

1 APRIL 2021



**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN UNDANG-UNDANG**  
**TENTANG**  
**PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

**BADAN KEAHLIAN SEKRETARIAT JENDERAL**  
**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**  
**JAKARTA**  
**2021**

**SUSUNAN TIM KERJA  
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG  
TENTANG PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

Pengarah : Ir. Indra Iskandar, M.Si.  
Penanggung : Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.  
Jawab  
Ketua : Yeni Handayani, S.H., M.H.  
Wakil Ketua : Dr. Laily Fitriani, S.H., M.H.  
Sekretaris : Esther Putri Lasmaida Panjaitan, S.H.  
Anggota : 1. Apriyani Dewi Azis, S.H  
2. Christina Devi Natalia, S.H., M.H.  
3. Debora Sanur Lindawaty, S.Sos., M.Si.  
4. Riza Aditya Syafri, S.Ak.  
5. Satya Alvino Pinandito Bya, MA.  
6. Anggia Michel, S.IP., M.AP.

## DAFTAR ISI

			Hal
<b>KATA PENGANTAR</b>			6
<b>BAB</b>	<b>I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	
		A. Latar Belakang .....	8
		B. Identifikasi Masalah.....	14
		C. Tujuan dan Kegunaan.....	15
		D. Metode Penyusunan Naskah Akademik .....	15
<b>BAB</b>	<b>II</b>	<b>KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>	
		A. Kajian Teoretis .....	17
		1. Negara Kesatuan.....	17
		2. Otonomi Daerah.....	20
		3. Desentralisasi.....	21
		4. Negara Kepulauan.....	25
		5. Pembagian Urusan Pemerintahan Daerah.....	28
		6. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.....	29
		7. Pembangunan Daerah.....	32
		8. Pelayanan Publik Berkualitas.....	36
		9. Pemerintahan Elektronik	39
		10. Partisipasi Masyarakat	42
		B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Berkenaan dengan Penyusunan Norma.....	45
		1. Asas Demokrasi.....	50
		2. Asas Kepentingan Nasional.....	50
		3. Asas Keseimbangan Wilayah.....	50
		4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan.....	50
		5. Asas Peningkatan Daya Saing.....	51
		6. Asas Kepastian Hukum.....	51
		7. Asas Keharmonisan.....	51
		8. Asas Keterbukaan.....	51
		9. Asas Dayaguna dan Hasilguna.....	51
		10. Asas Pelestarian Adat Istiadat dan Budaya	52
		C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan Yang dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.....	52
		1. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan.....	52
		1.1. Dasar Penyelenggaraan Pemerintahan.....	52
		1.2. Batas/Cakupan Wilayah.....	56
		1.3. Masyarakat adat.....	58
		1.4. Ciri Khas Provinsi NTT.....	61
		1.5. Prioritas Pembangunan Provinsi NTT.....	62

		1.5.1. Pemerataan Perekonomian.....	62
		1.5.2. Peningkatan Pendidikan.....	65
		1.5.3. Peningkatan Sarana dan Prasarana Transportasi.....	68
		1.5.4. Peningkatan Pariwisata.....	73
		1.5.5. Peningkatan ESDM.....	76
		1.6. Arah Pembangunan Provinsi NTT.....	77
		1.6.1. Potensi Nelayan, Tani, Ternak .....	77
		1.6.2. Potensi Daerah.....	80
		1.6.3. Potensi Pariwisata.....	82
		1.6.4. Potensi Sumber Daya Manusia.....	88
		2. Kondisi Provinsi Nusa Tenggara Timur.....	90
		2.1. Pendanaan.....	90
		2.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi NTT.....	91
		2.3. Retribusi Provinsi NTT.....	92
		3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Timur.....	94
		3.1. Permasalahan Umum.....	94
		3.2. Masalah Perekonomian Masyarakat .....	98
		3.3. Masalah Perbatasan Provinsi NTT.....	100
		3.4. Masalah Infrastruktur.....	101
		3.5. Masalah Pendidikan.....	102
		3.6. Masalah Ketenagakerjaan.....	106
		4. Perbandingan Negara Lain .....	107
	D.	Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	110
<b>BAB</b>	<b>III</b>	<b>EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT</b>	
	A.	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	116
	B.	Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.....	117
	C.	Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.....	119
	D.	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.....	122
	E.	Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	126
	F.	Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang	130

		Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.....	
	G.	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	133
	H.	Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	145
	I.	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	149
	J.	Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	159
	K.	Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.....	165
	L.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.....	167
	M.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	172
	N.	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	176
	O.	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.....	180
	P.	Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017-2037.....	184
<b>BAB</b>	<b>IV</b>	<b>LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b>	
	A.	Landasan Filosofis .....	186
	B.	Landasan Sosiologis .....	191
	C.	Landasan Yuridis .....	196
<b>BAB</b>	<b>V</b>	<b>JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN</b>	
	A.	Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	200
	B.	Ruang Lingkup Materi Muatan.....	200
<b>BAB</b>	<b>VI</b>	<b>PENUTUP</b>	
	A.	Simpulan .....	223
	B.	Saran .....	228
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>			<b>229</b>
<b>LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG.....</b>			<b>235</b>

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur dapat diselesaikan dengan baik dan lancar. Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan Rancangan Undang-Undang yang ditugaskan oleh Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI sebagai wujud penyempurnaan dasar pembentukan Provinsi NTT yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur.

Undang-Undang tersebut dibentuk di saat kondisi Indonesia masih dalam kondisi darurat, menggunakan konstitusi Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950), bentuk negara Indonesia masih berbentuk Republik Indonesia Serikat, dan sistem pemerintahan quasi parlementer. Padahal pada saat ini, Indonesia sudah menggunakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang diamandemen terakhir pada tahun 2002, dengan bentuk negara berupa Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan sistem pemerintahan presidensiil.

Seiring dengan berjalannya waktu dan berbagai dinamika yang terjadi, dasar hukum lahirnya Provinsi NTT tersebut sudah tidak sesuai dengan kondisi yang ada saat ini. Dari aspek historikal, pembentukan provinsi di Indonesia dan pelaksanaan pemerintahan di daerah tidak lepas dari Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah, yang juga memuat konsep tentang pemberian otonomi kepada daerah, yang dalam perjalanannya mengalami beberapa perubahan.

Adapun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini disusun berdasarkan pengolahan hasil informasi yang diperoleh baik melalui bahan-bahan bacaan (kepuustakaan), *website*, diskusi yang dilakukan secara komprehensif, pengumpulan data, dan uji konsep. Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tentunya tidak terlepas dari peran aktif seluruh Tim Penyusun yang terdiri atas Perancang Peraturan Perundang-

undangan, Peneliti, dan Analis Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dari Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI serta Tenaga Ahli Komisi II DPR RI, yang telah dengan penuh ketekunan dan tanggung jawab menyelesaikan tugasnya. Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, Maret 2021

Kepala Badan Keahlian DPR RI

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

**NIP. 196507101990031007**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

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

Sebagai negara hukum yang menitikberatkan pada perundang-undangan maka perubahan undang-undang sebagai suatu bentuk pembenahan regulasi bukanlah hal baru. Terkait dengan perubahan undang-undang, terdapat adagium hukum yakni *het recht hinkt achter de feiten aan* yang memiliki arti bahwa hukum senantiasa tertatih-tatih mengejar perubahan zaman. Adagium ini bermakna bahwa pada hakikatnya sudah seharusnya hukum selalu mengikuti perkembangan

---

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

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

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

<sup>4</sup>*Ibid.*, hal. 24.



zaman dan bukan justru sebaliknya. Hal ini dikarenakan hukum terbentuk dalam *moment opname* yakni momentum realitas yang tertangkap saat itu<sup>5</sup>, sehingga ketika terdapat perubahan zaman maka penyesuaian perlu dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan baik secara vertikal dengan UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku secara horizontal. Pembaharuan hukum melalui perubahan undang-undang merupakan suatu keniscayaan, dalam kondisi aktual pada saat ini pembaharuan tersebut menunjukkan masih banyak undang-undang yang berlaku namun sudah tidak cocok lagi kemajuan zaman.

Adagium hukum yang berlaku secara universal itu pula yang juga dialami oleh Provinsi Nusa Tenggara Timur yang hingga saat ini masih menggunakan dasar hukum Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur sebagai dasar pembentukannya. Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) diatur bersama-sama dengan Nusa Tenggara Barat (NTB) dan Bali dikarenakan pada awal kemerdekaan Indonesia, pulau-pulau ini dahulu termasuk dalam Provinsi Sunda Kecil yang beribukota di Singaraja, dan kini terbagi menjadi tiga provinsi: Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.<sup>6</sup>

Provinsi NTT dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1649) selanjutnya disebut UU Nomor 64 Tahun 1958.<sup>7</sup> Selain itu, ditetapkan pula Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa

---

<sup>5</sup>Andi Irman Putra Sidin, *Peran Prolegnas Dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945*, dimuat dalam [http://bphn.go.id/data/documents/peran\\_prolegnas\\_dalam\\_perencanaan\\_pembentukan\\_hukum\\_nasional.pdf](http://bphn.go.id/data/documents/peran_prolegnas_dalam_perencanaan_pembentukan_hukum_nasional.pdf), diunduh tanggal 17 Agustus 2020 pukul 12.30 WIB, hal. 4.

<sup>6</sup>Nyoman S Pendit, *Bali Berjuang*, Jakarta: Gunung Agung, Cetakan kedua, 1979, hal. 343-344.

<sup>7</sup><http://nttprov.go.id/ntt/wilayah-administrasi-provinsi-nusa-tenggara-timur/>, diunduh tanggal 1 Agustus 2020 pukul 13.00 WIB.

Tenggara Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1655) sehingga di Provinsi NTT dibentuklah 12 Daerah Tingkat II, yaitu Kupang, Timor Tengah Selatan, Timor Tengah Utara, Belu, Alor, Flores Timur, Sikka, Ende, Ngada, Manggarai, Sumba Barat dan Sumba Timur.<sup>8</sup>

Kondisi riil pengaturan Provinsi NTT yang terbentuk melalui UU Nomor 64 Tahun 1958 menjadikan Provinsi NTT telah sangat lama dari sisi pengaturannya. Lebih lanjut, UU Nomor 64 Tahun 1958 yang telah berusia puluhan tahun tersebut juga masih berdasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS Tahun 1950) dan dalam bentuk Negara Republik Indonesia Serikat (RIS). Ketiga wilayah yang berada di bawah satu payung hukum tersebut saat ini sudah berkembang dan mempunyai keunggulan masing-masing yang seharusnya diatur dalam undang-undang yang terpisah.

Demikian pula pola otonomi daerah yang berlaku pada saat UU Nomor 64 Tahun 1958 tersebut terbentuk masih berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU tentang Pokok Pemda Tahun 1957). UU tentang Pokok Pemda Tahun 1957 sudah tidak berlaku lagi dan telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 1999), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda Tahun 2014) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Dengan demikian secara objektif UU Nomor 64 Tahun 1958 tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum

---

<sup>8</sup>*Ibid.*

ketatanegaraan dan perkembangan politik, ekonomi, sosial-budaya, potensi daerah, serta kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi, dalam rangka menciptakan otonomi daerah yang berdaya saing yang dibutuhkan oleh Provinsi NTT.

Lebih lanjut, terkait dengan konsep otonomi daerah yang ada saat ini di Provinsi NTT berdasarkan UU Nomor 64 Tahun 1958 sudah tidak sejalan. Sebagai contoh, dari segi judul UU Nomor 64 Tahun 1958 masih menggunakan nomenklatur Daerah Tingkat I, padahal sejak diberlakukannya UU tentang Pemda Tahun 1999 nomenklatur tersebut tidak digunakan lagi diganti dengan istilah Provinsi. 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.<sup>9</sup> Perubahan paradigma ini sudah tentu berdampak kepada sistem hukum yang dianut selama ini, yaitu yang menitikberatkan kepada produk hukum yang lebih banyak kepada kepentingan penguasa daripada kepentingan rakyat, dan juga produk hukum yang lebih mengedepankan dominasi kepentingan pemerintah pusat daripada kepentingan pemerintah daerah.

Secara konsep UU Nomor 64 Tahun 1958 jelas sudah sangat berbeda dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, sehingga ini merupakan momentum yang tepat untuk membentuk undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai Provinsi NTT. Berdasarkan UU tentang Pemda Tahun 2014 maka sepatutnya pula dilakukan penyesuaian agar pembangunan di Provinsi Nusa Tenggara Timur dapat meningkatkan perekonomian dan menyejahterakan masyarakat Provinsi NTT. Dengan demikian perlu membentuk RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur yang terpisah dari UU Nomor 64 Tahun 1958.

---

<sup>9</sup>Bhenyamin Hoessein, *Format Pemerintah Daerah dalam Era Reformasi*, makalah dalam Seminar Terbatas tentang Otonomi Daerah pada tanggal 27 Februari 1999, hal. 3.

Berkaitan dengan kondisi geografis Provinsi NTT yang memiliki karakteristik daerah kepulauan dengan tiga pulau besar (Flores, Sumba dan Timor) dan pulau-pulau kecil lainnya; daerah maritim dengan tiga laut besarnya (laut Sabu, laut Flores, dan Laut Timor) dan daerah perbatasan baik itu batas darat maupun batas laut. Batas darat ada di Kabupaten Belu, Kabupaten Malaka, Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) dan Kabupaten Kupang. Sementara batas laut ada di Kabupaten Rote 'Ndao dan Kabupaten Alor.<sup>10</sup>

Khusus untuk batas darat, karakteristik wilayah perbatasan Provinsi Nusa Tenggara Timur sangat berbeda dengan daerah perbatasan lainnya yang ada di Indonesia. Daerah perbatasan di Provinsi NTT dari aspek keamanan karena berhubungan dengan wibawa bangsa maka garis dan batasnya jelas yang indikatornya adalah batas sungai, batas adanya Pos Lintas Batas, ataupun tanda lain seperti pohon dan patok resmi antara dua negara. Karakteristik wilayah Provinsi NTT tersebut harus diatur secara rigid dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.<sup>11</sup>

Selain alasan luas wilayah pemerintahan, dan alasan karakteristik geografis, maka aspek yang tidak kalah penting yang mungkin dapat dijadikan pertimbangan dalam usulan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah karakteristik sosial budaya dan sosial ekonomi.

Aspek sosial budaya. Dari 327 kelurahan dan 3026 desa yang tersebar di pulau-pulau yang ada di Provinsi NTT, terdapat juga potensi keragaman budaya, adat istiadat, dan bahasa yang dapat dijadikan sebagai sumber pendapatan daerah dan sumber pendapatan dan peningkatan ekonomi rumah tangga dalam hal ini melalui pengembangan objek wisata budaya.

Aspek Sosial Ekonomi. Dari 327 kelurahan dan 3026 desa tersebut juga memiliki potensi sumber daya alam, dan potensi sumber daya ekonomi yang dapat dieksplorasi untuk diberdayakan dan dikembangkan menjadi sumber pendapatan ekonomi daerah melalui

---

<sup>10</sup>Melkisedek N.B.C Neolaka, Materi Diskusi Pakar Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur, 31 Agustus 2020, hal. 1.

<sup>11</sup>*Ibid*, hal. 1-2.

penarikan investor untuk menanam modalnya di Provinsi Nusa Tenggara Timur.<sup>12</sup>

Pengaturan mengenai Provinsi NTT perlu diatur dalam undang-undang tersendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh Provinsi Nusa Tenggara Timur dan untuk menyesuaikan ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 64 Tahun 1958 yang berkaitan dengan Provinsi NTT dengan peraturan perundang-undangan lainnya terutama dengan UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan tanpa mengurangi kekhasan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Indonesia sudah menggunakan konstitusi UUD NRI Tahun 1945 yang diamandemen terakhir pada tahun 2002, dengan bentuk negara berupa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dan sistem pemerintahan presidensiil. Dengan adanya tuntutan perkembangan saat ini, perlu diadakan pembaharuan terhadap undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Provinsi NTT. Urgensi pembaruan terhadap undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Provinsi Nusa Tenggara Timur juga sejalan dengan hasil keputusan Rapat Internal Komisi II DPR RI tanggal 24 Agustus 2020, dimana salah satu hasil keputusan tersebut menyatakan bahwa Komisi II DPR RI akan melakukan pembahasan Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka tentang Perubahan Undang-Undang Pembentukan Provinsi, mengingat dasar hukumnya masih menggunakan Undang-Undang Republik Indonesia Serikat, dimana dalam satu undang-undang masih terdapat penggabungan provinsi, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Kalimantan Selatan, dan Provinsi Kalimantan Timur;
2. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Provinsi Jambi, Provinsi Riau, dan Provinsi Sumatera Barat;

---

<sup>12</sup>*Ibid*, hal. 2.

3. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Provinsi Bali, Provinsi NTB, dan Provinsi NTT; dan
4. Perppu Nomor 2 Tahun 1964 tentang Provinsi Sulawesi Selatan, Provinsi Sulawesi Utara, Provinsi Sulawesi Tengah, dan Provinsi Sulawesi Tenggara.

Pada keputusan Rapat Internal Komisi II DPR RI tersebut, menugaskan Badan Keahlian DPR RI untuk menyusun naskah akademik dan 12 draf rancangan undang-undang tentang provinsi-provinsi tersebut, berdasarkan Surat Nomor LG/075/KOM.II/VIII/2020 tertanggal 25 Agustus 2020. Oleh karena itu, semakin kuat dasar hukum penyusunan naskah akademik dan 12 draf rancangan undang-undang tentang provinsi-provinsi, dimana Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan salah satunya. Oleh karena itu, maka penting kiranya untuk dibentuk Naskah Akademik (NA) dan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.

## **B. Identifikasi Masalah**

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

1. Bagaimana perkembangan teori dan praktik empiris mengenai penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur?
2. Bagaimana evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur?
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur?
4. Apa yang menjadi jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

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

1. Mengetahui teori dan praktik empiris mengenai penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur.
2. Mengetahui kondisi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur.
3. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.
4. Merumuskan jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur berguna untuk memberikan dasar atau landasan ilmiah bagi materi muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.

### **D. Metode Penyusunan Naskah Akademik**

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

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

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.

3. Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
5. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
7. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
8. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
9. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.
10. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
11. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
13. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.
14. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.
15. Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017-2037.



## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoretis**

##### **1. Negara Kesatuan**

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. Dalam Negara Kesatuan terdapat azas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan-urusan negara dalam negara-negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah Pemerintah Pusat.<sup>13</sup>

Sistem dalam Negara Kesatuan dapat berbentuk sentralisasi, dimana segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat, dan daerah-daerah tinggal melaksanakannya. Kemudian yang kedua, Negara Kesatuan dengan sistem desentralisasi, dimana kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swantara.<sup>14</sup>

Sri Soemantri berpendapat bahwa adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah ditetapkan dalam Konstitusinya, akan tetapi karena masalah itu adalah merupakan hakikat daripada Negara Kesatuan.<sup>15</sup> Pilihan Negara Kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh Pemerintah Pusat, adalah salah satu alasan

---

<sup>13</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Grafindo Persada, 2005, hal. 92.

<sup>14</sup>C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, cetakan kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal. 71-72.

<sup>15</sup>Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Press, 1984, hal. 52.

untuk tetap menjaga Negara Kesatuan dan integritas bangsa.<sup>16</sup> Jika pertimbangannya adalah demikian, maka tidaklah mutlak bahwa prinsip Negara Kesatuan secara keseluruhan terkendalikan oleh Pemerintah (Pusat). Akan tetapi syarat dari Negara Kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan Pemerintah (Pusat).<sup>17</sup>

Dalam suatu Negara Kesatuan, Pemerintah pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat harus tunduk kepada Pemerintah Pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.<sup>18</sup>

Miriam Budiardjo menilai bahwa Negara Kesatuan merupakan bentuk negara dimana ikatan serta integrasi paling kokoh.<sup>19</sup> Sedangkan menurut pandangan M. Yamin Negara Kesatuan adalah bentuk dari unitarisme yang menghendaki agar suatu negara bersatu atas dasar kesatuan. Negara Kesatuan membuang *federalism*, dan dijalankan dengan secara otonomi di daerah-daerah untuk kepentingan daerah. Pembagian kekuasaan dan kemerdekaan harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan.<sup>20</sup>

Berdasarkan pandangan-pandangan di atas, menunjukkan bahwa dalam negara kesatuan tidak ada *shared sovereignty*. Kedaulatan hanya ada di tangan negara atau pemerintah pusat, bukan di daerah. Penyelenggara negara dan/atau Presiden sebagai

---

<sup>16</sup> Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi*, Tesis, Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia, 2015, hal. 35.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal. 114.

<sup>19</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2008, hal. 269-270.

<sup>20</sup> M. Yamin. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Djambatan, 1951, hal. 81.

kepala pemerintahan dapat melakukan *review* terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Sehingga, esensi dalam negara kesatuan, kedaulatan mutlak ada pada Pemerintah Pusat. Sementara, kekuasaan pada Pemerintahan Daerah merupakan pendelegasian dari Pemerintah Pusat.<sup>21</sup> Oleh karena itu, terdapat beberapa kekurangan pada negara kesatuan, pertama, beban kerja Pemerintah Pusat cenderung berlebihan. Kedua, akibat keberadaan pusat pemerintahan yang jauh, mengakibatkan ketidakpekaan dengan masalah yang dihadapi oleh rakyat di daerah, sehingga kurang perhatian dan kepentingannya terhadap daerah. Ketiga, tidak boleh adanya daerah yang menyuarakan haknya berbeda dengan daerah-daerah lainnya, atas alasan sentralisasi semua pelayanan harus sama. Konsekuensinya, maka sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.<sup>22</sup>

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk kesatuan, sehingga kekuasaan asal berada di pemerintah pusat. Namun kewenangan pemerintah pusat ditentukan batas-batasnya dalam undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.<sup>23</sup> Namun meskipun daerah-daerah bagian dari negara kesatuan itu bukan unit-unit negara bagian yang tersendiri, tetapi rakyat di daerah-daerah itu tetap mempunyai kedaulatannya sendiri-sendiri dalam lingkungan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kotanya, disamping kedaulatan dalam konteks bernegara kesatuan Republik

---

<sup>21</sup>Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015, hal. 3.

<sup>22</sup>K. Ramanathan, *Asas Sains Politik*, Selongor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd., 2003, hal. 342.

<sup>23</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, Jakarta: The Habibie Center, 2001, hal. 26.

Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.<sup>24</sup>

## 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 perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).<sup>25</sup>

Di 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 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.

---

<sup>24</sup> Jimly Assiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Yarsif Watampane, 2005, hal. 33.

<sup>25</sup> M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal 161.

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 bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Penyerahan urusan tersebut dimaksudkan membawa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, 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 Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>26</sup>

### **3. Desentralisasi**

Pola desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah. Namun, penyerahan wewenang tersebut tidak mengubah esensi dasar negara kesatuan.<sup>27</sup> Desentralisasi melalui otonomi daerah menunjuk hanya kepada masalah-masalah tertentu menyangkut kepentingan khusus daerah. Selanjutnya lembaga administrasi (pemerintah daerah) yang terpilih, berkompeten untuk membuat norma-norma umum, bagi daerah

---

<sup>26</sup>Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta: Jurnal Media Hukum Vol. 23 No.2, Desember 2016, hal. 193.

<sup>27</sup>Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung: Fokusmedia, 2007, hal. 59-62.

(peraturan daerah), namun tetap dalam kerangka (*frame*) undang-undang pusat, yang dibuat oleh legislatif.<sup>28</sup> Dalam hal ini, Pemerintah Pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan yang kelak menjadi urusan rumah tangga daerah dengan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah.<sup>29</sup>

Menurut Bagir Manan, desentralisasi dalam rangka hubungan antara pusat dan daerah terjelma 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 terselenggara sampai ketingkat pemerintahan daerah. *Kedua*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak (rakyat) daerah untuk berinisiatif atau berprakarsa mengatur dan mengurus urusan-urusan yang dinggap 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.<sup>30</sup>

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

---

<sup>28</sup>Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Terjemahan dari *General Theory of Law and State*, Bandung: Nusamedia dan Nuansa, hal. 445.

<sup>29</sup>Djumala, *Op.cit*, hal. 8-9.

<sup>30</sup>Bagir Manan, *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hal. 170.

(*authority*) yang diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal melalui hierarki secara geografis dalam negara.<sup>31</sup>

Brian C Smith juga mengemukakan 7 (tujuh) alasan mengapa desentralisasi demokratis seharusnya dijadikan landasan dalam pembuatan kebijakan pemerintahan. *Pertama*, perencanaan pembangunan lebih efektif berdasarkan kebutuhan lokal. Perencanaan ini akan memberikan mekanisme yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. *Kedua*, desentralisasi pada tatanan lokal berdampak langsung pada penurunan masyarakat miskin. *Ketiga*, desentralisasi pembangunan pada tingkat lokal akan memperbaiki agen (lembaga-lembaga) lokal. *Keempat*, desentralisasi pembangunan di tingkat lokal akan mengurangi perubahan sosial masyarakat baik 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 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.<sup>32</sup>

Desentralisasi harus ditujukan dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat baik dalam proses pembuatan kebijakan ataupun implementasi kebijakan yang pada tatanan paling dasarnya lebih baik dikelola oleh pemerintahan lokal sebagai aspirasi masyarakat. Muttalib dan Ali Khan memberikan penjelasan bahwa Pemerintah Lokal, baik dalam bentuk asli dan kolonial, dengan

---

<sup>31</sup>Brian C. Smith, *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*, London: George Allen & Unwin, 1985, hal.1.

<sup>32</sup>*Ibid*, hal. 186-188.

pengecualian-pengecualian tertentu memiliki satu kesamaan karakteristik.<sup>33</sup>

Sementara itu, desentralisasi asimetris atau otonomi khusus baru dikenal dalam sistem pemerintahan negara Indonesia di era reformasi. Sebelumnya, hanya dikenal istilah daerah khusus dan daerah istimewa.<sup>34</sup> 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 1945. Keberadaan otonomi khusus merupakan salah satu bagian dari pembalikan politik penyelenggaraan negara yang semula bersifat sentralistik dan seragam menuju kepada desentralisasi dan penghargaan kepada keberagaman. Hal ini selaras dengan demokratisasi yang menjadi arus utama reformasi. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan menghendaki adanya desentralisasi dan penghormatan terhadap keberagaman daerah.<sup>35</sup>

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.<sup>36</sup> Adanya pengukuhan daerah dengan status daerah otonomi khusus/daerah istimewa berimplikasi pada kedudukan keempat provinsi tersebut,

---

<sup>33</sup>M.A. Muttalib dan Mohd. Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government*. Sterling Publishers Private Limited, New Delhi, 1983, hal. 29-30.

<sup>34</sup>Pasal 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 mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.”

<sup>35</sup>Pasal 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.”

<sup>36</sup>Satya 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](http://id.iluni-fhui.com/index.php/sites/berita_detail/id/17), diunduh pada 20 Agustus 2020.



yaitu sebagai daerah otonom diberikan kewenangan secara simetris melalui otonomi daerah dan asimetris melalui otonomi khusus dan/atau istimewa.

#### **4. Negara Kepulauan**

Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia memiliki dua pertiga dari wilayahnya berupa lautan Indonesia yaitu 6,32 (enam koma tiga puluh dua) juta kilometer persegi (km<sup>2</sup>), 17.504 (tujuh belas ribu lima ratus empat) pulau-pulau, dan merupakan salah satu negara yang memiliki garis pantai terpanjang kedua di dunia setelah Kanada yaitu 99.093 (Sembilan puluh Sembilan ribu sembilan puluh tiga kilometer persegi (km<sup>2</sup>). Di samping itu secara geografis Indonesia terletak di antara dua benua yaitu Benua Asia dan Benua Australia dan dua samudera yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik yang merupakan kawasan paling dinamis dalam percaturan, baik secara ekonomis maupun politik. Letak geografis yang strategis tersebut menjadikan Indonesia memiliki keunggulan serta sekaligus serta ketergantungan yang tinggi terhadap kelautan.<sup>37</sup>

Di samping keunggulan yang bersifat komparatif berdasarkan letak geografis, potensi sumber daya alam di wilayah laut mengandung sumber daya hayati atau non hayati yang sangat bermanfaat bagi kelangsungan hidup masyarakat. Potensi tersebut dapat diperoleh dari dasar laut dan tanah dibawahnya, termasuk wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sangat logis jika ekonomi kelautan dijadikan tumpuan bagi pembangunan ekonomi nasional.<sup>38</sup>

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Wilayah Pengelolaan Perikanan meliputi: Perairan Indonesia, Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) dan

---

<sup>37</sup>Pudjiastuti, S. "Surat Badan Reformasi Geospasial No: B-3.4/SESMA/IGD/07/2004 Direktorat Jendral PUM Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia", dalam Pidato Penganugerahan Gelar Doktor Honoris Causa di Bidang Pembangunan Kelautan dan Perikanan. Semarang: Universitas Diponegoro. 2016, hal. 4.

<sup>38</sup>*Ibid*, hal 5.

sungai, danau, waduk, rawa, dan genangan air lainnya yang dapat diusahakan serta lahan pembudidayaan ikan yang potensial di wilayah Republik Indonesia. Selanjutnya di dalam Pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa pengelolaan perikanan di luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan berdasarkan peraturan-peraturan perundang-undangan, persyaratan dan atau standar internasional yang diterima secara umum baik melalui Konvensi I Hukum Laut Jenewa 1958, Undang-Undang Nomor 4 PRP. Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia yang sekarang menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 dan pengesahan Konvensi PBB melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 maka Negara Indonesia berubah statusnya menjadi negara kepulauan.<sup>39</sup>

Deklarasi Djuanda yang memuat Konsep Negara Kepulauan, pada tanggal 18 Pebruari 1960 dituangkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) dan selanjutnya ditingkatkan dalam bentuk Undang-Undang yaitu Undang-Undang Nomor 4/Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia, selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia. Undang-Undang tersebut pada hakikatnya merubah cara penetapan laut wilayah selebar 3 mil laut diukur dari garis air surut atau garis air rendah menjadi laut wilayah selebar 12 mil laut diukur dari garis pangkal lurus yang ditarik dari ujung ke ujung, dengan demikian garis pangkal lurus tersebut akan melingkari negara Kepulauan Indonesia. Laut yang terdapat diantara pulau-pulau yang terdapat di dalam garis pangkal lurus tersebut tidak sebagai laut bebas, tetapi telah berubah menjadi perairan kepulauan dan perairan pedalaman yang berada di bawah kedaulatan Indonesia. Penarikan garis pangkal lurus tersebut merupakan penerapan prinsip Negara Kepulauan yang telah diakui

---

<sup>39</sup>Tahar, A. M. *Penegakan Hukum di Perairan Indonesia, Hukum Laut Internasional Dalam Perkembangan, Serie Monograf*, 3(1), 2015, hal. 1.

oleh Hukum Internasional melalui Putusan Mahkamah Internasional.<sup>40</sup>

Deklarasi Djuanda berhasil mengedepankan konsep kesatuan wilayah pulau-pulau dan perairan Indonesia dengan menghubungkan titik-titik terluar dari wilayah Indonesia, serta meletakkan kedaulatan seluruh wilayah nusantara. Konsep ini kemudian diperjuangkan dalam Konferensi Hukum Laut Jenewa 1958 namun tidak berhasil mendapatkan pengakuan internasional, untuk itu Indonesia Kembali melakukan "*unilateral action*" dengan membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 4 Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia yang menegaskan Konsep Negara Kepulauan, sampai akhirnya diplomasi Indonesia diakui dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS 1982).<sup>41</sup>

Berlakunya UNCLOS yang merupakan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 dan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan merupakan salah satu landasan bagi upaya pemerintah untuk menegakkan kedaulatan wilayah Indonesia. Setiap negara memiliki hak untuk menegakkan hukum dan wilayah negaranya, begitupula dengan Indonesia, sebagai negara yang memiliki perairan yang luas yang mengelilingi negaranya. Hal ini merupakan tantangan bagi Indonesia yang sejak tanggal 13 Desember 1957 melalui Pengumuman Pemerintah telah ditandatangani Perdana Menteri Djuanda yang dikenal dengan "Deklarasi Djuanda".

---

<sup>40</sup> Juwana, H. Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Pulau Sipadan Dan Ligitan. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 33 (1), 2003, hal. 111.

