



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KABUPATEN PESISIR SELATAN 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 PESISIR SELATAN 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	:	Dr. Laily Fitriani, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya)
Wakil Ketua	:	Teguh Nirmala Yekti, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya)
Sekretaris	:	1. Achmadudin Rajab, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda) 2. Nova Manda Sari, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda)
Anggota	:	1. Titi Asmara Dewi, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda) 2. Sali Susiana, S.Sos., M.Si. (Analisis Legislatif Ahli Utama) 3. Anggia Michel S.IP., M.AP. (Tenaga Ahli Komisi II)

KATA SAMBUTAN

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

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

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

Penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan merupakan penugasan dari Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI. RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan dibentuk sebagai wujud penyesuaian dasar hukum karena pengaturan Kabupaten Pesisir Selatan yang selama ini menggunakan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah

Propinsi Sumatera Tengah. Selain itu, RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan dibentuk untuk harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan terkait. Sehingga, kehadiran RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan ini sangat diperlukan karena Indonesia selalu mengalami berbagai perubahan dinamika ketatanegaraan dalam mengelola daerah dan hal ini tentu sangat berdampak kepada cara pandang negara mengelola suatu daerah.

Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan 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. Akhir kata, kami harapkan isi dari Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan dapat menjadi acuan dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah untuk membentuk Undang-Undang tentang Kabupaten Pesisir Selatan.

Jakarta, 12 Juni 2023
Kepala Badan Keahlian DPR RI

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

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan dapat diselesaikan dengan baik dan lancar.

Penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan merupakan penugasan dari Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI. RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan dibentuk sebagai wujud penyesuaian dasar hukum karena pengaturan Kabupaten Pesisir Selatan yang selama ini menggunakan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Selain itu, RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan dibentuk untuk harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan terkait. Sehingga, kehadiran RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan ini sangat diperlukan karena Indonesia selalu mengalami berbagai perubahan dinamika ketatanegaraan dalam mengelola daerah dan hal ini tentu sangat berdampak kepada cara pandang negara mengelola suatu daerah.

Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan disusun berdasarkan pengolahan hasil pengumpulan data dan uji konsep guna memperoleh informasi yang baik melalui bahan-bahan bacaan (kepustakaan), *website* maupun diskusi yang dilakukan secara komprehensif dengan akademisi dan stakeholder di daerah. Penyusunan Naskah Akademik ini tidak terlepas dari peran aktif seluruh Tim Penyusun dari Badan Keahlian DPR RI.

Terima kasih kepada seluruh Tim Penyusun dari Badan Keahlian DPR RI yang telah menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik ini dengan penuh tanggung jawab.

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	ii
KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	3
C. Tujuan dan Kegunaan	3
D. Metode Penyusunan	4
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoretis	5
1. Negara Kesatuan	5
2. Otonomi Daerah	8
3. Desentralisasi	10
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma.....	13
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat	15
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	33
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	35
B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah	36
C. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagaimana telah 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	38
D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah 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	43
E.	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	48
F.	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat	50
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
A.	Landasan Filosofis	53
B.	Landasan Sosiologis	56
C.	Landasan Yuridis	57
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	
A.	Jangkauan.....	63
B.	Arah Pengaturan.....	63
C.	Ruang Lingkup Materi Muatan.....	64
BAB VI	PENUTUP	
A.	Simpulan	67
B.	Saran	69
	DAFTAR PUSTAKA.....	70
	LAMPIRAN DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN	73

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Dalam konteks bentuk negara, meskipun bangsa Indonesia memilih bentuk negara kesatuan, di dalamnya terselenggara suatu mekanisme yang memungkinkan tumbuh dan berkembangnya keragaman antardaerah di seluruh tanah air. Kekayaan alam dan budaya antardaerah tidak boleh diseragamkan dalam struktur NKRI. Dengan kata lain, bentuk NKRI diselenggarakan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimilikinya masing-masing, tentunya dengan dorongan, dukungan, dan bantuan yang diberikan oleh pemerintah pusat.

NKRI melaksanakan desentralisasi sebagai sistem pemerintahan yang lebih banyak memberikan kekuasaan kepada pemerintah daerah merupakan hal yang tidak dapat ditawarkan kembali. Indonesia tidak dapat kembali ke masa dimana desentralisasi tidak lagi diberlakukan (*point of no return*). Penyerahan kewenangan kepada daerah tersebut bukanlah pilihan melainkan kewajiban, bahkan hal ini ditegaskan dalam konstitusi yakni dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 juga tegas dinyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Adapun Kabupaten Pesisir Selatan merupakan contoh daerah berbentuk kabupaten yang merupakan wujud otonomi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Kabupaten Pesisir Selatan merupakan bagian dari Provinsi Sumatera Barat. Kabupaten Pesisir Selatan memiliki dasar hukum yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Kabupaten Pesisir Selatan aman memiliki cakupan wilayah yakni terdiri atas 15 kecamatan dan 182 nagari.

Sebagaimana diketahui, Kabupaten Pesisir Selatan telah terbentuk pada zaman RIS. Adanya periode Indonesia sebagai RIS itu muncul karena dalam sejarahnya pada awal kemerdekaan, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal berdasarkan hasil konferensi meja bundar yang ditandai dengan pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat di Belanda, Jakarta, dan Yogyakarta pada tanggal 27 Desember 1949.

Bentuk negara federal ini berakhir pada tanggal 17 Agustus 1950 dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS). Dasar negara Indonesia juga mengalami perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945), UUD RIS 1950, UUDS dan kembali ke UUD 1945 dengan dekret Presiden 5 Juli 1959. UUD 1945 juga sudah mengalami 4 kali perubahan yang dilakukan sebagai upaya untuk mereformasi sistem ketatanegaraan sistem pemerintahan Indonesia pasca reformasi 1998. Mengingat dasar hukum pembentukan wilayah tersebut masih menggunakan UUDS, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) melalui alat kelengkapan Komisi II berencana melakukan pembenahan dasar hukum untuk Kabupaten Pesisir Selatan yakni membentuk RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.

Urgensi pembentukan rancangan undang-undang di atas, yakni, Pertama, adanya *legal vacuum* terhadap dasar hukum pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan. Kedua, dasar hukum yang ada untuk pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan belum memuat materi muatan yang mencerminkan potensi dan karakteristik khas daerah. Selain itu materi muatan yang standar untuk dimuat dalam peraturan perundang-undangan pembentukan daerah juga harus menjadi

bagian dalam rancangan undang-undang daerah tersebut. Terkait dengan hal tersebut, Komisi II DPR RI menilai penting untuk membentuk RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan. Berdasarkan sejumlah alasan di atas tersebut, maka penting untuk segera disusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.

B. Identifikasi Masalah

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

1. Bagaimana urgensi penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan?
2. Apa landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan?
3. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan?
4. Apa saja materi muatan yang diperlukan dalam rangka penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan?

C. Tujuan dan Kegunaan

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

1. Mengetahui urgensi penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.
2. Mengetahui landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.
3. Mengetahui sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.
4. Mengetahui materi muatan yang diperlukan dalam rangka penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademik ini adalah untuk memberikan dasar atau landasan ilmiah bagi materi muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.

D. Metode Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, hasil-hasil penelitian, kajian, dan literatur terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, dilakukan pula pengumpulan data dengan berbagai pemangku kepentingan atau *stakeholders*, yaitu Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan, Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Kabupaten Pesisir Selatan, dan akademisi Universitas Andalas.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Negara Kesatuan

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Frasa “Negara Kesatuan” menjelaskan bahwa bentuk negara yang dianut oleh Indonesia adalah negara bersusunan kesatuan.¹ Adapun prinsip negara kesatuan ialah bahwa yang memegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-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.²

Menurut C.S.T. Kansil, negara kesatuan merupakan negara yang merdeka dan berdaulat dimana di seluruh negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintah (pusat) yang mengatur seluruh daerah. Negara kesatuan dapat pula berbentuk negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, dimana segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, dan daerah-daerah tinggal melaksanakannya. Sedangkan yang kedua, dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swantara.³

¹Mahmuzar, *Model Negara Kesatuan Republik Indonesia di Era Reformasi*, Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 50 No. 2, 2020 hal. 303.

²Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Grafindo Persada, 2005, hal. 92.

³C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, cetakan kedua*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985) hal. 71-72.

Sementara menurut pandangan M. Yamin, negara kesatuan adalah bentuk dari unitarisme yang menghendaki agar suatu negara bersatu atas dasar kesatuan. Negara kesatuan membuang *federalisme* dan dijalankan secara otonomi di daerah-daerah untuk kepentingan daerah. Pembagian kekuasaan dan kemerdekaan harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan.⁴

Sedangkan Ateng Safrudin berpendapat bahwa negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada pemerintah pusat.⁵ Konstitusi memberikan kewenangan pemerintahan negara kepada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat, karena penyelenggaraan segala kepentingan hak, baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah yang satu. Namun terkait dengan luasnya daerah, makin banyak tugas yang harus diurus oleh pemerintah pusat. Sejalan dengan kemajuan masyarakat dan negara, perbedaan antara yang satu dengan yang lain sukar diketahui dan sukar diatur secara memusat. Jika keadaan daerah sudah memungkinkan, maka pusat menyerahkan kepada daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan khusus dari daerah.⁶

Pilihan negara kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh pemerintah pusat, adalah salah satu alasan untuk tetap menjaga negara kesatuan dan integritas bangsa.⁷ Dalam hal ini syarat dari negara kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan pemerintah (pusat).⁸

Dalam suatu negara kesatuan, pemerintah pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari

⁴M. Yamin. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1951) hal. 81.

⁵Mukhlis, *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, Disertasi, pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran, (Bandung: Hukum Universitas Padjajaran, 2014), hal. 50.

⁶*Ibid.*

⁷Zayanti 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.

⁸*Ibid.*

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.⁹

Dengan demikian dalam negara kesatuan tidak ada *shared sovereignty*. Kedaulatan hanya ada di tangan negara atau pemerintah pusat, bukan di daerah. Implikasinya, negara kesatuan hanya memiliki satu lembaga legislatif, yang berkedudukan di pusat. Lembaga perwakilan rakyat di daerah atau DPRD hanya memiliki *regulatory power* untuk membuat peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan produk lembaga legislatif pusat (DPR) dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Penyelenggara negara dan/atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan *review* terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Dengan demikian, esensi dalam negara kesatuan, kedaulatan mutlak ada pada pemerintah pusat. sementara, kekuasaan pada pemerintahan daerah merupakan pendelegasian dari pemerintah pusat.¹⁰

Oleh karena itu, terdapat beberapa kekurangan pada negara kesatuan, yaitu *pertama*, beban kerja pemerintah pusat cenderung berlebihan. *Kedua*, keberadaan pusat pemerintahan yang jauh mengakibatkan ketidakpekaan terhadap masalah yang dihadapi oleh rakyat di daerah, sehingga kurang perhatian dan kepentingannya terhadap daerah. *Ketiga*, tidak boleh ada daerah yang menyuarakan haknya berbeda dengan daerah-daerah lainnya, atas alasan sentralisasi, semua pelayanan harus sama. Konsekuensinya, maka sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.¹¹

Jimly Asshiddiqie (2001) menyatakan bahwa negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk kesatuan, sehingga kekuasaan asal berada di pemerintah

⁹Ahmad Sukardja, , *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, , (Jakarta: Sinar Grafika, 2012). hal. 114.

¹⁰Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, (Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015) hal. 3.

¹¹K. Ramanathan, *Asas Sains Politik*, (Selongor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd., 2003), hal. 342.

pusat. Namun kewenangan pemerintah pusat ditentukan batas-batasnya dalam undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.¹² Namun meskipun daerah-daerah bagian dari negara kesatuan itu bukan unit-unit negara bagian yang tersendiri, tetapi rakyat di daerah-daerah itu tetap mempunyai kedaulatannya sendiri-sendiri dalam lingkungan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota, di samping kedaulatan dalam konteks bernegara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.¹³

2. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan daerah), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).¹⁴ Sementara menurut Taryono dan Juanda (2021), esensi pelaksanaan otonomi daerah yang ideal menurut UUD NRI 1945 terletak pada kemandirian daerah otonom dalam menyusun peraturan daerah antara DPRD bersama kepala daerah, mengingat DPRD dipilih langsung oleh rakyat daerah secara demokratis.¹⁵

Dalam otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan

¹²Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, (Jakarta: The Habibie Center, 2001), hal. 26.

