Soemantri, Sri. *Pengantar Perbandingan antara Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Sukardja Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyash*. Jakarta: Sinar Grafika. 2012.
- Sumodiningrat, Gunawan. *Membangun Perekonomian Rakyat: Seri Ekonomika Pembangunan*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA. 1998.
- Tjandra, W. Riawan. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 2013.
- Warman, Kurnia. *Pengaturan Sumber Daya Agraria pada Era Desentralisasi Pemerintahan di Sumatera Barat*. Disertasi. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada. 2009.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Djambatan. 1951.

Jurnal

- Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah, Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2007, dalam Yusdianto, *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum, Vol 2, Nomor 3, 2015.
- Napitupulu, Darmawan. *Kajian Faktor Sukses Implementasi E-Government Studi Kasus: Pemerintah Kota Bogor*, Jurnal Sistem Informasi: Volume 5 Nomor 3 Maret 2015.

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

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

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

Laman

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

<https://bnpb.go.id/uploads/migration/pubs/441.pdf>, diunduh tanggal 8 Agustus 2020.

<https://www.jawapos.com/jpg-today/01/07/2017/libur-lebaran-rp-700-miliar-uang-beredar-di-ranah-minang/> diunduh 20 September 2020.

<https://sumbar.antaraneews.com/berita/270856/ini-jumlah-uang-yang-mengalir-ke-daerah-saat-mudik> diunduh 20 September 2020.

Irman Putra Sidin, Andi. *Peran Prolegnas dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945*. http://bphn.go.id/data/documents/peran_prolegnas_dalam_perencanaan_pembentukan_hukum_nasional.pdf, diunduh tanggal 17 Agustus 2020.

Laporan Bank Indonesia per Juli 2020.
<https://www.bi.go.id/id/statistik/sekda/Default.aspx>. Diunduh
20 September 2020.

Ringkasan APBD Sumbar tahun 2020,
<https://dpkd.sumbarprov.go.id/r-apbd-tahun-2020.html>.
diunduh pada tanggal 20 September 2020.

Sejarah Kota Padang. <https://padang.go.id/sejarah-kota-padang>,
diunduh tanggal 8 Agustus 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah
Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera
Tengah.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera
Barat.

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

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air
sebagaimana diubah beberapa kali 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.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
sebagaimana beberapa kali 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.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata
sebagaimana beberapa kali 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.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana beberapa kali 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.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana beberapa kali 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.

Laporan

BPS Provinsi Sumatera Barat. Provinsi Sumatera Barat Dalam Angka 2020. Sumatera Barat: CV APP Digital Printing, 2020.

Ismail, Tjip, dkk. Analisis dan Evaluasi tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM. 2013.

Laporan Kunjungan Lapangan Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang tentang Desa ke China (Republik Rakyat Tiongkok) pada tanggal 6 sampai dengan tanggal 12 Juli 2012.

Publikasi Statistik Ekspor Impor Provinsi Sumatera Barat 2019 yang dirilis Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Barat pada 6 Juli 2020.

Rheza, Boedi, dkk. Laporan Penelitian Evaluasi Perda Pungutan di Era UU No.28 Tahun 2009. Jakarta: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD). 2014.

Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Barat 2009-2029.

Bahan yang Tidak Diterbitkan

Bhenyamin Hoessein, *Format Pemerintah Daerah dalam Era Reformasi*, makalah dalam Seminar Terbatas tentang Otonomi Daerah pada tanggal 27 Februari 1999.

Khairi, Halilul. *Tanggapan Terhadap Rencana Penyusunan RUU Pembentukan Daerah Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Sumatra Barat, Jambi, Riau, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Tengah*, makalah disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah Provinsi. Jakarta: Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI, Senin, 27 Juli 2020.

Asrinaldi. Jawaban Tertulis sekaligus bahan diskusi dengan Tim Pengumpulan Data dan RUU tentang Kabupaten 50 Kota, Kota Payakumbuh dan Kabupaten Pasaman, 3 Mei 2023 di Universitas Andalas Sumatera Barat.

Erwin. Jawaban Tertulis sekaligus bahan diskusi dengan Tim Pengumpulan Data dan RUU tentang Kabupaten 50 Kota, Kota Payakumbuh dan Kabupaten Pasaman, 3 Mei 2023 di Universitas Andalas Sumatera Barat.

Tim Penyusun Naskah Akademik Badan Keahlian DPR RI. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Bali*, Jakarta: Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI, 2020.

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU IX/2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU XII/2014.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU XV/2017.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU XV/2017.

LAMPIRAN
DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN
DALAM PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KABUPATEN LIMA PULUH KOTA DI PROVINSI SUMATERA BARAT

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	WAKTU KEGIATAN	KETERANGAN
1.	DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota	16 Maret 2023	Sekretariat DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota
2.	Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota	16 Maret 2023	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asisten II Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota 2. Kepala Kesatuan Bangsa dan Politik 3. Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota 4. Kepala Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota 5. Badan Penelitian dan Pengembangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota
3.	Akademi FISIP Universitas Andalas	3 Mei 2023	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prof. Dr. Erwin, M.Si., (Antropologi). 2. Prof. Dr. Asrinaldi, M.Si., (Ilmu Politik).