<sup>41</sup> Ariadno, M. K. *Tantangan Indonesia sebagai Negara Kepulauan Terbesar untuk menjadi Poros Maritim Dunia*, dalam *Pidato Pengukuhan Guru Besar*. Jakarta: Universitas Indonesia. 2015.

## 5. Pembagian Urusan Pemerintahan Daerah

Klasifikasi urusan pemerintahan secara khusus diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda), yang meliputi urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Ketentuan tersebut secara rinci diatur sebagai berikut; pertama, urusan pemerintahan absolut. Urusan pemerintahan absolut dimaksudkan sebagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pusat dan oleh karena itu tidak berhubungan dengan asas desentralisasi atau otonomi. Urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dalam Pasal 10 ayat (1) yaitu: Politik luar negeri, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Dalam ketentuan selanjutnya, diatur bahwa Pemerintah Pusat dalam melaksanakan kewenangan absolut ini dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkannya kepada Pemerintah Daerah berdasarkan asas dekonsentrasi.<sup>42</sup>

Kedua, urusan pemerintahan konkuren sebagaimana disebutkan Pasal 9 ayat (3) UU Pemda, urusan pemerintahan konkuren dimaksudkan sebagai urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yaitu Provinsi dan Kabupaten/Kota. Selanjutnya di ayat (4), menyatakan bahwa urusan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar bagi pelaksanaan otonomi daerah. Urusan konkuren tersebut kemudian dibagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib tersebut kemudian dibagi lagi menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Secara rinci hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 12 ayat (1), (2) dan (3) UU tentang Pemda.

---

<sup>42</sup>Djambar dkk, *Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Pertambangan Dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Jurnal Katalogis, Volume 5 Nomor 2 Februari 2017, hal. 28.

Ketiga, urusan pemerintahan umum. Pemerintah pusat juga diberikan kewenangan dalam urusan pemerintahan umum yang diatur dalam Pasal 25 ayat (1) UU tentang Pemda, antara lain: (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 mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (b) Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa; (c) Pembinaan kerukunan antar suku 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. (f) Koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi 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; (g) Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan (h) Pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.<sup>43</sup>

## **6. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara teoritis menurut Clarke dan Steward dapat dibedakan menjadi tiga, yakni: (Huda, 2009:248) Pertama, *The relative Autonomy Model*, memberikan kebebasan yang relatif besar kepada pemerintah daerah dengan tetap menghormati eksistensi pemerintah pusat. Penekanannya adalah pada pemberian kebebasan bertindak bagi pemerintah daerah dalam kerangka kekuasaan/tugas dan tanggung jawab yang telah dirumuskan oleh peraturan perundang-undangan;

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hal. 29.

kedua, *The Agency Model*. Model dimana pemerintah daerah tidak mempunyai kekuasaan yang cukup berarti sehingga keberadaannya terlihat lebih sebagai agen pemerintah pusat yang bertugas untuk menjalankan kebijaksanaan pemerintah pusatnya. Karenanya pada model ini berbagai petunjuk rinci dalam peraturan perundangan sebagai mekanisme kontrol sangat menonjol. Pada model ini pendapatan asli daerah bukanlah hal penting dan sistem keuangan daerahnya didominasi oleh bantuan dari pemerintah pusat; ketiga, *The Interaction Model*. Merupakan suatu bentuk model dimana keberadaan dan peran pemerintah daerah ditentukan oleh interaksi yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.<sup>44</sup>

Menurut Bagir Manan, paling tidak ada empat faktor yang menentukan hubungan pusat dan daerah dalam otonomi yaitu hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan pengawasan dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah (Manan, 2001:37). Hubungan kewenangan antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan 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 luas biasa bertolak dari prinsip semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi

---

<sup>44</sup>Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta: Jurnal Media Hukum Vol. 23 No.2, Desember 2016, hal. 194.

urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat.<sup>45</sup>

Upaya menemukan format hubungan antara pusat dan daerah yang ideal dalam kerangka negara kesatuan bukanlah persoalan yang mudah ditemukan, karena hal itu merupakan proses yang berjalan seiring dengan perjalanan bangsa Indonesia. Salah satu aspek yang dapat mempengaruhi pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah susunan organisasi pemerintahan daerah, terlebih dalam negara kesatuan yang desentralistik. Kewenangan yang dijalankan oleh pemerintah pusat dalam negara kesatuan sangatlah luas dan mencakup seluruh warga negara yang ada di dalam maupun di luar negeri.

Oleh karena itu, mutlak dilakukan delegasi kewenangan (*delegation of authority*) baik dalam rangka desentralisasi maupun dekonsentrasi. Sebagai konsekuensi dibentuknya satuan pemerintahan di tingkat daerah, sudah barang tentu disertai dengan tindakan lain yakni urusan-urusan pemerintahan apa saja yang dapat diserahkan dan dijalankan oleh satuan pemerintahan di daerah. Atau urusan-urusan pemerintahan yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah sebagai konsekuensi pelaksanaan desentralisasi, titik berat pelaksanaan akan diletakkan pada daerah yang mana.

Berdasarkan hal tersebut, maka susunan organisasi pemerintahan di daerah akan berpengaruh terhadap hubungan antara pusat dan daerah. Hal ini dapat dilihat dari peran dan fungsi masing-masing susunan atau tingkatan dalam penyelenggaraan otonomi. Artinya peran dan fungsi tersebut dapat ditentukan oleh pelaksanaan titik berat otonomi yang dijalankan. Pengaturan dan pelaksanaan titik berat otonomi sangat ditentukan oleh beberapa

---

<sup>45</sup>*Ibid.*

faktor yaitu: (a) sistem rumah tangga daerah; (b) ruang lingkup urusan pemerintahan; dan (c) sifat dan kualitas suatu urusan.<sup>46</sup>

## 7. Pembangunan Daerah

Menurut Soekartawi konsep umum tentang perencanaan pembangunan adalah bahwa perencanaan pembangunan sebenarnya merupakan suatu proses yang berkesinambungan dari waktu ke waktu dengan melibatkan kebijaksanaan (*policy*) dari pembuat keputusan berdasarkan sumber daya yang tersedia dan disusun secara sistematis.<sup>47</sup> Riyadi dan Bratakusuma berpendapat, perencanaan pembangunan dapat diartikan proses atau tahap dalam merumuskan pilihan-pilihan pengambilan kebijakan yang tepat, dimana dalam tahapan ini dibutuhkan data dan fakta yang relevan sebagai dasar atau landasan bagi serangkaian alur yang sistematis yang bertujuan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat umum baik secara fisik maupun non fisik.<sup>48</sup>

Dalam pembangunan daerah, ada yang disebut sebagai Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (Simrenda). Simrenda ini dirancang untuk dapat meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah melalui data-data pembangunan yang relevan dan akurat. Simrenda dapat membantu semua tahapan dalam perencanaan pembangunan daerah. Hal tersebut menandakan bahwa keberadaan Simrenda akan sangat membantu mewujudkan pembangunan daerah yang lebih maksimal. Melalui beberapa rangkaian simulasi kegiatan, penentuan arah kebijakan pembangunan dapat lebih dimaksimalkan, sehingga upaya-upaya penanganan permasalahan dan hambatan dalam pembangunan daerah mampu diatasi sejak awal.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup>*Ibid*, hal. 195.

<sup>47</sup>Soekartawi, *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*, Jakarta, Rajawali Press, 1990, hal.3.

<sup>48</sup>Riyadi dan Bratakusumah, Deddy Supriyadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2005, hal.7.

<sup>49</sup>*Ibid*. Hal.9.



Pembangunan daerah dapat dilihat dari beberapa segi, yaitu pembangunan sektoral, pembangunan wilayah, dan pembangunan pemerintahan. Dari segi pembangunan sektoral, pembangunan daerah merupakan pencapaian sasaran pembangunan nasional, dilakukan melalui berbagai kegiatan atau pembangunan sektoral seperti pertanian, industri, dan jasa yang dilaksanakan daerah. Pembangunan sektoral dilakukan di daerah disesuaikan dengan kondisi dan potensinya. Dari segi pembangunan wilayah yang meliputi perkotaan dan pedesaan sebagai pusat dan lokasi kegiatan sosial-ekonomi dari wilayah tersebut. Desa dan kota saling terkait dan membentuk suatu sistem. Karenanya, pembangunan wilayah meliputi pembangunan wilayah perkotaan dan pedesaan yang terpadu dan saling mengisi. Dari segi pemerintahan, pembangunan daerah merupakan usaha untuk mengembangkan dan memperkuat pemerintahan daerah untuk makin mantapnya otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab.<sup>50</sup>

Pembangunan daerah di Indonesia memiliki dua aspek, yaitu: 1) bertujuan memacu pertumbuhan ekonomi dan sosial di daerah yang relatif terbelakang, dan 2) untuk lebih memperbaiki dan meningkatkan kemampuan daerah dalam melaksanakan pembangunan melalui kemampuan menyusun perencanaan sendiri dan pelaksanaan program serta proyek secara efektif.<sup>51</sup>

Pembangunan daerah dalam teori pembangunan disebut sebagai pertumbuhan wilayah. Oleh karena itu, pembangunan daerah adalah mewujudkan pertumbuhan wilayah. Pandangan teori *resource endowment* dari suatu wilayah menyatakan bahwa pengembangan ekonomi wilayah bergantung pada sumber daya alam yang dimiliki dan permintaan terhadap komoditas yang dihasilkan dari sumber

---

<sup>50</sup> Sugijanto Soegijoko, *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*, Jakarta, Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997, hal.49.

<sup>51</sup> Syafruddin A. Tumenggung, *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*, Jakarta, Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997, hal.144.

daya itu.<sup>52</sup> Sementara pandangan lain, teori *export base* atau teori *economic base* menyatakan bahwa pertumbuhan wilayah jangka panjang bergantung pada kegiatan ekspornya. Kekuatan utama dalam pertumbuhan wilayah adalah permintaan eksternal akan barang dan jasa, yang dihasilkan dan diekspor oleh wilayah itu. Permintaan eksternal ini mempengaruhi penggunaan modal, tenaga kerja, dan teknologi untuk menghasilkan komoditas ekspor.<sup>53</sup>

Teori lain tentang pertumbuhan wilayah yang dikembangkan dengan asumsi-asumsi ilmu ekonomi neo-klasik menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi wilayah sangat berhubungan dengan tiga faktor penting, yaitu 1) tenaga kerja; 2) ketersediaan modal; dan 3) kemajuan teknologi. Tingkat dan pertumbuhan faktor-faktor itu akan menentukan tingkat pendapatan dan pertumbuhan ekonomi wilayah.<sup>54</sup> Dalam teori ini ditekankan pentingnya perpindahan faktor-faktor ekonomi-khususnya modal dan tenaga kerja-antar wilayah. Perpindahan faktor modal dan tenaga kerja antar wilayah dalam suatu negara lebih mudah terjadi dan dapat menghilangkan perbedaan faktor harga diantara wilayah-wilayah itu yang bermuara pada penyeragaman pendapatan per kapita wilayah.<sup>55</sup>

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

---

<sup>52</sup> Syafruddin A. Tumenggung, *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*, hal.145.

<sup>53</sup> *Ibid*,,

<sup>54</sup> *Ibid*,. hal.147.

<sup>55</sup> Gunawan Sumodiningrat, *Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan*, Yogyakarta, Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA. 1998, hal.23.

diikuti oleh penggantian perubahan-perubahan pada arah yang berlawanan.<sup>56</sup>

Oleh karena itu, intervensi negara diperlukan sebatas mengarahkan kembali kekuatan-kekuatan itu dalam pasar agar perbedaan yang muncul tidak membesar, sehingga pertumbuhan wilayah tetap dapat diwujudkan. Pertumbuhan keluaran (*output*) wilayah ditentukan oleh adanya peningkatan skala pengembalian, terutama dalam kegiatan manufaktur. Hal ini berarti bahwa wilayah dengan kegiatan utama sektor industri pengolahan akan mendapat keuntungan produktivitas yang lebih besar dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer, sehingga dapat disimpulkan bahwa wilayah dengan sektor industri akan tumbuh lebih cepat dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer.<sup>57</sup>

Dengan demikian, suatu kawasan yang mempunyai keunggulan di sektor pertanian perlu menempatkan sektor pertanian sebagai basis utama dalam menggerakkan sektor industri agar pertumbuhan wilayah dapat dipercepat dengan tetap melibatkan partisipasi masyarakat lokal. Untuk itu, maka diperlukan upaya khusus untuk pengembangan sumber daya manusia lokal sebagai penggerak utama pertumbuhan wilayah. Teori ini dikembangkan sebagai jawaban atas akselerasi pertumbuhan wilayah yang beriringan dengan peningkatan kesejahteraan sosial riil masyarakat lokal. Hal ini berarti bahwa investasi pada sumber daya manusia akan menyebabkan peningkatan skala pengembalian. Oleh karena itu, hal tersebut akan meningkatkan pertumbuhan wilayah dalam jangka panjang.<sup>58</sup>

Suatu kelompok manusia dalam suatu lingkungan tertentu (*community*) atau masyarakat dalam suatu wilayah, tempat, atau daerah, dihubungkan dengan unit daerah (tempat atau wilayah) lain oleh faktor maupun keadaan-keadaan ekonomi, fisik, dan sosialnya. Dengan demikian, pembangunan dalam suatu tempat tertentu

---

<sup>56</sup>*Ibid.*, hal.24.

<sup>57</sup>*Ibid.*, hal.24-25.

<sup>58</sup>*Ibid.*, hal.147.

membutuhkan koordinasi proyek pembangunan lokalnya dengan rencana regional dan nasional. Dari segi pembangunan, *region* sebetulnya adalah penghubung (*link*) antara masyarakat lokal dan nasional. Suatu peng-*regional*-an memungkinkan identifikasi tujuan nasional ke dalam pelaksanaan lokal yang lebih jelas dan tajam. Dengan perkataan lain, *regional planning* memberikan rangka dasar untuk mempertemukan proyek pembangunan, baik nasional maupun lokal secara berimbang (*balanced*) dan dapat menempati kedudukan yang sebenarnya dalam suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh.<sup>59</sup>

## **8. Pelayanan Publik Berkualitas**

Masa pandemi dan era new normal berimbas pada keharusan untuk menghasilkan pelayanan publik yang jauh lebih berkualitas. Kebutuhan ini beranjak dari keterbatasan waktu masyarakat untuk mendapatkan pelayanan karena harus tetap berada di rumah, serta keterbatasan aparat yang memberikan pelayanan kepada masyarakat. Protokol kesehatan menjadi syarat utama terselenggaranya pelayanan publik yang berkualitas. Pandemi Covid-19 telah mengajarkan banyak hal bagi birokrasi, terutama pada pemanfaatan teknologi informasi yang cukup masif di setiap urusan pemerintahannya.

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

---

<sup>59</sup> Ginandjar Kartasasmita. *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat: Makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas, Jakarta, TIM, 1996.*

Ada beberapa alasan mengapa dimensi kualitas pelayanan publik dan kepuasan pelanggan (para pengguna jasa) di sektor publik sangat penting untuk diperhatikan oleh para birokrat. Pertama, para pengguna jasa sektor publik secara langsung atau tidak langsung telah mengeluarkan uangnya untuk jasa yang diterima atau dibutuhkan, sehingga wajar masyarakat menuntut kepuasan sebagai haknya. Kedua, aparatur sebagai *public servant* telah menerima gaji dalam memberikan jasa pelayanan, dengan demikian dituntut kewajibannya untuk mencari cara-cara dalam memberikan kepuasan kepada pelanggan<sup>60</sup>.

Pemenuhan kepuasan masyarakat dan penyesuaian waktu kerja aparat pemerintah dengan faktor penekannya yaitu kondisi pandemi Covid-19 yang masih harus dihadapi, menjadikan ketiganya berlangsung sebagai sebuah sistem kompetisi dalam “arena” pelayanan publik. Menurut David Osborne dan Ted Gaebler, bahwa terdapat manfaat yang dapat diperoleh organisasi publik apabila berorientasi pada sistem kompetisi, yaitu 1) kompetisi mendatangkan efisiensi dan mendapatkan banyak uang, Kompetisi memaksa monopoli pemerintah untuk merespon segala kebutuhan pelanggan. 2) Kompetisi memaksa organisasi publik untuk melakukan perbaikan mendasar dalam kualitas dan pelayanan publik, 3) Kompetisi menghargai inovasi. Kompetisi memaksa organisasi publik untuk menemukan pola-pola baru dalam memberikan pelayanan prima kepada publik, 4) Kompetisi mampu membangkitkan rasa harga diri dan semangat juang pegawai publik. Kompetisi memaksa aparatur untuk bekerja keras, sehingga dapat meningkatkan harga diri para pegawai negeri<sup>61</sup>.

Inovasi diartikan proses dan/atau hasil pengembangan pengetahuan, pengalaman, keterampilan menciptakan atau memperbaiki produk baik jasa maupun barang, proses, metode yang memberikan *value* secara signifikan. Inovasi bidang pelayanan publik diartikan sebagai cara baru atau ide kreatif teknologi pelayanan bisa juga

---

<sup>60</sup> Chalid Sahuri, *Membangun Kepercayaan Publik Melalui Pelayanan Publik Berkualitas*, Jurnal Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau Volume 9, Nomor 1, Januari 2009, hal. 53.

<sup>61</sup>*Ibid*, hal. 54.

memperbaharui teknologi pelayanan yang sudah ada atau menciptakan penyederhanaan, terobosan dalam hal prosedur, metode, pendekatan, maupun struktur organisasi dan manfaatnya mempunyai nilai tambah kualitas maupun kuantitas pelayanan. Inovasi tidak mengharuskan penemuan baru dalam pelayanan publik, tetapi merupakan pendekatan baru sifatnya kontekstual, tidak terbatas gagasan dan praktik, dapat juga berupa hasil perluasan maupun kualitas yang meningkat pada inovasi sebelumnya<sup>62</sup>.

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

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

Kemutakhiran dan ketersediaan data dan informasi juga akan menjadi kunci keberhasilan di birokrasi baru. Data dan informasi (yang dapat disajikan) perlu secara *real time* tersedia dan lengkap sehingga publik dapat mengetahui kondisi daerahnya dan dapat turut berpartisipasi atau bahkan berkontribusi nyata dalam kerangka *co-production*. Jika mengacu pada teori perubahan Kurt Lewin, era new normal telah menjembatani kondisi *unfreezing* dengan tatanan perubahan tata kelola birokrasi yang patut dimanfaatkan momentumnya

---

<sup>62</sup> Riki Satia Muharam dan Fitri Melawati, Inovasi Pelayanan Publik Dalam Menghadapi Era Revolusi Industri 4.0 Di Kota Bandung, DECISION: Jurnal Administrasi Publik STIA Cimahi, Volume 1 Nomor 1 Maret 2019, hal. 42.

untuk mencapai birokrasi baru atau tahap *freezing*. Kultur baru berupa digital melayani patut dilaksanakan dan dikembangkan di semua saluran birokrasi.<sup>63</sup>

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

## 9. Pemerintahan Elektronik

Pemerintahan adalah proses perubahan. Proses itu bekerja dalam lingkungan yang juga berubah. Tetapi berbeda dengan teknologi yang baik cara, alat, maupun lingkungannya berubah atau mudah diubah, pemerintahan memiliki komponen atau nilai yang sukar berubah atau sulit diubah, yakni kekuasaan, kepentingan, monopoli, dan kenikmatan. Pada segmen ini, nilai pemerintahan bisa bertabrakan atau berkonflik dengan nilai teknologi seperti teknokrasi, profesionalisme, meritokrasi. Namun ada juga segmen pemerintahan yang nilai-nilainya justru memerlukan perubahan dan pembedaan terus-menerus karena sasarannya berubah dan unik satu disbanding dengan yang lain. Di sini pemerintahan dengan seni dan teknik bersentuhan-sentuhan dengan seni membuahkan seni pemerintahan. Untuk melayani perubahan dan keunikan itu mutlak diperlukan sentuhan teknologi.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Rustan Amarullah, "Birokrasi Baru untuk 'New Normal'", <https://news.detik.com/kolom/d-5046303/birokrasi-baru-untuk-new-normal>, dipublikasikan tanggal 9-Juni 2020, diakses tanggal 29-Maret 2021.

<sup>64</sup> Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta, Penerbit Rineka Cipta, 2003, hal. 539.

Sentuhan teknologi setidaknya bisa dijadikan solusi dari realita mengenai seringnya terjadi ketidakmerataan layanan publik. Karena, pada realitanya menentukan suatu distribusi pelayanan yang adil dan merata bagi masyarakat adalah pekerjaan yang sulit dilakukan. Karena kesulitan inilah maka pemerataan pelayanan pada masyarakat merupakan fenomena yang sering muncul dalam kaitannya dengan distribusi yang acapkali dikaitkan pula pada kinerja organisasi penyedia jasa pelayanan tersebut.<sup>65</sup>

Menurut UNDP *e-government* adalah sebuah aplikasi dari teknologi informasi dan komunikasi yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pemerintahn menjajikan efektifitas dan efisiensi dalam bidang pemerintahan serta menjalin hubungan dengan masyarakat. Hal senada juga diungkapkan oleh World Bank, dimana *e-government* lebih kepada penggunaan teknologi informasi dan komunikasi untuk menciptakan efisensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas pada pemerintah.<sup>66</sup>

*E-government* tidak hanya memberikan pelayanan publik tetapi juga membangun hubungan antara pemerintah dan masyarakat. *E-government* memang menggunakan internet berbasis teknologi untuk menjalankan bisnis dan transaksi yang dilakukan oleh pemerintah. Pada level pelayanan, *e-government* menjanjikan pelayanan 24 jam dan seminggu penuh serta kemudahan akses. Selain itu *e-government* juga berfungsi sebagai alat demokrasi yang dilakukan secara *online* dengan memberikan laporan dan informasi pemerintah yang kadang kala hal tersebut sulit untuk didapatkan dan juga bisa mengadakan debat secara *online*.<sup>67</sup>

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

1. *The broadcasting model* yaitu siaran informasi pemerintah yang disiarkan dalam area publik yang menggunakan ICT dan media yang

---

<sup>65</sup>Gatot Pramuka, *E-Government dan Reformasi Layanan Publik*, dalam Falih Suaedi (ed), *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2010, hal. 75.

<sup>66</sup>Rino A Nugroho, *Peluang dan Tantangan Electronic Government Procurement di Indonesia*, dalam Falih Suaedi (ed), *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan E-Governance*, hal. 91.

<sup>67</sup>*Ibid.*hal 91.



sesuai. Keunggulannya adalah berdasarkan menyajikan fakta sehingga dapat memberikan informasi pada masyarakat serta memberikan opini.

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

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

layanan diluar jam kerja pemerintah. Yang kedua, *e-government* sangat tergantung pada aksesibilitas layanan yang tersedia pada *website*.<sup>68</sup>

## 10. Partisipasi Masyarakat

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

- a. Partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu-membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan bersama.
- b. Partisipasi berarti pula sebagai kerja untuk mencapai tujuan bersama diantara semua warga negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara Pancasila kita, atau dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberikan sumbangan demi terbinanya masa depan yang baru dari bangsa kita.
- c. Partisipasi tidak hanya berarti mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan, perencanaan pembangunan. Partisipasi berarti memberikan sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai pembangunan kita nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial tetap dijunjung tinggi.
- d. Partisipasi dalam pembangunan berarti mendorong ke arah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia. Keadilan sosial dan keadilan Nasional dan yang memelihara alam sebagai lingkungan hidup manusia juga untuk generasi yang akan datang<sup>69</sup>.

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

---

<sup>68</sup>Darmawan Napitupulu, *Kajian Faktor Sukses Implementasi E-Government Studi Kasus: Pemerintah Kota Bogor*, Jurnal Sistem Informasi, Vol. 5 No. 3, Maret 2015, hal. 230.

<sup>69</sup>Teguh Yuwono, *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*, Semarang, Ciyapps Diponegoro University, 2001, hal. 124.

ketertiban masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.<sup>70</sup>

Ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu:<sup>71</sup>

- 1) Partisipasi politik (*political participation*) lebih berorientasi pada “mempengaruhi” dan “mendudukan wakil-wakil rakyat”, dan pejabat politik dalam lembaga pemerintahan ketimbang partisipasi aktif dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.
- 2) Partisipasi sosial (*social participation*), partisipasi ditempatkan sebagai *beneficiary* atau pihak diluar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, pemantauan, evaluasi dan implementasi. Partisipasi sosial sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas (lembaga swadaya masyarakat/*non government organization*) dalam dunia kebijakan publik lebih diarahkan sebagai wahana pembelajaran dan mobilisasi sosial.
- 3) Partisipasi warga (*citizen participation/citizenship*), menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalih konsep partisipasi “dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma atau kaum terisih menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan diberbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka. Maka berbeda dengan partisipasi sosial, partisipasi warga memang berorientasi pada agenda penentuan kebijakan publik. Partisipasi warga sebagai kelompok penekan dapat

---

<sup>70</sup>Rukminto Adi Isbandi, *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas : Dari Pemikiran Menuju Penerapan*, Depok: Fisip UI press, 2007, hal. 27.

<sup>71</sup>M. Slamet, *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*, Bogor, IPB Press, 2003, hal. 8.

dijelaskan sebagai partisipasi masyarakat dalam pembangunan hanyalah menjadikan masyarakat sebagai objek semata. Salah satu kritik adalah masyarakat merasa tidak memiliki dan acuh tak acuh terhadap program pembangunan yang ada. Penempatan masyarakat sebagai subjek pembangunan mutlak diperlukan sehingga masyarakat akan dapat berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi pembangunan. Terlebih apabila akan dilakukan pendekatan pembangunan dengan semangat lokalitas. Masyarakat lokal menjadi bagian yang paling memahami keadaan daerahnya tentu akan mampu memberikan masukan yang sangat berharga. Masyarakat lokal dengan pengetahuan serta pengalamannya menjadi modal yang sangat besar dalam melaksanakan pembangunan. Masyarakat lokal lah yang mengetahui apa permasalahan yang dihadapi serta juga potensi yang dimiliki oleh daerahnya. Bahkan pula mereka akan mempunyai pengetahuan lokal untuk mengatasi masalah yang dihadapinya tersebut.

Spesialis urban redevelopment, Sherry R. Arnstein menyatakan bahwa partisipasi masyarakat identik dengan kekuasaan masyarakat "*citizen participation is citizen power*". Menurut Arnstein keterlibatan masyarakat dalam proses partisipasi dapat dijelaskan melalui perbedaan tingkatan dalam pendistribusian kekuasaan (*power*) antara masyarakat atau komunitas dengan badan pemerintah atau *agency*. Selanjutnya Arnstein mengemukakan strategi partisipasi "*ladder of citizen participation*" yaitu delapan (8) anak tangga yang masing-masing mewakili tingkatan partisipasi berdasarkan distribusi. Dimulai dari < tangga pertama dan kedua yang dikategorikan derajat tanpa partisipasi. Manipulasi adalah situasi dimana masyarakat ditempatkan dalam suatu forum/komite oleh pemerintah dengan tujuan bukan untuk dilibatkan dalam perencanaan dan pelaksanaan program tapi untuk mendidik atau merekayasa dukungan mereka. Terapi adalah keadaan dimana ketidakberdayaan masyarakat identik dengan penyakit mental sehingga peran masyarakat bukan menjadi fokus utama, tetapi tujuannya untuk menyembuhkan mereka. Dilanjutkan dengan tangga ketiga, keempat

dan kelima yang dikategorikan sebagai derajat tokenisme dimana masyarakat diberi kesempatan untuk berpendapat dan didengar pendapatnya, tapi mereka tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang keputusan. Dimulai dari jenjang Informasi yaitu keadaan dimana komunikasi sudah mulai banyak terjadi tapi masih bersifat satu arah dan tidak ada sarana timbal balik. Jenjang Konsultasi memungkinkan adanya komunikasi yang bersifat dua arah, tapi masih bersifat partisipasi yang ritual. Jenjang penentruman atau *placation* adalah kondisi dimana komunikasi telah berjalan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dan pemerintah. Tiga tangga teratas dikategorikan sebagai bentuk yang sesungguhnya dari partisipasi dimana masyarakat memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Tangga Kemitraan merupakan kondisi dimana pemerintah dan masyarakat menjadi mitra sejajar. Pendelegasian, dimana kekuasaan pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa kepentingannya, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, *monitoring* dan evaluasi, sehingga masyarakat memiliki kekuasaan yang jelas dan bertanggung jawab sepenuhnya terhadap keberhasilan program. Tingkatan teratas adalah pengendalian warga, suatu kondisi dimana masyarakat sepenuhnya mengelola berbagai kegiatan untuk kepentingan mereka, yang disepakati bersama, dan tanpa campur tangan pemerintah<sup>72</sup>.

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

Dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan, pembuatnya harus menerapkan dasar pemikiran yang melandasi pembentukan peraturan perundang-undangan, di samping asas yang bersifat umum, juga bersifat khusus. Montesquieu misalnya

---

<sup>72</sup> Arnstein S. R, *A Ladder of Citizen Participation*, JAIP. Vol. 35, 4 Juli 1969. hal. 216- 224.

mengemukakan bahwa hal-hal yang dapat dijadikan asas-asas yakni sebagai berikut, yaitu:

1. Gaya harus padat (*concise*) dan mudah (*simple*).
2. Istilah yang digunakan bersifat mutlak dan tidak relatif.
3. Hukum membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual, menghindari sesuatu yang metaforik dan hipotetik.
4. Hukum hendaknya tidak halus, karena hukum dibentuk untuk rakyat.
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan, atau pengubahan, gunakan semua itu hanya apabila benar-benar diperlukan.
6. Hukum hendaknya tidak bersifat argumentatif/dapat diperdebatkan.
7. Lebih dari itu semua, pembentukan hukum hendaknya dipertimbangkan masak-masak dan mempunyai manfaat praktis, dan hendaknya tidak mensyaratkan sendi-sendi pertimbangan dasar, keadilan dan hakikat permasalahan; sebab hukum yang lemah, tidak perlu dan tidak adil akan membawa seluruh sistem perundang-undangan kepada nama jelek dan menggoyahkan kewibawaan negara.<sup>73</sup>

Selanjutnya, Lon L. Fuller memandang dari sudut pembentuk peraturan perundang-undangan, melihat hukum sebagai alat untuk mengatur masyarakat. Tujuan pembentuk peraturan perundang-undangan akan berhasil apabila ia sampai pada tingkat tertentu memperhatikan asas-asas yang diambilnya *principles of legality* yaitu:

1. Tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*.
2. Peraturan yang sudah dibuat harus diumumkan.
3. Tidak boleh ada peraturan berlaku surut oleh karena jika ditolak tidak dapat menjadi pedoman tingkah laku.
4. Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang dapat dimengerti.

---

<sup>73</sup>Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia*, Yogyakarta, Rangkang Education, 2013, hal. 126.

5. Suatu sistim tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
6. Peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
7. Tidak boleh ada kebiasaan untuk sering mengubah peraturan sehingga menyebabkan seorang akan kehilangan orientasi.<sup>74</sup>

Asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) terbagi atas asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas yang formal meliputi:<sup>75</sup>

- a. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- b. asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- c. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- d. asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
- e. asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Asas-asas yang material meliputi<sup>76</sup>:

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

Selanjutnya, beberapa asas yang patut dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, adalah sebagai berikut:<sup>77</sup>

- a. Cita Hukum Indonesia, yaitu Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu” dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
- b. Asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam

---

<sup>74</sup>*Ibid.*

<sup>75</sup>I.C. van der Vlies, *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 's-Gravenhage: Vuga 1984 hal 186 seperti dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, hal. 330, dalam Maria Farida Indrati, S., *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta: Kanisius, 2007, hal. 253-254.

<sup>76</sup>*Ibid.*, hal. 254.

<sup>77</sup>*Ibid.*, hal. 254-256.

keutamaan hukum, dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

- c. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut meliputi juga<sup>78</sup>:

- a. asas tujuan yang jelas;
- b. asas perlunya pengaturan;
- c. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
- d. asas dapat dilaksanakan;
- e. asas dapat dikenali;
- f. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- g. asas kepastian hukum; dan
- h. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, A. Hamid S. Attamini membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut sebagai<sup>79</sup>:

- a. Asas-asas formal, yaitu:
  - 1. asas tujuan yang jelas;
  - 2. asas perlunya pengaturan;
  - 3. asas organ/ lembaga yang tepat;
  - 4. asas materi muatan yang tepat;
  - 5. asas dapat dilaksanakan; dan
  - 6. asas dapat dikenali;
- b. Asas-asas material, yaitu:

---

<sup>78</sup>*Ibid.*, hal. 256.