¹³Jimly Assiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta: Yarsif Watampane, 2005), hal. 33.

¹⁴M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal 161.

¹⁵Yohanes Taryono dan Juanda, "Esensi otonomi Daerah yang Ideal Menurut Sistem UUD NRI Tahun 1945", *Jurnal Sosial dan Budaya Syar-I*, Vol. 8, No. 5, 2021, hal. 1543.

mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: pertama, urusan urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini sesuai dengan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Penyerahan urusan tersebut dimaksudkan untuk efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Selain itu penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem NKRI.¹⁶

¹⁶Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta: Jurnal Media Hukum Vol. 23 No. 2, Desember 2016, Hal. 193.

3. 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 Staatsrecht*, Van der Pot membedakan desentralisasi atas desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial terwujud dalam bentuk badan yang didasarkan pada wilayah, berbentuk otonomi dan tugas pembantuan. Sedangkan desentralisasi fungsional menjelma dalam bentuk badan-badan yang didasarkan pada tujuan tertentu.¹⁷

Pola desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah. Namun, penyerahan wewenang tersebut tidak mengubah esensi dasar negara kesatuan.¹⁸ Desentralisasi melalui otonomi daerah menunjuk hanya kepada masalah-masalah tertentu yang menyangkut kepentingan khusus daerah. Selanjutnya lembaga administrasi (pemerintah daerah) yang terpilih berkompeten untuk membuat norma-norma umum bagi daerah (peraturan daerah), namun tetap dalam kerangka (*frame*) undang-undang pusat, yang dibuat oleh legislatif.¹⁹ Dalam hal ini, pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan yang kelak menjadi urusan rumah tangga daerah dengan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah.²⁰

Menurut Bagir Manan, desentralisasi dalam rangka hubungan antara pusat dan daerah terwujud dalam empat asas pokok sebagai patokan, sebagaimana UUD NRI 1945, yaitu: *pertama*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak rakyat daerah untuk turut serta (secara bebas) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sesuai dengan dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan atau dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara yang harus

¹⁷Bagir Manan, 1990, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi Universitas Padjadjaran, Bandung. Hal. 29.

¹⁸Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung: Fokusmedia, 2007, Hal. 59-62.

¹⁹Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Terjemahan dari *General Theory of Law and State*, Bandung: Nusamedia dan Nuansa, Hal. 445.

²⁰Djumala, *Op.cit*, Hal. 8-9.

terselenggara sampai ke tingkat pemerintahan daerah. *Kedua*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak (rakyat) daerah untuk berinisiatif atau berprakarsa mengatur dan mengurus urusan-urusan yang dianggap penting bagi daerah. *Ketiga*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah dapat berbeda-beda antara daerah yang satu dengan yang lain sesuai dengan keadaan khusus masing-masing daerah. *Keempat*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah adalah dalam rangka mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial daerah.²¹

Konsep desentralisasi secara lebih jelas dan spesifik dijelaskan Brian C. Smith, Rondinelli, dan Cheema. Dalam perspektif politik Smith menjelaskan konsep desentralisasi pada masalah distribusi kekuasaan berdasarkan dimensi kewilayahan atau teritorial suatu negara. Smith menjelaskan bahwa konsep desentralisasi tidak lepas dari besaran pendelegasian kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authority*) yang diserahkan *dari* pemerintah pusat ke pemerintah lokal melalui hierarki secara geografis dalam negara.²²

Smith juga mengemukakan 7 alasan mengapa desentralisasi demokratis seharusnya dijadikan landasan dalam pembuatan kebijakan pemerintahan. *Pertama*, perencanaan pembangunan lebih efektif berdasarkan kebutuhan lokal. Perencanaan ini akan memberikan mekanisme yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. *Kedua*, desentralisasi pada tatanan lokal berdampak langsung pada penurunan masyarakat miskin. *Ketiga*, desentralisasi pembangunan pada tingkat lokal akan memperbaiki agen (lembaga-lembaga) lokal. *Keempat*, desentralisasi pembangunan di tingkat lokal akan mengurangi perubahan sosial masyarakat dari aspek keterasingan (*indifference*) dan pasif. *Kelima*, desentralisasi pembangunan seharusnya memberikan kecepatan dan fleksibilitas dalam pengimplementasian kebijakan dengan mengurangi tingkat direksi (instruksi) dan pengawasan pemerintah pusat. *Keenam*, pembangunan pada tingkat lokal akan meningkatkan kepercayaan demokrasi lokal yang pada

²¹Bagir Manan, *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, Hal. 170.

²²Brian C. Smith, *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*, London: George Allen & Unwin, 1985, Hal.1.

akhirnya akan memperkuat kesatuan nasional. *Ketujuh*, desentralisasi pada tingkat lokal akan mempercepat mobilisasi dukungan terhadap perencanaan pembangunan. Institusi lokal (pemerintah lokal) dapat memberikan data interpretasi kebutuhan lokal. Tujuan dari desentralisasi pembangunan pada tingkatan lokal akan dapat memperbaiki perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.²³

Desentralisasi harus ditujukan dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat, baik dalam proses pembuatan kebijakan maupun implementasi kebijakan yang pada tatanan paling dasarnya lebih baik dikelola oleh pemerintahan lokal sebagai aspirasi masyarakat. Dalam kaitan ini Muttalib dan Ali Khan menyatakan bahwa pemerintah lokal, baik dalam bentuk asli maupun kolonial, dengan pengecualian-kecualian tertentu, memiliki satu kesamaan karakteristik.²⁴

Sementara itu, desentralisasi asimetris atau otonomi khusus baru dikenal dalam sistem pemerintahan negara Indonesia pada era reformasi. Sebelumnya hanya dikenal istilah daerah khusus dan daerah istimewa.²⁵ Pada masa lalu, daerah khusus adalah daerah yang memiliki struktur pemerintahan yang berbeda dengan daerah lain karena kedudukannya, sedangkan daerah istimewa adalah daerah yang memiliki struktur pemerintahan berbeda karena perbedaan atau keistimewaan berupa susunan asli masyarakat.

Otonomi khusus secara resmi menjadi bagian dari sistem penyelenggaraan negara melalui Perubahan Kedua UUD NRI Tahun 1945. Keberadaan otonomi khusus merupakan salah satu bagian dari politik penyelenggaraan negara yang semula bersifat sentralistik dan seragam menuju kepada desentralisasi dan penghargaan terhadap keberagaman. Hal ini selaras dengan demokratisasi yang menjadi arus utama reformasi. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan

²³*Ibid*, Hal. 186-188.

²⁴M.A. Muttalib dan Mohd. Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government*. Sterling Publishers Private Limited, New Delhi, 1983, Hal. 29-30.

²⁵Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 sebelum Perubahan menyatakan "Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa."

menghendaki adanya desentralisasi dan penghormatan terhadap keberagaman daerah.²⁶

Dengan penerapan kekhususan otonomi sebagai bentuk desentralisasi asimetris, daerah (provinsi) yang bersangkutan menjadi menerapkan ketentuan-ketentuan yang bersifat khusus (*lex specialist*) yang tidak berlaku di daerah-daerah yang lain.²⁷ Adanya pengukuhan daerah dengan status daerah otonomi khusus/daerah istimewa berimplikasi pada kedudukan keempat provinsi tersebut, yaitu sebagai daerah otonom diberikan kewenangan secara simetris melalui otonomi daerah dan asimetris melalui otonomi khusus dan/atau istimewa.

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

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

1. Asas Demokrasi

Yang dimaksud dengan asas demokrasi adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

Yang dimaksud dengan asas kepentingan nasional adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

²⁶Pasal 18B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.”

²⁷Satya Arinanto, *Merumuskan Kekhususan Otonomi dalam Negara Kesatuan RI: Suatu Catatan Berdasarkan Pengalaman Empiris*, 9 Agustus 2012, http://id.iluni-fhui.com/index.php/sites/berita_detail/id/17, diunduh pada 20 Agustus 2020.

3. Asas Keseimbangan Wilayah

Yang dimaksud dengan asas keseimbangan wilayah adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah di Kabupaten Pesisir Selatan dengan memperhatikan potensi antarwilayah.

4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Yang dimaksud dengan asas keadilan dan pemerataan kesejahteraan adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan bertujuan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan keadilan secara proporsional antarkawasan dan di kalangan penduduk yang menghuni wilayah bersangkutan dengan mengintegrasikan setiap potensi yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan secara terarah dan saling bersinergi sebagai perwujudan asas dan keadilan pemerataan kesejahteraan dari pembangunan yang dijalankan.

5. Asas Peningkatan Daya Saing

Yang dimaksud dengan asas peningkatan daya saing adalah bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya alam berkelanjutan dan potensi sumber daya manusia di Kabupaten Pesisir Selatan pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

6. Asas Kepastian Hukum

Yang dimaksud dengan asas kepastian hukum adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan harus dijalankan secara tertib dan taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

7. Asas Keharmonisan

Yang dimaksud dengan asas keharmonisan adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan berlandaskan keserasian dalam pengambilan kebijakan pembangunan dengan tetap memperhatikan landasan aturan yang ada dan kondisi yang berbeda di setiap wilayah.

8. Asas Daya Guna dan Hasil Guna

Yang dimaksud dengan asas daya guna dan hasil guna adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan sumber daya manusia, alam, dan budaya Kabupaten Pesisir Selatan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

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

Yang dimaksud dengan asas pelestarian adat istiadat, tradisi, seni, budaya, dan kearifan Lokal adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan dalam rangka menggerakkan pembangunan dengan segala potensi yang ada di wilayahnya tetap mematuhi prinsip pelestarian adat istiadat, tradisi, seni, budaya, dan kearifan lokal yang ada di tengah masyarakat dengan segala keberagaman dan latar belakangnya sebagai bentuk pengembangan potensi yang dimilikinya dengan tetap berpijak pada konteks lokal.

10. Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan

Yang dimaksud dengan asas kesatuan pola dan haluan pembangunan adalah bahwa penyelenggaraan pembangunan Kabupaten Pesisir Selatan dilaksanakan secara terencana, terarah, terintegrasi, dan berkelanjutan dalam satu sinergi kesatuan wilayah Kabupaten Pesisir Selatan.

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

1. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan

a. Sejarah Pembentukan

Sebelum terbentuknya Provinsi Sumatera Barat, Pesisir Selatan merupakan bagian dari Kabupaten Pesisir Selatan dan Kerinci (PSK) periode Sumatera Tengah. Jauh dimasa silam, wilayah Pesisir Selatan merupakan daerah sepanjang pesisir pantai Sumatera Barat yang terdiri dari rawa-rawa dataran rendah dan bebukitan yang belum berpenghuni. Kalaupun ada penghuni jumlahnya sangat sedikit dan besar kemungkinan mereka adalah

orang-orang yang dikenal sebagai Orang Rupit pelarian dari daerah Sungai Pagu Muara Labuh dan sekitarnya. Kemudian beberapa ratus tahun kemudian barulah datang orang-orang dari darek (Luhak) menempati wilayah ini dan juga dari arah selatan (Bengkulu, Jambi dan Palembang). Dari darek sendiri ada dua daerah asal yaitu Kubuang Tigo Baleh dan Sungai Pagu Muaro Labuh.²⁸

Penduduk dari Kecamatan XI Koto Tarusan dan Kecamatan Bayang secara historis umumnya berasal Luhak Kubuang Tigo Baleh terutama dari nagari Muaro Paneh, Kinari dan Koto Anau Kabupaten Solok sekarang dan Sungai Pagu, Solok Selatan sekarang. Sebagian nenek moyang Nagari Inderapura ada yang berasal dari darek (Pariangan Padang Panjang, Padang Panjang sekarang). Dan sebagian kecil dari Bengkulu dan Kerinci terutama penduduk Tapan dan Lunang. Pada tahun 1523 di Painan sudah berdiri sebuah surau, lembaga pendidikan agama di Minangkabau. Pada abad 16 ini pula, Pulau Cingkuk di Painan menjadi pelabuhan kapal internasional yang berjaya sebagai pelabuhan emas Salido. Pada tahun 1660, Belanda pernah berkeinginan untuk memindahkan kantor perwakilan mereka dari Aceh ke Kota Padang dengan alasan lokasi dan udara yang lebih baik namun keinginan ini ditolak oleh penguasa kota Padang hingga akhirnya mereka berkantor di Salido. Perjanjian Painan pada tahun 1663 yang diprakarsai oleh Groenewegen yang membuka pintu bagi Belanda untuk mendirikan loji di kota Padang, selain kantor perwakilan mereka di Tiku dan Pariaman. Dengan alasan keamanan kantor perwakilan di kota Padang dipindahkan ke pulau Cingkuk hingga pada tahun 1667 dipindahkan lagi ke kota Padang. Bangunan itu terbakar pada tahun 1669 dan dibangun kembali setahun kemudian. Masyarakat Bayang pernah terlibat dalam perang melawan

²⁸ Bahan paparan Bapak Hengki Andora Dosen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan pada 23 Mei 2023.

Pemerintah Hindia Belanda selama lebih kurang satu abad yaitu dimulai pada tahun 1663 sampai 1771.

Pada tahun 1915, pemuka adat nagari Bayang Nan Tujuh dan Koto Nan Salapan (sebelum menjadi kecamatan Bayang) mengadakan rapat di Koto Berapak dan Pulut-pulut merumuskan tambo (sejarah dan adat) Nagari Bayang yang menyatakan bahwa nenek moyang masyarakat Bayang dan cabang-cabangnya (Lumpo dan Salido) berasal dari tiga nagari di Kubuang Tigo Baleh (Solok sekarang) yaitu Muaro Paneh, Kinari dan Koto Anau. Mereka migrasi sesudah kedatangan nenek moyang masyarakat XI Koto Tarusan di sebelah utara, di balik bukit Bayang. Tonggak Sejarah Pesisir Selatan. 19 Agustus 1621 dengan peristiwa penolakan tegas pembesar Pesisir Selatan terhadap kekuatan asing yang berpraktik imperialisme dan mengarah kolonialisme dan pengakuan Pagaruyung terhadap Pesisir. 7 Juni 1663, Perang Bayang (1663-1711), perlawanan rakyat sarat dengan rasa nasionalis menolak Belanda membuat loji VOC pertama di kawasan Sumatera Barat, yakni di Pulau Cingkuk tahun 1662.²⁹

Tanggal 6 Juli 1663, Perjanjian Painan lanjutan dari Sandiwara Batangkapas. Sandiwara menolak kebijakan politik Sultan Iskandar Muda (Aceh) menjaga ketat bahkan hendak menutup kota pantai pelabuhan Samudrapura, Indrapura dalam berdagang lada dan emas. Tanggal 28 Januari 1667, pertemuan tingkat tinggi antara Raja Minangkabau dan Belanda yang salah satu solusinya adalah pengakuan terhadap eksistensi Pesisir Selatan sebagai bagian integral wilayah sub kultur Minangkabau. 6 Juni 1701, kemarahan rakyat Pesisir Selatan terhadap tipuan Belanda menawarkan jasa memadamkan huru-hara sebagai mantel praktik imperialism mengarah colonialism, dengan membakar loji VOC di Indrapura. Bandar Sepuluh dan Kerajaan Inderapura. Dulu hampir seluruh wilayah kabupaten Pesisir Selatan sekarang merupakan wilayah kekuasaan Kerajaan Inderapura. Juga pernah dikenal sebagai Banda Sapuluah atau Bandar

²⁹ *Ibid*

Sepuluh karena ia terdiri dari sepuluh kota kecil atau bandar yang sekarang merupakan ibukota kecamatan. Tapi Bayang, Sebelas Koto Tarusan, Inderapura, Tapan dan Lunang tidak termasuk kedalam Banda Sapuluah tersebut. Sementara itu Banda Sapuluah merupakan wilayah rantau dari Sungai Pagu, Solok Selatan.

b. Kondisi Yang Ada

a. Geografis dan Batas Wilayah

Kabupaten Pesisir Selatan terletak di ujung paling selatan Provinsi Sumatera Barat, dilalui jalur lintas barat Sumatera, dan berada di persimpangan strategis menuju Provinsi Bengkulu dan Provinsi Jambi. Secara geografis Kabupaten Pesisir Selatan terletak di titik 0o 57" 31, 21" LS – 20 28" 42,32" LS dan 100o 17" 48, 64 BT – 101o 17" 34, 3 BT, dengan luas $\pm 6.049.34 \text{ km}^2$ atau 14, 22 % dari luas Provinsi Sumatera Barat. Dengan luas wilayah ini, Kabupaten Pesisir Selatan merupakan kabupaten terluas di Provinsi Sumatera Barat. Panjang garis pantai Kabupaten Pesisir Selatan mencapai 220 kilometer, membentang dari perbatasan dengan Kota Padang di utara, sampai perbatasan dengan Provinsi Bengkulu di wilayah bahian Selatan. Posisi geografis Kabupaten Pesisir Selatan dapat dilihat pada gambar berikut.³⁰

³⁰ Bahan paparan Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan pada 24 Mei 2023.

Gambar 2.1
Batas Wilayah Administrasi Kabupaten Pesisir Selatan



Sumber Data : Perda Kab. Pessel Nomor 1 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Perda Nomor 7 Tahun 2011 tentang RTRW Kabupaten Pesisir Selatan 2010-2030.

Peta di atas menunjukkan letak Kabupaten Pesisir Selatan berbatasan langsung dengan:

- Sebelah barat berbatasan dengan Samudera Indonesia;
- Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Solok Kabupaten Solok Selatan, Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi dan Kota Sungai Penuh Provinsi Jambi;
- Sebelah utara berbatasan dengan Kota Padang; dan
- Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Mukomuko Provinsi Bengkulu.

b. Cakupan Wilayah

Berdasarkan secara administratif, Kabupaten Pesisir Selatan terdiri dari 15 wilayah kecamatan dan 182 wilayah pemerintahan nagari (sebutan lain dari Desa). Pemerintahan nagari juga terdiri dari beberapa kampung sebagai lingkupan administratif terkecil yang dipimpin oleh kepala kampung berperan membantu tugas – tugas wali nagari (kepala desa)

dalam melayani masyarakat. Jumlah di Kabupaten Pesisir Selatan adalah yang terbanyak dari kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat. Gambaran terhadap kecamatan dan nagari serta kampung dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 2.1
Luas Kecamatan, Jumlah Nagari dan Kampung pada Setiap Kecamatan Tahun 2020

No	Kecamatan	Luas (Km ²)	Jumlah Nagari	Jumlah Kampung
A.	Wilayah Darat	6.049,33	182	480
1.	Koto XI Tarusan	437,37	23	51
2.	Bayang	80,92	17	45
3.	IV Nagari Bayang Utara	242,33	6	17
4.	IV Jurai	368,19	20	52
5.	Batang Kapas	277,54	9	29
6.	Sutera	569,81	12	32
7.	Lengayang	632,96	9	45
8.	Ranah Pesisir	562,44	10	27
9.	Linggo Sari Baganti	557,66	16	43
10.	Pancung Soal	547,41	10	24
11.	Airpura	380,10	10	20
12.	Basa Ampek Balai Tapan	187,46	10	20
13.	Ranah Ampek Hulu Tapan	281,96	10	20
14.	Lunang	456,73	28	27
15.	Silaut	466,45	10	28
B.	Wilayah Laut	84,312	84,312	84,312

Sumber Data : Perda Kab. Pessel Nomor 1 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Perda Nomor 7 Tahun 2011 tentang RTRW Kabupaten Pesisir Selatan 2010-2030.

Kecamatan terluas di Kabupaten Pesisir Selatan adalah Kecamatan Lengayang yakni 632,96 km² atau 10,46 % dari total luas keseluruhan Kabupaten Pesisir Selatan, sedangkan kecamatan terkecil adalah Kecamatan Bayang 80,92 km² setara 1,34 % dari luas total Kabupaten Pesisir Selatan.

c. Potensi Daerah

Potensi sumber daya alam di Kabupaten Pesisir Selatan sebagai berikut:³¹

1. Potensi Wisata; Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera

³¹Bahan paparan Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan pada 24 Mei 2023.

Barat Nomor 3 Tahun 2014 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi Sumatera Barat Tahun 2014-2025, Kabupaten Pesisir Selatan – khususnya Kawasan Mandeh, termasuk kedalam satu dari tujuh wilayah Pengembangan Destinasi Pariwisata, dengan jenis destinasi pariwisata yang akan dikembangkan adalah pariwisata pantai dan pulau serta kuliner daerah.

2. Potensi Pertanian; Lahan pertanian adalah bagian dari lahan fungsi budidaya yang berguna untuk menyediakan keperluan pangan dan non pangan. Sektor ini juga merupakan sector terbesar dalam menyerap tenaga kerja, terutama di nagari-nagari yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan. Pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pesisir peruntukan ruang untuk lahan pertanian tanaman pangan mencapai 45.291 hektar. Lahan pertanian ini, sebagian besar dimanfaatkan untuk pertanian padi sehingga Pesisir Selatan berhasil menjadi salah satu daerah lumbung beras di Provinsi Sumatera Barat dan ke depannya akan dikembangkan budi daya jagung.
3. Potensi Kelautan dan Perikanan; Potensi kelautan dan perikanan Kabupaten Pesisir Selatan sangatlah besar, sebagai daerah yang memiliki kawasan pesisir terpanjang di Sumatera Barat. Menurut data dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, potensi perikanan tangkap di Kabupaten Pesisir Selatan $\pm$ 100.000 ton/tahun. Dari potensi tersebut, baru direalisasikan kurang dari setengahnya, yakni 35.372,38 ton (Dinas Perikanan, 2021). Hal ini menunjukkan adanya potensi yang harus diupayakan pengembangannya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir dengan tetap memperhatikan keberlanjutan usaha dan pelestarian lingkungan dalam konteks pengembangan Blue Economy (Ekonomi Biru) yang berbasis potensi kelautan.
4. Potensi Peternakan; Kabupaten Pesisir Selatan juga memiliki potensi peternakan yang cukup besar. Daerah ini sudah lama dikenal memiliki sapi lokal yang berkualitas, yang dinamakan dengan “Sapi

Pasisia”. Peternakan sapi dikembangkan di seluruh kecamatan yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan, terutama di daerah yang telah ditetapkan menjadi kawasan Agropolitan, antara lain Kecamatan Sutura, Kecamatan Lengayang, Kecamatan Ranah Pesisir dan Kecamatan Linggo Sari Baganti. Berdasarkan data dari Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten Pesisir Selatan, di tahun 2023 tercatat populasi sapi di kabupaten Pesisir Selatan berjumlah 86.040 ekor (<https://berita.pesisirselatankab.go.id>). Selain sapi, Kabupaten Pesisir Selatan juga dikenal sebagai penghasil itik yang berkualitas, yang dinamakan itik bayang. Itik bayang merupakan jenis itik lokal yang wilayah sebarannya berada di Kecamatan Bayang. Selain potensi sapi dan itik, Kabupaten Pesisir Selatan juga memiliki potensi peternakan lainnya seperti: kerbau, kambing, ayam buras, ayam ras pedaging dan ayam ras petelur.

2. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat Kabupaten Pesisir Selatan dan Karakteristik Kabupaten Pesisir Selatan

3. 3.1. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat Kabupaten Pesisir Selatan

Hasil evaluasi terhadap capaian kinerja dari indikator kinerja RPJMD tahun 2021-2026, baik Indikator Kinerja Utama dari sasaran strategis daerah maupun Indikator Kinerja Daerah perurusan penyelenggaraan pemerintahan menunjukkan bahwa hingga akhir tahun 2021 terdapat permasalahan dan tantangan yang perlu menjadi perhatian pemerintah daerah. Permasalahan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:³²

1. Belum optimalnya implementasi reformasi birokrasi Implementasi

Reformasi birokrasi di Kabupaten Pesisir Selatan belum optimal ditunjukkan dengan indeks reformasi birokrasi tahun 2022 adalah CC

³² Bahan paparan Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan pada 24 Mei 2023.

(58,81), sedangkan kualifikasi penilaian akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah nilai B (68,97) dan Indeks Profesionalitas ASN masih 49,93. Hal ini disebabkan belum optimalnya kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintah berbasis *e-government* dan belum optimalnya manajemen kinerja instansi pemerintah.