<sup>79</sup>*Ibid.*, hal. 256.



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

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dirumuskan juga dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) sebagai berikut, yaitu:

1. Pasal 5 menyatakan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:
  - a. kejelasan tujuan;
  - b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
  - c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
  - d. dapat dilaksanakan;
  - e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
  - f. kejelasan rumusan; dan
  - g. keterbukaan.
2. Pasal 6 menyatakan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas, sebagai berikut:
  - a. pengayoman;
  - b. kemanusiaan;
  - c. kebangsaan;
  - d. kekeluargaan;
  - e. kenusantaraan;
  - f. bhinneka tunggal ika;
  - g. keadilan;
  - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan; keserasian, dan keselarasan.

Selain asas-asas tersebut, berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Sehubungan dengan maksud pengembangan daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) maka yang dijadikan pedoman dalam penyusunan norma sebagaimana dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, adalah sebagai berikut:

1. Asas Demokrasi

Asas Demokrasi dimaksudkan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

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

3. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas Keseimbangan Wilayah dimaksudkan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam rangka mempercepat terwujudnya pemerataan pembangunan.

4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan dimaksudkan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur dilaksanakan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan rasa keadilan secara proporsional bagi setiap penduduk serta antarwilayah dengan

mengintegrasikan pembangunan pada seluruh masyarakat di seluruh wilayah Nusa Tenggara Timur pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur agar terpola, terarah, terintegrasi, dan bersinergi dalam satu kesatuan wilayah Nusa Tenggara Timur.

5. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas Peningkatan Daya Saing dimaksudkan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya manusia Nusa Tenggara Timur pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

6. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum dimaksudkan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur harus dijalankan secara tertib, taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

7. Asas Keharmonisan

Asas Keharmonisan dimaksudkan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur harus semakin mendekatkan nilai-nilai yang menyatukan alam Nusa Tenggara Timur, masyarakat, dan Masyarakat Hukum Adat Nusa Tenggara Timur, serta kebudayaan Jambi sebagai satu kesatuan kehidupan dengan menjaga keseimbangan dan keharmonisan.

8. Asas Keterbukaan

Asas Keterbukaan dimaksudkan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur harus dilakukan secara terbuka dan menyediakan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

9. Asas Dayaguna dan Hasilguna

Asas Dayaguna dan Hasilguna dimaksudkan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan alam dan budaya Nusa Tenggara Timur untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

## 10. Asas Pelestarian Adat Istiadat dan Budaya

Asas Pelestarian Adat Istiadat dan Budaya dimaksudkan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur dilaksanakan untuk memperkuat nilai adat dan budaya.

### **C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan Yang dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain**

Pada bagian ini akan dikaji praktik penyelenggaraan berdasarkan Undang-Undang yang mengatur mengenai pemerintahan daerah saat ini (*existing law*), kondisi yang ada, serta beberapa permasalahan yang terjadi. Data terhadap hal ini didapatkan dari observasi, referensi, dan masukan dari beberapa pihak. Inventarisasi data tersebut selanjutnya dikaji untuk menghasilkan alternatif kebijakan yang akan dituangkan dalam rumusan rancangan undang-undang.

#### **1. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan**

##### **1.1. Dasar Penyelenggaraan Pemerintahan**

Provinsi NTT terbentuk berdasarkan UU Nomor 64 Tahun 1958 yang juga menjadi landasan bagi pembentukan Provinsi Bali dan Nusa Tenggara Barat berdasarkan pada Undang-Undang Sementara Tahun 1950.<sup>80</sup> Undang-Undang Pembentukan Provinsi NTT telah berusia 62 tahun telah melewati berbagai perubahan undang-undang tentang Pemerintahan Daerah. Dengan perubahan tersebut, UU Nomor 64 Tahun 1958 menjadi tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum ketatanegaraan, politik pemerintahan, kebijakan ekonomi, sosial budaya, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan berbagai hal lainnya. Oleh karena itu tidak heran jika undang-undang tersebut tidak lagi mampu mendongkrak kemajuan Provinsi NTT secara maksimal dan signifikan.

---

<sup>80</sup>Pendapat Yohanes Fransiskus Lemma anggota Komisi IV DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

Dalam konteks Provinsi NTT, UU Nomor 64 Tahun 1958 tidak lagi mampu berperan sebagai *social engineering* dan *social welfare*. Hal itu terjadi karena paradigma hukumnya ketinggalan jaman. Konsep tentang otonomi daerah juga sudah tidak relevan dengan situasi riil kenegaraan saat ini. Saat ini dimana demokrasi menjadi *brand* dalam kehidupan bernegara, orientasi hukum tidak lagi kepada pemerintah pusat tetapi kepada rakyat yang ada di daerah-daerah. Hukum yang cenderung sentralistis sesungguhnya telah memasung kreativitas rakyat untuk bergerak maju.<sup>81</sup>

Saat ini UU Nomor 64 Tahun 1958 dipandang<sup>82</sup>:

- a. Tidak menjelaskan secara spesifik apa yang menjadi kebutuhan utama dalam mengembangkan dan memajukan Provinsi NTT;
- b. Tidak menjelaskan bagaimana Provinsi NTT untuk mengenal potensi dirinya sendiri dan bagaimana menggunakannya untuk kemajuan;
- c. Sudah berumur 62 tahun sehingga perlu segera dilakukan peremajaan dan menyesuaikannya dengan perkembangan globalisasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, kompleksitas permasalahan dan kondisi sosial budaya, yang bertujuan untuk menjadikan RUU Provinsi NTT sebagai salah satu rujukan utama dalam membangun Provinsi NTT, karena RUU ini nantinya harus merubah cara pandang masyarakat NTT terhadap potensi diri sendiri dan menjadikan NTT sebagai daerah produsen unggulan.

Kondisi tersebut menciptakan adanya urgensi pembentukan RUU tentang Otonomi Khusus Provinsi NTT. Urgensi Pembentukan RUU tentang Otonomi Khusus Provinsi NTT sebagai berikut:

---

<sup>81</sup>*Ibid*

<sup>82</sup>Pendapat Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

1. Alasan Filosofis dan Konstitusional

- a. Cita-cita dan tujuan NKRI adalah membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus (Otsus) dan yang bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.

2. Alasan Sosial dan Kesejahteraan

- a. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi NTT selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat yang menempatkan NTT dalam Posisi Nomor 3 provinsi termiskin di Indonesia;
- b. NTT memiliki destinasi wisata dunia, secara *de facto* NTT berbentuk kepulauan (*Archipelagic Province*), memiliki sumber daya alam yang berlimpah, memiliki keaneka ragaman budaya dan adat istiadat sehingga perlu dikelola secara khusus;
- c. Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi NTT belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat NTT, sehingga telah mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi NTT dan daerah lain;
- d. Masyarakat NTT sebagai insan ciptaan Tuhan dan bagian dari umat manusia yang beradab, menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam

- masyarakat hukum adat, serta memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar;
- e. Penduduk asli di Provinsi NTT adalah salah satu rumpun dari ras Melanesia yang merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia, yang memiliki keragaman kebudayaan, sejarah, adat istiadat, dan bahasa sendiri;
  - f. Integrasi bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus tetap dipertahankan dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat NTT, melalui penetapan daerah Otonomi Khusus;
  - g. Dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan Provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi NTT diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - h. Pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga negara.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas maka Pemerintah Provinsi NTT mengusulkan judul Rancangan Undang-Undang terkait Provinsi NTT menjadi “RUU tentang Otonomi Khusus Provinsi NTT” tanpa mengubah UU Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah tingkat I Bali, NTB dan NTT, dengan bidang prioritas pembangunan Provinsi NTT yaitu:

1. Penurunan tingkat kemiskinan dan *stunting*.
2. Peningkatan pendapatan masyarakat.
3. Pelestarian lingkungan hidup.

4. Pengembangan pariwisata dan industri pariwisata.
5. Pembangunan penyelesaian infrastruktur dasar, jalan, air, dan listrik.
6. Peningkatan aksesibilitas dan kualitas SDM melalui pendidikan dan kesehatan.
7. Reformasi birokrasi termasuk reformasi dibidang pendidikan.

## **1.2. Batas/Cakupan Wilayah**

Batas-batas wilayah Provinsi NTT adalah Laut Flores (Utara), Samudera Atlantik (Selatan), Timor Leste (Timur) dan Provinsi NTB (Barat). Luas wilayah daratan 47.931,54Km<sup>2</sup> dan luas wilayah lautan 15.141.773,10ha. Di Provinsi NTT terdapat 1192 pulau dan sebagian besar wilayahnya bergunung dan berbukit, hanya sedikit dataran rendah. Memiliki sebanyak 40 sungai dengan panjang antara 25 - 118 kilometer<sup>83</sup>. Sementara itu wilayah daratannya meliputi Flores dan kepulauannya, Sumba dan kepulauannya, Timor dan kepulauannya, Rote dan kepulauannya, Sabu Raijua dan kepulauannya serta Alor dan kepulauannya<sup>84</sup>. Terkait dengan ibukota provinsi dalam UU 64 Tahun 1958 hanya disebutkan Kupang sebagai ibukota provinsi, sementara dalam perkembangannya Kupang terpecah menjadi kota dan kabupaten<sup>85</sup>.

Daerah NTT multikultur sehingga sangat membutuhkan keistimewaan ini dengan ciri khasnya adalah provinsi kepulauan. <sup>86</sup> Diharapkan ada pengakuan dan perlakuan

---

<sup>83</sup>Pendapat Emanuel Melkiedes Laka Lena Wakil Ketua Komisi IX DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>84</sup>Pendapat Kepala Biro Pemerintahan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>85</sup>Pendapat Dr. Melkisedek N.B.C. Noelaka Dekan FISIP Universitas Nusa Cendana Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 31 Agustus 2020.

<sup>86</sup> Pendapat Benny K. Harman anggota Komisi III DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.



husus wilayah Provinsi NTT yang berciri kepulauan<sup>87</sup>. Kendala yang dihadapi oleh provinsi yang memiliki karakteristik kepulauan yaitu kondisi konektifitas antar pulau belum memadai oleh karena keterbatasan sarana dan prasarana penunjang seperti tambat labuh, sarana kapal transportasi. Hal ini dipengaruhi oleh kondisi alam yang tidak mendukung, keterjangkauan jarak antar pulau, kurangnya anggaran pembangunan infrastruktur laut desa kepulauan dan lainnya<sup>88</sup>.

Posisi NTT yang secara geografis berbatasan langsung dengan negara Timor Leste dalam batas daratan, dengan Australia dalam batas laut, atau yang lebih luas kedudukan wilayah NTT yang berada pada posisi strategis karena berada pada poros batas Australia, Selandia Baru dan RDTL<sup>89</sup>. Oleh sebab itu, dalam hal kedaulatan dan keamanan negara diperlukan kebijakan khusus untuk mengantisipasi dan menangani berbagai permasalahan di kawasan perbatasan (misal penyelundupan barang dan lalu lintas orang keluar masuk RI) dengan melibatkan berbagai *stake holder* terkait misalnya (Pemda, Imigrasi, TNI dan Polri). Provinsi NTT juga berbatasan laut dengan Australia.

Berdasarkan hal tersebut diperlukan kebijakan khusus untuk mengantisipasi dan menangani berbagai permasalahan di kawasan perbatasan dengan melibatkan berbagai *stakeholder* terkait misalnya (Pemda, Imigrasi, Kementerian Pertahanan, TNI, dan Polri). Kemungkinan permasalahan yang timbul diantaranya adalah pelanggaran kedaulatan oleh kapal-kapal asing, diganggunya kapal-kapal nelayan Indonesia oleh kapal-kapal asing, penyelundupan barang, *human trafficking* melalui

---

<sup>87</sup>Pendapat Kepala Biro Pemerintahan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>88</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>89</sup>*Ibid.*

jalur laut, dan lain-lain<sup>90</sup>. Perbatasan adalah beranda depan bangsa Indonesia, di perbatasan NTT telah dibangunnya Pos Lintas Batas Negara (PLBN). Pembangunan diperbatasan harus diprioritaskan, bukan hanya infrastruktur tetapi juga aspek sumber daya manusia perlu ditingkatkan kualitasnya<sup>91</sup>.

### 1.3. Masyarakat adat

Provinsi NTT tidak dapat dipisahkan dari ideologi Pancasila. Sejarah telah mencatat bahwa Soekarno menemukan ideologi Pancasila di NTT. Isi dan nilai-nilai dalam Pancasila sungguh sangat sejalan dengan nilai adat di NTT. Dalam konteks Manggarai, misalnya, Pancasila sejalan dengan keyakinan kultural orang Manggarai yang melihat angka lima sebagai angka sempurna dan lima nilai Pancasila sejalan dengan pandangan tentang lima dunia kehidupan orang Manggarai yaitu: *mbaru batē kaēng, compang batē takung/dari, natas batē labar (beo batē ējor), uma batē duat dan waē batē tēku*. Selain itu NTT merupakan taman yang indah bagi kemajemukan karena masyarakatnya berasal dari banyak suku, agama, ras, atau golongan sejak dahulu kala.

Di NTT selama berabad-abad adat dan lembaga adat berhasil mengatur kehidupan dan keberlangsungan masyarakat NTT. Namun selama orde baru, budaya lokal banyak diabaikan dan terancam oleh politik keseragaman di republik Indonesia. Tidak heran jika banyak potensi adat yang tidak berdaya dan kehilangan kewibawaan. Hal itu sesungguhnya telah membuat masyarakat NTT hidup mengambang. Di satu sisi mereka menginginkan hidup sesuai dengan adatnya sementara di sisi

---

<sup>90</sup>Pendapat Emanuel Melkiedes Laka Lena Wakil Ketua Komisi IX DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>91</sup>Pendapat Yohanes Fransiskus Lema Anggota Komisi IV DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

lain adatnya tidak mendapat tempat dalam manajemen pemerintahan yang ada.

Secara nasional ketentuan mengenai masyarakat adat sudah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Namun Kriteria Kelembagaan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) masih diatur dalam berbagai undang-undang sektoral antara lain<sup>92</sup>:

- a. Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 *jo* Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K);
- b. Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;
- c. Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan;
- d. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- e. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Berdasarkan hal itu, hingga saat ini belum ada kesepakatan pengaturan yang menyeluruh tentang masyarakat adat. Hal ini yang menimbulkan kesulitan dalam mendefinisikan dan mengatur masyarakat adat dalam tata kehidupan sosial masyarakat pada umumnya. Pelibatan masyarakat adat dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dilakukan melalui kebijakan pemerintah daerah dalam memberikan peluang pekerjaan bagi masyarakat adat, misalnya: 1) merekrut masyarakat lokal menjadi *guide*/pemandu wisata dan melibatkan masyarakat adat untuk melakukan pengawasan pemanfaatan sumberdaya perikanan dan kelautan<sup>93</sup> 2) pemberdayaan masyarakat setempat melalui

---

<sup>92</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>93</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

BUMDes dalam keikutsertaan penyelenggaraan layanan angkutan umum maupun fasilitas penunjangnya seperti pengelolaan *Rest Area* Pariwisata<sup>94</sup>.

Karakter dan kekhasan Masyarakat NTT yaitu:

1. Memiliki kebudayaan lokal yang sangat variatif antara kabupaten dengan kabupaten lain berbeda-beda bahkan dalam satu kabupaten pun memiliki budaya yang berbeda-beda.
2. Memiliki pakaian adat yang berbeda-beda.
3. Masyarakat NTT dalam ritual adat dan menyambut tamu selalu menggunakan bahasa simbolik dengan menggunakan tuak dan ayam.

Kekhasan masyarakat Provinsi NTT merupakan hasil pertemuan dan perkawinan yang sangat panjang antara nilai-nilai kekeristenan dengan nilai-nilai ketimuran yang terdapat dalam budaya lokal yang berkembang di Provinsi NTT. Lebih dari satu abad kedua unsur budaya ini berdinamika, berjalan bersama (saling menerima hal yang mendukung dan saling menolak hal yang bertentangan) dan menghasilkan masyarakat NTT yang berbudaya seperti yang ada sekarang. Pada saat ini Provinsi NTT tidak dapat dipisahkan dari agama kristen dan juga dari budaya nenek moyangnya sendiri. Kekhasan ini menjadi bagian integral dari jati diri ke-NTT-an. Saat ini mayoritas penduduknya (87%) beragama kristen (katolik dan protestan)<sup>95</sup>. Keanekaragaman suku, budaya, adat istiadat dan agama, tetapi tetap hidup rukun dalam keberagaman, menjadikan Provinsi NTT menjadi gambaran positif toleransi

---

<sup>94</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>95</sup> Pendapat Dr. Yohanes Servatius Boy Lon, M.A. Rektor Universitas Santo Paulus Kabupaten Ruteng dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

kebhinekaan di Indonesia sekaligus menyimpan banyak potensi wisata budaya<sup>96</sup>.

#### **1.4. Ciri Khas Provinsi NTT**

Ciri khas Provinsi NTT adalah sebagai berikut<sup>97</sup>:

a. Multietnik

Identitas Provinsi NTT yaitu terdapat 16 suku di Provinsi NTT antara lain: Suku Helong, Suku Riung, dan Suku Ende Lio serta terdapat 69 bahasa daerah di Provinsi NTT dengan jumlah Bahasa daerah terbanyak ada di Kabupaten Alor sebanyak 25 bahasa<sup>98</sup>.

b. Kepulauan

Karakteristik Provinsi NTT yaitu provinsi kepulauan dengan jumlah pulau mencapai 1.192 pulau dengan lahan pertanian kering yang dominan seluas 1.3 juta hektar<sup>99</sup>. Provinsi NTT terkenal sebagai daerah kepulauan dengan panorama alam laut yang sangat indah dan natural, karena itu pengembangan wisata bahari berbasis kepulauan menjadi prioritas bukan saja di Labuan Bajo, tapi bisa dikembangkan di Alor dan Rote Ndao<sup>100</sup>.

c. Perbatasan dengan Timor Leste dan Australia

Posisi NTT yang secara geografis berbatasan langsung dengan negara Timor Leste dalam batas daratan, dengan Australia dalam batas laut, atau yang lebih luas kedudukan wilayah NTT yang berada pada posisi strategis karena berada pada poros

---

<sup>96</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>97</sup> Pendapat Benny K. Harman anggota Komisi III DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>98</sup> Pendapat Yohanes Fransiskus Lema Anggota Komisi IV DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

batas Australia, Selandia Baru dan RDTL. Terkait persoalan perbatasan dengan Timor Leste, masyarakat NTT (terutama yg di daerah perbatasan) umumnya memiliki hubungan kekerabatan dan kekeluargaan yang erat dengan masyarakat di Timor Leste. Masyarakat NTT dan Timor Leste dipengaruhi oleh sejarah, budaya, dan latar belakang yang sama (berbeda dengan perbatasan di daerah lain)<sup>101</sup>.

d. Komodo

Taman Nasional Komodo (TNK) harus menjadi hak pemerintah daerah. Selama ini pengelolaan TNK ada di pemerintah pusat. Bagaimana pemerintah daerah punya hak melindungi bukan hanya dalam perjanjian tetapi juga tertuang dalam undang-undang. Begitu undang-undang ini dilahirkan Taman Nasional Komodo bukan hanya pelengkap tetapi juga menjadi identitas Provinsi NTT<sup>102</sup>. Komodo yang menjadi salah satu *the seven wonder* dan menjadikan Labuan Bajo sebagai kawasan wisata super prioritas di Indonesia<sup>103</sup>.

## **1.5. Prioritas Pembangunan Provinsi NTT**

### **1.5.1. Pemerataan Perekonomian**

Provinsi NTT membutuhkan pemerataan ekonomi strategi kebijakan pembangunan. Transformasi struktural ekonomi diarahkan pada *supply side* yang sejalan *demand side*. *Supply side* adalah reforma agrarian, pembangunan infrastruktur, peningkatan SDM dan Bantuan Sosial. *Demand side* adalah menjaga daya beli, meningkatkan investasi dan meningkatkan ekspor. Jika *supply side* dan *demand side* seimbang maka

---

<sup>101</sup>Pendapat Dr. Melkisedek N.B.C. Noelaka Dekan FISIP Universitas Nusa Cendana Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 31 Agustus 2020.

<sup>102</sup>Pendapat Viktor Bungtilu Laiskodat Gubernur Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>103</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

kemajuan ekonomi akan terwujud dalam transformasi ekonomi <sup>104</sup>. Provinsi NTT harus dapat mendorong masuknya investor ke Provinsi NTT, sehingga pemilik modal yang besar berani menanamkan modalnya untuk mengembangkan sektor unggulan di Provinsi NTT<sup>105</sup>.

Contoh sasaran pembangunan pada Kabupaten Manggarai Timur, dalam RPJPD Kabupaten Manggarai Timur Tahun 2009-2029 ialah:

1. Pembangunan Manggarai Timur yang berkelanjutan berbasis sumber daya lokal dan berwawasan lingkungan.
2. Penguatan Struktur Perekonomian dan Daya Saing Daerah Sumber Daya Manusia yang berkualitas.
3. Peningkatan dan Pemerataan dan Pendapatan Masyarakat.
4. Terwujudnya Kondisi Kamtibmas yang kondusif.
5. Terwujudnya kerukunan umat beragama.
6. Terwujudnya Tata Kelola Pemerintahan yang baik.

Sedangkan arah kebijakan penguatan struktur perekonomian dan daya saing daerah pada RPJPD Kabupaten Manggarai Timur tahun 2009-2029 sebagai berikut:

1. Pengembangan ekonomi dilakukan dengan memperkuat Perekonomian domestik yang berorientasi dan berdaya saing pada skala regional dan nasional, dengan membangun keterkaitan sistem produksi, distribusi dan pelayanan skala lokal, regional dan nasional yang kokoh.

---

<sup>104</sup>Pendapat Emanuel Melkiedes Laka Lena Wakil Ketua Komisi IX DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>105</sup>Pendapat Dr. Yohanes Servatius Boy Lon, M.A. Rektor Universitas Santo Paulus Kabupaten Ruteng dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

2. Investasi diarahkan untuk mendukung terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan dan berkualitas dalam rangka memaksimalkan penyerapan tenaga kerja dengan mewujudkan iklim investasi yang menarik
3. Pembangunan sektor pertanian yang didorong untuk mengarah pada pengembangan agroindustri dan agribisnis.
4. Pengembangan Pariwisata sehingga mampu mendorong kegiatan ekonomi dan memberikan perluasan kesempatan kerja.
5. Kelautan dan perikanan dikembangkan untuk meningkatkan optimalitas pengelolaan kelautan dan perikanan dalam upaya pemanfaatan dan pengolahan serta pemasaran hasil kelautan dan perikanan.
6. Peningkatan hasil peternakan, pemasaran, dan penyediaan sarana dan prasarana yang mendukung usaha peternakan.
7. Pembangunan kehutanan serta Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Alam.
8. Pembangunan kehutanan serta Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Alam.
9. Pemberdayaan Koperasi didorong untuk berkembang secara luas.
10. Pengembangan UMKM diarahkan untuk menjadi pelaku ekonomi kerakyatan yang berbasis IPTEK dan berdaya saing tinggi, sehingga mampu menembus pasar yang kompetitif.

Hal itu dilakukan dengan program Prioritas RJPMD Kab. Manggarai Timur Tahun 2019-2023:

1. Bidang Pendidikan:



- a. Penerapan konsep Sekolah Bahagia
  - b. Sekolah Unggulan SD dan SMP di setiap kecamatan
  - c. Peningkatan jumlah dan kualitas guru.
2. Bidang Kesehatan:
- a. Peningkatan promosi kesehatan, dan juga peningkatan akses masyarakat terhadap sarana dan prasarana kesehatan.
  - b. Peningkatan Puskesmas Non-Rawat Inap menjadi Puskesmas Rawat Inap.
  - c. Melanjutkan pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah di Borong.
  - d. Pemberian beasiswa bagi anak-anak Manggarai Timur di Fakultas Kedokteran.
3. Bidang sosial ketenagakerjaan, pengendalian penduduk dan perlindungan anak:
- a. Peningkatan pembinaan dan pelatihan keterampilan berbasis kompetensi.
  - b. optimalisasi Kampung KB.
  - c. mendorong Kabupaten Manggarai Timur menjadi Kabupaten Layak Anak.

### **1.5.2. Peningkatan Pendidikan**

Hal penting lainnya yang perlu diupayakan ialah meningkatkan kualitas SDM, agar sesuai dengan Kebutuhan SDM di Era Industri 4.0 dan Ekonomi Digital. Peningkatan kualitas SDM melalui Pendidikan dan Pelatihan Vokasi. Tiga Lembaga Vokasi ialah SMK, Politeknik dan Balai Latihan Kerja (BLK). Adapun sektor prioritas bagi SDM yang berkualitas ialah: manufaktur, kesehatan, pariwisata, ekonomi digital, dan pekerja migran, serta sektor yang rentan terhadap otomatisasi.

Fokus yang dituju ialah adanya perbaikan bisnis proses melalui pendidikan dan pelatihan vokasi<sup>106</sup>.

Peran pendidikan sangat krusial bagi perubahan. Saat ini NTT menjadi provinsi termiskin karena juga erat kaitan dengan mutu pendidikannya. Dengan demikian perlu ada regulasi untuk memberi porsi memadai bagi alokasi anggaran bagi pendidikan yang bermutu. Sejauh ini belum ada sistem dan iklim yang mendorong semua pelaku pendidikan mencintai mutu. Hal itu sering terjadi karena birokratisasi dan politisasi lembaga pendidikan.

Mayoritas masyarakat lokal memiliki pendidikan yang rendah, ekonomi lemah, daya saing rendah dan sebagainya. Dengan kemajuan pembangunan, NTT tidak tertutup untuk semua kelompok manusia dari mana saja. Yang pasti, kelompok manusia yang datang dari luar memiliki berbagai kelebihan. Mereka memiliki ketrampilan, modal, wawasan, jaring dan sebagainya dalam persaingan usaha. Dalam situasi seperti demikian, sangat yakin bahwa masyarakat lokal akan kalah dalam persaingan hidup dan usahanya. Mereka pun dengan mudah menjual tanah, yang menjadi tumpuan satu-satunya hidup mereka. Ketika mereka menjual tanahnya mereka juga menjual hidup dan masa depannya.

Situasi ini dapat menyebabkan genosida yang tidak sengaja diciptakan. Kebanyakan mereka adalah petani, nelayan, buruh dan sebagainya. Oleh karena itu diperlukan regulasi yang sungguh dapat memberi perlindungan kepada masyarakat lokal yang miskin, bodoh, lemah dan tidak berdaya.<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup>Pendapat Emanuel Melkiedes Laka Lena Wakil Ketua Komisi IX DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>107</sup>Pendapat Dr. Yohanes Servatius Boy Lon, M.A. Rektor Universitas Santo Paulus Kabupaten Ruteng dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

Sesuai data referensi pendidikan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2020 jumlah sekolah di Provinsi NTT mencapai 8.060 sekolah dan jumlah peserta didik sebanyak 1.362.410 siswa mulai dari tingkat dasar sampai menengah atas dan sederajat, negeri maupun swasta yang tersebar di 22 kabupaten/kota dengan kondisi geografis berbentuk kepulauan dan kondisi topografis yang didominasi oleh pegunungan dengan pemukiman penduduk yang cenderung menyebar pada daerah-daerah pelosok dengan tingkat aksesibilitas dan konektivitas yang rendah. Pola pemukiman menyebar ini menyebabkan kebutuhan pembangunan sarana dan prasarana pendidikan juga harus dilakukan secara menyebar pula dan menyebabkan kebutuhan infrastruktur pendukungnya terutama untuk penyediaan aksesibilitas dan konektivitas juga tinggi<sup>108</sup>.

Tantangan di bidang pendidikan yaitu cara berpikir bahwa:

1. pendidikan belum memberikan jaminan terhadap kehidupan sosial budaya masyarakat desa
2. kesenjangan pendidikan antara daerah terpencil dan perkotaan
3. minimnya anggaran pembangunan sarana prasarana penunjang.

Adapun kendala yang dihadapi yaitu:

1. keterjangkauan sarana layanan pendidikan yang minim bagi masyarakat desa
2. kurangnya tenaga pengajar pada daerah terpencil

---

<sup>108</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

3. angka putus sekolah yang masih tinggi; masih kurangnya inovasi/modifikasi dalam pembelajaran<sup>109</sup>.

Dengan demikian, desain pendidikan yang khusus untuk Provinsi NTT adalah pendidikan dengan mata pelajaran nya sedikit tapi menjadi ahli dan mengerti dalam bidangnya, terutama dalam bidang ekonomi, pendidikan, dan agama<sup>110</sup>.

### **1.5.3. Peningkatan Sarana dan Prasarana Transportasi**

NTT telah memiliki potensi sarana dan prasarana transportasi yang terdiri dari:

1. 14 Bandar Udara yang terkoneksi melalui 41 rute penerbangan komersil, 5 rute perintis, yang dilayani oleh 8 maskapai dengan 26 unit pesawat udara;
2. 1 pelabuhan laut utama, 12 pelabuhan laut pengumpul, 7 pelabuhan laut pengumpan regional, dan 77 pelabuhan laut pengumpan lokal yang terkoneksi dengan 11 angkutan laut perintis, 4 angkutan laut komersil, 1 angkutan barang di laut, 5 unit dan 2 rute angkutan laut ternak, serta 30 perusahaan bongkar muat barang;
3. 22 pelabuhan penyeberangan yang terkoneksi dengan 64 rute dalam provinsi dan 11 rute antar provinsi yang dilayani dengan 11 kapal angkutan orang dan 5 kapal angkutan ternak;
4. 9 unit terminal tipe B dari 15 unit yang semestinya diserahkan kepada Pemerintah Provinsi NTT, yang terkoneksi dengan 597 trayek AKDP, 2.237 kuota AKDP dan 6.744 kuota angkutan orang tidak dalam

---

<sup>109</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>110</sup>Pendapat Viktor Bungtilu Laiskodat Gubernur Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

trayek serta 33 trayek perintis, termasuk didalamnya angkutan wisata terpadu dan rencana pembangunan terminal wisata terpadu.

Dalam hal ini Provinsi NTT membutuhkan:

1. Identifikasi dan Pembangunan Pelabuhan Wisata Terpadu.
2. *Buy The Service* layanan angkutan umum massal perkotaan dan penyediaan layanan angkutan pedesaan gratis.
3. Pengembangan perkeretaapian di Provinsi NTT sebagai pendukung utama aspek pertahanan dan keamanan serta percepatan mobilisasi orang dan distribusi barang sehingga dapat mengurangi resiko kecelakaan lalu lintas jalan dan mengurangi beban jalan.

Sedangkan permasalahan yang dihadapi dalam peningkatan sarana dan prasarana transportasi adalah:

1. Ketersediaan Anggaran yang sangat terbatas.
2. Potensi masalah yang akan timbul dari proses pembebasan lahan.
3. Keterbatasan kewenangan Provinsi dalam Bidang Penerbangan.

#### **a. Transportasi Udara**

Dengan keterbatasan kewenangan Pemerintah Provinsi NTT di bidang Penerbangan sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka yang dapat dilaksanakan oleh Provinsi NTT hanya sebatas koordinasi dengan Pemerintah Pusat sebagai bentuk tanggung jawab Pemerintah Provinsi dalam terkoneksi Pelayanan Penerbangan di seluruh wilayah Provinsi NTT, melalui:

1. Koordinasi Pengembangan Rute.

2. Koordinasi Pengembangan Sarana Prasarana Bandara.
3. Koordinasi Pembangunan Bandara.

Hal ini diperlukan karena setiap bandara memiliki persoalan masing-masing yang perlu peran Pemerintah Provinsi NTT dalam penyelesaiannya, seperti dalam hal pembebasan lahan untuk perpanjangan *runway*, rekomendasi pengembangan bandara, dan rekomendasi pembangunan bandara serta dukungan terhadap pengembangan rute penerbangan di Provinsi NTT.