2. Mutu pelayanan kesehatan masyarakat belum memadai

Permasalahan mutu pelayanan kesehatan masyarakat disebabkan oleh tenaga dan sarana prasarana kesehatan belum terpenuhi secara merata serta masih adanya masyarakat miskin yang belum mendapatkan jaminan kesehatan. Mutu pelayanan kesehatan yang diterima oleh penduduk harus dipastikan benar-benar memenuhi standar yang baik. Penambahan tenaga kesehatan disertai peningkatan kemampuan dari tenaga kesehatan yang ada harus benar-benar dijalankan dengan serius. Masih tingginya angka kematian ibu adalah salah satu akibat rendahnya mutu layanan kesehatan.

3. Masih tingginya tingkat kemiskinan

Beberapa penyebab terjadinya tingkat kemiskinan yang tinggi adalah belum optimalnya pemberdayaan masyarakat miskin, belum terpenuhinya layanan dasar, belum terpenuhinya kecukupan pangan dan gizi, lapangan kerja terbatas, modal terbatas, harga kebutuhan tinggi, tingkat pendidikan yang masih rendah, akses ke potensi sumber daya alam masih kurang, budaya kerja malas, kualitas kesehatan buruk, kurang inovatif dan laju pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi.

4. Belum tersedianya infrastruktur penunjang sektor unggulan yang memadai

Persentase jalan kabupaten dalam kondisi baik masih sangat rendah yaitu 32,24 % pada tahun 2022. Hal ini menunjukkan bahwa masih ada sekitar 67,86 % jalan kabupaten yang belum dalam kondisi baik untuk dalam menunjang perekonomian sektor unggulan daerah. Selanjutnya persentase irigasi kabupaten dalam kondisi baik baru mencapai 60,00 % pada tahun 2022. Hal ini menunjukkan masih ada sekitar 40 % irigasi yang belum ber kondisi baik.

5. Tingkat Pengangguran Terbuka masih tinggi

Dalam rentang tahun 2021 – 2022 tingkat pengangguran terbuka di Kabupaten Pesisir Selatan secara konsisten turun namun tidak terlalu signifikan. Tahun 2021 Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebesar 5,97 %, pada tahun 2022 turun menjadi 4,61 %. Jumlah pengangguran memiliki kaitan erat dengan kemiskinan dan rendahnya tingkat pendidikan. Kemiskinan merupakan penghalang bagi masyarakat untuk mendapatkan pendidikan yang layak. Tanpa pendidikan maka sangat sulit bagi rumah tangga miskin untuk memperoleh pekerjaan yang layak dengan pendapatan yang dapat mengeluarkan mereka dari garis kemiskinan.

6. Masih rendahnya daya saing wisata

Sebagai sektor unggulan daerah, pariwisata masih belum mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan signifikan. Hal ini dapat dilihat dari lama tinggal wisatawan sekitar 1,25 hari sehingga multiplier efek bagi perekonomian masyarakat masih rendah. Beberapa faktor yang menyebabkan adalah belum ada kalender event pariwisata, pariwisata masih bersifat wisata massal, belum berkembangnya sektor ekonomi kreatif, belum memadainya sarana prasarana penunjang, belum optimalnya upaya pemasaran dan promosi wisata, belum terkelolannya pariwisata secara profesional, pembangunan destinasi masih memanfaatkan sumber pendanaan pemerintah serta belum tergalinya potensi budaya dan sejarah yang dapat dijadikan sebagai daya tarik wisata.

7. Masih rendahnya kualitas pendidikan

Untuk menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas perlu ditunjang oleh pendidikan yang baik dan berkarakter. Tahun 2021 persentase pemenuhan 8 standar pendidikan baru sekitar 12,72 persen (data sementara). Beberapa permasalahan diantaranya belum tersedianya sarana prasarana pendidikan yang layak dan merata, masih tingginya

angka putus sekolah, menurunnya angka partisipasi sekolah, masih rendahnya kapasitas dan belum meratanya distribusi tenaga pendidik.

8. Masih Tingginya Angka Status Gizi Balita Stunting

Angka Status Gizi Balita Stunting cenderung mengalami peningkatan dalam tiga tahun terakhir. Berdasarkan dua sumber data, SSGI melakukan pendataan berdasarkan metodologi survey dengan menggunakan sampel pada 11 nagari yang menjadi lokus penanganan stunting di Kabupaten Pesisir Selatan diperoleh angka stunting pada tahun 2021 mencapai 25,2 %, dan tahun 2022 naik menjadi 29,2 % dengan sampel 17 Nagari. Target nasional sampai 2024 sebesar adalah 14 %. Sedangkan berdasarkan data ePPBGM merupakan hasil pengukuran langsung terhadap sasaran melalui penimbangan rutin setiap bulan yang direkap oleh Puskesmas, angka stunting tahun 2021 mencapai 12,8 %, dan turun menjadi 7 % pada tahun 2022. Bila dibandingkan dengan data SSGI tahun 2022 dan aplikasi e-PPBGM terdapat perbedaan yang cukup dalam. Hal ini disebabkan karena Aplikasi e-PPBGM yang menjangkau seluruh balita di desa dimaksudkan sebagai cara untuk memonitor status gizi yang dilakukan oleh kader atau petugas gizi yang ada di puskesmas. Sedangkan SSGI memang ditujukan sebagai alat evaluasi terhadap kemajuan intervensi gizi yang dilakukan sesuai dengan prosedur pengukuran yang terstandarisasi. Aplikasi e-PPBGM memiliki keunggulan lainnya yaitu data tersedia *by name by address* sehingga dapat digunakan untuk intervensi gizi dengan cepat.

9. Masih Rendahnya Nilai Tambah Produk Unggulan Daerah

Nilai tambah produk unggulan daerah seperti komoditi sektor pertanian, perikanan dan peternakan masih rendah. Hal ini disebabkan belum optimumnya dukungan teknologi pengolahan komoditi menjadi produk turunannya sehingga komoditi pada umumnya di jual sebagai bahan mentah/ tanpa diolah yang menyebabkan pendapatan petani/masyarakat sulit meningkat yang secara tidak langsung akan mempengaruhi pertumbuhan perekonomian daerah.

10. Pengeluaran Perkapita Masyarakat Masih Rendah

Pengeluaran perkapita suatu masyarakat merupakan salah satu indikator penentu nilai IPM yang mencerminkan tingkat kesejahteraan suatu daerah. Semakin tinggi pendapatan per kapita berarti semakin tinggi pula tingkat penghasilannya. Meningkatnya pendapatan perkapita secara langsung meningkatkan daya beli masyarakat dan berdampak terhadap tingginya permintaan akan suatu barang. Pendapatan masyarakat menjadi faktor utama yang mempengaruhi pengeluaran per kapita. Dari berbagai teori hubungan keduanya bersifat positif, yaitu apabila pendapatan naik maka tingkat pengeluaran untuk konsumsi masyarakat pun bertambah. Pengeluaran perkapita masyarakat tahun 2022 baru mencapai 9.686.000 (Rp/org/tahun).

11. Belum optimalnya pengamalan nilai-nilai agama dalam kehidupan masyarakat

Pengamalan nilai-nilai agama dalam kehidupan sehari-hari berperan penting dalam menciptakan manusia yang beriman dan berakhlak yang dilihat dari partisipasi subuh berjamaah dan pemenuhan kewajiban membayar zakat. Pada tahun 2021 tingkat partisipasi subuh berjamaah di mesjid/musholla baru sekitar 10 orang serta pemenuhan kewajiban membayar zakat harta sebesar 96,50%. Upaya yang perlu dilakukan, yaitu memperkuat peran tempat ibadah sebagai sentral pendidikan dan ekonomi masyarakat serta mengoptimalkan peran zakat dan infak dalam mendorong kesejahteraan masyarakat.

12. Tingginya potensi bencana dan kerusakan lingkungan

Berdasarkan kajian risiko bencana Kabupaten Pesisir Selatan yang dilakukan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Kabupaten Pesisir Selatan diidentifikasi memiliki risiko bencana banjir, gempa bumi, tsunami dan tanah longsor. Berdasarkan indeks risiko bencana kabupaten/ kota yang dirilis BNPB, Kabupaten Pesisir Selatan Memiliki Skor 189,60 dengan kelas Risiko Tinggi dengan urutan ke 39 dari 514

kabupaten/kota di Indonesia. Selanjutnya terhadap permasalahan lingkungan, pembangunan di Kabupaten Pesisir Selatan belum sepenuhnya memperhitungkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup serta belum sepenuhnya memperhatikan kaidah – kaidah lingkungan sesuai dengan status dan fungsi penataan ruang.

Masalah utama yang dihadapi oleh Kabupaten Pesisir Selatan dalam pengembangan potensi daerah adalah:³³

1) Terjadinya Stagnasi Kontribusi Sektor Unggulan Terhadap Perekonomian

Struktur perekonomian Kabupaten Pesisir Selatan selama lima tahun terakhir masih didominasi oleh Sektor Pertanian, kehutanan, dan perikanan. Secara rata-rata selama tahun 2016 – 2020 kontribusi sektor ini mencapai 39,27 %. Namun demikian, kontribusi Sektor ini mengalami stagnasi bahkan terus menurun setiap tahunnya. Secara rata-rata kontribusi sektor ini menurun sebesar 2,34 % selama lima tahun terakhir.

2) Masalah Geografis Daerah

Berdasarkan kondisi topografi, Kabupaten Pesisir Selatan didominasi oleh lahan dengan kemiringan > 40%, yakni setara dengan 52,91 % dari luas wilayah Kabupaten Pesisir Selatan dan memiliki panjang garis pantai mencapai 220 kilometer. Kondisi ini menimbulkan potensi permasalahan rawan terjadinya bencana alam. Beberapa bencana alam yang sering mencancam masyarakat di Kabupaten Pesisir Selatan antara lain: banjir, longsor, kebakaran hutan, gempa dan tsunami. Tingginya kejadian dan potensi kebencanaan menjadi permasalahan yang setiap tahun terus berulang yang sering menimbulkan kerugian, korban serta membutuhkan biaya besar untuk penanganannya.

3) Rendahnya Daya Saing Sumber Daya Manusia

Hal ini tercermin dari nilai IPM Pesisir Selatan selalu berada di bawah capaian IPM Provinsi Sumatera Barat. Bila dilakukan perbandingan terhadap data IPM seluruh kabupaten dan kota di Sumatera Barat, maka

³³ *Ibid*

capaian IPM Kabupaten Pesisir Selatan masih berada pada peringkat ke 12 dari 19 kabupaten/kota di Sumatera Barat.

4) Rendahnya Kemampuan Fiskal daerah

Kondisi ini dapat dilihat dari masih tingginya tingkat ketergantungan daerah terhadap dana transfer pusat, dimana secara rata-rata kemampuan fiskal daerah berada pada kisaran 8,4%. Hal ini berarti dalam pengembangan potensi ekonomi lokal, masih sangat tergantung pada dukungan dana transfer dari pemerintah pusat.

Adapun tantangan dalam pengembangan potensi ekonomi daerah diantaranya adalah:

1) Persaingan ekonomi global

Terbukanya persaingan global dewasa ini akan memaksa negara manapun untuk berkompetisi secara bebas. Negara yang tidak menyikapi tantangan ini dengan sigap maka akan menjadi negara yang memiliki ketergantungan sangat tinggi terhadap negara – negara lain yang lebih maju. Untuk itu, terbukanya persaingan global harus diantisipasi secara cermat agar tidak memberikan dampak negatif terhadap perekonomian Indonesia khususnya kabupaten Pesisir Selatan sebagai bagian dari perekonomian nasional.

2) Perubahan Iklim Global

Global warming merupakan efek atau dampak dari rusaknya kelestarian ekosistem alam yang dapat mengakibatkan kekeringan, kelangkaan bahan pangan, hingga banjir dan bahkan mampu menjadi penyebab utama dalam adanya bencana alam. Untuk itu, diperlukan upaya antisipasi dari pemerintah pusat dan daerah dalam menyikapi *global warming*. Oleh sebab itu, perencanaan pembangunan harus mempunyai strategi dalam menerapkan pembangunan yang ramah lingkungan. Hal ini dilakukan agar kelestarian alam dapat terjaga dan efek *global warming* dapat diminimalisir atau dapat dihindari namun tetap terlaksana pertumbuhan ekonomi yang lebih baik dengan mengoptimalkan potensi unggulan daerah.