#### **b. Transportasi Laut**

Kebutuhan yang dibutuhkan oleh sarana prasarana transportasi laut adalah sebagai berikut:

1. Penambahan cakupan subsidi pengoperasian Kapal Motor Penyeberangan yang diutamakan untuk melayani pulau-pulau kecil yang telah berpenghuni maupun untuk membuka daerah-daerah yang terisolasi.
2. Penyediaan Kapal ro-ro berkapasitas minimal 3000 GT dan berkanopi yang akan dibagi pengoperasiannya pada 3 rute utama yakni rute Selatan, Tengah dan Utara yang menghubungkan semua pelabuhan di Provinsi NTT dengan wilayah Sulawesi, NTB, Bali dan Jawa.
3. Kapal-Kapal tersebut akan melengkapi dan terintegrasi dengan rute pelayaran Tol Laut, Penyeberangan dan komersil yang selama ini telah beroperasi, namun masih memiliki kelemahan seperti minimnya kapasitas angkut kapal dan desain kapal yang tidak layak jika dioperasikan

pada cuaca yang ekstrem. Rute utama dapat dibagi sebagai berikut:

- a) Selatan: Bolok-Rote-Sabu-Waingapu-Waikelo-Labuan Bajo-NTB-Bali-Jawa dan/atau Sulawesi
- b) Tengah: Bolok-Naikliu-Oepoli-Wini-Teluk Gurita-Maritaing-Kalabahi-Lembata-Larantuka-Nangakeo-Aimere-Waikelo-Labuan Bajo-NTB-Bali-Jawa dan/atau Sulawesi.
- c) Utara: Bolok-Naikliu-Oepoli-Wini-Teluk Gurita-Maritaing-Alor-Lembata-Larantuka-Sikka-Marapokot-Sulawesi

Penyediaan Kapal ini bertujuan sebagai *supporting system* bidang pembangunan lainnya yang bertujuan meningkatkan ekonomi masyarakat, mengurangi beban jalan dan mengurangi kecelakaan lalu lintas. Pengadaan atau pembangunan Kapal Motor Penyeberangan dengan kapasitas 150 GRT sebanyak 11 unit untuk menghubungkan antar pulau kecil di Nusa Tenggara Timur, antara lain:

1. Kupang – Semau
2. Labuan Bajo – Pulau Komodo – Pulau Rinca
3. Ende – Pulau Ende
4. Maumere – Pulau Besar
5. Maumere – Pulau Pemanan
6. Larantuka – Pulau Adonara – Pulau Solor
7. Pulau Adonara – Lembata
8. Lembata – Pulau Pantar
9. Pulau Pantar – Kalabahi
10. Kalabahi – Teluk Gurita / Atapupu
11. Kupang – Naikliu – Oepoli
12. Sabu – Raijua

Selain itu NTT juga memiliki kebutuhan terkait jaringan pelayaran yaitu sebagai berikut:

1. Penataan Lintas Penyeberangan Antar Daerah Kabupaten/Kota;
2. Pengembangan rute/lintasan penyeberangan antar lintas batas negara (ALBN): Kupang – Dili, Kupang – Darwin dan Maritaing (Alor) – Dili).
3. Penetapan lintasan penyeberangan wisata terpadu.
4. Pengembangan Prasarana Pelabuhan Pengumpan Regional yang terdiri dari:
  - a. Pelabuhan Waikelo
  - b. Pelabuhan Baranusa
  - c. Pelabuhan Kalabahi
  - d. Pelabuhan Moru
  - e. Pelabuhan Waiwerang
  - f. Pelabuhan Terong
  - g. Pelabuhan Marapokot

Pembangunan Pelabuhan yang terdiri dari:

- a. Pelabuhan Paga di Kabupaten Sikka
- b. Pelabuhan Oepoli Kabupaten Kupang
- c. Koordinasi Perbaikan Pelabuhan Penyeberangan Rajua
- d. Koordinasi Perbaikan Pelabuhan Penyeberangan Naikliu
- e. Koordinasi Perbaikan Pelabuhan Penyeberangan Bakalang
- f. Pembangunan Dermaga Penyeberangan: Rinca (Manggarai Barat), Balauring (Lembata), Maritaing (Alor), Sulamu (Kabupaten Kupang), Pulau Besar (Sikka), dan Kabir (Alor).



#### **1.5.4. Peningkatan Pariwisata**

Pembangunan pariwisata yang dapat dilakukan yaitu dengan upaya Mendorong Pengembangan:

1. Percepatan pembangunan infrastruktur yang mendukung pariwisata, misalnya infrastruktur jalan dan jembatan, penyediaan fasilitas air bersih, listrik dan internet, aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi;
2. Mendorong pengembangan atraksi pariwisata dengan mendorong pelibatan dan optimalisasi peran BUMDes untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas atraksi pariwisata;
3. Meningkatkan kuantitas dan kualitas amenities;
4. Memperkuat promosi pariwisata;
5. Mendorong investasi dalam hal pengembangan pariwisata dan pengembangan SDM pariwisata;
6. Menyusun standar dan prosedur manajemen kepariwisataan melalui standar dan prosedur manajemen krisis kepariwisataan;
7. Pemanfaatan Sistem Digital Pengelolaan Potensi Daerah untuk mempromosikan, menyediakan, dan mengelola pariwisata.

Sementara itu, hambatan yang dihadapi adalah:

1. Masih kurangnya ketersediaan aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi menuju kawasan wisata.
2. Masih rendahnya kuantitas dan kualitas pembangunan dan pengelolaan kawasan wisata.;
3. Terdapat banyak potensi pariwisata yang tersebar di seluruh wilayah Provinsi NTT, namun belum tersedianya informasi aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi menuju destinasi

wisata yang dapat diakses secara mudah oleh publik secara global.

Dengan demikian, untuk mewujudkan pariwisata NTT perlu diupayakan pemenuhan unsur 5A pariwisata (*Attraction, Accessibility, Accommodation, Amenities, dan Awareness*) dengan pola pendekatan kawasan yang dapat meningkatkan daya saing dan daya tarik wisatawan. Pengembangan produk destinasi pariwisata diwujudkan dalam “5A” meliputi sebagai berikut:

- a. Atraksi Wisata atau Daya Tarik Wisata, mencakup upaya mengembangkan keragaman/diversifikasi aktivitas wisata di daya tarik wisata; pengembangan interpretasi daya tarik wisata, pengembangan manajemen pengunjung (*visitor management*) dan peningkatan sadar wisata bagi masyarakat di sekitar daya tarik wisata.
- b. Aksesibilitas, mencakup Sarana (moda transportasi angkutan jalan, sungai, danau dan penyeberangan, angkutan laut dan kereta api); Prasarana (pelabuhan laut, bandara, stasiun) dan Sistem Transportasi (informasi rute dan jadwal, ICT, kemudahan reservasi moda).
- c. Amenitas, mencakup prasarana umum (Listrik, Air, Telekomunikasi, pengelolaan limbah); Fasilitas Umum (keamanan, keuangan perbankan, bisnis, kesehatan, sanitasi dan kebersihan, khusus bagi penderita cacat fisik, anak-anak dan lanjut usia, rekreasi, lahan parkir dan ibadah); Fasilitas Pariwisata (rumah makan/restoran, informasi dan pelayan pariwisata, keimigrasian, TIC dan *e-tourism* kios, polisi pariwisata dan satuan tugas wisata, toko cinderamata, penunjuk arah-papan informasi wisata-

rambu lalu lintas wisata, bentuk bentang lahan); Standardisasi dan Sertifikasi Usaha Pariwisata.

- d. Akomodasi; mencakup sarana untuk menyediakan jasa pelayanan penginapan yang dapat dilengkapi dengan pelayanan makan dan minum serta jasa lainnya. Jenis akomodasi yaitu Hotel, Villa, *Guest House*, Bungalow, *Mess*, *Home stay*, Losmen, penginapan, *Cottage*, Perkemahan, dan Rumah Istirahat serta jenis tempat peristirahatan berbayar lainnya.
- e. *Awareness*, sikap masyarakat pada lokasi wisata tentang kesadaran, kesiagaan, kesediaan, mau mengetahui mengetahui melalui pengenalan atau pemahaman pengembangan pariwisata yang mendukung wisatawan datang secara nyaman di destinasi wisata.

Pembangunan pariwisata dilaksanakan dengan pendekatan pariwisata estate *ring of beauty*, dengan meningkatkan 5A destinasi unggulan yang didukung pengembangan 22 pariwisata estate. Pembangunan dilakukan secara terpadu untuk mencapai kontribusi pariwisata pada PDRB Nusa Tenggara Timur meningkat dari 0,74 persen tahun 2017 menjadi 2,0 persen tahun 2023 atau meningkat 1,26 persen. Untuk mewujudkan harapan tersebut maka target kunjungan wisatawan pada akhir tahun 2023 mencapai 3 juta orang dengan lama tinggal 4 hari atau meningkat 1,7 hari dibandingkan tahun 2017. Untuk mewujudkan capaian target tersebut maka peta jalan (*Roadmap*) pembangunan pariwisata dilaksanakan dengan peningkatan kunjungan wisatawan, pemenuhan kebutuhan akomodasi, penyerapan tenaga kerja dan rantai nilai ekonomi pariwisata.

Kebijakan pembangunan kepariwisataan yang dilaksanakan saat ini dilakukan dengan pendekatan *Community Based Tourism (CbT)* di mana senantiasa melibatkan masyarakat selaku objek sekaligus subjek pembangunan itu sendiri. Penetapan Desa Wisata dan kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) menunjukkan keberpihakan pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam berbagai proses pembangunan kepariwisataan mulai dari aspek perencanaan sampai pada implementasi pembangunan itu sendiri dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan.

#### **1.5.5. Peningkatan ESDM**

Dari sektor ESDM, karakter dan kekhasan yang terdapat di provinsi NTT adalah: Bidang Mineral dan Batu Bara memiliki potensi-potensi yang biasanya dikembangkan di antaranya: Mangan, Marmer, Batu Gamping, dan batu warna, pasar besi, tembaga, sedangkan potensi yang belum dikembangkan adalah Tambang Emas. Bidang Energi Baru terbarukan memiliki potensi-potensi yang biasanya dikembangkan diantaranya Matahari, Panas Bumi, Angin dan Biomassa, sedangkan potensi yang belum dikembangkan adalah Arus Laut dan Air.

Potensi daerah dari sektor ESDM terdiri dari Bidang Mineral dan Batu Bara dan Bidang Energi Baru Terbarukan (EBT). Adapun kendala yang dihadapi pemerintah Provinsi dalam mengelolah potensi Daerah adalah:

- a. Bidang Mineral dan Batu Bara yakni dengan terbitnya UU No.3 Tahun 2020 tentang pertambangan Mineral dan Batu Bara yang menyatakan baha semua kewenangan yang

menyangkut pertambangan Mineral dan batu bara merupakan kewenangan pusat.

- b. Bidang energi baru terbarukan yakni minimnya investor dalam pengembangan energi baru terbarukan, mahal biaya investasi dalam pengembangan energi baru terbarukan dan sulitnya infrastruktur dalam pengembangan EBT.
- c. Terkendala kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah juga termasuk didalamnya adalah masalah perijinan, Perlindungan terhadap masyarakat berdampak pada data dan informasi pertambangan dan sumber Daya Energi pengawasan dan sanksi sehingga penyelenggaraan pertambangan mineral dan Bara kurang efektif dan belum memberikan nilai tambah yang optimal.

## **1.6. Arah pembangunan Provinsi NTT**

### **1.6.1. Potensi Nelayan, Tani, Ternak**

Arah pembangunan Provinsi NTT harus difokuskan pada 3 hal yaitu NTT (Nelayan, Tani, Ternak). Hal ini mengingat berdasarkan distribusi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi NTT sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan (28%) memberikan kontribusi terbesar jika dibandingkan dengan sektor lainnya seperti: administrasi pemerintahan, pertanahan, dan jaminan sosial wajib (13.66%) dan perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil, dan sepeda motor (11.52%). Tiga sektor yang memberikan kontribusi terbesar antara lain: peternakan (33.79%), tanaman pangan (29.09%), dan perikanan (19.07%)<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup>Pendapat Yohanes Fransiskus Lema Anggota Komisi IV DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

Hal ini dapat diartikan slogan Nelayan Tani Ternak harus menjadi arah pembangunan ke depan sesuai dengan karakteristik/ciri perekonomian Provinsi NTT. Meskipun kontribusi terbesar PDRB Provinsi NTT ada pada sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan, laju pertumbuhan sektor ini tergolong rendah (di bawah 5%). Artinya sektor ini belum mendapatkan perhatian dan fokus yang serius dalam pengembangannya. Oleh karena itu, RUU Provinsi NTT harus menaruh prioritas pada pembangunan sektor ini. Sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan adalah sektor dengan jumlah penduduk bekerja terbanyak di Provinsi NTT yaitu sebanyak 1.166.258 orang yang berada di 3 kabupaten terbesar di Provinsi NTT yaitu: Manggarai Timur, Timor Tengah Selatan, dan Sumba barat Daya. Dengan begitu dapat dikatakan bahwa kemiskinan yang terjadi di Provinsi NTT adalah kemiskinan para nelayan, petani, dan peternak<sup>112</sup>.

#### **a. Potensi Pertanian**

Sektor pertanian di Provinsi NTT harus dikelola dengan pendekatan yang berbeda mengingat lahan di wilayah ini sebagian besar merupakan lahan kering maka sektor pertanian lahan kering merupakan cara yang harus difokuskan dan dikembangkan. Total luas lahan kering di Provinsi NTT yang bisa dimanfaatkan sebesar 1.331.373 hektar dengan perbandingan lahan basah dan lahan kering 1:6. Luas lahan basah di Provinsi NTT hanya 214.387,90 hektar. Penyebab angka kemiskinan Provinsi NTT tidak pernah turun adalah karena petani tidak pernah diberdayakan menggunakan paradigma pemanfaatan lahan kering

---

<sup>112</sup>*Ibid.*

bagi petani. Ketahanan pangan Provinsi NTT harus bersumber dari pertanian lahan kering. Dengan begitu, lahan basah sebagai penghasil beras tidak boleh dijadikan fokus karena pertanian di Provinsi NTB berbeda dengan di Pulau Jawa.

Diversifikasi pangan diperlukan di NTT, sehingga ragam pangan lokal yang berasal dari pertanian lahan kering menjadi sumber pangan utama. *Rice oriented* harus dihilangkan. Potensi pangan lokal Provinsi NTT antara lain: jagung (jagung hibrida, lamuru, bisma, srikandi kuning, srikandi putih, piet kuning, dan lain-lain), sorgum (mulai direvitalisasi kembali di Manggarai Barat), dan Ubi kayu Nuabosi asal Ende. Selain itu, diperlukan juga pengembangan berbagai tanaman perkebunan/hortikultura di Provinsi NTT. Berbagai jenis tanaman unggulan antara lain: kopi (Bajawa, Eban, Atambua), Jeruk Keprok Soe, Aple Soe, cokelat, dan jambu mete<sup>113</sup>.

#### **b. Potensi Peternakan**

Provinsi NTT memiliki potensi besar pada peternakan babi yang dengan jumlah populasi babi terbesar di Indonesia (27.26%) dari total populasi babi nasional yang berjumlah 8.922.654 ekor pada tahun 2019. Produktivitas ternak babi harus didorong agar dapat memberikan nilai tambah bagi perekonomian Provinsi NTT. Pengembangan peternakan babi harus berorientasi ekspor. Sektor peternakan berkontribusi besar terhadap PDRB NTT<sup>114</sup>.

---

<sup>113</sup>*Ibid.*

<sup>114</sup>*Ibid.*

### **c. Potensi Perikanan dan Kelautan**

Sebagai provinsi kepulauan yang memiliki 1.192 pulau, Provinsi NTT memiliki potensi yang sangat besar pada sektor perikanan. Produksi ikan sangat diminati negara-negara luar. Berbagai jenis ikan yang diekspor adalah cakalang, anggoli, kakap, tuna lion, dan ikan kering. Selain itu, potensi rumput laut di Provinsi NTT mencapai 15 juta ton/tahun tetapi realisasi saat ini baru mencapai 2 ton/tahun. Untuk garam, lahan dan cuaca di Provinsi NTT mendukung pengembangan produksi garam sehingga produksi garam dapat ditingkatkan agar bisa mencukupi kebutuhan garam nasional<sup>115</sup>. Yang dapat menjadi penekanan dalam potensi kelautan selain dari ikan dan kekayaan yang dimiliki laut NTT, Provinsi NTT memiliki potensi arus laut dan gelombang air laut yang mana dapat dimanfaatkan untuk energi listrik.<sup>116</sup>

#### **1.6.2. Potensi Daerah**

Seluruh potensi alam, potensi sosial budaya, dan sebagainya menjadikan provinsi NTT cocok sebagai provinsi pariwisata. Selanjutnya daratan yang subur sebagai dampak dari keberadaan gunung berapi sangat cocok untuk usaha pertanian. Padang rumputnya yang luas juga cocok untuk usaha peternakan. Sementara pantai-pantainya sangat ideal untuk usaha tanaman laut. Laut NTT memiliki luas empat kali luas daratan dan merupakan rumah bagi lebih dari 500 jenis terumbu karang, ribuan jenis ikan serta biota laut lainnya<sup>117</sup>.

---

<sup>115</sup>*Ibid.*

<sup>116</sup>Pendapat Ir. Abraham Liyanto anggota DPD RI 2019-2024 dalam diskusi dengan tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 8 September 2020.

<sup>117</sup>Pendapat Dr. Yohanes Servatius Boy Lon, M.A. Rektor Universitas Santo Paulus Kabupaten Ruteng dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.



Semua potensi alam ini akan memakmurkan masyarakat NTT jika didukung oleh undang-undang yang dapat mengatur pengelolaannya secara signifikan agar mampu mendorong pelbagai stakeholder pembangunan untuk memaksimalkan potensi yang ada seraya merawat dirinya sesuai dengan prinsip *sustainable development* dengan mengutamakan pembangunan potensi pariwisata, pertanian, dan peternakan serta kelautan<sup>118</sup>.

Potensi Daerah yang dimiliki Provinsi NTT yaitu:

1. Aspek wilayah NTT terdiri dari pulau-pulau.
2. Sektor pariwisata.
3. Memiliki lahan yang luas/untuk pengembangan pertanian dan peternakan.
4. Memiliki wilayah laut dengan populasi ikan sangat banyak.
5. Ekonomi kreatif masyarakat lokal sangat banyak seperti kain tenun, topi reas, slendang, alat musik sasando, tarian caci, dan lain-lain.

Sementara itu, kendala dalam mengelola potensi daerah, antara lain<sup>119</sup>:

1. Keterbatasan pengelolaan akibat wilayah daerah yang terdiri dari pulau-pulau;
2. Keterbatasan sumber daya manusia dalam pengelolaan potensi;
3. Pendekatan teknologi dan komunikasi yang masih rendah;
4. Fungsi pengawasan sumber daya alam yang belum maksimal.

---

<sup>118</sup>*Ibid.*

<sup>119</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

### 1.6.3. Potensi Pariwisata

Provinsi NTT memiliki keindahan alam yang diakui oleh dunia internasional, oleh karena itu pengembangan pariwisata harus berelasi dengan ekonomi masyarakat (nelayan, petani, peternak). Pariwisata harus menjadi *prime over* (penggerak) pertanian, perikanan, dan peternakan di Provinsi NTT. Pentingnya membangun infrastruktur untuk mengkoneksikan daerah-daerah yang menjadi destinasi pariwisata dan mengelola kebudayaan khas NTT untuk mendukung sektor pariwisata. Saat ini pekerja formal di Provinsi NTT sekitar 27,44%, sedangkan pekerja informal sekitar 72,56%. Dari 21 Kabupaten/Kota yang ada di NTT hanya 5 diantaranya yang terdapat hotel berbintang<sup>120</sup>.

Pariwisata berbasis komunitas lokal yang berarti komunitas masyarakat yang berada di sentra pariwisata harus dilibatkan. Misalnya, penyediaan *homestay* ataupun kerajinan tangan. Selain itu, pariwisata berbasis potensi lokal yang berarti memanfaatkan sumber daya serta produk lokal untuk mengembangkan pariwisata. Misalnya, beras lokal produksi Lembor Manggarai Barat dapat diambil sebagai pasokan pangan bagi hotel atau restoran di labuan Bajo<sup>121</sup>.

Provinsi NTT merupakan salah satu dari 10 (sepuluh) provinsi yang ditetapkan oleh Pemerintah menjadi destinasi unggulan wisata. Kebijakan pengembangan kepariwisataan nasional ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata

---

<sup>120</sup>Pendapat Emanuel Melkiedes Laka Lena Wakil Ketua Komisi IX DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>121</sup>Pendapat Yohanes Fransiskus Lema Anggota Komisi IV DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

Nasional (RIPPARNAS) Tahun 2010 – 2025 pasal 7 huruf a terdapat 50 Destinasi Pariwisata Nasional (DPN), 88 Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), dan 222 Kawasan Pengembangan Pariwisata Nasional (KPPN). Berdasarkan PP tersebut terdapat 5 DPN atau 10%, 5 KSPN 5,68%, dan 12 KPPN atau 5,41% untuk Provinsi NTT adalah sebagai berikut:

- 5 Destinasi Pariwisata Nasional (DPN): Komodo – Ruteng dan sekitarnya; Kelimutu – Maumere dan sekitarnya; Alor – Lembata dan sekitarnya; Kupang – Rote Ndao dan sekitarnya; Sumba – Waikabubak dan sekitarnya
- 5 Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN): Komodo dan sekitarnya; Ende – Kelimutu dan sekitarnya; Waikabubak Manupeh Tana Daru dan sekitarnya; Alor – Kalabahi dan sekitarnya; dan Nemberala – Rote Ndao dan sekitarnya
- 12 Kawasan Pengembangan Pariwisata Nasional (KPPN): Komodo dan sekitarnya; Labuan Bajo dan sekitarnya; Ruteng dan sekitarnya; Bajawa dan sekitarnya; Ende – Kelimutu dan sekitarnya; Maumere – Sikka dan sekitarnya; Waikabubak – Manupeu Tana Daru dan sekitarnya; Larantuka dan sekitarnya; Lamalera – Lembatadan sekitarnya; Alor – Kalabahi dan sekitarnya; Nemberala - Rote Ndao dan sekitarnya; Kupang - So'e dan sekitarnya
- Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA) Provinsi NTT Tahun 2015 – 2025, telah ditetapkan 5 Destinasi Pariwisata Provinsi (DPP), 18 Kawasan Pembangunan Pariwisata

Provinsi (KPPP), dan 22 Kawasan Strategis Pariwisata Provinsi (KSPP).

Oleh sebab itu, pembangunan kepariwisataan perlu dilaksanakan secara inklusif yang berkualitas, berbasis masyarakat dan berkelanjutan. Sehubungan dengan itu maka pembangunan kepariwisataan yang terpadu secara lintas sektor, provinsi, dan pelaku. Pembangunan kepariwisataan yang mengutamakan keunggulan potensi kawasan pariwisata, KSPP dan DTW dengan prioritas pengembangan yang sesuai dengan tema pengembangan kawasan. Pengembangan DTW berbasis pada potensi daya tarik budaya, alam, dan buatan yang berlandaskan kearifan lokal. Pembangunan kepariwisataan provinsi yang berorientasi pada pemerataan pertumbuhan ekonomi, peningkatan kesempatan kerja, pengurangan kemiskinan, serta pelestarian budaya dan lingkungan. Untuk mewujudkannya maka arah pembangunan pariwisata dilaksanakan dengan memngacu pada Misi 2 pembangunan daerah tahun 2018-2023 yaitu Membangun NTT sebagai salah satu gerbang dan pusat pengembangan pariwisata nasional (*ring of beauty*).

Fokus pembangunan untuk mendukung percepatan pembangunan pariwisata di Provinsi NTT yaitu:

1. Pengembangan Kelembagaan: pemerintahan, swasta dan masyarakat, sumberdaya manusia, regulasi dan tatakelola kepariwisataan yang transparan, berakuntabilitas tinggi, efisien dan efektif untuk mendorong terwujudnya pembangunan kepariwisataan yang berkelanjutan.

2. Mengembangkan Destinasi: menarik, aman, nyaman, mudah dicapai, berwawasan lingkungan dan mampu meningkatkan pendapatan daerah dan masyarakat.
3. Mengembangkan pemasaran: sinergis, unggul, efisien dan efektif meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan nusantara dan mancanegara.
4. Mengembangkan Industri pariwisata: berdaya saing, kredibel, menggerakkan kemitraan usaha dan bertanggungjawab terhadap lingkungan alam dan industri budaya.

Sedangkan strategi untuk percepatan pembangunan Pariwisata dalam mendukung peningkatan pembangunan ekonomi dan daya dukung masyarakat yaitu:

1. Pembangunan dan penataan Kelembagaan Pariwisata melalui Penguatan-Penguatan Pokdarwis pada kawasan pariwisata *Estate* dalam Pemenuhan Standarisasi dan mutu Pelayanan.
2. Sinkronisasi dan membangun kemitraan dengan perguruan tinggi serta lembaga kepariwisataan dalam penyelenggara pendidikan sarjana serta SMK di bidang kepariwisataan, dengan tujuan meningkatkan kapasitas dan kualitas lembaga pendidikan kepariwisataan serta memperluas jurusan dan peminatan pariwisata.
3. Integrasi pariwisata *estate* sebagai wilayah pengembangan strategis provinsi ke dalam dokumen perencanaan dan penataan ruang.
4. Fasilitasi pengembangan, investasi dan peningkatan jenjang keterampilan tenaga kerja lokal di bidang wisata dalam pengelolaan industri-industri kreatif daerah yang dapat di *repacking* dan *rebranding* berdasarkan potensi lokal kawasan.

5. Pembuatan *Tourism Information Center* yang terintegrasi dengan layanan spot, kalender festival, layanan jasa, kuliner, dan kelompok pokdarwis dalam satu (*Database*) serta pembuatan promosi wisata lewat Digital Literasi dan *Digital Advertising* obyek-obyek wisata strategis daerah guna mempermudah akses informasi kepada wisatawan yang datang ke NTT.
6. Pemanfaatan potensi sumber daya pariwisata alam dan budaya dan minat khusus (*edu-tourism* dan *eco-tourism* serta wisata religi) secara terpadu (*integrated*) melalui peningkatan produk pertanian, peternakan, perkebunan, dan perikanan yang potensial dalam suatu pariwisata *estate*.
7. Meningkatkan jumlah dan kualitas berbagai infrastruktur fisik dan non-fisik penunjang sektor pariwisata.
8. Pembukaan Akses Pelayaran Laut yang melingkari 3 *Ring of Beauty*, guna mempertinggi lama tinggal Wisatawan Domestik dan Regional Daerah.
9. Peningkatan jumlah dan kualitas SDM pariwisata yang dilasanakan melalui Kemitraan Kementrian Pariwisata, Kementerian Tenaga Kerja, BLK, PHRI, dan ASITA.

Pembangunan Pariwisata membutuhkan dukungan sektor lain untuk mencapai sebagai penggerak pembangunan ekonomi terutama terkait dengan peningkatan rantai nilai ekonomi yaitu:

1. Sektor produksi meliputi ketersediaan produksi bahan pokok, ketersediaan buah-buahan dan ketersediaan bahan pangan olahan.

2. Sektor infrastruktur dan jasa keuangan meliputi pemenuhan kebutuhan air baku bagi untuk ketersediaan air minum; Meningkatkan daya dukung infrastruktur dan pelayanan transportasi darat, laut dan udara; mengadakan dan meningkatkan kualitas infrastruktur transportasi darat, laut dan udara terutama untuk aksesibilitas ke dari daerah-daerah destinasi wisata; meningkatkan kualitas dan kapasitas infrastruktur komunikasi; mengadakan energi listrik dan layanan komunikasi; dan penyediaan layanan perbankan.
3. Ketenagakerjaan meliputi ketersediaan tenaga terampil; tenaga kerja dengan pendidikan vokasi; dan tenaga yang kompeten dalam pengelolaan industri pariwisata.

Kebijakan merupakan komitmen yang dilakukan untuk melaksanakan strategi untuk pencapaian tujuan. Berdasarkan strategi yang telah ditetapkan di atas maka kebijakan pencapaiannya adalah:

1. Mendorong terlaksananya kegiatan pentas seni dan budaya sebagai bentuk menjadikan budaya sebagai modal pengembangan pariwisata.
2. Melakukan inventarisasi potensi event budaya sebagai atraksi wisata dan penetapan skala *event* (*core*, *major*, dan *supporting*) baik pada tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota.
3. Melakukan inventarisasi potensi kawasan wisata untuk ditetapkan sebagai destinasi unggulan untuk memenuhi ketersediaan 5A secara utuh.
4. Pelaksanaan kegiatan promosi dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan

komunikasi di samping pelaksanaan strategi promosi yang konvensional.

5. Penataan sistem penyediaan sarana dan informasi kepariwisataan yang lebih komprehensif.
6. Peningkatan koordinasi antar kemitraan, antar wilayah dan lintas sektor dalam upaya membangun kebudayaan dan kepariwisataan daerah.
7. Mendorong dan memberi kesempatan partisipasi masyarakat dan upaya pemberdayaan masyarakat terutama bagi masyarakat di sekitar daya tarik wisata.
8. Pengembangan profesionalisme tenaga kerja sektor kepariwisataan dalam memberikan pelayanan prima bagi wisatawan.

#### **1.6.4. Potensi Sumber Daya Manusia**

Tantangan dan kendala dalam pengembangan/peningkatan SDM di Provinsi NTT sebagai berikut:

1. Masih banyak masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan, sehingga kekurangan biaya untuk melanjutkan pendidikan kejenjang yang lebih tinggi (SMA dan PT).
2. Kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan.
3. Terbatasnya akses pendidikan terutama akses ke PT.

Oleh sebab itu, perlu ada pembangunan untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat lokal untuk ikut terlibat melalui BUMDes dan Koperasi. Pemanfaatan Sistem Digital Pengelolaan Potensi Daerah memberikan keuntungan dalam hal simplifikasi rantai pemasaran, sehingga diharapkan masyarakat lokal dapat memanfaatkan fasilitas ini



untuk menjadi produsen, tidak hanya produsen bahan baku, namun sudah menjadi produsen barang jadi. Sehingga Provinsi NTT memiliki *brand* sendiri sebagai Provinsi produsen.

Tantangan yang dihadapi yaitu:

1. Minimnya ketersediaan lapangan kerja;
2. Sulitnya akses permodalan;
3. Belum tersedianya lembaga pendidikan bidang Perhubungan di NTT yang telah terakreditasi untuk mendukung wilayah kepulauan dan perbatasan antar daerah dan antar negara di Provinsi NTT;
4. Rendahnya kemampuan untuk mengenal dan mengembangkan kapasitas dan potensi diri sendiri (*human capacity building*);
5. Rendahnya kemampuan keuangan Daerah untuk menyediakan anggaran;
6. Kurangnya persaingan dan kompetisi menjadi penyebab terbesar rendahnya motivasi untuk maju.

Sementara itu, upaya pemerintah daerah dari sektor perhubungan dalam meningkatkan kompetensi penduduk usia kerja:

1. Kerja sama dengan Politeknik Transportasi Darat Bali untuk menyelenggarakan Diklat Pemberdayaan Masyarakat;
2. Kerja sama dengan Politeknik Transportasi Pelayaran Makassar untuk menyelenggarakan Diklat Pemberdayaan Masyarakat;
3. Kerja sama dengan Sekolah Tinggi Transportasi Darat dalam Penerimaan Taruna melalui Program Pembibitan;
4. Mengadakan Pemilihan Awak Angkutan Umum Teladan;

5. Mengembangkan Program Padat Karya IT, dimana anak-anak lulusan SMA yang bersekolah di jurusan Teknik Informatika akan dilatih khusus oleh tenaga IT Professional dari PT. Telkom. Ouput dari program ini diharapkan dapat menjadi motor penggerak kebangkitan masyarakat NTT dalam mengelola berbagai produk-produk unggulan secara digital.

## **2. Kondisi Provinsi Nusa Tenggara Timur**

### **2.1. Pendanaan**

Dilihat dari karakteristik NTT yang unik, dimana sebagai salah satu Provinsi di wilayah Timur Indonesia, merupakan Daerah Kepulauan yang berbatasan darat maupun laut dengan Timor Leste (RDTL) dan Australia serta berbagai persoalan sosial ekonomi di Provinsi NTT, sesungguhnya ada celah fiskal yang dapat digunakan untuk menambah sumber pendapatan Provinsi NTT yang harus menjadi muatan dalam RUU Provinsi NTT. Selama ini berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004, formula perhitungan DAU tidak memperhitungkan luas wilayah laut untuk daerah yang bersifat kepulauan. Hal ini sesungguhnya merupakan masalah pokok sehingga Provinsi NTT masih tergolong miskin. Selama ini Pemerintah Provinsi NTT bersama sejumlah Provinsi yang berbasis Kepulauan sangat gigih memperjuangkannya namun belum berhasil. Akibatnya ada kesenjangan kesejahteraan antara daerah berbasis kontinental dan daerah berbasis kepulauan.

Daerah kontinental dengan jumlah penduduk yang banyak selalu dan pasti memperoleh alokasi DAU yang sangat besar sementara daerah berbasis kepulauan pasti memperoleh DAU yang lebih kecil. Sehubungan dengan itu, sangat diharapkan dalam RUU tentang Provinsi NTT harus dimasukan materi formula perhitungan DAU dengan memperhitungkan luas wilayah laut seluas 200.000 km<sup>2</sup>. Apabila terjadi, maka

pasti distribusi nilai kesejahteraan dalam proses pemerintahan di Provinsi NTT semakin berkualitas dan memuaskan rakyat selaku pemilik sekaligus pemetik manfaat dari proses pemerintahan itu<sup>122</sup>.

Meski demikian celah Fiskal Yang Dapat Dimanfaatkan Sebagai Penambah Sumber Pendanaan Provinsi NTT sebagai berikut:

1. Pengenaan pajak yang dilakukan pihak Timor Leste terhadap kendaraan dari Indonesia juga diterapkan di Indonesia yang diberlakukan bagi kendaraan dari Timor Leste yang masuk ke Indonesia.
2. Kawasan perbatasan dimanfaatkan sebagai destinasi pariwisata alam dan budaya yang memikat wisatawan lokal maupun mancanegara.
3. Pengelolaan hasil pertanian dan peternakan sebagai sumber ekonomi bagi Provinsi NTT khususnya masyarakat perbatasan.

## **2.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi NTT**

Untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi NTT Amanah UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang membagi sub urusan pilihan provinsi dalam mengelola 12 mil laut yang didukung oleh adanya PERDA No 04 tahun 2017 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) Provinsi NTT 2017-2037; sebagai upaya mengelola ruang laut, sektor kelautan merupakan salah satu aspek penting dan strategis dalam mendorong peningkatan PAD daerah. Akan tetapi hal ini masih terbentur dengan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang tidak memuat bidang kelautan sebagai salah satu sumber retribusi daerah.

---

<sup>122</sup> Pendapat Kepala Biro Pemerintahan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

Diharapkan RUU ini dapat memberikan ruang dan arahan yang termuat dalam salah satu materi RUU terkait retribusi daerah sebagai PAD NTT untuk sektor kelautan dengan pertimbangan bahwa<sup>123</sup>:

1. Pemanfaatan ruang laut untuk investasi sektor pariwisata bahari dan jasa kelautan di NTT cukup tinggi, sehingga perlu adanya dukungan terhadap retribusi pemanfaatan;
2. Retribusi ini juga nanti dapat dimanfaatkan dalam penataan ruang laut yang berkelanjutan dan upaya-upaya restorasi/rehabilitasi terhadap ekosistem perairan yang terkena dampak dan menyebabkan kerugian ekologi;
3. Adanya Perda RZWP3K Provinsi NTT yang mengatur pemanfaatan ruang laut berdasarkan kawasan dan zona.

Upaya peningkatan PAD Provinsi NTT dapat dilakukan melalui:

1. Peningkatan PAD Provinsi NTT melalui *Economic Sharing* dari pengembangan sistem digital pengelolaan potensi daerah.
2. Melakukan pendataan ulang terhadap wajib pajak dan retribusi dalam rangka meningkatkan pendapatan pajak dan retribusi daerah.
3. Menjalin kerjasama dengan pihak swasta dalam pengelolaan maupun pemungutan pajak dan retribusi.
4. Melakukan pemenahan manajemen pengelolaan pajak dan retribusi daerah.
5. Pendataan yang menyeluruh terkait potensi PAD yang selama ini belum optimal.

### **2.3. Retribusi Provinsi NTT**

Retribusi Provinsi NTT salah satunya berasal dari sektor perikanan (perikanan tangkap dan perikanan budidaya). Pemanfaatannya sebagai peningkatan ekonomi masyarakat,

---

<sup>123</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

pengembangan pembangunan daerah seperti penyediaan fasilitas umum; serta upaya pembukaan lapangan kerja baru melalui wirausaha<sup>124</sup>. Sedangkan retribusi Provinsi NTT dari sektor perhubungan adalah Retribusi Izin Trayek (Izin Trayek, Kartu Pengawasan dan Izin Insidentil), Retribusi Terminal dan Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor. Manfaat bagi Provinsi NTT yaitu<sup>125</sup>:

1. Retribusi Izin Trayek merupakan salah satu instrument dalam pengendalian operasional angkutan umum. Dengan adanya retribusi ini, Pemerintah Provinsi dapat menjamin keberlangsungan ketersediaan layanan angkutan umum dan terus melaksanakan pengawasan dalam penyelenggaraanya dalam upaya mewujudkan angkutan umum yang selamat, aman, nyaman, handal, dan terjangkau.
2. Retribusi Terminal merupakan salah satu instrumen dalam penyelenggaraan terminal penumpang angkutan jalan, sehingga melalui retribusi ini Pemerintah Provinsi dapat menjamin keberlangsungan penyelenggaraan Terminal sebagai simpul transportasi, pergantian moda angkutan umum, pengawasan pemenuhan persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor angkutan umum, layanan informasi operasioanl bagi pengusaha angkutan umum dan kepastian layanan angkutan umum yang selamat, aman, nyaman, handal dan terjangkau bagi masyarakat.
3. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor meliputi penyediaan jasa pemeriksaan fisik kendaraan bermotor inventaris daerah atau negara yang akan melakukan penghapusan dari daftar inventarisasi aset.

---

<sup>124</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>125</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

### **3. Permasalahan yang dihadapi Masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Timur**

#### **3.1. Permasalahan Umum**

Peluang, tantangan, dan hambatan yang akan dihadapi provinsi NTT adalah terbukanya peluang agar potensi sumber daya alam yang menjanjikan di eksplorasi untuk menindaklanjuti pertumbuhan ekonomi kesejahteraan masyarakat. Potensi tersebut diantaranya tambang, mangan, emas, tembaga, pasir, besi, batu gamping, batu warna dan potensi energi berupa air, angin, arus, laut, panas bumi, dan sinar matahari. Adapun hambatan yaitu topografi alam yang berkaitan dengan terjalin budaya, masyarakat yang belum akrab dengan masalah pertambangan. Sementara itu tantangan, kondisi infrastruktur yang belum memadai berupa akses jalan, jembatan, pelabuhan, laut dan udara.

Permasalahan umum di NTT adalah sebagai berikut:

1. Rendahnya derajat kesehatan masyarakat, rendahnya tingkat pendidikan masyarakat, dan terjadinya keguncangan sosial dalam masyarakat.
2. Sektor pertanian yang menjadi sumber utama kehidupan masyarakat perkembangannya sangat lambat sehingga kebutuhan pangan menjadi rendah. Sementara di sektor perdagangan dan jasa masyarakat belum mampu untuk menjadi penghela perekonomian.
3. Transportasi antar titik pertumbuhan belum optimal. Lingkungan pemukiman yang belum cukup baik, serta kondisi lingkungan hidup yang terancam.
4. Akuntabilitas kinerja pemerintah daerah, dan kinerja pelayanan publik masih rendah.

Sedangkan kendala yang dihadapi dalam upaya pembangunan Provinsi NTT antara lain<sup>126</sup>:

- a. Belum terwujudnya aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi dari dan menuju lokasi potensi-potensi unggulan tersebut yang disebabkan karena:
  - a. aspek geografis Provinsi NTT yang berbentuk kepulauan dengan wilayah yang didominasi dengan wilayah lautan (Luas wilayah daratan 47.349,9 km<sup>2</sup> dan luas wilayah lautan 200.000 km<sup>2</sup>);
  - b. aspek topografis daratan Provinsi NTT yang didominasi wilayah pegunungan dan perbukitan;
  - c. aspek lokasi hunian penduduk terutama di daerah perdesaan yang cenderung menyebar (*spread*) dan tata guna lahan di perkotaan yang tumbuh tidak terkendali (*sprawl city*);
  - d. aspek pembiayaan yang dibutuhkan untuk penyediaan infrastruktur utama aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi di atas sangat tinggi dan perlu kesinambungan.
- b. Rendahnya kualitas sumber daya manusia dari sisi akses pendidikan dan akses kesehatan yang salah satu penyebab utamanya adalah terbatasnya akses transportasi terutama yang melayani daerah Terdepan, Terpencil dan Tertinggal (3T) serta kawasan pariwisata. Hal ini menyebabkan rendahnya kemampuan masyarakat NTT untuk mengenal, mengelola dan memasarkan potensi yang dimiliki.
- c. Terdapat banyak potensi pariwisata yang tersebar di seluruh wilayah Provinsi NTT, namun belum tersedianya informasi aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi menuju destinasi wisata yang dapat diakses secara mudah

---

<sup>126</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

oleh publik secara global yang langsung dikelola oleh Pemerintah Provinsi NTT.

- d. Terdapat banyak potensi hasil pertanian, perikanan dan perkebunan di seluruh wilayah Provinsi NTT, namun belum tersedianya informasi produk dan pasar dari dan bagi masyarakat Provinsi NTT yang dapat diakses secara global, sehingga belum tersedianya pasar digital yang menjamin kebebasan untuk memasarkan produk.
- e. Melimpahnya potensi dan kompleksnya layanan publik yang harus diintegrasikan dan disinkronkan, namun belum ada langkah konkrit untuk mewujudkannya tersistem secara digital yang dampaknya dapat memberikan kemudahan bagi investor dalam dan luar negeri untuk berinvestasi di wilayah Provinsi NTT.
- f. Permasalahan lain yang dihadapi Provinsi NTT terkait TKI/TKW ilegal yang berasal dari Provinsi NTT menimbulkan potensi terjadinya *human trafficking*. Perlu regulasi yang kuat untuk memperbaiki sistem dan perbaikan kualitas SDM, karena oknum di imigrasi, Kementerian Ketenagakerjaan, dan instansi lainnya banyak yang bermain untuk mempermudah TKI dan TKW menjadi pekerja yang ilegal. Faktor-faktor yang menyebabkan TKW/TKI ilegal terus berkembang di Provinsi NTT, antara lain<sup>127</sup> :
  - a. Regulasi dan pengawasan yang tidak berimbang;
  - b. Kesadaran yang rendah dari para pekerja yang ingin berangkat sebagai pekerja legal;
  - c. Permasalahan ini pun sulit ditangani karena terus ada oknum yang berkeliaran dan kualitasnya pun SDM yang rendah. Oleh karena itu penting untuk memperbaiki SDM.

Permasalahan dan hambatan terkait dengan pembangunan daerah, contohnya pada Kabupaten Manggarai Barat, yaitu:

---

<sup>127</sup>Pendapat Ir. Abraham Liyanto anggota DPD RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 8 September 2020.



1. Meningkatnya kesenjangan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi antara sektor primer dan sektor tersier atau antar desa dan kota.
2. Meningkatnya angka pengangguran.
3. Belum optimalnya ketersediaan infrastruktur dasar (jalan, air minum, sanitasi layak, dan listrik) serta infrastruktur pendidikan dan kesehatan secara memadai.
4. Belum tersedianya rencana tata ruang terintegrasi baik KSPN, RZWP3K, dan RTRW.
5. Belum tersedianya *Integrated Tourism Master Plan* (ITMP) yang menjadi rujukan bersama.
6. Rendahnya kualitas sumber daya manusia.

Oleh sebab itu, hal-hal yang harus mendapat perhatian khusus pengembangan Provinsi NTT yaitu:

1. Perbatasan wilayah Provinsi NTT dengan negara tetangga.
2. Perbatasan wilayah antara kabupaten seluruh NTT.
3. Melindungi adat istiadat yang ada di NTT, dengan kata lain harus memperhatikan pula masyarakat hukum adat.
4. Mengatur sumber daya ekonomi.
5. Pengaturan tanah ulayat yang dimiliki oleh masyarakat.
6. Masyarakat hukum adat NTT harus menjadi perhatian khusus dan prioritas dalam perumusan RUU
7. Peranan atau posisi masyarakat NTT dalam pariwisata di NTT yang saat ini tengah ditetapkan sebagai destinasi premium.
8. Potensi pengembangan pariwisata di NTT khususnya Manggarai Barat, semisal melalui bagi hasil dari sektor pariwisata, sehingga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat dan dapat mendorong peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat.
9. masalah tenaga kerja di sektor pariwisata, agar masyarakat lokal dapat lebih diberdayakan dalam pengembangan pariwisata di NTT.

### 3.2. Masalah Perekonomian Masyarakat

Visi Gubernur dan Wakil Gubernur NTT terpilih Tahun 2018-2023 yaitu “NTT Bangkit Mewujudkan Masyarakat Sejahtera Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Bangkit diukur dari kualitas SDM, tingkat kemakmuran, kemampuan berusaha serta menurunnya tingkat kemiskinan masyarakat NTT dan mampu mewujudkan kehidupan sejajar dan sederajat dengan daerah lain dengan mengandalkan pada kemampuan dan kekuatan sendiri. Sejahtera diukur dari terpenuhi kebutuhan dasar masyarakat baik sandang, pangan dan papan serta tidak ada pembatasan/diskriminasi dalam bentuk apapun, baik antar individu, gender, maupun wilayah dengan pendekatan pembangunan berbasis keadilan sosial. Untuk mewujudkan hal tersebut, Pemerintah Provinsi NTT menjadikan 4 komponen utama Orientasi Pembangunan Daerah Provinsi NTT yang bercirikan Kepulauan yakni<sup>128</sup>:

1. **“ekonomi biru”** yang berbasis komoditas unggulan perikanan dan kelautan, seperti garam, rumput laut dan budidaya perikanan serta industri pengolahan hasil-hasil perikanan;
2. **“ekonomi hijau”** yang mengandalkan komoditas marungga, jagung, ternak sapi serta industri pakan ternak dan unggas.;
3. pembangunan **sektor pariwisata** sebagai “penggerak ekonomi” NTT dengan mengandalkan NTT sebagai *ring of beauty*; (1.378 destinasi wisata yang terdiri dari 736 wisata alam, 500 wisata budaya, 101 wisata minat khusus dan 41 wisata buatan);
4. posisi geopolitik dan geoekonomi NTT sebagai **daerah perbatasan** di bagian Selatan Indonesia yang berpeluang

---

<sup>128</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

memanfaatkan posisi strategis untuk menjalin hubungan dagang Selatan-Selatan dengan Timor Leste, Australia, New Zealand dan negara-negara Pasifik lainnya.

Namun berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2020 persentase kemiskinan di Indonesia sebesar 9.78% dari 26.42 juta jumlah penduduk. Sedangkan persentase kemiskinan Provinsi NTT sebesar 20.90% dari 1.15 juta jumlah penduduk. Persentase kemiskinan Provinsi NTT jauh berada di atas persentase kemiskinan nasional. Provinsi NTT (20.90%) merupakan provinsi di Indonesia yang memiliki persentase kemiskinan tertinggi dengan menempati peringkat ke-3 setelah Provinsi Papua (26.64%) dan Provinsi Papua Barat (21.37%). Sementara Provinsi Bali (3.78%) yang diatur dalam UU yang sama merupakan provinsi dengan persentase kemiskinan terendah di tahun 2020 dan menempati peringkat ke-1<sup>129</sup>. *Stereotype* NTT miskin dan terbelakang perlu dicermati kembali mengingat potensi SDA berlimpah.

Provinsi NTT perlu mencari terobosan terkait management pemerintahan dan pengelolaan ekonomi serta sosial budaya<sup>130</sup>. Adapun tantangannya yaitu keterbatasan sumber daya manusia (aparatur pemerintah) bidang sektoral yang terdidik dan terlatih, ketersediaan data dan sumber informasi sektoral yang masih terbatas, serta terbatasnya wahana dan sarana penerapan dan pendayagunaan teknologi.<sup>131</sup> Belum optimalnya upaya penyediaan, pengelolaan, pengolahan dan penyajian data dan

---

<sup>129</sup>Pendapat Yohanes Fransiskus Lema anggota Komisi IV DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>130</sup>Pendapat Romanus Nda Lendong Ketua Komisi Informasi Publik RI dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>131</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

informasi<sup>132</sup>. Provinsi NTT masih misterius bagi kebanyakan publik. Dibutuhkan bank data agar pemerintah provinsi dan kabupaten/kota memiliki data yang komprehensif.<sup>133</sup> Sementara itu hambatan yang dihadapi yaitu masih adanya konflik kepentingan masyarakat yang berdampak pada kelembagaan pemerintah (daerah dan pusat), minimnya pengetahuan dalam penerapan teknologi dan informasi, serta perbedaan paradigma dalam fungsi dan kewenangan pengelolaan sumber daya<sup>134</sup>. Selain itu, Kondisi masyarakat yang beragam terkadang menjadi masalah tersendiri dalam meminimalisir konflik kepentingan; masalah yang paling sering terjadi adalah terkait pembebasan lahan untuk kepentingan pembangunan infrastruktur publik.

### 3.3. Masalah Perbatasan Provinsi NTT

Sebagai Provinsi yang berbatasan darat dan laut dengan RDTL dan Australia sejauh ini masih terdapat persoalan yang terjadi di wilayah perbatasan antar negara baik di bidang Perdagangan, Sosial dan Keamanan sehingga perlu menjadi perhatian. Persoalan yang terjadi di wilayah perbatasan yaitu:

1. Belum tuntasnya masalah sengketa batas wilayah negara antara RI dan RDTL yang meliputi 2 titik yaitu *Unresolved Area* di Noelbesi-Citrana (Kabupaten Kupang dan Distrik Oecusse), Bijaelsunan-Oben (Kabupaten TTU dan Distrik Oecusse) serta titik *Unsurveyed* area di Subina, Pistana, Nefo Nunpo, Tubu Banat Kabupaten TTU.

---

<sup>132</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>133</sup> Pendapat Romanus Ndau Lendong Ketua Komisi Informasi Publik RI dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>134</sup> Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

2. Dari segi keamanan wilayah perbatasan RI-RDTL, sampai saat ini masih ada aktivitas atau kegiatan berkebun di Zona Netral garis perbatasan negara pada segmen *Unresolved* Bijaelsunan-Oben oleh warga Passabe Distrik Oekusi RDTL, Sehingga memicu keresahan masyarakat yang berada di perbatasan khususnya masyarakat Desa Manusasi, Tubu dan Nilulat Kabupaten TTU yang nantinya akan menimbulkan potensi konflik yang lebih besar.
3. Pelintas yang tidak melewati Pos Lintas Batas sehingga berpeluang melakukan perdagangan ilegal serta penyelundupan barang yang dilakukan oleh masyarakat di wilayah perbatasan antar negara.
4. Kondisi tapal batas negara yang telah rusak atau hilang akibat tergerus sungai atau banjir.

#### **3.4. Masalah Infrastruktur**

Infrastruktur merupakan salah satu kebutuhan penting yang menentukan roda pembangunan suatu wilayah. Infrastruktur sangat menentukan roda pergerakan aktivitas hidup manusia pada suatu wilayah dan bahkan menjadi parameter penentu kemajuan wilayah. Pembangunan infrastruktur merupakan bentuk pelayanan publik, yang mendukung roda pergerakan sektor lain baik sektor pertanian, sektor perdagangan, sektor pariwisata, sektor kesehatan, sektor pendidikan, sektor pertambangan, sektor jasa, dan berbagai sektor lainnya.

Infrastruktur dalam mendukung sektor pertanian seperti bendung/bendungan, embung, jaringan irigasi. Sementara itu, infrastruktur yang mendukung aktivitas ekonomi, jasa, perdagangan, pariwisata dan lain-lain yaitu jalan. Selanjutnya, infrastruktur permukiman (sanitasi, air bersih, drainase dan lainlain) dapat mendukung sektor kesehatan, pendidikan,

pariwisata, dan lain-lain. Pembangunan ini sejalan dengan visi membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa dalam kerangka Negara Kesatuan. Tujuannya adalah membuka keterisolasian daerah terpencil, mempermudah interaksi ekonomi antar daerah dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Telah disebutkan bahwa NTT memiliki 1.192 pulau yang mengakibatkan pembangunan suatu pulau atau daerah memerlukan pembiayaan dan tantangan yang lebih besar jika dibandingkan dengan pembangunan pada satu wilayah sedaratan.

Gambaran kondisi Jalan Provinsi berdasarkan SK Gubernur Nomor: 256/KEP/HK/2017 adalah 2.650 km, dengan proporsi 42,47% (1125,455 Km) terletak di pulau-pulau Timor, Alor, Rote dan Sabu: 39,73% (1.052,845 Km) di pulau Flores - Lembata dan 17,80% (471,7 Km) di pulau Sumba. Beberapa hal yang menjadi persoalan dalam pengembangan konektivitas/ infrastruktur di Provinsi NTT antara lain:

- a. Belum maksimalnya penanganan infrastruktur jalan dalam suatu sistem jaringan jalan dikarenakan adanya regulasi tentang pembagian kewenangan jalan.
- b. Belum terpenuhinya Jalan Provinsi dalam kondisi mantap yang dikarenakan keterbatasan anggaran.
- c. Masih banyaknya permasalahan lahan, konflik lintas batas antar daerah, potensi rawan bencana (banjir dan tanah longsor) serta SDM badan usaha yang kurang memiliki kompetensi.
- d. Kualitas jalan, jembatan serta pelabuhan ke daerah-daerah pinggiran dan terisolir yang kurang mantap atau kurang memadai

### **3.5. Masalah Pendidikan**

Terkait permasalahan pendidikan, saat ini sekitar 86% pekerja di NTT adalah Lulusan SMP kebawah. Persoalan yang

menjadi tantangan dan kendala dalam pengembangan/peningkatan SDM Provinsi NTT Kami sangat mengapresiasi perhatian anggota Dewan yang terhormat terhadap permasalahan ketenagakerjaan di Nusa Tenggara Timur. Berbagai permasalahan yang masih menjadi tantangan dan kendala dalam –pengembangan/peningkatan SDM di Provinsi NTT dari sisi ketenagakerjaan antara lain adalah sebagai berikut:

1. Provinsi NTT terdiri dari 22 Kabupaten/kota tetapi jumlah Balai Latihan Kerja yang dimiliki oleh pemerintah daerah masih sangat terbatas yaitu baru **10 (sepuluh)** Balai Latihan Kerja (BLK) yaitu 1.UPT. Pelatihan Tenaga Kerja Kupang, 2.BLK di Kabupaten Kupang, 3.BLK di Kabupaten TTU, 4.LLK di Kabupaten Ende, 5.BLK di Kabupaten Sumba Barat Daya, 6.LLK di Kabupaten Sumba Timur, 7BLK di Kabupteen Alor, 8.BLK di Kabupaten Flores Timur. 9.BLK di Kabupaten Manggarai dan 10.BLK di Kabupaten Manggarai Barat, dari jumlah tersebut yang sudah memiliki fasilitas latihan dan instruktur yang cukup memadai baru 2 (dua) BLK yaitu UPT Latihan Kerja Kupang dan KKK Ende. BLK yang lainnya masih sementara dalam pembenahan fasilitas pelatihan, sarana dan prasarana dan masih menunggu di akreditasi.
2. Jumlah Balai Latihan Kerja Komunitas yang dimiliki oleh pemerintah daerah masih sangat terbatas yaitu baru 14 (empat belas) BLK Komunitas antara lain: 1. Kota Kupang, 2. Kabupaten Kupang, 3. Kabupaten Alor, 4. Kabupaten Lembata, 5.Kabupaten Sikka, 6.Kabupaten Ende, 7.Kabupaten Lembata 8.Kabupaten Ngada, 9.Kabupaten Nagekeo, 10.Kabupaten Manggarai, 11.Kabupaten Manggarai Timur. 12.Kabupaten Mangarai Barat, 13. Kabupaten Sumba Timur, 14. Kabupaten Sumba Barat

Daya, masih dibutuhkan banyak BLK komunitas agar bisa menjangkau sampai pelosok nusa tenggara timur;

3. Jumlah Lembaga Pelatihan Kerja Swasta di seluruh NTT, sebagai mitra pemerintah didalam meningkatkan kompetensi tenaga kerja masih sangat terbatas yaitu 99 LPK dengan rincian sebagai berikut: 68 LPKS (LPKS terdaftar/terverifikasi pada Kementerian Ketenagakerjaan RI-Sislatkernas), 31 LPKS Masih proses verifikasi sedangkan dari jumlah tersebut yang sudah diakreditasi baru 35 LPKS. Beberapa kabupaten bahkan belum memiliki LPKS, yaitu Kabupaten Ngada, Manggarai Timur, Manggarai Barat, Sumba Barat Daya, Sumba Tengah, Sumba Barat serta Kabupaten Sabu Raijua;
4. Jumlah anggaran APBN maupun APBD masih sangat terbatas, sehingga belum mampu melakukan pelatihan kerja secara masif dan jumlah pelatihan yang mampu dilakukan masih sangat terbatas.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah provinsi NTT dalam mengatasi hal tersebut antara lain:

1. Memfasilitasi pemerintah kabupaten/kota yang sudah memiliki BLK untuk segera memiliki Struktur Organisasi sendiri sebagai Unit Pelaksana Teknis Daerah untuk kemudian mengusulkan Ke Pusat (Kemnaker RI) berbagai upaya peningkatan/pengembangan BLK kabupaten tersebut agar mendapat kesempatan untuk diakreditasi, memperoleh bantuan peralatan pelatihan, memperoleh pelatihan Instruktur dan memperoleh anggaran Program Pelatihan Kerja;
2. Melakukan bimbingan standarisasi pelatihan dan akreditasi LPKS agar semakin banyak LPKS yang mampu memberikan pelatihan kerja berbasis kompetensi;



3. Terus berkoordinasi dan melobi ke Pusat untuk memperbesar anggaran pelatihan kerja berbasis kompetensi di daerah;
4. Mensosialisasikan dan mengadvokasi pembentukan BLK Komunitas di daerah.

Tantangan dalam Pengembangan Tenaga Kerja Berpendidikan di Provinsi NTT yaitu:

1. *Mindset* yang terpatrit sejak kecil dibenak kita bahwa seseorang sekolah dan setelah lulus muaranya adalah mencari kerja. Setiap lulusan perguruan tinggi memiliki harapan yang besar berkerja di tempat yang bagus, lalu mendapatkan gaji yang besar. Mulailah mereka mengirim surat lamaran ke banyak tempat, dengan harapan langsung berkerja. Tapi realitas yang dihadapi tidaklah demikian. Karena itu *mindset* setiap lulusan, orangtua, dan masyarakat mulai saat ini perlu dirubah, bahwa lulusan perguruan tinggi ke depan yang berhasil adalah mereka yang mampu menciptakan lapangan usaha baru dan bukannya mencari kerja.
2. Kompetisi yang sangat tinggi, ikut menyebabkan semakin sempitnya lulusan perguruan tinggi untuk dapat bersaing. Setiap tahun, ribuan lulusan dihasilkan dari perguruan tinggi dengan latar belakang jurusan ilmu yang berbeda sementara formasi lowongannya sangat terbatas.
3. Kurikulum yang belum banyak memperkenalkan sisi kewirausahaan. Karena kewirausahaan sendiri masih dianggap bukan tujuan utama dari dunia pendidikan kita. Kesiapan memasuki dunia kerja lebih di kedepankan. Akibatnya tidak ada link and match antara dunia pendidikan dan dunia kewirausahaan yang paling banyak kesempatannya.

### **3.6. Masalah Ketenagakerjaan**

Terkait permasalahan ketenagakerjaan, saat ini pekerja formal di Provinsi NTT sekitar 27,44%, sementara 72,56% adalah pekerja Informal. Mungkin ini juga terkait dengan permasalahan pendidikan karena sekitar 86% pekerja di NTT adalah lulusan SMP kebawah. upaya yang telah dilakukan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kompetensi dari penduduk usia kerja di Provinsi NTT, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur sangat mengapresiasi perhatian DPRD Provinsi Nusa Tenggara Timur terhadap permasalahan kompetensi tenaga kerja di NTT, untuk itu kami akan terus berusaha untuk meningkatkan kompetensi penduduk usia kerja di NTT melalui berbagai cara sesuai kewenangan kami. Berbagai kegiatan dalam rangka meningkatkan kompetensi, produktivitas dan keunggulan komparatif penduduk usia kerja dilakukan melalui:

1. Melaksanakan Pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi melalui UPT Latihan Kerja (BLK) Provinsi Nusa Tenggara Timur di Kupang pada tahun 2020 melatih sebanyak 39 paket / 624 orang yaitu dianggarkan melalui dana APBD Provinsi melatih sebanyak 9 Paket / 144 orang, melalui APBN sebanyak 25 paket/400 orang dan kerjasama dengan pihak ketiga sebanyak 5 paket / 80 orang. Jumlah Lembaga Pelatihan Kerja Swasta yang selama ini ikut melaksanakan pelatihan masyarakat sebanyak 125 Lembaga Pelatihan Kerja Swasta yang tersebar di 14 Kabupaten/Kota.
2. Dalam rangka meningkatkan produktivitas dan daya saing sektor informal, pemerintah Provinsi NTT melalui Dinas Kopnakertrans Prov. NTT pada tahun 2020 melakukan Pelatihan kewirausahaan bagi Wirausahawan Pemula sebanyak 235 Orang, Fasilitas Sarana Pemasaran PKL kepada 15 UKM.

3. Dalam rangka pengembangan kompetensi tenaga kerja yang berpendidikan Diploma dan Sarjana telah dilaksanakan kegiatan pemagangan tenaga kerja baik dari sisi kualitas, kuantitas maupun jumlah kejuruan yang diikuti. Pada tahun 2020 program pemagangan dalam negeri dianggarkan melalui APBN dengan jumlah paket sebanyak 18 paket / 180 orang terdiri dari Perhotelan sebanyak 6 paket/ 60 orang, Perbankan sebanyak 2 paket/ 20 orang, Tata Busana sebanyak 2 paket/20 orang, Tata kecantikan sebanyak 2 paket/ 20 orang, Otomotif sebanyak 2 paket / 20 orang, Tata Boga sebanyak 2 paket/20 orang, AC sebanyak 1 paket/10 orang dan Manufaktur sebanyak 1 paket/10 orang.

#### **4. Perbandingan Negara Lain**

Pengaturan desentralisasi asimetris muncul dengan berbagai alasan. Menurut Cornelis Lay<sup>135</sup> mengutip dari Ferrazzi dan Mas'udi ada 3 (tiga) model desentralisasi asimetris. Model pertama, model yang menekankan bahwa setiap daerah unik dalam dirinya karenanya harus diperlakukan secara istimewa atau desentralisasi asimetris penuh. Contoh model ini misalnya di India, dimana konstitusinya menempatkan seluruh negara bagiannya dalam status yang berbeda-beda.

Model kedua, desentralisasi asimetris yang dirancang berdasarkan perbedaan baik secara dikotomis dan perkembangan sosio-ekonomi serta kultural masyarakat. Desentralisasi asimetris ini Contohnya seperti yang berlaku pada Hongkong di China. Dalam hal ini Hong Kong mendapat status *special administrative region* pada tahun 1997 dengan desentralisasi dalam bidang ekonomi melalui sektor ekonomi yang menjembatani hubungan antara urban-regional dengan sentralisasi sistem politik dalam kendali partai

---

<sup>135</sup> Cornelis Lay, *Desentralisasi Asimetris Bagi Indonesia*, disampaikan dalam Seminar Nasional "Menata Ulang Desentralisasi dari Perspektif Daerah", diselenggarakan oleh Studi Ilmu Politik UGM dan USAID dan DRPS UGM. 2000.