3) Revolusi Teknologi Informasi dan Digitalisasi

Kemajuan IPTEK dan komunikasi bergerak sangat cepat. Dengan adanya kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi saat ini mendorong aktivitas sosial ekonomi menuju dunia digital. Untuk itu pemerintah dan masyarakat Kabupaten Pesisir Selatan diharapkan mampu mengikuti setiap perkembangan teknologi informasi dan digitalisasi yang terjadi sehingga diharapkan akan mempunyai peluang dalam memanfaatkan atau membuat produk yang lebih unggul dan berdaya saing.

Kabupaten Pesisir Selatan merupakan kawasan rawan bencana dan termasuk daerah yang diindikasikan sering terjadi bencana alam. Di Kabupaten Pesisir Selatan kawasan rawan bencana diklasifikasi dalam bentuk kawasan rawan longsor, kawasan rawan gelombang pasang, kawasan rawan bencana kebakaran hutan, kawasan rawan banjir, kawasan rawan gempa, kawasan rawan gerakan tanah, kawasan rawan bencana tsunami, dan kawasan abrasi pantai. Bencana- bencana yang terjadi dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan hilangnya nyawa manusia. Sedemikian lengkapnya jenis-jenis bencana yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan, maka diperlukan antisipasi terhadap segala jenis bencana, berupa upaya pendeteksian dini banjir, peringatan dini tsunami, pelestarian wilayahwilayah rawan longsor dan gerakan tanah, pencegahan kebakaran hutan serta pencegahan abrasi pantai dan gelombang pasang. Pada tahun 2020 bencana yang terjadi di Kabupaten Pesisir Selatan terlihat sebagaimana Tabel berikut.³⁴

Tabel

³⁴ RPJMD Kabupaten Pesisir Selatan 2021-2026, hal II-44

Jenis Bencana dan Jumlah Bencana di Tahun 2020

Kabupaten Pesisir Selatan

No	Jenis Bencana	Jumlah Kejadian Bencana
1	Banjir	17
2	Banjir Bandang	2
3	Banjir dan Longsor	3
4	Longsor	4
5	Longsor dan Hujan Deras	4
6	Longsor, Hujan dan Angin Kencang	2
7	Longsor dan Pohon Tumbang	5
8	Hujan Deras dan Angin Kencang	2
9	Pohon Tumbang	25
10	Pohon Tumbang Dan Angin Kencang	1
11	Pohon Tumbang, Angin Kencang dan Hujan	10
12	Angin Puting Beliung	2
13	Karhutla	2
14	Orang Hilang	14
15	Orang Hanyut	13
16	Orang Tersesat	1
TOTAL		107

Sumber Data : Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pesisir Selatan, 2021.

3.2. Karakteristik Kabupaten Pesisir Selatan

Kabupaten Pesisir Selatan merupakan salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Sumatera Barat yang mana memakai Filsafat Minangkabau dan Hukum Adat lainnya yang masih berlaku di wilayah adat minangkabau. Falsafah adat basandi syara', syara' basandi kitabullah dalam UU Provinsi Sumatera Barat bisa diadopsi menjadi karakteristik Kabupaten Pesisir Selatan³⁵. Penduduk Pesisir Selatan yang berjumlah 515.549 jiwa dengan 98 persen lebih beragama Islam dan 96 persen bersuku Minang, maka jelas tata kehidupan masyarakatnya tidak bisa dilepaskan dari filosofi Adat Basandi Syarak, Syarak Bersandi Kitabullah. Nilai-nilai luhur adat Minangkabau dijunjung tinggi masyarakat, tidak bisa dilepaskan panduannya adalah agama Islam, yang tuntutannya adalah satu-satunya Al Qur'an Nul Karim.

Undang Undang Kabupaten Pesisir Selatan yang akan dibentuk tentu harus diikat erat dengan ABS-SBK dan tidak bisa lepas dari kerangka filosofi ABS-SBK ini, sebagaimana juga menjadi dasar dari Undang Undang No 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.³⁶ Tujuh karya budaya dari Kabupaten Pesisir Selatan, Sumatera Barat telah ditetapkan sebagai Warisan Budaya Tak Benda (WBTB) oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada 16 Agustus 2019. Ketujuh karya budaya tersebut ialah Babiola, Tari Benten, Tari Sikambang Manih, dan Tari Kain. Sementara tambahnya lagi yakni Anak Balam dan Badampiang masuk ke dalam domain tradisi dan ekspresi lisan serta tradisi

³⁵ Bahan Paparan Bapak Khairul Fahmi Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan pada 23 Mei 2023.

³⁶ Bahan Paparan Lembaga Karapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Kabupaten Pesisir Selatan dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan pada 24 Mei 2023.

Patang Balimau masuk ke domain adat istiadat masyarakat. Budaya masyarakat yang tumbuh.³⁷

Selain itu, terkait pemerintahan nagari, Pesisir Selatan juga menerapkan nagari sebagai pemerintahan terendah.³⁸ Untuk penamaan Desa, di Sumatera Barat sesuai dengan kearifan lokal dan budaya adat disebut “Nagari”. Dalam hal kehidupan masyarakat di Kabupaten Pesisir Selatan terdiri dari beberapa suku minangkabau yang dipimpin oleh Datuak yang ditunjuk oleh kaumnya. Selain itu untuk kepemilikan tanah masih berlaku hak-hak ulayat tanah sesuai dengan aturan hukum adat di masing-masing daerah.³⁹ Keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat di Kabupaten Pesisir Selatan direpresentasikan dalam eksistensi lembaga Kerapatan Adat Nagari (KAN). Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 2 tahun 2016 tentang Nagari dimana KAN adalah lembaga Perwakilan Permusyawaratan adat tertinggi yang telah ada dan diwarisi secara turun temurun sepanjang adat ditengah-tengah masyarakat Nagari di Sumatera Barat.

KAN mempunyai fungsi sebagai Lembaga yang mengurus dan mengelola adat di Nagari, Lembaga Pendidikan dan pengembangan adat, Lembaga peradilan adat, mengurus hukum adat dan adat istiadat dalam Nagari dan memberikan kedudukan hukum menurut hukum adat terhadap hal-hal yang menyangkut harta kekayaan masyarakat guna kepentingan keperdataan adat dan juga dalam hal adanya persengketaan atau perkara perdata adat. Dalam melaksanakan fungsinya tersebut dilakukan KAN berdasarkan

³⁷ *Ibid*

³⁸ Bahan Paparan Bapak Khairul Fahmi Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan pada 23 Mei 2023.

³⁹ Bahan paparan Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan pada 24 Mei 2023.

musyawarah dan mufakat menurut alua jo patuik sepanjang tidak bertentangan dengan Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah (ABS-SBK) serta peraturan perundang-undangan. Jumlah Lembaga adat Nagari yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan sebanyak 37 (tiga puluh tujuh) Nagari asal di daerah sebelum pembentukan Pemerintahan Nagari baru. Dan Pembentukan Pemerintahan Nagari baru tidak merubah jumlah lembaga Kerapatan Adat Nagari yang ada di daerah.

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

Keberadaan Kabupaten Pesisir Selatan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Sedangkan pengaturan keuangan daerah diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Pokok-pokok keuangan daerah diatur dalam Bagian VI tentang Keuangan Daerah Pasal 56 sampai dengan Pasal 61.

Dalam perkembangannya UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah tersebut diubah, terakhir dengan UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalamnya juga mengatur mengenai keuangan daerah. Selain itu, dasar-dasar mengenai keuangan daerah juga diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan beberapa undang-undang yang mengatur mengenai dasar hukum keuangan daerah, serta melihat latar belakang dan urgensi dibentuknya RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan yang lebih menitikberatkan pada perubahan, baik yang bersifat

administratif maupun yuridis, maka RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan ini tidak akan terlalu mempengaruhi aspek beban keuangan negara, baik yang meliputi alokasi dalam Dana Perimbangan (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus), maupun melalui alokasi Dana Desa serta Dana Otonomi Khusus (Otsus).

Meskipun secara umum RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan ini tidak memberikan dampak signifikan terhadap beban keuangan negara, namun terdapat beberapa hal yang perlu dikaji terkait karakteristik dan kekhususan provinsi serta kabupaten/kota di Sumatera Barat yang berpotensi menimbulkan beban terhadap beban keuangan negara saat ini maupun pada masa yang akan datang.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa pemerintah daerah dapat menghimpun Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesuai dengan potensi daerah masing-masing yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Kewenangan ini tentu dapat dimanfaatkan oleh Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan untuk meningkatkan PAD.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Kemudian, Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka pengaturan tentang kabupaten/kota harus diatur dalam undang-undang tersendiri. Lebih lanjut, Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Hal tersebut mencerminkan bahwa sistem yang digunakan dalam negara kesatuan ini adalah desentralisasi.

Sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu, melalui otonomi yang luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem NKRI.

Konsekuensi dari dianutnya sistem desentralisasi dalam NKRI yakni adanya urusan pemerintahan yang harus didelegasikan kepada pemerintah daerah. Pendelegasian kewenangan tersebut

menimbulkan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan wewenang tersebut mencakup hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

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

Penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan perlu memperhatikan 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.

Pelaksanaan otonomi tersebut perlu juga memperhatikan hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) tersebut memberikan peluang kepada pemerintahan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai asas otonomi dan tugas pembantuan, akan tetapi tidak termasuk urusan pemerintahan yang dikategorikan menjadi urusan pemerintah pusat yang diatur dalam undang-undang.

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

Undang-undang yang diundangkan pada tanggal 29 Maret 1956 ini merupakan peraturan perundang-undangan yang membentuk Kabupaten Padang/Pariaman sesuai ketentuan pasal 1 angka 7 yang

menyebutkan bahwa “Pesisir Selatan/Kerinci, dengan nama Kabupaten Pesisir Selatan/Kerinci, dengan watas-watas sebagai dimaksud dalam pasal 1 dari surat ketetapan Gubernur Militer Sumatera Tengah tanggal 9 Nopember 1949 No. 10/G.M./S.T.G./49.” Dan selanjutnya disebutkan pada Pasal 2 ayat (1) angka 7 bahwa Kabupaten Pesisir Selatan Kerinci berkedudukan di Sungai Penuh.

UU No.12 Tahun 1956 dibentuk pada masa pemerintahan orde lama yang pada saat itu menggunakan konstitusinya yaitu UUDS, di mana pada saat itu semua peraturan perundang-undangan yang dibentuk menggunakan UUDS sebagai dasar pembentukannya. Oleh karena itu pada saat ini diperlukan telaah terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 untuk mengetahui sejauh mana kesesuaian undang-undang ini dengan keberadaan hukum kenegaraan di masa kini.

Adapun ketentuan yang perlu diperhatikan bahwa Undang-Undang ini tidak sesuai lagi dengan perkembangan ketatanegaraan antara lain:

- 1) bahwa dasar konstitusi pembentukan UU ini adalah UUDS yang sudah tidak digunakan lagi di Indonesia.
- 2) bahwa pengaturan jumlah anggota DPRD yaitu 20 (dua puluh) orang, yang tidak sesuai lagi dengan pengaturan saat ini yaitu dalam ketentuan Pasal 155 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) adapun pengaturan BAB II tentang Urusan Rumah-Tangga Dan Kewajiban Daerah Kabupaten dalam UU Nomor 12 Tahun 1956 tidak sesuai lagi dengan kondisi perkembangan hukum dan peraturan perundang-undangan yang pada saat ini telah diatur secara lengkap dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 4) dalam pengaturan BAB III Tentang Hal-hal Yang Bersangkutan Dengan Penyerahan Kekuasaan, Campur Tangan Dan Pekerjaan-Pekerjaan Yang Diserahkan Kepada Daerah Kabupaten dalam UU

Nomor 12 Tahun 1956 sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan peraturan perundang-undangan pada saat ini telah diatur secara lengkap dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Oleh karena itu diperlukan perubahan dan/atau penggantian terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dengan membentuk undang-undang baru yang mengatur dasar hukum pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 7.

C. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagai telah 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

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

UU tentang Kepariwisata terdiri atas 17 Bab dan 70 Pasal. UU tentang Kepariwisata mengatur antara lain prinsip penyelenggaraan kepariwisataan; pembangunan kepariwisataan; usaha pariwisata; hak

dan kewajiban masyarakat, wisatawan, pelaku usaha; kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan; koordinasi lintas sektor; serta badan promosi pariwisata.

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU tentang Kepariwisata, definisi pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah. Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa terdapat peran berbagai pihak termasuk pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pariwisata di daerah.

Keterkaitan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan dan UU tentang Kepariwisata yaitu dalam RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan harus mengatur mengenai penyelenggaraan dan pembangunan pariwisata di Kabupaten Pesisir Selatan yang harus dilakukan untuk meningkatkan perekonomian daerah, menyelesaikan permasalahan terkait kepariwisataan di Pesisir Selatan selama ini, mengatur peran pemerintah daerah, hak dan kewajiban masyarakat, dan wisatawan harus diperjelas dalam hal penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan. Hal ini karena Kabupaten Pesisir Selatan merupakan salah satu kabupaten penyangga ibu kota Provinsi Sumatera Barat yang memiliki potensi wisata yang luar biasa dan mempunyai fungsi strategis dalam mendukung pembangunan perekonomian di Provinsi Sumatera Barat.

Pariwisata termasuk ke dalam penyederhanaan perizinan berusaha serta kemudahan dan persyaratan investasi yang dicanangkan pemerintah melalui pengesahan 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 Penetapan Perppu Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang). Adapun keterkaitan UU tentang Kepariwisata dengan UU tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan yaitu sesuai

dengan Paragraf 3, Pasal 67 dalam UU tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, terdapat 6 (enam) pasal dalam UU Kepariwisataan yang mengalami perubahan yaitu pasal 14, 15, 26, 29, 30, dan 54. Perubahan 6 pasal dalam UU Kepariwisataan diantaranya:

- a. Perubahan pasal 14 menekankan bahwa usaha pariwisata yang meliputi 13 unsur yaitu: daya tarik wisata; kawasan pariwisata; jasa transportasi wisata; jasa perjalanan wisata; jasa makanan dan minuman; penyediaan akomodasi; penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi; penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran; jasa informasi wisata; jasa konsultan pariwisata; jasa pramuwisata; wisata tirta; dan spa, tidak lagi diatur oleh Peraturan Menteri, namun diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP). Penguatan dasar hukum yang mengatur sub sektor usaha pariwisata ini menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk menjamin kepastian hukum dalam menjalankan usaha pariwisata, sehingga kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah harus ditaati oleh peraturan di bawahnya seperti Peraturan Daerah (Perda). Kondisi ini tentunya dapat mendorong peningkatan investasi pada usaha pariwisata yang ada di Indonesia.
- b. Perubahan pasal 15 yang menekankan bahwa penyelenggaraan usaha pariwisata wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, kriteria yang lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Adanya penekanan pada norma sebagai dasar dalam perizinan berusaha pariwisata ini menunjukkan bahwa usaha pariwisata yang dijalankan haruslah disesuaikan dengan aturan dan tatanan tingkah laku yang berlaku di masyarakat setempat. Selain itu usaha pariwisata juga harus memiliki standar, prosedur, dan kriteria yang memungkinkan

memberikan kenyamanan dan perlindungan kepada masyarakat lokal maupun para wisatawan.

- c. Perubahan pada Pasal 29 ayat 1 huruf c dan Pasal 30 ayat 1 huruf d dalam UU Kepariwisataan, yang mengatur kewenangan pemerintah daerah melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata diubah menjadi kewenangan menerbitkan perizinan berusaha. Dengan perubahan ini memberikan pengaruh penting pada kemudahan penerbitan izin berusaha yang diharapkan menjadi stimulus positif bagi masyarakat luas untuk ikut berusaha di sektor pariwisata. Perubahan ini juga memperkuat kewenangan pemerintah daerah yang diharapkan menjadi pendorong peningkatan pendapatan daerah.
- d. Perubahan yang terakhir pada Pasal 54 yang mengatur tentang standar usaha pariwisata yang meliputi produk, pelayanan, dan pengelolaan usaha pariwisata. Standar usaha pariwisata saat ini tidak lagi dilakukan melalui sertifikasi usaha, namun dilakukan dengan memenuhi ketentuan perizinan berusaha. Perubahan ini diharapkan dapat memberikan semangat positif dan mempermudah para pelaku usaha pariwisata untuk menjalankan usahanya. Sederhanya, standarisasi usaha pariwisata kedepannya menjadi satu kesatuan dan bagian yang tidak terpisahkan dengan perizinan berusaha di sektor pariwisata.

Keterkaitan UU tentang Kepariwisataan dengan UU tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang dan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan juga ada beberapa pasal dalam UU Kepariwisataan yang dihapus dan tidak berlaku lagi yaitu pasal 15, 56, dan 64. Penghapusan 3 pasal dalam UU Kepariwisataan diantaranya:

- a. Pasal 15 disebutkan bahwa pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya terlebih dahulu kepada pemerintah atau pemerintah daerah. Terlihat disini masih adanya rantai yang

panjang untuk memperoleh izin berusaha pariwisata. Dengan dihapusnya Pasal 15 tersebut diharapkan pengusaha pariwisata dapat langsung mengajukan perizinan berusaha dengan tetap memenuhi ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- b. Pasal 56 UU Kepariwisataan yang mengatur tentang tenaga kerja ahli warga negara asing. Penghapusan pasal ini sebenarnya dapat menjadi titik lemah dari UU tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang karena tidak ada aturan yang jelas bagi pengusaha pariwisata dalam memperkerjakan tenaga kerja ahli warga negara asing. Selain itu tenaga kerja ahli warga negara asing dapat bekerja tanpa adanya lagi rekomendasi dari organisasi asosiasi pekerja profesional kepariwisataan.
- c. Pasal 64 UU Kepariwisataan yang mengatur tentang ketentuan pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja ataupun karena kelalaiannya menyebabkan terjadinya kerusakan dan atau mengurangi daya tarik wisata. Dihapusnya pasal ini cukup disayangkan karena perlindungan terhadap daya tarik wisata seperti keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang memiliki nilai wisata menjadi lemah. Namun di sisi lain, perlu pula dipahami bahwa penghapusan ketentuan pidana yang berat tersebut dapat juga dimaksudkan untuk memberikan rasa nyaman bagi para wisatawan. Perlindungan terhadap wisatawan ini dalam dunia bisnis kepariwisataan sangatlah penting untuk menarik minat mereka berkunjung ke destinasi wisata. Terlebih daya tarik wisata yang ada saat ini juga tidak sedikit yang rentan terhadap kerusakan akibat kurangnya perawatan dari pengelola.

Sehubungan dengan hal tersebut, ketentuan mengenai pariwisata di daerah yang terdapat dalam UU tentang Kepariwisataan dan UU tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja Menjadi Undang-

Undang harus menjadi perhatian dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah 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

Ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem NKRI. Untuk melaksanakan amanat konstitusi tersebut, para pembentuk undang-undang (Presiden dan DPR) membentuk undang-undang yang mengatur pelaksanaan otonomi di daerah provinsi, kabupaten, dan kota baik dengan pengaturan otonomi secara simetris maupun otonomi dengan kekhususan.

Selanjutnya UU tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan Undang-Undang pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU tentang Pemerintahan Daerah telah mengalami perubahan sebanyak 3 (tiga) kali. Perubahan pertama melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perppu tersebut telah ditetapkan menjadi undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang. Perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Pembentukan UU tentang Pemerintahan Daerah pada dasarnya bertujuan 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. Selain itu, pembentukan UU tentang Pemerintahan Daerah juga bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan pemerintah pusat.

UU tentang Pemerintahan Daerah terdiri atas 27 bab dan 411 pasal. Undang-undang tersebut mengatur mengenai pembagian wilayah negara, kekuasaan pemerintahan, urusan pemerintahan, kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan, penataan daerah, penyelenggara pemerintahan daerah, perangkat daerah, peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, pembangunan daerah, keuangan daerah, Badan Usaha Milik Daerah, pelayanan publik, partisipasi masyarakat, perkotaan, kawasan khusus dan kawasan perbatasan negara, kerja sama daerah dan perselisihan, desa, pembinaan dan pengawasan, tindakan hukum terhadap aparatur sipil negara di instansi daerah, inovasi daerah, informasi pemerintahan daerah, dan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.

Adapun keterkaitan antara UU tentang Pemerintahan Daerah dengan rencana pembentukan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan adalah terdapat pada pembagian urusan pemerintahan. Pemerintah

daerah berwenang untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan (urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota) kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat (urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan umum). Urusan pemerintahan absolut berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU tentang Pemerintahan Daerah adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Selanjutnya, dalam Pasal 10 ayat (1) menyatakan bahwa urusan pemerintahan absolut terdiri atas politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Urusan Pemerintahan konkuren berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (3) UU tentang Pemerintahan Daerah adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, provinsi, kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1).

Urusan pemerintahan umum berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (5) UU tentang Pemda Tahun 2014 adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) terdiri atas:

- a. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan NKRI;
- b. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

- c. pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional;
- d. penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
- g. pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.

Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai pemerintahan daerah yang terdapat dalam UU tentang Pemerintahan Daerah menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan terutama dengan melihat bentuk desentralisasi yang dilaksanakan hendaknya mengikuti UU tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur desentralisasi simetris mengingat Kabupaten Pesisir Selatan tidak mempunyai kekhususan ataupun keistimewaan sehingga tidak perlu diatur sebagai daerah dengan otonomi khusus atau desentralisasi asimetris.

Selain itu perlu diperhatikan perubahan UU tentang Pemerintahan Daerah yang dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang turut mengubah UU Nomor 23 Tahun 2014 yang beberapa ketentuan perubahannya yang perlu diperhatikan dalam proses penyusunan dan pembentukan undang-undang tentang Kabupaten Pesisir Selatan yang diantaranya, yaitu:

- 1) Ketentuan Pasal 250 yang menyatakan bahwa “Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan”.
- 2) Ketentuan Pasal 251 yang menyatakan bahwa “Agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan, penyusunan Perda dan Perkada berkoordinasi dengan kementerian yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan”.
- 3) Ketentuan Pasal 252 menyatakan bahwa:
 - a) Ayat (1) Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi atau kabupaten/kota yang masih memberlakukan Perda yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 250 dikenai sanksi.
 - b) Ayat (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa sanksi administratif.
 - c) Ayat (3) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan kepada kepala Daerah dan anggota DPRD berupa tidak dibayarkan hak keuangan selama 3 (tiga) bulan yang diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - d) Ayat (4) Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi atau kabupaten/kota masih menetapkan Perda mengenai pajak daerah dan/atau retribusi daerah yang tidak mendapatkan nomer register, dikenakan sanksi penundaan

atau pemotongan DAU dan/atau DBH bagi Daerah bersangkutan.

- 4) Ketentuan Pasal 402A menyatakan bahwa “Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang”.

Beberapa ketentuan tersebut diatas perlu diperhatikan oleh pemerintahan daerah Kabupaten Pesisir Selatan dalam pembentukan peraturan daerah agar tidak terjadi tumpang tindih antarperaturan perundang-undangan, dan menghindari kesalahan agar tidak terjadi penjatuhan sanksi administratif.

E. 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

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa) mengatur masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945, dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self-government*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat

yang merupakan bagian dari wilayah desa ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat.

Sumatera Barat di kenal Nagari, sebagai kesatuan masyarakat hukum adat secara geneologis dan historis, memiliki batas-batas dalam wilayah tertentu, memiliki harta kekayaan sendiri, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat serta memilih atau mengangkat pemimpinnya, mampu menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan hak asal usul dan hukum adat, sehingga Nagari dapat di samakan dengan desa atau nama lain.

Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain atau dalam hal ini adalah Nagari, dari segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) yang menegaskan bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”. Hal itu berarti bahwa Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia. Melalui perubahan UUD NRI Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Keterkaitan UU tentang Desa dengan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Padang yaitu segala pengaturan terkait Nagari harus sesuai dan mengacu kepada UU tentang Desa dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait, dengan tetap memperhatikan sifat keistimewaan dalam penyelenggaraan keistimewaan kehidupan adat yang ada di wilayah Provinsi Sumatera Barat. Pengaturan yang disesuaikan antara lain tentang kedudukan dan jenis desa, penataan desa, kewenangan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, hak

dan kewajiban desa dan masyarakat desa, peraturan desa, keuangan desa dan aset desa, pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan, Badan Usaha Milik Desa, kerja sama desa, lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa, serta pembinaan dan pengawasan. Selain itu, ketentuan khusus yang hanya berlaku untuk desa adat.