Komunis. Desentralisasi asimetris ini seperti juga yang berlaku di Spanyol. Pemerintah pusat Spanyol mengatur level otonomi yang berbeda bagi daerah Catalonia, Basque Country, dan Galicia memiliki derajat otonomi yang cenderung lebih besar dibanding daerah lain. Derajat otonomi yang lebih besar tersebut dengan mempertimbangkan sentimen nasionalis dan hak-hak yang telah dimiliki oleh daerah-daerah tersebut secara historis.<sup>136</sup>

Model ketiga, desentralisasi asimetris yang menekankan asimetris sebagai pembedaan dengan daerah/kawasan lainnya. Desentralisasi asimetris model ini seperti yang diberlakukan pada negara Norwegia dengan Sami Land, dan Finlandia dengan Aland Island atau Kanada dengan Quebec. Dalam kasus Sami Land, keunikan budaya dan kepemilikan sumber daya alam yang besar menyebabkan kawasan tersebut mendapat perlakuan istimewa sebagai entitas sosial dan kultural. Demikian pula dalam kasus Aaland, sebuah pulau kecil di kawasan selatan yang berada antara Finlandia dan Swedia. Kawasan ini sepenuhnya berada dalam pengaruh kebudayaan dan bahasa Swedia.<sup>137</sup>

Banyak contoh di dunia bahwa pemberlakuan otonomi khusus akibat adanya desakan dari masyarakat daerahnya. Dalam hal ini ada 3 (tiga) hal besar yang dapat menyebabkan suatu daerah menuntut pemberlakuan otonomi khusus yaitu politik, fiskal dan administrasi dan manajemen daerah. Dalam bidang politik yang dituntut oleh masyarakat ialah adanya regulasi khusus yang dapat memberi kewenangan khusus bagi daerah, adanya pemilihan umum dan pemerintahan lokal yang mandiri, kewenangan membuat aturan khusus bagi daerahnya yang tidak diintervensi oleh pusat dan terjadi setelah adanya referendum. Contoh negara yang

---

<sup>136</sup>Teresa Gracia-Mila and Therese Mcguire, *Solidarity and Fiscal Decentralization*, Proceedings Annual Conference on Taxation and Minutes of the annual meeting of the National Tax Association, Vol. 96 (2003), hal 152-156.

<sup>137</sup>*Op.cit*, Lay, 2010.

memberlakukan otonomi khusus akibat politik ini ialah negara Canada, Spanyol, India dan *United Kingdom*.<sup>138</sup>

Sementara pemberlakuan otonomi akibat fiskal seperti yang terjadi pada negara Afrika Selatan. Pemberlakuan otonomi khusus dilaksanakan dengan pemberlakuan sistem pajak yang berbeda dari daerah lain, pemberian hibah secara khusus dari pusat, pembentukan peraturan tentang fiskal yang berbeda dengan daerah lain dan pemberian kekhususan bagi suatu daerah untuk mengakses atau memberdayakan pasar uangnya sendiri. Sedangkan pemberlakuan otonomi untuk kekhususan pengelolaan administrasi dan manajemen daerah terjadi akibat kebutuhan daerah yang berbeda dengan daerah lain di suatu negara. Otonomi model ini diberlakukan oleh negara *Colombia*, Perancis, Italia, Korea, dan Republik Ceko.<sup>139</sup>

Seperti yang terjadi pada Perancis pada wilayah Corsica. Penduduk daerah tersebut menuntut untuk mendapat otonomi dan pemerintah pusat akhirnya menyetujui pelaksanaan negosiasi untuk pemberlakuan otonomi kepada daerah tersebut. Demikian pula dengan negara Italia, ada tiga daerah yang meminta pemberlakuan otonomi bagi daerahnya. Daerah tersebut ialah Veneto, Lombardia dan Emilia-Romagna. Tuntutan otonomi yang diajukan oleh wilayah Veneto didukung dengan adanya konsultasi Referendum pada tahun 2017. Konsultasi tersebut disetujui oleh 98% peserta yang memilih untuk pelaksanaan otonomi. Tuntutan dari hasil konsultasi untuk pemberlakuan otonomi khusus tersebut akhirnya disetujui oleh Pengadilan Konstitusi. Sama halnya dengan wilayah Lombardia yang mengadakan konsultasi referendum untuk otonomi pada tahun 2018. Forum tersebut didukung oleh 95% peserta yang memilih untuk pelaksanaan otonomi. Hasil konsultasi tersebut akhirnya juga disetujui oleh Pengadilan Konstitusi. Sedangkan untuk wilayah Emilia-Romagna, wilayah tersebut sedang mengajukan dan

---

<sup>138</sup>OECD, *Asymmetric decentralisation: Policy implications in Colombia*, OECD: Multi-Level Governance Studies 2019, hal 21.

<sup>139</sup>*Ibid.*

melaksanakan forum konsultasi untuk mendapatkan status otonomi khusus juga.<sup>140</sup>

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

Mengacu kepada Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur, meskipun didalamnya belum mengatur bab maupun pasal mengenai keuangan daerah, namun pada dasarnya UU Nomor 64 Tahun 1958 tersebut lahir sebagai akibat adanya UU Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, yang didalamnya telah menjelaskan mengenai pokok-pokok keuangan daerah sebagaimana tertuang pada Bagian VI tentang Keuangan Daerah pada pasal 56 sampai dengan 61 UU Nomor 1 Tahun 1957.

Dalam perkembangannya UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah tersebut telah dikembangkan hingga yang terakhir dalam UU Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya juga telah dijelaskan secara detail mengenai Keuangan Daerah pada Bagian XI UU tersebut. Selain itu, dasar-dasar mengenai keuangan daerah selain dijelaskan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah dalam UU Nomor 9 Tahun 2015, juga dijelaskan secara jelas melalui UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menjelaskan mengenai alokasi dana desa.

Berdasarkan kepada Undang-Undang yang telah dijabarkan diatas mengenai dasar hukum keuangan daerah, serta melihat dari latar belakang serta urgensi dibentuknya Rancangan Undang-Undang

---

<sup>140</sup>Lisa Grazzini, et all, *Asymmetric Decentralization: Some Insights For The Italian Case*, Nota 4 – Maggio 2019, IRPET - Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana, hal 2.

Tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur yang lebih menitikberatkan pada perubahan, baik yang bersifat administratif maupun yuridis yang sudah tidak relevan pada UU Nomor 64 Tahun 1958, maka Rancangan Undang-Undang baru tentang Provinsi NTT 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.

Meskipun secara umum dengan adanya RUU tentang Provinsi NTT ini tidak memberikan dampak signifikan terhadap beban keuangan negara, namun terdapat beberapa hal yang perlu dikaji terkait karakteristik dan kekhasan Provinsi Nusa Tenggara Timur yang berpotensi menimbulkan beban terhadap beban keuangan negara saat ini maupun kedepannya, diantaranya:

**Permasalahan terkait karakteristik NTT sebagai daerah kepulauan**

Secara geografis Nusa Tenggara Timur merupakan provinsi kepulauan yang memiliki luas wilayah 247.931,54 km<sup>2</sup> dengan luas daratan 47.931,54 km<sup>2</sup> dan luas lautan 200.000 km<sup>2</sup>, serta terdiri dari 1.192 pulau (DJPB NTT, 2020). Artinya sekitar 80 persen wilayah di NTT merupakan laut. Berdasarkan amanat Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, dan Pasal 25A UU NRI Tahun 1945 secara implisit memuat substansi mengenai pengakuan negara tentang kekhususan pengaturan terhadap daerah-daerah kepulauan.

Dalam implementasinya, sebelum tahun 2008 terjadi diskriminasi dalam perhitungan dana perimbangan, yakni dalam perhitungan Dana Alokasi Umum (DAU). Dalam formulasi perhitungan DAU sebelum tahun 2008 hanya memperhitungkan luas wilayah daratan sebagai perhitungan luas wilayah, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 pada penjelasan Pasal 40 ayat (3). Hal tersebut tentu saja merugikan bagi daerah-daerah kepulauan.

**Gambar 1.** Unsur dalam Perhitungan DAU



Sumber: DJPK, 2016.

Namun, setelah tahun 2008, secara bertahap pemerintah pusat melalui Kementerian Keuangan telah memasukkan unsur luas wilayah laut dalam perhitungan DAU. Sejak tahun 2018 hingga saat ini, perhitungan DAU telah memasukan 100 persen luas wilayah laut sebagai dasar perhitungan DAU, sehingga seharusnya permasalahan diskriminasi daerah daratan dan daerah kepulauan sudah tidak menjadi persoalan dalam alokasi DAU. Terkait perubahan formulasi perhitungan DAU sendiri termuat didalam Nota Keuangan dan Rancangan Undang-Undang mengenai APBN yang selalu dibahas dan disepakati antara Pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat setiap tahunnya.

**Tabel 1.** Perhitungan Luas Wilayah Laut dalam DAU

Tahun	Bobot Perhitungan Luas Laut	
	Provinsi	Kabupaten
Sebelum 2008	0%	0%
2008 - 2016	25%	35%
2017	45%	50%
2018 dan Setelahnya	100%	100%

DJPK, diolah.

Walaupun luas wilayah laut telah dimasukan sebagai salah satu variabel dala perhitungan DAU, namun jika dilihat dari pertumbuhan alokasi DAU bagi Provinsi NTT memang berfluktuatif. Sebagai contoh, pada tahun 2017, dimana terdapat penambahan bobot perhitungan luas



laut dari sebelumnya 25 persen (provinsi) menjadi 45 persen, terjadi pertumbuhan DAU yang cukup tinggi yakni sebesar 33.46 persen dibandingkan besaran DAU tahun 2016. Sementara pada tahun 2018, dimana terdapat penambahan bobot dalam perhitungan luas laut dari 45 persen (provinsi) menjadi 100 persen, pertumbuhan DAU yang didapatkan hanya sebesar 2.41 persen.

**Tabel 2.** Alokasi DAU Bagi Provinsi NTT dan pertumbuhannya  
(diluar Kab/Kota)

Tahun	Alokasi DAU	Pertumbuhan
2013	1,003,991,703,000	6.73%
2014	1,131,687,590,000	12.72%
2015	1,300,445,875,000	14.91%
2016	1,337,091,848,000	2.82%
2017	1,784,462,326,000	33.46%
2018	1,827,412,640,000	2.41%
2019	1,875,182,301,000	2.61%
2020	1,922,975,903,000	2.55%

DJPK, diolah.

Fluktuasi yang terjadi tersebut disebabkan oleh berbagai faktor dalam formulasi perhitungan DAU, seperti perubahan besaran pendapatan dalam negeri neto, serta perubahan unsur-unsur lainnya dalam variabel celah fiskal, yang menyebabkan penghitungan bobot luas wilayah laut menjadi tidak signifikan terhadap penambahan DAU bagi daerah kepulauan.

Dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam perhitungan alokasi DAU yang telah dilakukan saat ini, persoalan ketimpangan antara daerah daratan dengan daerah berciri kepulauan tidak akan menjadi persoalan, sepanjang tidak terdapat perubahan mengenai formulasi perhitungannya di masa yang akan datang.

Meskipun penetapan Provinsi Nusa Tenggara Timur belum memberikan dampak terhadap penambahan dalam dana perimbangan, namun dengan ditetapkannya NTT sebagai Provinsi dengan corak kepulauan dalam RUU ini, dapat menjadi arah dan pedoman dalam menetapkan perencanaan dan pembangunan NTT kedepannya.

### **Persoalan terkait Desa Adat dan Majelis Adat:**

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur wajib melakukan pembinaan dan memperjuangkan hak bagi masyarakat adat yang berkembang di Nusa Tenggara Timur. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dapat mengeluarkan Peraturan Daerah yang mengatur mengenai desa adat agar desa adat dapat diakui secara administratif. Sehingga, kedepannya Desa Adat di Nusa Tenggara Timur dapat memperoleh alokasi dana desa sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

### **(Potensi) Implikasi RUU Tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat:**

Disamping berpotensi berdampak terhadap beban keuangan negara, dengan adanya RUU tentang Provinsi NTT ini juga akan memberikan potensi terhadap penambahan Pendapatan Asli Daerah (PAD), maupun pengembangan potensi lainnya, yang dapat mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut disebabkan karena dalam UU Nomor 64 Tahun 1958 hanya mengatur perihal yang berkaitan dengan administratif, sementara karakteristik, potensi, keunggulan, serta arah pembangunan daerah belum dijelaskan didalam undang-undang tersebut.

Perlu diketahui, saat ini NTT menjadi salah satu Provinsi yang masih memiliki ketergantungan fiskal yang cukup tinggi terhadap anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD). Berdasarkan data DJPK Provinsi NTT tahun 2020, dapat terlihat bahwa proporsi TKDD dalam APBD Provinsi NTT mencapai 84 persen pada tahun 2018, dan menurun menjadi 82 persen pada tahun 2019.

**Tabel 3.** Alokasi dan Realisasi Dana TKDD Provinsi NTT  
(Dalam Rupiah)

Postur TKDD	2018			2019		
	Alokasi	Realisasi	%	Alokasi	Realisasi	%
Dana Bagi Hasil	345.635.070.000	272.665.529.443	78,9%	296.254.705.589	225.461.784.150	76,1%
Dana Alokasi Umum	13.482.237.846.000	13.482.188.767.500	100%	14.043.318.902.000	14.078.342.097.000	100%
DAK Fisik	3.089.614.725.000	2.928.330.420.183	94,8%	3.482.482.464.000	3.251.524.640.681	93,4%
Dana Insentif Daerah	44.000.000.000	44.000.000.000	100%	19.540.038.000	19.540.038.000	100%
DAK Non Fisik	3.232.710.667.100	3.002.050.240.894	92,9%	3.653.684.957.316	3.429.822.479.873	93,9%
Dana Desa	2.549.545.916.000	2.548.419.000.000	99,96%	3.020.504.603.000	3.014.436.180.495	99,80%
<b>Total</b>	<b>22.743.744.224.100</b>	<b>22.277.653.958.020</b>	<b>98,0%</b>	<b>24.515.785.669.905</b>	<b>24.019.127.220.199</b>	<b>98,0%</b>
<b>APBD Konsolidasi</b>	<b>26.561.242.825.755</b>			<b>29.334.097.656.942</b>		
<b>% TKDD terhadap APBD</b>	<b>84%</b>			<b>82%</b>		

Sumber: DJPB Provinsi NTT, 2020.

Sementara itu, jika dilihat dari rasio Pendapatan Asli Daerahnya (PAD), yang mencerminkan kemandirian pemda dalam membiayai belanjanya, memperlihatkan bahwa dalam 3 tahun terakhir Rasio PAD terhadap belanja Provinsi NTT mengalami peningkatan dari 9 persen pada tahun 2017, menjadi 12 persen pada tahun 2019. Meskipun masih rendahnya kemandirian fiskal NTT, namun menunjukkan adanya tren peningkatan dalam 3 tahun terakhir.

Uraian	2017	2018	2019
Pendapatan Asli Daerah	2.174.64	2.384.60	2.781.65
Belanja Daerah	23.711.61	24.637.10	22.538.70
<b>Rasio PAD/ Belanja</b>	<b>9%</b>	<b>10%</b>	<b>12%</b>

**Tabel 4.** Rasio PAD Terhadap Belanja Daerah (2017-2019)

Sumber: DJPB Provinsi NTT, 2020.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

### **A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa NKRI 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. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Pengaturan RUU tentang Provinsi NTT harus mengacu pada ketentuan UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Selain itu juga dalam ketentuan Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam hal ini adalah Provinsi NTT.

Ketentuan lain yang terkait dengan RUU tentang Provinsi NTT adalah Pasal 18B ayat (2), negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI, yang diatur dalam undang-undang. Karena diatur dalam undang-undang, pemaknaan frasa “sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI”, diatur secara berbeda pula dalam berbagai undang-undang. Kemudian masyarakat NTT memiliki adat istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal sebagai jati diri yang mengakar dalam kehidupan masyarakat.

## **B. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur**

Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur (UU tentang Bali, NTB, dan NTT) diundangkan tanggal 14 Agustus 1958. UU tentang Bali, NTB, dan NTT dibentuk berhubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU tentang Pokok-Pokok Pemda 1957) bahwa untuk seluruh wilayah Republik Indonesia sejak tanggal 18 Januari 1957 perlu segera dibentuk daerah-daerah atas dasar Undang-Undang tersebut dan setelah mendengar dan mempertimbangkan pendapat dari Panitia Pembagian Daerah yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 202 Tahun 1956 perihal Nusa Tenggara dan laporan peninjauan Menteri Dalam Negeri tentang daerah itu serta memperhatikan kehendak masyarakat di Nusa Tenggara, Pemerintah berpendapat sudah tiba saatnya untuk membagi daerah Provinsi Nusa Tenggara termaksud dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Serikat Nomor 21 tahun 1950 menjadi tiga daerah-daerah tingkat I dimaksud oleh UU tentang Pokok-Pokok Pemda 1957.

Dasar hukum pembentukan UU tentang Bali, NTB, dan NTT terdapat dalam Konsiderans Mengingat yaitu Pasal 89, Pasal 131, dan Pasal 142 Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950. Pasal 89 mengatur mengenai kekuasaan perundang-undangan, dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama DPR. Pasal 131 mengatur mengenai pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri otonom, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dan dasar perwakilan dalam sistem pemerintahan negara. Selanjutnya ditentukan kepada daerah-daerah diberikan autonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Kemudian ditentukan dengan

undang-undang dapat diserahkan penyelenggaraan tugas kepada daerah-daerah yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangganya.

Dengan melihat dan menelaah kesesuaian UU tentang Bali, NTB, dan NTT secara vertikal dengan undang-undang dasar maka dapat dikemukakan bahwa UU tentang Bali, NTB, dan NTT tidak sesuai lagi dengan UUD NRI Tahun 1945 dikarenakan UU tentang Bali, NTB, dan NTT dibentuk dengan dasar UUD Sementara 1950 yang tidak memberikan otonomi secara luas sebagaimana saat ini diatur dalam ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945.

Secara konstitusi, undang-undang tersebut sudah tidak relevan lagi karena yang menjadi dasar penyusunannya adalah Undang-Undang Sementara Tahun 1950. Selain itu, secara ideologi, kala itu bentuk negara masih Republik Indonesia Sementara (RIS). Sedangkan saat ini Indonesia sudah dalam bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sehingga secara fundamental sudah sangat berubah. Lebih dari itu, tiga wilayah yang berada di bawah satu payung hukum tersebut saat ini sudah berkembang dan memiliki keunggulan masing-masing dan seyogyanya diatur dalam undang-undang yang terpisah.

UU tentang Bali, NTB, dan NTT mengatur mengenai susunan pemerintahan dibedakan atas Daerah Tingkat I dan Tingkat II. Selain itu mengatur mengenai urusan rumah tangga daerah dan kewajiban daerah, serta hal-hal yang bersangkutan dengan penyerahan kekuasaan, campur tangan dan pekerjaan-pekerjaan yang diserahkan kepada daerah. Adapun hal yang tidak diatur dalam UU tersebut yaitu asas-asas penyelenggaraan pemerintahan, pembagian urusan pemerintahan daerah, penataan daerah, dan sumber pendapatan daerah UU tentang Bali, NTB, dan tidak mengatur secara tegas aspek pemberdayaan kelembagaan masyarakat adat dan kearifan lokal.

UU tentang Bali, NTB, dan NTT sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan ketatanegaraan setelah Indonesia kembali ke UUD NRI Tahun 1945 sejak 5 Juli tahun 1959, lebih-lebih lagi pasca reformasi, karena jiwa dan semangat serta materi muatan UU tentang Bali, NTB, dan NTT bertentangan dengan amanat UUD NRI Tahun 1945

sebagaimana beberapa kali diubah pada era reformasi, terakhir diubah pada 10 Agustus 2002.

Dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur perlu mencermati semua materi muatan yang ada dalam UU tentang Bali, NTB, dan NTT dengan semua undang-undang yang berkaitan, terutama UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda sebagaimana diubah terakhir kali dengan UU tentang Pemda Tahun 2015 termasuk dengan pengaturan jenis desentralisasi yang diterapkan yaitu desentralisasi simetris. Disamping itu perlu juga penyesuaian secara teknik peraturan perundang-undangan khususnya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

UU tentang Bali, NTB, dan NTT sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat khususnya masyarakat di NTT. Dinamika sosial masyarakat NTT telah menghasilkan berbagai macam tuntutan kebutuhan yang oleh UU tentang Bali, NTB, dan NTT tidak dapat diakomodir. Sehubungan dengan itu, UU tentang Bali, NTB, dan NTT harus segera disesuaikan, karena telah kehilangan dasar legitimasinya dan tidak sesuai lagi dengan dinamika masyarakat NTT dalam menatap masa depannya di era milenial yang penuh tantangan. Oleh karena itu, dengan adanya pembentukan RUU tentang Provinsi NTT bertujuan untuk menjaga pembangunan NTT agar tetap eksis dan berkelanjutan hingga generasi yang akan datang. Dengan adanya RUU tersebut maka seluruh wilayah dengan segala sumber dayanya dapat dikelola dengan lebih baik.

### **C. Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur**

Selain dibentuk oleh Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur, Provinsi

NTT juga dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.

Pada waktu pemerintahan Negara Indonesia Timur, Bali, Lombok, Sumbawa, Flores, Sumba serta Timor dan kepulauannya, masing-masing telah merupakan daerah, yaitu: Daerah Bali yang meliputi Swaprajaswapraja Buleleng, Jembrana, Badung, Tabanan, Gianyar, Klungkung, Bangli dan Karangasem. Daerah Lombok yang meliputi wilayah afdeling Lombok dahulu; Daerah Sumbawa yang meliputi Swapraja-swapraja Bima, Dompu dan Sumbawa.

Daerah Flores yang meliputi Swapraja-swapraja Ende, Lio, Laratuka, Adonara, Sikka, Ngada, Riung, Nge-keo dan Manggarai; Daerah Sumba yang meliputi Swapraja-swapraja Kanatang, LewaKembera, Tabundung, Melolo, Rendi-Mangili, Waijelu, Masukarera, Laura, Waijewa, Kodi, Lauili, Memboro, Umbu Ratu Nggay, Anakalang, Wanukala dan Lamboja; Daerah Timor dan kepulauannya yang meliputi Swapraja-swapraja Kupang, Amrasi, Fatuleo, Amfoan, Rotti, Sawu, Mollo, Amanuban, Amanatun, Miomaffo, Biboki, Insana, Belu, Alor, Barnusa, Pantar Matahari Naek, Kolana, Batulolong dan Pureman.

Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950 dibentuk Provinsi Administratif Sunda Kecil yang meliputi daerah-daerah tersebut di atas, Nama Sunda Kecil ini kemudian dengan Undang-Undang Darurat Nomor 9 Tahun 1954 (telah ditetapkan sebagai Undang-undang oleh Parlemen pada sidangnya tanggal 6 Pebruari 1958), diubah menjadi "Nusa Tenggara". Dalam lingkungan Provinsi administratif Nusa Tenggara ini daerah-daerah tersebut tetap berjalan terus sebagai daerah yang berhak mengatur rumah-tangganya sendiri berdasarkan peraturan peraturan yang berlaku baginya yaitu "Daerah-Statuut" yp. Undang-undang Negara Indonesia Timur No.44 tahun 1950.

Keadaan yang demikian itu akan berubah sama sekali pada saat berlakunya Undang-undang tentang pembentukan Daerah-daerah tingkat II di Nusa Tenggara ini, di mana keenam daerah tersebut dibubarkan. Pada umumnya menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun



1957, Daerah Swapraja menurut pentingnya dan perkembangan masyarakat dewasa ini, dapat ditetapkan sebagai Daerah Istimewa atau daerah biasa.

Di wilayah Nusa Tenggara di mana terdapat Swapraja-swapraja, dengan Undang-undang itu Swapraja-swapraja tersebut yang wilayahnya serta penduduknya cukup besar, dibentuk menjadi daerah tingkat. Swapraja-swapraja yang kecil-kecil dalam Undang-Undang ini tidak disinggung-singgung mengenai statusnya, hanya dinyatakan bahwa dibentuk Daerah Swatantra biasa tingkat II yang wilayahnya meliputi beberapa Swapraja yang kecil-kecil itu.

Adapun mengenai Swapraja-swapraja yang masing-masing dibentuk menjadi Daerah Swatantra biasa, hal ini didasarkan atas pernyataan atau kehendak dari Kepala Swapraja itu sendiri atas oleh karena dalam Swapraja itu tidak ada seorang keturunan dan Kepala Swapraja yang bersangkutan, yang dapat menjalankan tugas Kepala Daerah ataupun pertimbangan-pertimbangan lain berdasarkan kepentingan umum.

Keterkaitan Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur dan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur yaitu bahwa perlu dilakukan penyesuaian dengan perkembangan kebutuhan masyarakat NTT saat ini. Terlebih lagi Undang-Undang tersebut masih menggunakan Konstitusi RIS sebagai dasar hukum, padahal Konstitusi RIS tersebut sudah tidak lagi digunakan.

Kaitan dengan penyusunan RUU Provinsi Nusa Tenggara Timur, diantaranya dengan memperhatikan sejarah pembentukan provinsi-provinsi di Nusa Tenggara pada umumnya, dan secara khusus juga melakukan penyesuaian dan memperhatikan sejarah terbentuknya provinsi yang wilayahnya berasal dari sebagian wilayah Nusa Tenggara Timur.

Dalam kaitannya dengan pembentukan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur perlu juga memperhatikan beberapa materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 khususnya terkait

pembagian beberapa wilayah tingkat II yang masuk kedalam wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Oleh karena itu, dengan adanya pembentukan RUU tentang Provinsi NTT bertujuan untuk menjaga pembangunan NTT agar tetap eksis dan berkelanjutan hingga generasi yang akan datang. Dengan adanya RUU tentang Provinsi NTT maka seluruh wilayah dengan segala sumber dayanya dapat dikelola dengan lebih baik.

#### **D. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya**

Dasar pemikiran pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU KSDAHE) adalah karena sumber daya alam hayati Indonesia dan ekosistemnya yang mempunyai kedudukan serta peranan penting bagi kehidupan adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa, oleh karena itu perlu dikelola dan dimanfaatkan secara lestari, selaras, serasi dan seimbang bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia pada khususnya dan umat manusia pada umumnya, baik masa kini maupun masa depan. Bahwa pembangunan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya pada hakikatnya adalah bagian integral dari pembangunan nasional yang berkelanjutan sebagai pengamalan Pancasila. Unsur-unsur sumber daya alam hayati dan ekosistemnya pada dasarnya saling tergantung antara satu dengan yang lainnya dan saling mempengaruhi sehingga kerusakan dan kepunahan salah satu unsur akan berakibat terganggunya ekosistem. Untuk menjaga agar pemanfaatan sumber daya alam hayati dapat berlangsung dengan cara sebaik-baiknya, maka diperlukan langkah-langkah konservasi sehingga sumber daya alam hayati dan ekosistemnya selalu terpelihara dan mampu mewujudkan keseimbangan serta melekat dengan pembangunan itu sendiri.

UU KSDAHE terdiri dari 14 BAB dan 45 Pasal. UU tersebut mengatur antara lain tentang perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan jenis tumbuhan, kawasan suaka alam, pengawetan jenis tumbuhan dan satwa, pemanfaatan secara lestari,

kawasan pelestarian alam, pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar, peran serta masyarakat, penyerahan urusan dan tugas, penyidikan, serta ketentuan pidana.

Keterkaitan UU KSDAHE dengan Provinsi NTT adalah karena NTT memiliki sumber daya alam hayati yang khas dan harus dilindungi yaitu sumber daya alam nabati (tumbuhan) dan sumber daya alam hewani. Tumbuhan khas asal NTT adalah Cendana dan Pohon Gaharu. Selain tumbuhan, NTT adalah rumah beberapa jenis hewan endemis, terutama reptil dan burung. Ular Sanca Timor (*Malayophyton timoriensis*), Biawak Timor (*Varanus timorensis*), Biawak Rote (*Varanus auffenbergi*), kura-kura leher ular Rote (*Chelodina mccordii*) adalah sedikit dari hewan endemik itu. Sedangkan untuk kelompok burung, NTT memiliki berbagai jenis burung yang unik dan khas, seperti Julang Sumba (*Aceros everetti*) dan Myzomela Rote (*Myzomela irianawidodoae*).<sup>141</sup>

Dalam Bab IV UU KSDAHE disebutkan bahwa kawasan suaka alam sebagaimana dimaksud dalam terdiri dari cagar alam dan suaka margasatwa. Kawasan suaka alam selain mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, juga berfungsi sebagai wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan. Pengelolaan kawasan suaka alam dilaksanakan oleh Pemerintah sebagai upaya pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya. Di dalam cagar alam dapat dilakukan kegiatan untuk kepentingan penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan, pendidikan, dan kegiatan lainnya yang menunjang budidaya. Di dalam suaka margasatwa dapat dilakukan kegiatan untuk kepentingan penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan, pendidikan, wisata terbatas, dan kegiatan lainnya yang menunjang budidaya. Keterkaitan UU KSDAHE dengan Provinsi NTT karena Provinsi NTT memiliki beberapa cagar alam yaitu Cagar Alam Mutis, Cagar Alam Wae Wuul, Cagar Alam Kemang Boleng, Cagar

---

<sup>141</sup> <https://www.forestdigest.com/detail/168/derita-satwa-nusa-tenggara>, diunduh tanggal 2 Agustus 2020, pukul 04.30 WIB.

Alam Ndeta Kelikima, Cagar Alam Riung, Cagar Alam Watu Ata, Cagar Alam Wolo Tado, Dan Cagar Alam Hutan Bakau Maubesi.

Dalam Bab VII UU KSDAHE mengatur mengenai kawasan pelestarian alam. Kawasan pelestarian alam terdiri dari taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam. Kawasan pelestarian alam mempunyai fungsi perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Di dalam taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam dapat dilakukan kegiatan untuk kepentingan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, budaya, dan wisata alam. Kegiatan tersebut harus dilakukan tanpa mengurangi fungsi pokok masing-masing kawasan. Kawasan taman nasional dikelola dengan sistem zonasi yang terdiri dari zona inti, zona pemanfaatan, dan zona lain sesuai dengan keperluan. Pengelolaan taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam dilaksanakan oleh Pemerintah. Di dalam zona pemanfaatan taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam dapat dibangun sarana kepariwisataan berdasarkan rencana pengelolaan. Untuk kegiatan kepariwisataan dan rekreasi, Pemerintah dapat memberikan hak pengusahaan atas zona pemanfaatan taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam dengan mengikutsertakan rakyat. Dalam keadaan tertentu dan sangat diperlukan untuk mempertahankan atau memulihkan kelestarian sumber daya alam hayati beserta ekosistemnya, Pemerintah dapat menghentikan kegiatan pemanfaatan dan menutup taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata. Provinsi NTT saat ini memiliki Taman Nasional Komodo, Taman Nasional Kelimutu, Taman Nasional Manupeu Tanah Daru, dan Taman Nasional Laiwangi Wanggameti, sehingga di dalam pengelolaan taman nasional tersebut harus memperhatikan ketentuan dalam UU KSDAHE.

Dalam Bab X UU KSDAHE mengatur mengenai penyerahan urusan dan tugas pembantuan. Pasal 38 ayat (1) UU KSDAHE disebutkan Dalam rangka pelaksanaan konservasi sumberdaya alam hayati dan

ekosistemnya, Pemerintah dapat menyerahkan sebagian urusan di bidang tersebut kepada Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah telah diganti dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah mengalami penggantian beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23 Tahun 2014). Dalam Lampiran UU 23 Tahun 2014, pembagian urusan pemerintahan bidang kehutanan salah poinnya adalah tentang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Urusan Pemerintah Pusat terkait dengan Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya adalah:

- a. Penyelenggaraan pengelolaan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam.
- b. Penyelenggaraan konservasi tumbuhan dan satwa liar.
- c. Penyelenggaraan pemanfaatan secara lestari kondisi lingkungan kawasan pelestarian alam.
- d. Penyelenggaraan pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar.