Dengan demikian tujuan yang ada di UU tentang Desa dapat tercapai yaitu memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia; memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia; melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa; mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama; membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum; meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional; memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

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

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat (UU tentang Provinsi Sumatera Barat) merupakan dasar hukum baru pembentukan Provinsi Sumatera Barat yang merupakan bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan "Undang-Undang Darurat No. 19 Tahun 1957

tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau" (Lembaran-Negara Tahun 1957 No. 75), Sebagai Undang-Undang. Pembentukan Provinsi Sumatera Barat yang terpisah dengan Provinsi Jambi dan Riau ini menjadikan daerah otonom Sumatera Barat berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri lepas dari lingkungan daerah otonom Provinsi Jambi dan Riau.

Adapun daerah kabupaten/kota yang menjadi bagian dari Provinsi Sumatera Barat ini antara lain 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. Selain itu, Daerah kabupaten / kota terdiri atas beberapa kecamatan dan kecamatan terdiri atas desa, kelurahan, dan/ atau nagari sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Provinsi Sumatera Barat memiliki karakteristik, yaitu 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. Kemudian potensi sumber daya alam berupa kelautan dan perikanan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan, energi dan sumber daya mineral, serta potensi pariwisata, dan potensi perdagangan. Selanjutnya, adat dan budaya Minangkabau 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/ nagari, ritual, upacara adat, situs budaya, dan kearifan lokal yang

menunjukkan karakter religius dan ketinggian adat istiadat masyarakat Sumatera Barat. Berdasarkan uraian tersebut, diperlukan penyesuaian pengaturan terhadap Kabupaten Pesisir Selatan yang sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 serta mengakomodasi potensi dan karakteristik daerah Kabupaten Pesisir Selatan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pancasila bukan hanya menjadi dasar negara Indonesia melainkan juga sumber dari segala sumber hukum. Nilai Pancasila yang merupakan dasar filsafat dari negara Republik Indonesia dihakikatkan merupakan sumber daripada hukum dasar, bila dipandang sebagai aspek objektif merupakan cita hukum, kesadaran, pandangan hidup dan keluhuran dari suatu cita moral dan watak bangsa Indonesia dan dipadatkan serta diabstraksikan menjadi lima sila.⁴⁰ Di dalam Pancasila terkandung nilai-nilai yang mencerminkan *local wisdom* bangsa Indonesia yaitu, adat istiadat, kebiasaan, kebudayaan, dan jati diri bangsa yang hakiki.⁴¹ Adapun pemaknaan Pancasila berkorelasi dengan tujuan negara yang juga merupakan filosofi bangsa sebagaimana termaktub pada sila ke 5 (lima) yang berbunyi, “*keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.*”

Tujuan negara dalam pembangunan nasional dinyatakan dalam alinea keempat Pembukaan (*Preamble*) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, bahwa tujuan negara adalah untuk melindungi, dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial dengan berdasarkan Pancasila. Oleh karena itu, negara memiliki suatu kewajiban yang dijamin oleh Pancasila dan konstitusi yakni mewujudkan kesejahteraan rakyatnya. Kesejahteraan umum dapat diwujudkan dengan melakukan pembangunan bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka NKRI.

⁴⁰Kaelan, & Zubaidi, A, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*. Yogyakarta:Paradigma, 2012.

⁴¹Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2014, hal. 99.

Dasar unitarisme, yaitu kesatuan Indonesia, tidak pecah-pecah, baik mengenai pemerintahannya maupun mengenai bangsanya maupun daerahnya.⁴² Sementara dalam penyelenggaraan pemerintahan NKRI menganut asas desentralisasi. Di dalam negara kesatuan tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada ditangan Pemerintah Pusat. Akan tetapi, karena sistem pemerintahan Indonesia salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, maka ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan, keuangan, pengawasan, dan antarsatuan organisasi pemerintahan.⁴³ Dalam hal ini NKRI mencerminkan kedaulatan tertinggi berada pada pemerintahan pusat, sedangkan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, maka setiap daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri (otonomi) diluar urusan pemerintahan yang menjadi wewenang pemerintahan pusat. Hubungan kewenangan antara pusat dan daerah di Indonesia mendasarkan diri pada tiga pola, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan *medebewind* (tugas pembantuan).

Otonomi bukanlah sebuah proses pemerdekaan daerah yang dalam arti kemerdekaan (kedaulatan yang terpisah) atau otonomi tidak dapat diartikan sebagai adanya kebebasan penuh secara absolute dari suatu daerah karena otonomi adalah suatu proses untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk bisa berkembang sesuai dengan potensi yang mereka miliki, dengan demikian otonomi harus bermakna sebagai jalan untuk mengoptimalisasikan segala potensi lokal, baik alam, lingkungan maupun kebudayaan. Dan optimalisasi bukanlah eksploitasi, melainkan sebuah proses yang memungkinkan daerah bisa

⁴²Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 29 Mei 1945-22 Agustus 1945, Sekretariat Negara, Jakarta, 1998.

⁴³Ni'matul Huda, Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan, Yogyakarta, FH UII Press, 2014.

mengembangkan diri dan mengubah kehidupan masyarakat daerah menjadi lebih baik.⁴⁴ Penyerahan sebagian urusan kepada pemerintah daerah dimaksudkan agar terjadi peningkatan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Selain itu, dengan adanya otonomi daerah dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui berbagai pembangunan di daerah, peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam konteks pengaturan Kabupaten Pesisir Selatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah lahir pada saat zaman konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) dimana secara konsep landasan konstitusinya saja sudah berbeda yakni UUDS. Maka secara filosofis pun pertimbangan dan alasan pembentukannya sudah tidak selaras dan berbeda dengan landasan konstitusi saat ini yang berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, perlu untuk dibentuk RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.

⁴⁴Tim Lopera, *Otonomi Pemberian Negara, Kajian Kritis Atas Kebijakan Otonomi Daerah*, (Jakarta : Lopera Pustaka Utama, 2001), hal. 154-155

B. Landasan Sosiologis

Kabupaten Pesisir Selatan merupakan kabupaten yang terletak di bagian selatan Provinsi Sumatera Barat. Secara administratif, Kabupaten Pesisir Selatan terdiri atas 15 kecamatan dan 182 nagari.⁴⁵

Kabupaten Pesisir Selatan memiliki sektor unggulan, seperti, sektor pertanian tanaman pangan, perikanan dan perdagangan. Sementara sumber daya potensial lainnya adalah pertambangan, perkebunan dan pariwisata.⁴⁶

Kabupaten Pesisir Selatan memiliki panorama alam yang indah, seperti Kawasan Mandeh. Kawasan Mandeh oleh pemerintah pusat masuk dalam Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Nasional yang mewakili kawasan barat Indonesia. Kawasan wisata potensial lainnya, seperti Jembatan Akar, Water Pall Bayang Sani, Pantai Carocok Painan, Bukit Langkisau, Nyiur Melambai, dan sejumlah objek wisata sejarah, seperti, Pulau Cingkuak/Cengco, Peninggalan Kerajaan Inderapura, dan Rumah Gadang Mandeh Rubiah Lunang.

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Padang Pesisir Selatan maka Kabupaten Pesisir Selatan perlu terus dibangun secara berkelanjutan dalam satu kesatuan wilayah. Akan tetapi, pelaksanaan pembangunan Kabupaten Pesisir Selatan tersebut harus tetap memperhatikan karakteristik Kabupaten Pesisir Selatan. RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan di Provinsi Sumatera Barat selain dibentuk untuk membenahi dasar hukum pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan, juga dibentuk untuk mendukung pembangunan Kabupaten Pesisir Selatan secara berkelanjutan dalam satu kesatuan wilayah dengan tetap memperhatikan karakteristik Kabupaten Pesisir Selatan.⁴⁷

45 Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan, *Profil: Selayang Pandang*, dimuat dalam <https://www.pesisirselatankab.go.id/page/detail/selayang-pandang>, diakses tanggal 7 Mei 2023.

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷*Ibid.*

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk adalah untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.⁴⁸

Kabupaten Pesisir Selatan merupakan bagian dari Provinsi Sumatera Barat. Kabupaten Pesisir Selatan dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Adapun dasar hukum tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan perkembangan hukum yang ada saat ini, misalnya mengenai dasar hukum ketentuan mengingat yang masih menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia. Oleh karena itu, pengaturan mengenai Kabupaten Pesisir Selatan yang terbentuk melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah tidak sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945.

Selanjutnya, otonomi daerah yang berlaku pada saat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dibentuk masih berdasarkan konsep pemerintahan daerah yang lampau. Konsep otonomi daerah tersebut sudah berbeda dan banyak yang tidak sejalan dengan konsep otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁴⁸Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun konsep yang berbeda dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah, yakni misalnya penggunaan istilah kota kecil, demikian pula masih menggunakan istilah daerah tingkat II dan kotapraja, dan sebagainya), sistem sentralistik yang berubah menjadi desentralisasi, serta pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Padahal sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1999) nomenklatur tersebut tidak digunakan lagi. Hal ini selaras dengan kondisi saat ini dimana telah terjadi perubahan paradigma dalam kehidupan politik dan sistem ketatanegaraan di Indonesia yaitu dari sistem otoritarian kepada sistem demokrasi, dan dari sistem sentralistik ke sistem desentralisasi.⁴⁹ Perubahan paradigma ini sudah tentu berdampak kepada sistem hukum yang dianut selama ini, yaitu yang menitikberatkan kepada produk-produk hukum yang lebih banyak kepada kepentingan penguasa daripada kepentingan rakyat, dan juga produk-produk hukum yang lebih mengedepankan dominasi kepentingan pemerintah pusat daripada kepentingan pemerintah daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah masih menggunakan landasan UU tentang Pokok Pemda yang lampau yang sejatinya saat itu pula belum ada konsep otonomi daerah, apalagi otonomi luas yang baru dimulai sejak keberlakuan UU tentang Pemda Tahun 1999. Kenapa otonomi luas baru muncul sejak UU tentang Pemda Tahun 1999 hingga saat ini, dikarenakan pada waktu dahulu pemberian otonomi yang seluas-

⁴⁹Bhenyamin Hoessein, *Format Pemerintah Daerah dalam Era Reformasi*, makalah dalam Seminar Terbatas tentang Otonomi Daerah pada tanggal 27 Februari 1999, hal. 3.

luasnya dikhawatirkan menimbulkan kecenderungan pemikiran yang dapat membahayakan keutuhan negara kesatuan dan tidak selaras dengan maksud dan tujuan pemberian otonomi sesuai dengan prinsip-prinsip yang diberikan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN).⁵⁰

Selain itu, materi muatan yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah juga sudah tidak sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undang yang saat ini berlaku. Misalnya ketentuan mengenai jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang berbeda di setiap daerah. Selain itu, pengaturan mengenai urusan rumah tangga yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Hal ini berbeda dengan pengaturan mengenai urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah, yang mendasari pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, sehingga perlu dilakukan penyesuaian dengan menyusun RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan.

Adapun dapat diketahui bahwa Kabupaten Pesisir Selatan telah terbentuk pada zaman RIS. Adanya periode Indonesia sebagai RIS itu muncul karena dalam sejarahnya pada awal kemerdekaan, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal berdasarkan hasil konferensi meja bundar yang ditandai dengan pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat di Belanda, Jakarta, dan Yogyakarta pada tanggal 27

⁵⁰Lihat Penjelasan Umum UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Desember 1949. Bentuk negara federal ini berakhir pada tanggal 17 Agustus 1950 dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 yang mengubah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950). Dasar negara Indonesia juga mengalami perubahan yaitu berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945), UUD RIS 1950, UUDS dan kembali ke UUD 1945 dengan dekrit Presiden 5 Juli 1959. UUD 1945 juga sudah mengalami 4 kali perubahan yang dilakukan sebagai upaya untuk mereformasi sistem ketatanegaraan sistem pemerintahan Indonesia pasca reformasi 1998.