Sedangkan yang menjadi urusan Pemerintah Daerah Provinsi adalah:

- a. Pelaksanaan perlindungan, pengawetan dan pemanfaatan secara lestari taman hutan raya (TAHURA) lintas Daerah kabupaten/kota.
- b. Pelaksanaan perlindungan tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi dan/atau tidak masuk dalam lampiran (Appendix) CITES.
- c. Pelaksanaan pengelolaan kawasan bernilai ekosistem penting dan daerah penyangga kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam.

**E. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

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

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

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

Pada Tahun 2009 lahir Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU tentang Perikanan (UU tentang Perikanan Tahun 2009), karena ada beberapa kelemahan dari UU tentang Perikanan dan perlu dilakukan perubahan terhadap beberapa substansi, baik menyangkut aspek manajemen, birokrasi, maupun aspek hukum. Perubahan substansi dalam UU tentang Perikanan Tahun 2009 antara lain yaitu pengawasan dan penegakan hukum, pengelolaan perikanan, perluasan yurisdiksi pengadilan juga mengarah pada keberpihakan kepada nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil antara lain dalam aspek perizinan, kewajiban penerapan ketentuan mengenai sistem pemantauan kapal perikanan, pungutan perikanan, dan pengenaan sanksi pidana.

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

pengolahan dan pemasaran ikan, serta data sosial ekonomi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan dan pengembangan sistem bisnis perikanan. Pemerintah dan pemerintah daerah mengadakan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan.

Kemudian Pasal 65 UU tentang Perikanan Tahun 2009 mengatur Pemerintah dapat memberikan tugas kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan di bidang perikanan. UU tentang Perikanan Tahun 2009 menghapus ketentuan Pasal 65 ayat (1) UU tentang Perikanan yang mengatur penyerahan sebagian urusan perikanan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dan penarikannya kembali yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai kewenangan pemerintahan daerah dalam hal pengelolaan perikanan yang terdapat dalam UU tentang Perikanan *jo.* UU tentang Perikanan Tahun 2009 dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT.

Beberapa ketentuan dalam UU tentang Perikanan dan UU tentang Perikanan Tahun 2009 mengalami perubahan yang diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Hal ini untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat terutama pelaku usaha dalam mendapatkan perizinan berusaha dan kemudahan persyaratan investasi dari sektor kelautan dan perikanan, Berikut diuraikan perubahan pengaturannya:

- Pasal 1 menghapus definisi surat izin penangkapan ikan.
- Pasal 95 dan 96 dihapus.
- Pasal 7 tentang pengelolaan sumber daya ikan yang dilakukan pemerintah pusat.
- Pasal 20A, Penambahan pengaturan mengenai pengenaan sanksi administratif bagi penanganan dan pengolahan ikan yang tidak menerapkan persyaratan kelayakan pengolahan ikan, sistem jamina mutu, dan keamanan hasil perikanan.



- Pasal 25A, Penambahan pengaturan mengenai pelaku usaha perikanan, pemerintah pusat dan pemda membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan.
- Pasal 26 tentang pengelolaan perikanan wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah pusat atau pemda.
- Pasal 27 tentang pemilikan dan/atau pengoperasian kapal penangkap ikan berbendera Indonesia di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan/atau laut lepas wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah pusat atau pemda. Sedangkan kapal penangkap ikan berbendera asing di ZEEI wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah pusat.
- Pasal 27A, sanksi administratif bila melanggar Pasal 27.
- Pasal 28 juga masih mengatur mengenai perizinan berusaha bagi kapal pengangkut ikan.
- Pasal 28A, larangan memalsukan dokumen perizinan berusaha, menggunakan perizinan berusaha palsu, menggunakan perizinan milik kapal lain, dan menggandakan perizinan.
- Pasal 30, pemberian perizinan berusaha kepada orang dan/atau badan hukum asing.
- Pasal 31 mengatur mengenai perizinan berusaha bagi kapal untuk menangkap ikan.
- Serta beberapa Pasal lainnya yaitu Pasal 32, 33, 35, 35A, 36, 38, 40, 41, 42, 43, 44, dan 44, 45, 49, 89, 92, 93, 94, 94A, 97, 98, 100B, 100c, dan 101 yang mengatur mengenai penangkapan ikan, pengelolaan ikan, kapal penangkap ikan.

Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan perikanan yang terdapat dalam UU tentang Perikanan dan UU tentang Perikanan Tahun 2009 serta perubahan beberapa pengaturan UU tentang Perikanan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja perlu menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT yaitu dalam mengatur mengenai pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya

perikanan, pembangunan sumber daya perikanan, kewenangan pemda dalam pengelolaan dan pemanfaatan perikanan.

#### **F. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah**

Pelaksanaan desentralisasi fiskal merupakan implementasi dari Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan agar hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Penjabaran dari ketentuan tersebut ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah).

Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah terbentuk atas dasar rekomendasi Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 dan Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2002. Lebih lanjut lagi, UU tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dibentuk guna menyesuaikan pengaturan terkait perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang tentang Pemda Tahun 2004). Adapun, Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah ini lahir untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Pembentukan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dimaksudkan untuk

mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah mencakup pembagian keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah. Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah. Sebagai daerah otonom, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan tersebut dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas.

Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintahan daerah terdiri atas pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain pendapatan yang sah. Kegunaan sumber-sumber pendanaan tersebut diperuntukkan agar pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan dilaksanakan secara efektif dan efisien serta mencegah tumpang tindih pendanaan atau tidak tersedianya pendanaan bagi suatu bidang pemerintahan. Dengan demikian diharapkan kehadiran Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah ini akan mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah yang kuat guna melahirkan tujuan negara yakni kesejahteraan bagi setiap rakyat.

Dikarenakan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah lahir dengan dasar pelaksanaan otonomi daerah menurut Undang-Undang tentang Pemda Tahun 2004 maka tentunya harus ada penyesuaian terkait dengan

perimbangan keuangan menurut Undang-Undang tentang Pemda Tahun 2014.

Dalam penjelasan umum UU tentang Pemda Tahun 2014 dinyatakan bahwa penyerahan sumber keuangan Daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada Daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas Otonomi. Untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada Daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Ketika Daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai Urusan Pemerintahan dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu Daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

Keterkaitan antara UU tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dengan RUU tentang Provinsi NTT terdapat pada pengaturan mengenai dana perimbangan yang spesifik diatur dalam lampiran UU tentang Pemda Tahun 2014. Lampiran yang berjudul Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota di UU tentang Pemda Tahun 2014 perlu diaplikasikan secara riil terhadap Provinsi NTT. Hal-hal seperti misalnya itu hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya air (SDA) perlu dioptimalkan selaras dengan pengaturan yang ada menurut UU tentang Pemda Tahun 2014. Oleh karena itu, maka ketentuan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang terdapat dalam UU tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah (dengan pembaharuan menurut UU

tentang Pemda Tahun 2014 pastinya) perlu menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT.

**G. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Ruang menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya, sedangkan tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Penataan ruang perlu dikelola secara berkelanjutan dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pengaturan di RUU tentang Provinsi NTT harus sinkron dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah mengenai penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah Daerah. Hal ini tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. selanjutnya ayat (2) yang menyebutkan bahwa negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah. Wewenang pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, meliputi: a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota; b. pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi; c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi; dan d. kerja sama penataan ruang antar provinsi dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.

Rencana tata ruang wilayah provinsi memuat: a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah provinsi; b. rencana struktur ruang wilayah provinsi yang meliputi sistem perkotaan dalam wilayahnya yang berkaitan dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana wilayah provinsi; c. rencana pola ruang wilayah provinsi yang meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis provinsi; d. penetapan kawasan strategis provinsi; e. arahan pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan f. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi arahan peraturan zonasi sistem provinsi, arahan perizinan, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007.

Selanjutnya wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, meliputi: a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota; b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan d. kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota. Dan Rencana tata ruang wilayah kabupaten memuat: a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten; b. rencana struktur ruang wilayah kabupaten yang meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten; c. rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung kabupaten dan kawasan budi daya kabupaten; d. penetapan kawasan strategis kabupaten; e. arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan f. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi, sebagaimana

diatur dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengubah beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725). Keterkaitan UU Nomor Tahun 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan UU tentang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja (Undang-Undang tentang Ciptaker) dan RUU tentang Provinsi NTT antara lain dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) yakni, penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan: a. kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana; b. potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan, kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, dan lingkungan hidup serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan c. geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.

Selanjutnya pengaturan yang perlu disinkronkan adalah mengenai penataan Ruang wilayah Provinsi dan Kabupaten/kota terdapat dalam Ketentuan Undang-Undang tentang Ciptaker, yakni Pasal 6 mengatur mengenai penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dilakukan secara berjenjang dan komplementer. Penataan ruang wilayah secara berjenjang dilakukan dengan cara rencana tata ruang wilayah nasional dijadikan acuan dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, dan rencana tata ruang wilayah provinsi menjadi acuan bagi penyusunan rencana tata ruang kabupaten/kota. Penataan ruang wilayah secara komplementer merupakan penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota yang disusun saling melengkapi satu sama lain dan bersinergi sehingga tidak terjadi tumpang tindih pengaturan rencana tata ruang.

Penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan. Selanjutnya pengelolaan sumber daya ruang laut dan ruang udara diatur dengan Undang-Undang tersendiri. Dalam hal terjadi ketidaksesuaian antara pola ruang rencana tata ruang dan kawasan hutan, izin dan/atau hak atas tanah, penyelesaian ketidaksesuaian tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Selanjutnya pengaturan mengenai kewenangan Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi: a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional; b. pemberian bantuan teknis bagi penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi, wilayah kabupaten/kota, dan rencana detail tata ruang; c. pembinaan teknis dalam kegiatan penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi, rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, dan rencana detail tata ruang; d. pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional; e. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional; dan f. kerja sama penataan ruang antarnegara dan memfasilitasi kerja sama penataan ruang antarprovinsi.

Ketentuan dalam UU tentang Ciptaker juga mengatur mengenai wewenang Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan penataan ruang nasional meliputi: a. perencanaan tata ruang wilayah nasional; b. pemanfaatan ruang wilayah nasional; dan c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional. (3) Wewenang Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi: a. penetapan kawasan strategis nasional; b. perencanaan tata ruang kawasan strategis nasional; c. pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional; dan d. pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional. Dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang, Pemerintah Pusat berwenang menyusun dan menetapkan pedoman bidang penataan ruang.



Ketentuan yang penting untuk diperhatikan dalam menyusun RUU tentang Provinsi NTT adalah ketentuan Pasal 10 Undang-Undang tentang Ciptaker mengenai wewenang Pemerintah daerah provinsi dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi: a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota; b. pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi; dan c. kerja sama penataan ruang fasilitasi kerja sama antarkabupaten/kota. antarprovinsi dan penataan ruang. Wewenang Pemerintah Daerah kabupaten/kota dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi: a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; dan c. kerja sama penataan ruang antarkabupaten/kota.

Ketentuan RUU tentang Provinsi NTT juga harus memperhatikan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang tentang Ciptaker, yakni perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan: a. rencana umum tata ruang; dan b. rencana rinci tata ruang. Kemudian rencana umum tata ruang secara hierarki terdiri atas: a. rencana tata ruang wilayah nasional; b. rencana tata ruang wilayah provinsi; dan c. rencana tata ruang wilayah kabupaten dan rencana tata ruang wilayah kota. Rencana rinci tata ruang terdiri atas: a. rencana tata ruang pulau/kepulauan dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional; dan b. rencana detail tata ruang kabupaten/kota. Rencana rinci tata ruang disusun sebagai perangkat operasional rencana umum tata ruang. Rencana rinci tata ruang disusun apabila: a. rencana umum tata ruang belum dapat dijadikan dasar dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang; dan/atau b. rencana umum tata ruang yang mencakup wilayah perencanaan yang luas dan

skala peta dalam rencana umum tata ruang tersebut memerlukan perincian sebelum dioperasionalkan.

Ketentuan mengenai muatan rencana tata ruang terdapat dalam Pasal 17 UU tentang Ciptaker, Yakni muatan rencana tata ruang mencakup: a. rencana struktur ruang; dan b. rencana pola ruang. Rencana struktur ruang meliputi rencana sistem pusat permukiman dan rencana sistem jaringan prasarana. Rencana pola ruang meliputi peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya. Peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya meliputi peruntukan ruang untuk kegiatan pelestarian lingkungan, sosial, budaya, ekonomi, pertahanan, dan keamanan. Dalam rangka pelestarian lingkungan pada rencana tata ruang wilayah ditetapkan luas kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap pulau, daerah aliran sungai, provinsi, kabupaten/kota, berdasarkan kondisi biogeofisik, iklim, penduduk, dan keadaan sosial ekonomi masyarakat setempat. Penyusunan rencana tata ruang harus memperhatikan keterkaitan antarwilayah, antarfungsi kawasan, dan antarkegiatan kawasan.

Pengaturan mengenai Penetapan rencana tata ruang wilayah provinsi atau kabupaten/kota dan rencana detail tata ruang diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Ciptaker, yakni terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat. Sebelum diajukan persetujuan substansi kepada Pemerintah Pusat, rencana detail tata ruang kabupaten/kota yang dituangkan dalam rancangan Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota terlebih dahulu dilakukan konsultasi publik termasuk dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Bupati/Wali Kota wajib menetapkan rancangan peraturan kepala daerah kabupaten/kota tentang rencana detail tata ruang paling lama 1 (satu) bulan setelah mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat. Dalam hal bupati/wali kota tidak menetapkan rencana detail tata ruang setelah jangka waktu, rencana detail tata ruang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Ketentuan Pasal 20 Undang-Undang tentang Ciptaker mengatur tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional memuat: a. tujuan,

kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah nasional; b. rencana struktur ruang wilayah nasional yang meliputi sistem perkotaan nasional yang terkait dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana utama; c. rencana pola ruang wilayah nasional yang meliputi kawasan lindung nasional dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis nasional; d. penetapan kawasan strategis nasional; e. arahan pemanfaatan ruang yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan f. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional yang berisi indikasi arahan zonasi sistem nasional, arahan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional menjadi pedoman untuk: a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang nasional; b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah nasional; c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah nasional; d. pewujudan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah provinsi, serta keserasian antarsektor; e. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi; f. penataan ruang kawasan strategis nasional; dan g. penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota. Jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional adalah 20 (dua puluh) tahun. Kemudian Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam setiap periode 5 (lima) tahunan. Peninjauan kembali rencana tata ruang dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali dalam periode 5 (lima) tahun apabila terjadi perubahan lingkungan strategis berupa: a. bencana alam skala besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan; b. perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan Undang-Undang; c. perubahan batas wilayah daerah yang ditetapkan dengan Undang-Undang; dan d. perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis.

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi mengacu pada: a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional; b. pedoman bidang penataan ruang; dan c. rencana pembangunan jangka panjang daerah.

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi harus memperhatikan:

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

Ketentuan Pasal 23 Undang Undang tentang Ciptaker mengatur rencana tata ruang wilayah Provinsi yang memuat:

- a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah provinsi;
- b. rencana struktur ruang wilayah provinsi yang meliputi sistem perkotaan dalam wilayahnya yang berkaitan dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana wilayah provinsi;
- c. rencana pola ruang wilayah provinsi yang meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis provinsi;
- d. arahan pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan
- e. arahan pengendalian pemanfaatan rutang wilayah provinsi yang berisi indikasi arahan zonasi sistem provinsi, arahan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Rencana tata ruang wilayah provinsi menjadi pedoman untuk:

- a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah;
- c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang dalam wilayah provinsi;
- d. pewujudan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah kabupaten/kota, serta keserasian antarsektor ;
- e. penetapan lokasi dan fungsi rLtang untuk investasi; dan
- f. penataan ruang wilayah kabupaten/kota.

Mengenai Jangka waktu rencana tata ruang wilayah provinsi Undang-Undang tentang Ciptaker menentukan selama 20 (dua puluh) tahun. Rencana tata ruang wilayah provinsi ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam setiap periode 5 (lima) tahunan. Peninjauan kembali rencana

tata ruang wilayah provinsi dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali dalam periode 5 (lima) tahun apabila terjadi perubahan lingkungan strategis berupa: a. bencana alam yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan; b. perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan Undang-Undang; c. perubahan batas wilayah daerah yang ditetapkan dengan Undang-Undang; dan d. perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis. Rencana tata ruang wilayah provinsi ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi. Peraturan Daerah Provinsi wajib ditetapkan paling lama 2 (dua) bulan terhitung sejak mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat. Dalam hal Peraturan Daerah Provinsi belum ditetapkan, Gubernur menetapkan rencana tata ruang wilayah provinsi paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat. Dalam hal rencana tata ruang wilayah provinsi belum ditetapkan oleh Gubernur, rencana tata ruang wilayah provinsi ditetapkan oleh Pemerintah pusat paling lama 4 (empat) bulan terhitung sejak mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat.

Penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten mengacu pada: a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan rencana tata ruang wilayah provinsi; b. pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang; dan c. rencana pembangunan jangka panjang daerah. Penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten harus memperhatikan: a. perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang kabupaten; b. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten; c. keselarasan aspirasi pembangunan kabupaten; d. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup; e. rencana pembangunan jangka panjang daerah; dan rencana tata ruang berbatasan. Rencana tata ruang wilayah kabupaten memuat: a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten; b. rencana struktur ruang wilayah kabupaten yang meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten; c. rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung

kabupaten dan kawasan budi daya kabupaten; d. arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan e. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum zonasi, ketentuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Rencana tata ruang wilayah kabupaten menjadi pedoman untuk: a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah; b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah; c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah kabupaten; d. pewujudan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan antarsektor; dan e. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi.

(3) Rencana tata ruang wilayah kabupaten menjadi dasar untuk Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan administrasi pertanahan. Jangka waktu rencana tata ruang wilayah kabupaten adalah 20 (dua puluh) tahun. Rencana tata ruang wilayah kabupaten ditinjau kembali 1 (satu) kali pada setiap periode 5 (lima) tahunan. Peninjauan kembali Rencana tata ruang wilayah kabupaten dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali dalam periode 5 (lima) tahun apabila terjadi perubahan lingkungan strategis berupa: a. bencana alam yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan; b. perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan Undang-Undang; c. perubahan batas wilayah daerah yang ditetapkan dengan Undang-Undang; dan d. perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis. Rencana tata ruang wilayah kabupaten ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten. Peraturan Daerah Kabupaten tersebut wajib ditetapkan paling lama 2 (dua) bulan setelah mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat. Dalam hal Peraturan Daerah Kabupaten belum ditetapkan, Bupati menetapkan rencana tata ruang wilayah kabupaten paling lama 3 (tiga) bulan setelah mendapat persetujuan substansi dari pemerintah pusat. Dalam hal rencana tata ruang wilayah kabupaten belum ditetapkan oleh Bupati, rencana tata ruang wilayah kabupaten ditetapkan oleh pemerintah

pusat paling lama 4 (empat) bulan setelah mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah pusat.

Dalam hal terdapat perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis belum dimuat dalam rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi, pemanfaatan ruang tetap dapat dilaksanakan. Pelaksanaan kegiatan pemanfaatan ruang dapat dilakukan setelah mendapat rekomendasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dari Pemerintah pusat. Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui: a. ketentuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang; b. pemberian insentif dan disinsentif; dan c. pengenaan sanksi.

Persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang diterbitkan oleh Pemerintah Pusat. Persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dibatalkan oleh Pemerintah pusat. Persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum. Persetujuan Kesesuaian Kegiatan pemanfaatan ruang yang diperoleh melalui prosedur yang benar tetapi kemudian terbukti tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, dibatalkan oleh pemerintah pusat. Terhadap kerugian yang ditimbulkan akibat pembatalan persetujuan, dapat dimintakan ganti kerugian yang layak kepada instansi pemberi persetujuan. Kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai lagi akibat adanya perubahan rencana tata ruang wilayah dapat dibatalkan oleh pemerintah pusat dengan memberikan ganti kerugian yang layak.

Ketentuan Pasal 48 Undang-Undang Ciptaker mengatur penataan untuk ruang kawasan perdesaan diarahkan a. pemberdayaan masyarakat perdesaan; b. pertahanan kualitas lingkungan setempat dan wilayah yang didukungnya; c. konservasi sumber daya alam; d. pelestarian warisan budaya lokal; e. pertahanan kawasan lahan abadi pertanian pangan untuk ketahanan pangan; dan f. penjagaan keseimbangan pembangunan perdesaan-perkotaan. Penataan ruang kawasan perdesaan diselenggarakan pada: a. kawasan perdesaan yang merupakan bagian wilayah kabupaten; atau b. kawasan yang secara

fungsional berciri perdesaan yang mencakup 2 (dua) atau lebih wilayah kabupaten pada satu atau lebih wilayah provinsi.

Ketentuan Pasal 60 Undang-Undang tentang Ciptaker mengatur bahwa dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk: a. mengetahui rencana tata ruang; menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang; c. memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang; d. mengajukan tuntutan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya; e. mengajukan tuntutan pembatalan persetujuan kegiatan penataan ruang dan/atau penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan f. mengajukan gugatan ganti kerugian kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan/atau kepada pelaksana kegiatan pemanfaatan ruang apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian. Dalam pemanfaatan ruang, setiap orang wajib: a. menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan; b. memanfaatkan ruang sesuai dengan rencana tata ruang; c. mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang; dan d. memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Ketentuan Pasal 65 Undang-Undang tentang Ciptaker mengatur mengenai penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan melibatkan peran masyarakat. Peran masyarakat dalam penataan ruang dilakukan, antara lain, melalui: a. partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang; b. partisipasi dalam pemanfaatan ruang; dan c. partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang. Masyarakat terdiri atas orang perseorangan dan pelaku usaha.



**H. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Keunikan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang rentan berkembangnya konflik dan terbatasnya akses pemanfaatan bagi masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, perlu dikelola secara baik agar dampak aktivitas manusia dapat dikendalikan dan sebagian wilayah pesisir dipertahankan untuk konservasi. Masyarakat perlu didorong untuk mengelola wilayah pesisirnya dengan baik dan yang telah berhasil perlu diberi insentif, tetapi yang merusak perlu diberi sanksi.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dibentuk dengan tujuan sebagai berikut: *pertama*, mengatur hal-hal yang berkaitan dengan perencanaan, pemanfaatan, hak dan akses masyarakat, penanganan konflik, konservasi, mitigasi bencana, reklamasi pantai, rehabilitasi kerusakan pesisir, dan penjabaran konvensi-konvensi internasional terkait. *Kedua*, membangun sinergi dan saling memperkuat antarlembaga Pemerintah baik di pusat maupun di daerah yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir sehingga tercipta kerja sama antarlembaga yang harmonis dan mencegah serta memperkecil konflik pemanfaatan dan konflik kewenangan antarkegiatan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. *Ketiga*, memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta memperbaiki tingkat kemakmuran masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil melalui pembentukan peraturan yang dapat menjamin akses dan hak-hak masyarakat pesisir serta masyarakat yang berkepentingan lain, termasuk pihak pengusaha.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil meliputi daerah pertemuan antara pengaruh perairan dan daratan, ke arah daratan mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah perairan laut

sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. Lingkup pengaturan Undang-Undang ini secara garis besar terdiri dari 3 (tiga) bagian yaitu perencanaan, pengelolaan, serta pengawasan dan pengendalian.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sangat strategis untuk mewujudkan keberlanjutan pengelolaan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta meningkatkan kesejahteraan Masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Namun, dalam pelaksanaannya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil belum memberikan hasil yang optimal. Oleh karena itu, dalam rangka optimalisasi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, negara bertanggung jawab atas Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dalam bentuk penguasaan kepada pihak lain (perseorangan atau swasta) melalui mekanisme perizinan. Pemberian izin kepada pihak lain tersebut tidak mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dengan demikian, negara tetap menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas menjadi dasar terbentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Secara umum, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil mencakup pemberian hak kepada masyarakat untuk mengusulkan penyusunan rencana strategis, rencana zonasi, rencana pengelolaan, serta rencana aksi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; pengaturan mengenai izin lokasi dan izin pengelolaan kepada setiap orang dan masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, dan masyarakat

tradisional yang melakukan pemanfaatan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; pengaturan pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya; serta pemberian kewenangan kepada Menteri, gubernur, dan bupati/wali kota dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 *jo.* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil selanjutnya disebut dengan UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menjadi salah satu undang-undang yang berkaitan dengan perencanaan tata ruang di sektor kelautan yang mengalami perubahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja selanjutnya disebut UU Cipta Kerja. Salah satu perubahan mendasar yang dilakukan pada aspek perencanaan adalah pengintegrasian perencanaan tata ruang darat dan laut. Dari segi prosedural, perubahan-perubahan dimaksudkan agar penetapan rencana tata ruang dapat dilakukan dengan lebih cepat.

Pasal 18 angka 11 UU Cipta Kerja mengubah ketentuan Pasal 16 UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mengatur bahwa pemanfaatan ruang dari perairan pesisir wajib dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi. Setiap orang yang melakukan pemanfaatn ruang dari perairan pesisir wajib memenuhi perizinan berusaha terkait pemafaatan di laut dari Pemerintah Pusat.

Pasal 18 angka 14 UU Cipta Kerja mengatur kemungkinan dikeluarkannya Perizinan Berusaha oleh Pemerintah Pusat untuk pemanfaatan di laut yang merupakan bagian dari kebijakan nasional yang bersifat strategis, walaupun rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi belum ditetapkan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Kebijakan nasional yang bersifat strategis antara lain adalah pengembangan infrastruktur, pengembangan wilayah, dan pengembangan ekonomi. Selain itu, perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat dilakukan peninjauan kembali jika

perencanaan tersebut dipandang tidak sejalan terhadap kebijakan nasional bersifat strategis.

Keterkaitan antara Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil *jo.* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil *jo.* UU Cipta Kerja selanjutnya disebut dengan UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur terdapat pada kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil yang diatur dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Ketentuan Pasal 18 angka 17 UU Cipta Kerja mengubah ketentuan Pasal 20 UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan meniadakan kewajiban pemerintah daerah dalam memfasilitasi izin lokasi yang telah diubah menjadi perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut kepada masyarakat lokal dan masyarakat tradisional. Kewajiban untuk memfasilitasi perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut kepada masyarakat lokal dan masyarakat tradisional menjadi kewajiban Pemerintah Pusat. Perizinan berusaha diberikan kepada masyarakat lokal dan masyarakat tradisional yang melakukan pemanfaatan sumber daya perairan pesisir, untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Ketentuan Pasal 18 angka 28 UU Cipta Kerja mengubah ketentuan Pasal 50 UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mengatur bahwa pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan dan mencabut perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut di wilayah perairan pesisir.

Pasal 31 ayat (1) UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mengatur mengenai Pemerintah Daerah menetapkan batas sempadan pantai yang disesuaikan dengan karakteristik topografi, biofisik, hidro-oseanografi pesisir, kebutuhan ekonomi dan budaya, serta ketentuan lain. Pasal 36 ayat (5) UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil mengatur mengenai kewajiban

Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam melakukan pemantauan, pengamatan lapangan, dan/atau evaluasi terhadap perencanaan dan pelaksanaannya dalam rangka pelaksanaan pengawasan dan pengendalian Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Pasal 52 ayat (1) UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mengatur mengenai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pasal 56 UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil mengatur mengenai kewajiban Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dalam menyusun rencana pengelolaan dan pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terpadu wajib memasukkan dan melaksanakan bagian yang memuat mitigasi bencana di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sesuai dengan jenis, tingkat, dan wilayahnya. Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai kewenangan pemerintahan daerah dalam hal pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil yang terdapat dalam UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan UU Cipta Kerja dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.

#### **I. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataa*n* jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Kepariwisataa*n* 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. Penyelenggaraan kepariwisataa*n* yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi di Indonesia, serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antarbangsa.

Kecenderungan perkembangan kepariwisataan dunia dari tahun ke tahun menunjukkan perkembangan yang sangat pesat. Hal itu disebabkan, antara lain, oleh perubahan struktur sosial ekonomi negara di dunia dan semakin banyak orang yang memiliki pendapatan lebih yang semakin tinggi. Selain itu, kepariwisataan telah berkembang menjadi suatu fenomena global, menjadi kebutuhan dasar, serta menjadi bagian dari hak asasi manusia yang harus dihormati dan dilindungi. Pemerintah dan pemerintah daerah, dunia usaha pariwisata, dan masyarakat berkewajiban untuk dapat menjamin agar berwisata sebagai hak setiap orang dapat ditegakkan sehingga mendukung tercapainya peningkatan harkat dan martabat manusia, peningkatan kesejahteraan, serta persahabatan antarbangsa dalam rangka mewujudkan perdamaian dunia.

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

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (UU tentang Kepariwisata) diundangkan tanggal 16 Januari 2009 menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata. Dalam Konsideran Menimbang UU tentang Kepariwisata dijelaskan bahwa kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta

kepentingan nasional. Pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

UU tentang Kepariwisata mengatur antara lain prinsip penyelenggaraan kepariwisataan; pembangunan kepariwisataan; usaha pariwisata; hak dan kewajiban masyarakat, wisatawan, pelaku usaha; kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan; koordinasi lintas sektor; badan promosi pariwisata.

Kepariwisata menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (UU tentang Kepariwisata) adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha. Setiap daerah di wilayah Indonesia pasti memiliki daerah wisata, termasuk di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Nusa Tenggara Timur sendiri sebagai suatu provinsi memiliki beberapa keterkaitan dengan pengaturan UU tentang Kepariwisata.

Pembangunan pariwisata menjadi salah satu prioritas pembangunan NTT dibawah kepemimpinan Viktor Laiskodat dan Josef Nae Soi bahkan menjadi *prime mover* atau penggerak utama bagi pembangunan sektor lainnya. Salah satu program pariwisata di NTT adalah pembangunan kawasan wisata destinasi baru di NTT atau Pariwisata Estate dan untuk tahun 2019 terdapat 7 kawasan unggulan yang akan dibangun yaitu Pantai Liman Semaui di Kabupaten Kupang, Perairan Mulut Seribu di Rote Ndao, Wisata Alam Fatumnasi di TTS, Kampung Adat Praimadita di Sumba Timur, Pantai Moru di Alor, Lamalera di Lembata dan Danua Kelimutu di Ende.<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> Paul J. Andjelicus, *Daya Tarik Wisata Rumah Adat NTT*, [https://www.parekrafntt.id/bacaartikel?id\\_artikel=42](https://www.parekrafntt.id/bacaartikel?id_artikel=42), diunduh tanggal 27 Januari 2020 pukul 23.30 Wib.