Dalam perkembangan dan kemajuan Propinsi Sumatera Barat, khususnya Kabupaten Pesisir Selatan serta adanya aspirasi yang berkembang dalam masyarakat maka dibentuk rancangan undang-undang tersebut. Dengan adanya undang-undang tersebut maka cakupan wilayah dan batas wilayah mengalami perubahan. Perubahan batas wilayah daerah merupakan bagian dari penyesuaian daerah yang menurut UU 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. Oleh karena itu untuk mengatasi permasalahan hukum tersebut perlu dibentuk undang-undang tersendiri yang mengatur secara komprehensif masing-masing daerah.

Melalui UU tentang Pemerintahan Daerah dimaksudkan untuk lebih mendorong terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam mensejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah. Berbagai perubahan yang terjadi baik dari segi peraturan perundang-undangan (baik undang-undang yang secara spesifik mengatur tentang pemerintahan daerah ataupun undang-undang lainnya) maupun dari aspek perkembangan daerah dan kehidupan sosial masyarakat, serta dengan melihat

perkembangan kemajuan teknologi dan informasi, menjadi landasan penting untuk dilakukannya penyesuaian terhadap undang-undang pembentukan kabupaten/kota tersebut.

Kabupaten Pesisir Selatan perlu diatur dalam undang-undang tersendiri sehingga sesuai pula dengan perkembangan ketatanegaraan dan untuk menyelesaikan sejumlah permasalahan yang dihadapi oleh Kabupaten Pesisir Selatan. Hal ini karena pengaturan Kabupaten Pesisir Selatan hanya bersifat administratif, tidak memberi kerangka hukum pembangunan Kabupaten Pesisir Selatan yang secara utuh sesuai potensi daerah dan karakteristik sehingga tidak mengakomodasi kebutuhan perkembangan zaman dalam pembangunan Kabupaten Pesisir Selatan.

Begitu juga teknik penyusunan peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah sudah tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menjadi pedoman saat ini. Dengan demikian, diperlukan penyesuaian teknik peraturan perundang-undangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Merupakan suatu momentum yang tepat untuk membentuk undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai Kabupaten Pesisir Selatan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Penetapan Perppu Cipta Kerja maka

sepatutnya pula dilakukan penyesuaian agar pembangunan di Kabupaten Pesisir Selatan dapat diselenggarakan secara terpola, menyeluruh, terencana, terarah, dan terintegrasi dalam satu kesatuan wilayah untuk mewujudkan kehidupan masyarakat Kabupaten Pesisir Selatan yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Undang-Undang tentang Kabupaten Pesisir Selatan, dan akan menjadi dasar hukum pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan yang sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Undang-Undang tentang Kabupaten Padang juga akan memberikan jaminan kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah untuk melindungi kepentingan daerah beserta keberagaman masyarakatnya. Undang-Undang tentang Kabupaten Pesisir Selatan juga akan memberikan pedoman (*guideline*) pembangunan prioritas yang diperlukan guna memastikan terciptanya keseimbangan yang sinergis antara kepentingan nasional dan kepentingan daerah.

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

A. Jangkauan

Jangkauan yang diatur dalam undang-undang ini adalah melakukan penyesuaian dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terkait untuk dijadikan dasar hukum bagi pembangunan Kabupaten Pesisir Selatan. Disamping itu juga dengan memperhatikan karakteristik, potensi daerah, budaya, dan nilai-nilai filosofis masyarakat Kabupaten Pesisir Selatan untuk mendorong pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Pesisir Selatan. Jangkauan pengaturan dalam RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan di Provinsi Sumatera Barat yaitu Pemerintahan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan dan masyarakat di Kabupaten Pesisir Selatan.

B. Arah Pengaturan

Arah pengaturan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan di Provinsi Sumatera Barat adalah untuk penyesuaian dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terkait. Pengaturan yang terdapat dalam RUU Kabupaten Pesisir Selatan di Provinsi Sumatera Barat juga diarahkan untuk melakukan penyesuaian dasar hukum pembentukan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan di Provinsi Sumatera Barat, selain itu RUU ini juga mengatur mengenai cakupan wilayah, ibu kota, tanggal pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan, kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di Kabupaten Pesisir Selatan dengan suku bangsa dan kultural, serta untuk mengembangkan potensi sumber daya alam yang dimiliki oleh Kabupaten Pesisir Selatan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi muatan yang diatur dalam RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan terdiri dari 3 (tiga) Bab dan 9 (sembilan) Pasal.

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum dalam RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan sebagai berikut:

- 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 Pesisir Selatan adalah daerah kabupaten yang berada di wilayah Provinsi Sumatera Barat yang dibentuk berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.
- c. Kecamatan adalah kecamatan yang berada di wilayah Kabupaten Pesisir Selatan.

Selain itu, dalam ketentuan umum juga diatur mengenai tanggal pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan yakni tanggal 29 Maret 1956 berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 25). Kemudian tanggal 15 April 1948 ditetapkan sebagai hari jadi di wilayah Kabupaten Pesisir Selatan.

2. Cakupan Wilayah, Ibu Kota dan Karakteristik Kabupaten Pesisir Selatan

a. Cakupan Wilayah

Kabupaten Pesisir Selatan terdiri atas 15 (lima belas) Kecamatan, yaitu:

- a) Kecamatan Lubuk Alung;
- b) Kecamatan Pancung Soal;

- c) Kecamatan Ranah Pesisir;
- d) Kecamatan Lengayang;
- e) Kecamatan Batang Kapas;
- f) Kecamatan IV Jurai;
- g) Kecamatan Bayang;
- h) Kecamatan Koto XI Tarusan;
- i) Kecamatan Sutera;
- j) Kecamatan Linggo Sari Baganti;
- k) Kecamatan Lunang;
- l) Kecamatan Basa IV Balai Tapan;
- m) Kecamatan IV Nagari Bayang Utara;
- n) Kecamatan Airpura;
- o) Kecamatan Ranah Ampek Hulu Tapan; dan
- p) Kecamatan Silaut.

b. Ibu kota

Ibu kota Kabupaten Pesisir Selatan berkedudukan di Nagari Painan, Kecamatan IV Jurai.

c. Karakteristik

Kabupaten Pesisir Selatan memiliki karakteristik kewilayahan dengan ciri geografis utama kawasan dataran rendah berupa pesisir dan pantai, kawasan perairan berupa laut, kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan, kawasan lindung, serta kawasan kepulauan. Kabupaten Pesisir selatan memiliki potensi sumber daya alam berupa kelautan dan perikanan, pertanian, perkebunan, peternakan, kehutanan, pertambangan, energi dan sumber daya mineral, serta potensi pariwisata, dan potensi perdagangan.

Kabupaten Pesisir selatan juga memiliki 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/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 penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada saat Undang-Undang 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 Tahun 1956 Nomor 25) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 25) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

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

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

- a. Landasan teoretis/kerangka konsepsional

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

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

Penyusunan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan perlu menjadi pijakan dasar bagi Kabupaten Pesisir Selatan dalam membuat Peraturan Daerah. Selama ini dasar pembentukan Kabupaten Pesisir Selatan ada pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang mana isinya sudah tidak relevan.

Adapun permasalahan yang dihadapi masyarakat Kabupaten Padang antara lain: belum optimal sarana dan prasarana publik secara berkelanjutan; belum optimalnya produktivitas dan nilai tambah sektor pertanian, perikanan, perdagangan, perindustrian, pariwisata, dan ekowisata; isu tentang stunting dan kemiskinan ekstrim; penurunan pertumbuhan ekonomi; IPM Kabupaten Pesisir Selatan masih dibawah rata-tara nasional dan Provinsi Sumatera Barat; angka sanitasi layak Kabupaten Pesisir Selatan yang masih dibawah Provinsi Sumatera Barat; angka air minum layak Kabupaten Pesisir Selatan yang masih dibawah Provinsi Sumatera Barat; masih maraknya penyakit masyarakat dan permasalahan sosial; dan masih kurangnya regulasi dan koordinasi penanggulangan kebencanaan.

- c. Implikasi materi muatan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan terhadap aspek kehidupan masyarakat dan beban keuangan negara

RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan ini tidak akan terlalu mempengaruhi aspek beban keuangan negara, yang dalam hal ini meliputi alokasi dalam Dana Perimbangan (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus), maupun melalui alokasi Dana Desa.

2. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan

- a. Landasan filosofis

Pembentukan RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan merupakan strategi pemerintah untuk melakukan pemerataan pembangunan menuju Indonesia sejahtera. Hal ini tidak terlepas dari semangat Pancasila yang memiliki tiga segi utama bagi kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia yaitu segi moral atau etis, ideologis atau politis, dan yuridis. Hal tersebut diatas linear dengan semangat cita-cita negara Indonesia yang terdapat pada alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun

Tahun 1945, menyatakan bahwa tujuan Negara Republik 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.

b. Landasan sosiologis

landasan sosiologis RUU tentang Kabupaten Pesisir Selatan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Pesisir Selatan maka Kabupaten Pesisir Selatan perlu terus dibangun secara berkelanjutan dalam satu kesatuan wilayah.

c. Landasan yuridis

Pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang didasarkan pada UUDS 1950 sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan perkembangan hukum yang ada saat ini, dan tidak relevan lagi dengan dinamika perkembangan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan saat ini. Oleh karena itu, pengaturan Kabupaten Pesisir Selatan harus disesuaikan dengan UUD NRI Tahun 1945.

B. Saran

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

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

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

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagaimana telah 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.

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.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah 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 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat.

Buku

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

_____. *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*. Jakarta: Yarsif Watampane. 2005.

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

- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*. cetakan kedua. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1985.
- Kelsen, Hans. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Terjemahan dari *General Theory of Law and State*. Bandung: Nusamedia dan Nuansa, 2006.
- Manan, Bagir. *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 1995.
- Marzuki, M. Laica. *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*. Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta: 2006.
- Muttalib, M.A. dan Mohd. Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government*. Sterling Publishers Private Limited, New Delhi. 1983.
- Pranarka, A.M.W. *Sejarah Pemikiran Tentang Pancasila*. Jakarta: Centre For Strategic and International Studies (CSIS). 1985.
- Ranadireksa, Hendarmin. *Arsitektur Konstitusi Demokratik*. Bandung: Fokusmedia, 2007.
- Smith, Brian C. *Decentralization: The Territorial Dimention of The State*. London: George Allen & Unwin. 1985.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika. 2012.
- Syahuri, Taufiqurrohman. *Hukum Konstitusi: Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945 – 2002*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia. 2004.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Djambatan. 1951.

Jurnal

- Mahmuzar. *Model Negara Kesatuan Republik Indonesia di Era Reformasi*. Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 50 No. 2, 2020.
- Dayanto. *Pembentukan Peraturan Daerah yang Baik sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Otonomi Daerah*. Jurnal Tahkim Vol. IX, No.2, Desember 2013.

Bahan Hukum Lainnya

Manan, Bagir. *Hubungan antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*. Disertasi Universitas Padjadjaran, Bandung. 1990.

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

Laman

Arinanto, Satya. *Merumuskan Kekhususan Otonomi dalam Negara Kesatuan RI: Suatu Catatan Berdasarkan Pengalaman Empiris*, 9 Agustus 2012. Dimuat dalam http://id.ilunifhui.com/index.php/sites/berita_detail/id/17. Diakses tanggal 20 Agustus 2020.

LAMPIRAN

**DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN
DALAM PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KABUPATEN
PESISIR SELATAN
DI PROVINSI SUMATERA BARAT**

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	WAKTU KEGIATAN	KETERANGAN
1.	Fakultas Hukum Universitas Andalas	23 Mei 2023	1. Dr. Khairul Fahmi, SH, MH. (Wakil Dekan II Universitas Andalas) 2. Dr. Hengki Andora, SH., LL.M (Dosen FH Universitas Andalas)
2.	Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan	24 Mei 2023	1. Mawardi Roska, S.IP. (Sekretaris Daerah Kab. Pesisir Selatan) 2. Gunawan S.Sos, Msi (Asisten I Kab. Pesisir Selatan)
3.	Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Kabupaten Pesisir Selatan	24 Mei 2023	Drs. H. Syafrizal Ucok, MM Datuak Nan Batuah (Ketua LKAAM Kab. Pesisir Selatan)