Pembangunan pariwisata di NTT dilakukan bukan untuk para wisatawan saja tetapi juga untuk menjaga kelestarian dan keunikan, kekayaan alam dan budaya setempat yang dapat berkontribusi positif bagi ekonomi masyarakat. Terdapat 4 aspek pembangunan pariwisata yang merupakan komponen wisata yang saling mendukung yaitu *Attraction* (Daya Tarik), *Accesability* (Aksesibilitas), *Amenity* (Fasilitas) dan *Ancillary* (Penunjang). Daya tarik wisata (*Attraction*) merupakan komponen vital karena suatu tempat wisata harus memiliki keunikan yang mampu menarik minat wisatawan baik dalam maupun luar negeri. Daya tarik wisata terdiri dari daya tarik wisata alam, budaya dan buatan dapat berbentuk seperti keindahan lokasi alam, pertunjukkan kesenian, rekreasi, paket budaya yang dilestarikan dan rumah adat.<sup>143</sup>

Salah satu daya tarik yang dimiliki NTT selain keindahan alam adalah rumah adat atau rumah tradisional. Rumah adat pada masing-masing daerah memiliki bentuk arsitektur yang khas. Secara garis besar terdapat 10 ragam arsitektur tradisional di NTT yaitu: Arsitektur Sumba, Sabu, Rote, Atoni, Wekali, Alor, Sumba, Flores Timur, Lio, Ngada dan Arsitektur Manggarai (Kelompok Arsitektur Vernakular Unwira, 1992). Ragam arsitektur ini merupakan aset yang kaya akan wujud dan ciri khasnya, karena setiap rumah adat mencerminkan dan mengabadikan sejumlah nilai-nilai, norma-norma adat dan pandangan hidup yang alami. Rumah-rumah adat tersebut kaya akan makna simbolik yang bernuansa sosial, mistis, relegius, pemersatu suku, tanggap terhadap iklim, bencana gempa dan lingkungan, serta tanggap terhadap budaya setempat. Hal ini yang perlu dilestarikan dan menjadi potensi yang tak ternilai sehingga dapat menjadi daya tarik wisata.<sup>144</sup>

Provinsi Nusa Tenggara Timur memiliki banyak sekali potensi pariwisata. Salah satu ikon utama yang membuat kawasan NTT terkenal adalah hewan komodo yang berada di Taman Nasional (TN) Komodo dan

---

<sup>143</sup>*Ibid.*

<sup>144</sup>*Ibid.*



Labuan Bajo. Potensi pariwisata bahari di NTT sangat menjanjikan, baik untuk *diving*, *surfing*, *snorkeling*, ataupun *fishing*, karena wilayah lautnya yang luas.<sup>145</sup> Menyadari besarnya potensi pariwisata di NTT, pemerintah dan pemerintah daerah perlu melakukan berbagai upaya penataan destinasi serta promosi keindahan dan keunikan objek wisata di NTT. Hal tersebut harus terus dilakukan agar destinasi pariwisata NTT semakin dikenal di luar provinsi maupun mancanegara, dan semakin banyak wisatawan yang datang.

Selain itu, pemerintah dan pemerintah daerah juga wajib menjaga potensi wisata ini dengan melakukan pelestarian, tidak merusak alam, dan melakukan konservasi alam. Hal ini penting, karena tantangan pariwisata saat ini bukan hanya amenities, aksesibilitas, dan atraksi, namun juga bencana alam yang timbul akibat ulah manusia yang tidak menjaga alam dan lingkungannya.<sup>146</sup>

Pengembangan pariwisata NTT harus berbasis pemberdayaan ekonomi masyarakat yaitu atraksi, akomodasi, aksesibilitas, *Ammenity* dan *Awareness*. Menyiapkan atraksi sebagai daya tarik wisata, pembenahan akomodasi meski sederhana tetapi nyaman, pembenahan infrastruktur untuk aksesibilitas. Pariwisata sebagai kekuatan ekonomi baru tidak hanya meningkatkan pendapatan daerah melalui pajak dari investasi tetapi sebagai kekuatan ekonomi baru bagi rakyat sendiri. Untuk pengembangan pariwisata di Provinsi NTT, masyarakat subyek dan obyek yang harus diberdayakan dalam sektor pariwisata. Selain itu perlu dicari model kerjasama agar bisa menggarap sektor pariwisata di desa.<sup>147</sup>

✎ Keterkaitan RUU tentang Provinsi NTT dan UU tentang Kepariwisataan yaitu dalam RUU tentang Provinsi NTT harus mengatur mengenai penyelenggaraan dan pembangunan pariwisata di Provinsi Nusa Tenggara yang harus dilakukan untuk meningkatkan perekonomian

---

<sup>145</sup><http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/24395/t/Potensi+Pariwisata+Bahari+NTT+Sangat+Menjanjikan>, diunduh tanggal 1 Agustus 2020, pukul 15.00 WIB.

<sup>146</sup>*Ibid.*

<sup>147</sup> <https://www.mongabay.co.id/2019/06/05/ini-pariwisata-kerakyatan-ala-pemprov-ntt-seperti-apa/>, diunduh tanggal 1 Agustus 2020, pukul 15.30 WIB.

di NTT, dapat menyelesaikan permasalahan terkait kepariwisataan di NTT selama ini.

Peran pemerintah daerah, hak dan kewajiban masyarakat, dan wisatawan harus diperjelas dalam hal penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan yang diatur dalam RUU tentang Provinsi NTT. Hal ini karena sektor pariwisata mempunyai peranan penting dan fungsi strategis dalam pembangunan perekonomian di Indonesia. Pembangunan pariwisata di NTT merupakan hal utama untuk meningkatkan pendapatan perekonomian di NTT maupun di Indonesia.

Kondisi keindahan alam dan keetnikan NTT tersebut perlu lebih dimanfaatkan secara optimal melalui penyelenggaraan kepariwisataan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi di Indonesia, serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antarbangsa.

Pembangunan kepariwisataan dikembangkan dengan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan pembangunan yang berorientasi pada pengembangan wilayah, bertumpu kepada masyarakat, dan bersifat memberdayakan masyarakat yang mencakupi berbagai aspek, seperti sumber daya manusia, pemasaran, destinasi, ilmu pengetahuan dan teknologi, keterkaitan lintas sektor, kerja sama antarnegara, pemberdayaan usaha kecil, serta tanggung jawab dalam pemanfaatan sumber kekayaan alam dan budaya.

Salah satu tujuan UU tentang Kepariwisata adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Poin ini harus dijadikan landasan dalam setiap pembangunan sektor pariwisata di Provinsi NTT. Oleh karena itu agar masyarakat di sekitar obyek-obyek wisata, harus benar-benar merasakan dampak langsung dari kunjungan wisatawan ke daerahnya dan jangan sampai masyarakat hanya menjadi penonton yang tidak mendapatkan keuntungan ekonomi sama sekali.

Pasal 8 UU tentang Kepariwisata menyatakan bahwa pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk

pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota. Secara spesifik Pasal 9 ayat (2) UU tentang Kepariwisata menyatakan bahwa rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi diatur dengan Peraturan Daerah provinsi. Selanjutnya, dalam Pasal 10, Pemerintah dan Pemerintah Daerah mendorong penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing di bidang kepariwisataan sesuai dengan rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Pasal 13 mengatur mengenai kawasan strategis pariwisata nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Salah satu kawasan strategis pariwisata merupakan Kawasan strategis pariwisata provinsi, dimana merupakan bagian integral dari rencana tata ruang wilayah provinsi. Kawasan strategis pariwisata provinsi ditetapkan oleh Pemerintah Daerah provinsi. Dalam Pasal 15 ayat (1) menyebutkan bahwa Untuk dapat menyelenggarakan usaha pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, pengusaha pariwisata wajib memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Dalam Pasal 23 ayat (1) diatur mengenai kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah di bidang kepariwisataan yaitu:

- a. menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan;
- b. menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi, dan memberikan kepastian hukum;
- c. memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali; dan
- d. mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Pasal 29 ayat (1) UU tentang Kepariwisata menyatakan bahwa Pemerintah provinsi berwenang:

- a. menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi;
- b. mengoordinasikan penyelenggaraan kepariwisataan di wilayahnya;
- c. menerbitkan Perizinan Berusaha;
- d. menetapkan destinasi pariwisata provinsi;
- e. menetapkan daya tarik wisata provinsi;
- f. memfasilitasi promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
- g. memelihara aset provinsi yang menjadi daya tarik wisata provinsi; dan
- h. mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Untuk mempromosikan pariwisata di daerah, terdapat pengaturan mengenai pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana tercantum Pasal 43 UU tentang Kepariwisata sebagai berikut:

- (1) Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah yang berkedudukan di ibu kota provinsi dan kabupaten/kota.
- (2) Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga swasta dan bersifat mandiri.
- (3) Badan Promosi Pariwisata Daerah dalam melaksanakan kegiatannya wajib berkoordinasi dengan Badan Promosi Pariwisata Indonesia.
- (4) Pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota.

◀ Terkait dengan pasal tersebut, Pemerintah NTT perlu memperhatikan kembali UU tentang Kepariwisata terutama tentang promosi seharusnya ada Badan Promosi Pariwisata Daerah di setiap Dinas Pariwisata provinsi, kabupaten dan kota di NTT. Pemetaan dan pengelolaan potensi pariwisata sangat penting dilakukan agar penggunaan anggaran kementerian pariwisata sesuai program pengembangan pariwisata dan tepat sasaran, di sisi lain harus juga melibatkan masyarakat di wilayah destinasi pariwisata.

UU tentang Kepariwisataan mendorong pengembangan pariwisata yang memungkinkan kemitraan dengan semua *stakeholder* pariwisata di NTT untuk ikut membangun pariwisata. Terdapat banyak potensi pariwisata di NTT yang seharusnya ada kegiatan pengembangan pariwisata dengan berkesimbangan agar semua pihak merasakan manfaatnya.

Dalam Pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa sumber pembiayaan Badan Promosi Pariwisata Daerah berasal dari: a. pemangku kepentingan; dan b. sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya pada ayat (2) disebutkan bahwa bantuan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersifat hibah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam ayat (3) dinyatakan bahwa pengelolaan dana yang bersumber dari non-Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan non-Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah wajib diaudit oleh akuntan publik dan diumumkan kepada masyarakat.

Dalam Pasal 59 dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah mengalokasikan sebagian dari pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan pariwisata untuk kepentingan pelestarian alam dan budaya. Selanjutnya, pada Pasal 61 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah memberikan peluang pendanaan bagi usaha mikro dan kecil di bidang kepariwisataan.

Berdasarkan uraian di atas, keterkaitan UU tentang Kepariwisataan dengan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur yaitu, diperlukan pembaharuan terhadap undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Provinsi Nusa Tenggara Timur harus sejalan dengan dasar-dasar pengaturan UU tentang Kepariwisataan, seperti pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota. Selanjutnya, pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara

Timur harus menyesuaikan mengenai tata ruang kawasan strategis pariwisata.

Upaya mendorong pariwisata di NTT dapat dilakukan dengan:<sup>148</sup>

1. Perlu adanya informasi dan kajian daya dukung kawasan terhadap pengembangan sarana dan prasarana.
2. Nilai-nilai budaya masyarakat lokal yang dapat diintegrasikan sebagai objek dan daya tarik wisata.
3. Dukungan Sumber daya manusia secara kualitas dan kuantitas sebagai peluang keterlibatan dalam sektor pariwisata.

Adapun hambatan yang dihadapi yaitu:

1. Kurangnya *event-event* wisata kedaerahan yang kreatif.
2. Kurangnya penguatan promosi sumber daya alam sebagai peluang destinasi wisata.

Belum tersedianya informasi aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi menuju destinasi wisata yang dapat diakses secara mudah oleh publik secara global yang langsung dikelola oleh Pemerintah Provinsi NTT.<sup>149</sup>

Pembangunan pariwisata yang dapat dilakukan yaitu dengan upaya Mendorong Pengembangan:<sup>150</sup>

1. Percepatan pembangunan infrastruktur yang mendukung pariwisata, misalnya infrastruktur jalan dan jembatan, penyediaan fasilitas air bersih, listrik dan internet, aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi;
2. Mendorong pengembangan atraksi pariwisata dengan mendorong pelibatan dan optimalisasi peran BUMDes untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas atraksi pariwisata;
3. Meningkatkan kuantitas dan kualitas amenities;

---

<sup>148</sup>Pendapat Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>149</sup> Pendapat Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>150</sup>Pendapat Kepala Dinas Pariwisata Pemerintah Provinsi NTT dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

4. Memperkuat promosi pariwisata;
5. Mendorong investasi dalam hal pengembangan pariwisata dan pengembangan SDM pariwisata;
6. Menyusun standar dan prosedur manajemen kepariwisataan melalui standard dan prosedur manajemen krisis kepariwisataan;
7. Pemanfaatan Sistem Digital Pengelolaan Potensi Daerah untuk mempromosikan, menyediakan, dan mengelola pariwisata.

Hambatan yang dihadapi adalah:

1. Masih kurangnya ketersediaan aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi menuju kawasan wisata.
2. Masih rendahnya kuantitas dan kualitas pembangunan dan pengelolaan kawasan wisata.;
3. Terdapat banyak potensi pariwisata yang tersebar di seluruh wilayah Provinsi NTT, namun belum tersedianya informasi aksesibilitas, konektivitas dan integrasi layanan transportasi menuju destinasi wisata yang dapat diakses secara mudah oleh publik secara global.

**J. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) menggantikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyempurnakan ketentuan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah yang terdapat dalam kedua undang-undang yang digantikan tersebut.

Penyempurnaan ketentuan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah oleh UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dilakukan antara lain dengan cara memperluas objek pajak daerah dan retribusi daerah, menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah,

mengalihkan pajak pusat ke daerah, memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah, dan mengubah tata cara pengawasan terhadap kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah dari semula hanya represif menjadi preventif dan represif.

Perluasan objek pajak daerah dilakukan dengan cara memperluas objek pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor sampai mencakup kendaraan pemerintah, objek pajak hotel sampai mencakup seluruh persewaan di hotel, dan objek pajak restoran sampai mencakup pelayanan katering. Adapun perluasan objek retribusi daerah dilakukan dengan cara memperluas objek retribusi izin gangguan sampai mencakup pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha secara terus-menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan, atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan, dan memenuhi norma keselamatan dan kesehatan kerja.

Penambahan jenis pajak daerah dilakukan dengan cara menambahkan pajak sarang burung walet ke dalam pajak kabupaten/kota dan pajak rokok ke dalam pajak provinsi. Adapun penambahan jenis retribusi daerah dilakukan dengan cara menambahkan retribusi pelayanan tera/tera ulang, retribusi pelayanan pendidikan, retribusi pengendalian menara telekomunikasi, dan retribusi izin usaha perikanan ke dalam retribusi daerah.

Pengalihan pajak pusat ke daerah dilakukan dengan cara mengalihkan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang sebelumnya merupakan pajak pusat ke daerah.

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah hanya dalam batas maksimum yang ditetapkan oleh UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Meskipun demikian, UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menetapkan batas minimum tarif pajak kendaraan bermotor untuk menghindari perang tarif pajak kendaraan bermotor antardaerah dan menetapkan tarif pajak rokok secara definitif untuk menjaga keseimbangan antara beban cukai



yang ditanggung oleh industri rokok dengan kebutuhan fiskal nasional dan daerah.

Selain itu, UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyeragamkan nilai jual kendaraan bermotor secara nasional sebagai dasar pengenaan pajak kendaraan bermotor dan pajak bea balik nama kendaraan bermotor untuk mencegah masyarakat memindahkan kendaraannya ke daerah lain yang beban pajaknya lebih rendah. Meskipun demikian, sejalan dengan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang lebih baik sesuai dengan beban pajak yang ditanggungnya dan pertimbangan tertentu, Menteri Dalam Negeri dapat menyerahkan kewenangan penetapan nilai jual kendaraan bermotor kepada daerah.

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah juga diarahkan untuk mengurangi tingkat kemacetan di perkotaan. Hal tersebut dilakukan dengan cara memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak progresif bagi kepemilikan kendaraan bermotor pribadi kedua dan seterusnya.

Aturan mengenai retribusi daerah yang dimuat dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah antara lain mengatur mengenai objek dan golongan retribusi daerah, subjek retribusi daerah, wajib retribusi daerah, tingkat penggunaan jasa retribusi daerah, tarif retribusi daerah, dan tata cara penghitungan retribusi daerah.

Objek retribusi daerah menurut ketentuan Pasal 108 ayat (1) UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terdiri atas jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Berdasarkan ketentuan Pasal 108 ayat (2) sampai dengan ayat (4) UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi yang dikenakan atas jasa umum digolongkan sebagai retribusi jasa umum, retribusi yang dikenakan atas jasa usaha digolongkan sebagai retribusi jasa usaha, dan retribusi yang dikenakan atas perizinan tertentu digolongkan sebagai retribusi perizinan tertentu.

Subjek retribusi daerah yang diatur dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berbeda-beda sesuai dengan golongan retribusinya. Subjek retribusi daerah terdiri atas subjek retribusi jasa

umum, subjek retribusi jasa usaha, dan subjek retribusi perizinan tertentu. Wajib retribusi daerah menurut ketentuan Pasal 1 angka 69 UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah “orang pribadi atau Badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi tertentu.” Wajib retribusi daerah tersebut terdiri atas wajib retribusi jasa umum, wajib retribusi jasa usaha, dan wajib retribusi perizinan tertentu.

Besaran retribusi daerah yang terutang menurut ketentuan Pasal 151 ayat (1) UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dihitung berdasarkan perkalian antara tingkat penggunaan jasa dengan tarif retribusi daerah. Tingkat penggunaan jasa menurut ketentuan Pasal 151 ayat (2) UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah jumlah penggunaan jasa yang dijadikan dasar alokasi beban biaya yang dipikul Pemerintah Daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan. Adapun tarif retribusi daerah menurut ketentuan Pasal 151 ayat (5) UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi daerah yang terutang. Tarif retribusi daerah dapat ditentukan seragam atau bervariasi menurut golongan sesuai dengan prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi daerah tersebut.

Pengawasan terhadap kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah diubah dari represif menjadi preventif dan represif. Hal tersebut diatur dalam Pasal 157 sampai dengan Pasal 159 UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Akan tetapi, ketentuan-ketentuan tersebut dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh ketentuan Pasal 409 huruf c UU tentang Pemerintahan Daerah kecuali ketentuan Pasal 158 ayat (1). Namun dalam UU Cipta Kerja, Pasal 157 dan Pasal 158 UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjadi hidup kembali.

Keterkaitan antara UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan UU Cipta Kerja adalah karena UU Cipta Kerja mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

dengan tujuan untuk mempermudah pelaku usaha dalam melakukan investasi. Adapun Ketentuan dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diubah, dihapus, atau ditetapkan pengaturan baru oleh UU Cipta Kerja adalah Pasal 141 (diubah), Pasal 144 (dihapus), Bab VIIA Kebijakan Fiskal Nasional Yang Berkaitan Dengan Pajak Dan Retribusi (disisipkan di antara Bab VII dan Bab VIII), Pasal 156A dan Pasal 156B (disisipkan di antara Pasal 156 dan Pasal 157), Pasal 157 (disisipkan 1 (satu) ayat yaitu ayat (5a) diantara ayat (5) dan ayat (6)), Pasal 158 (diubah), Pasal 159A (disisipkan di antara Pasal 159 dan Pasal 160).

UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah antara lain mengatur mengenai pajak daerah, bagi hasil pajak provinsi, penetapan dan muatan yang diatur dalam peraturan daerah tentang pajak, pemungutan pajak, retribusi, penetapan dan muatan yang diatur dalam peraturan daerah tentang retribusi, pengawasan dan pembatalan peraturan daerah tentang pajak dan retribusi, pemungutan retribusi, pengembalian kelebihan pembayaran, kedaluwarsa penagihan, pembukuan dan pemeriksaan, dan insentif pemungutan.

Sejak diundangkan sampai dengan sekarang, UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah telah diajukan permohonan pengujian (judicial review) kepada Mahkamah Konstitusi sebanyak 5 (lima) kali. Dari lima permohonan tersebut, 1 (satu) permohonan ditarik kembali, 1 (satu) permohonan dikabulkan sebagian, dan 3 (tiga) permohonan dikabulkan seluruhnya. Permohonan yang ditarik kembali yaitu Permohonan Perkara No. 31/PUU-IX/2011, permohonan yang dikabulkan sebagian yaitu Permohonan Perkara No. 80/PUU-XV/2017, dan permohonan yang dikabulkan seluruhnya yaitu Permohonan Perkara No. 52/PUU-IX/2011, Permohonan Perkara No. 52/PUU-IX/2011, dan Permohonan Perkara No. 15/PUU-XV/2017.

Keterkaitan antara UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah *jo* UU tentang Cipta Kerja dengan RUU tentang Provinsi NTT terdapat pada pengaturan mengenai kebijakan pemerintah provinsi NTT untuk memberlakukan pemungutan pajak dan retribusi. Dalam Pasal 158 UU

tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah *jo* UU tentang Cipta Kerja disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, Pemerintah sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan Pajak dan Retribusi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan Pajak dan Retribusi berupa dapat mengubah tarif Pajak dan tarif Retribusi dengan penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional dan pengawasan dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah mengenai Pajak dan Retribusi yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha. Penetapan tarif Pajak yang berlaku secara nasional mencakup tarif atas jenis Pajak Provinsi dan jenis Pajak Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 2. Penetapan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a mencakup objek Retribusi yang diatur dalam Pasal 108.

Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, gubernur/bupati/wali kota dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya. Insentif fiskal tersebut berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak dan/atau sanksinya. Insentif fiskal dapat diberikan atas permohonan wajib pajak atau diberikan secara jabatan oleh kepala daerah berdasarkan pertimbangan yang rasional. Pemberian insentif fiskal diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan pertimbangan kepala daerah dalam memberikan insentif fiskal tersebut. Pemberian insentif fiskal ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah hanya memperbolehkan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah yang jenisnya sudah ditentukan dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (*closed list*). Ketentuan mengenai pajak dan retribusi daerah yang

terdapat dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan UU tentang Cipta Kerja menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT.

#### **K. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara**

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara kepulauan yang berciri nusantara mempunyai kedaulatan atas wilayah serta memiliki hak-hak berdaulat di luar wilayah kedaulatannya untuk dikelola dan dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 25A mengamanatkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Bahwa wilayah negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menganut sistem:

- a. pengaturan suatu Pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. pemanfaatan bumi, air, dan udara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- c. desentralisasi pemerintahan kepada daerah-daerah besar dan kecil yang bersifat otonom dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- d. kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam rangka mengefektifkan maksud UUD NRI Tahun 1945 tersebut diperlukan pengaturan-pengaturan kewilayahan secara nasional, antara lain pengaturan mengenai:

- a. perairan;
- b. daratan/tanah;
- c. udara;
- d. ruang; dan

e. sumber kekayaan alam dan lingkungannya.

Mengingat sisi terluar dari wilayah negara atau yang dikenal dengan kawasan perbatasan merupakan kawasan strategis dalam menjaga integritas Wilayah Negara, maka diperlukan juga pengaturan secara khusus. Pengaturan batas-batas Wilayah Negara dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara (UU tentang Wilayah Negara) dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum mengenai ruang lingkup wilayah negara, kewenangan pengelolaan Wilayah Negara, dan hak-hak berdaulat. Negara berkepentingan untuk ikut mengatur pengelolaan dan pemanfaatan di laut bebas dan dasar laut internasional sesuai dengan hukum internasional. Pemanfaatan di laut bebas dan di dasar laut meliputi pengelolaan kekayaan alam, perlindungan lingkungan laut dan keselamatan navigasi.

Pengelolaan Wilayah Negara dilakukan dengan pendekatan kesejahteraan, keamanan dan kelestarian lingkungan secara bersama-sama. Pendekatan kesejahteraan dalam arti upaya-upaya pengelolaan Wilayah Negara hendaknya memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di kawasan perbatasan. Pendekatan keamanan dalam arti pengelolaan Wilayah Negara untuk menjamin keutuhan wilayah dan kedaulatan negara serta perlindungan segenap bangsa. Sedangkan pendekatan kelestarian lingkungan dalam arti pembangunan kawasan perbatasan yang memperhatikan aspek kelestarian lingkungan yang merupakan wujud dari pembangunan yang berkelanjutan. Peran Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjadi sangat penting terkait dengan pelaksanaan fungsifungsi pemerintahan sesuai dengan prinsip otonomi daerah dalam mengelola pembangunan kawasan perbatasan.

Keterkaitan antara UU tentang Wilayah Negara dengan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur terdapat pada kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan dan pemanfaatan wilayah negara dan Kawasan perbatasan. Pasal 11 UU tentang Wilayah Negara mengatur bahwa Pemerintah Provinsi dalam pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan, berwenang melaksanakan kebijakan Pemerintah

dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, melakukan koordinasi pembangunan di kawasan perbatasan, melakukan pembangunan kawasan perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga, dan melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam rangka melaksanakan kewenangan pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan, Pemerintah Provinsi berkewajiban menetapkan biaya pembangunan Kawasan Perbatasan.

Pasal 14 mengatur bahwa untuk mengelola batas Wilayah Negara dan mengelola kawasan perbatasan pada tingkat pusat dan daerah, Pemerintah dan Pemerintah Daerah membentuk Badan Pengelola Nasional Dan Badan Pengelola Daerah. Badan Pengelola dipimpin oleh seorang kepala badan yang bertanggung jawab kepada Presiden atau kepala daerah sesuai dengan kewenangannya. Keanggotaan Badan Pengelola berasal dari unsur Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang terkait dengan perbatasan Wilayah Negara. Badan Pengelola bertugas untuk menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan. Hubungan kerja antara Badan Pengelola nasional dan Badan Pengelola daerah merupakan hubungan koordinatif.

Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai kewenangan pemerintah daerah yang terdapat dalam UU tentang Wilayah Negara dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.

#### **L. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa**

Desa menurut Pasal 1 angka 1 UU tentang Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat,

hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 UU tentang Desa. Akan tetapi, meskipun berkedudukan di kabupaten/kota, namun Nusa Tenggara Timur sebagai salah satu provinsi di Indonesia juga memiliki keterkaitan dengan desa, sebagaimana diatur dalam UU tentang Desa.

Salah satu syarat pembentukan desa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8 UU tentang Desa, yaitu mengenai jumlah penduduk di berbagai wilayah di Indonesia. Untuk wilayah Nusa Tenggara Timur, syarat pembentukan desa paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 8 ayat (3) huruf b UU tentang Desa.

Keterkaitan lain mengenai Nusa Tenggara Timur sebagai suatu provinsi dengan pengaturan di UU tentang Desa, salah satunya ada dalam Pasal 7 ayat (1) UU tentang Desa menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi dapat melakukan penataan desa. Selain itu, kewenangan desa meliputi kewenangan dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah daerah provinsi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2), Pasal 19 ayat (3), dan Pasal 21 UU tentang Desa.

Dalam UU tentang Desa juga dinyatakan bahwa kepala desa dilarang merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 29 huruf i UU tentang Desa. Perangkat desa dilarang merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 51 huruf i UU tentang Desa. Anggota Badan Permusyawaratan Desa dilarang merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 64 huruf f UU tentang Desa.

Pendapatan Desa salah satunya juga bersumber dari bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan



Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 72 ayat (1) huruf e UU tentang Desa. Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 74 ayat (1) UU tentang Desa.

Rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 83 ayat (4) UU tentang Desa. Selanjutnya juga dinyatakan bahwa pembangunan Kawasan Perdesaan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan/atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan Aset Desa dan tata ruang Desa wajib melibatkan Pemerintah Desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 84 ayat (1) UU tentang Desa. Pembangunan Kawasan Perdesaan dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melalui satuan kerja perangkat daerah, Pemerintah Desa, dan/atau BUM Desa dengan mengikutsertakan masyarakat Desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 85 ayat (1) UU tentang Desa. Pembangunan Kawasan Perdesaan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan pihak ketiga wajib mendayagunakan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia serta mengikutsertakan Pemerintah Desa dan masyarakat Desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 85 ayat (2) UU tentang Desa.

Pasal 90 UU tentang Desa juga mengatur bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan Badan Usaha Milik (BUM) Desa dengan memberikan:

- a. hibah dan/atau akses permodalan;
- b. melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan

c. memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa.

Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan lembaga non-Pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang sudah ada di Desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 94 UU tentang Desa.

Pasal 96 UU tentang Desa menyatakan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat. Selanjutnya Pasal 101 UU tentang Desa menyatakan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa Adat. Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota diurus oleh Desa Adat, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 105 UU tentang Desa. Susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 109 UU tentang Desa.

Pasal 112 UU tentang Desa mengatur mengenai pembinaan dan pengawasan pemerintahan desa. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Pembinaan dan pengawasan desa tersebut dapat didelegasikan kepada perangkat daerah. Selain itu, Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memberdayakan masyarakat Desa.

Pasal 114 UU tentang Desa mengatur secara spesifik pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi, yang meliputi:

- a. melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang mengatur Desa;

- b. melakukan pembinaan Kabupaten/Kota dalam rangka pemberian alokasi dana Desa;
- c. melakukan pembinaan peningkatan kapasitas Kepala Desa dan perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan;
- d. melakukan pembinaan manajemen Pemerintahan Desa;
- e. melakukan pembinaan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis;
- f. melakukan bimbingan teknis bidang tertentu yang tidak mungkin dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- g. melakukan inventarisasi kewenangan Provinsi yang dilaksanakan oleh Desa;
- h. melakukan pembinaan dan pengawasan atas penetapan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dalam pembiayaan Desa;
- i. melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penataan wilayah Desa;
- j. membantu Pemerintah dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai Desa; dan
- k. membina dan mengawasi penetapan pengaturan BUM Desa Kabupaten/Kota dan lembaga kerja sama antar Desa.

Berdasarkan uraian keterkaitan NTT sebagai suatu provinsi dengan UU tentang Desa, nantinya pembaharuan terhadap undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Provinsi tentang Nusa Tenggara Timur harus sejalan dengan dasar-dasar pengaturan UU tentang Desa, agar RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur harmonis dengan UU tentang Desa yang terlebih dahulu diundangkan.

**M. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda) 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 Pemda juga bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan pemerintah pusat.

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

Keterkaitan antara UU tentang Pemda dengan RUU tentang Provinsi NTT terdapat pada pembagian urusan pemerintahan. Pemerintah Provinsi NTT dan kabupaten/kota di Provinsi NTT 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 Pemda merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Selanjutnya, dalam Pasal 10

ayat (1) UU tentang Pemda 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 Pemda merupakan 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) UU tentang Pemda.

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

- a. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan NKRI;
- b. pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
- 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.

Beberapa ketentuan dalam UU tentang Pemda mengalami perubahan yang diatur dalam Pasal 176 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pasal 16 UU tentang Pemda yang mengatur mengenai kewenangan pemerintah pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren. Terdapat perubahan pengaturan yaitu penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan itu mengacu atau mengadopsi praktik yang baik (*good practices*). Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan peraturan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria tersebut kepada kepala daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

Pasal 250 UU tentang Pemda pun mengalami perubahan pengaturan yaitu Perda dan Perkada 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. Aturan semula yaitu hanya dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Pasal 252 UU tentang Pemda mengalami perubahan yaitu pemberian sanksi administratif bagi penyelenggara pemda provinsi atau kabupaten/kota yang masih memberlakukan Perda yang tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 250 tersebut, tadinya sanksi diberikan jika memberlakukan perda yang dibatalkan oleh Menteri atau gubernur.

Pasal 251 UU tentang Pemda mengalami perubahan yaitu 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. Pasal 260 UU tentang Pemda yang

mengatur mengenai rencana pembangunan daerah mengalami perubahan pengaturan yaitu rencana pembangunan daerah berlandaskan pada riset dan inovasi nasional yang berpedoman pada nilai-nilai Pancasila. Terdapat penambahan pengaturan yaitu Pasal 292A mengenai penyederhanaan perizinan berusaha oleh Pemda menyebabkan berkurangnya pendapatan asli daerah, pemerintah pusat memberikan dukungan insentif anggaran. Pasal 300 UU tentang Pemda terkait pembiayaan infrastruktur dan/atau investasi yang dilakukan Kepala Daerah tidak lagi dengan persetujuan DPRD.

Pasal 349 UU tentang Pemda terkait penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik itu sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta kebijakan Pemerintah Pusat. Pasal 350 UU tentang Pemda terdapat perubahan pengaturan yaitu Kepala daerah wajib memberikan pelayanan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Pengaturan perizinan berusaha menjadi lebih detail.

Pasal 402A mengatur pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU tentang Cipta Kerja.

Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai pengaturan penyelenggaraan pemerintahan daerah, urusan pemerintahan daerah, pembangunan daerah, pembentukan perda yang terdapat dalam UU tentang Pemda dan perubahan beberapa pengaturan UU tentang Pemda dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja perlu menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT yaitu dalam mengatur mengenai kewenangan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

**N. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (UU tentang Kelautan) bertujuan untuk menegaskan Indonesia sebagai negara kepulauan berciri nusantara dan maritim, mendayagunakan sumber daya kelautan dan kegiatan di wilayah demi tercapainya kemakmuran bangsa dan negara, mewujudkan laut yang lestari serta aman, memanfaatkan sumber daya kelautan secara berkelanjutan, memajukan budaya dan pengetahuan kelautan bagi masyarakat mengembangkan sumber daya manusia di bidang kelautan, memberikan kepastian hukum dan manfaat bagi seluruh masyarakat sebagai negara kepulauan, dan mengembangkan peran NKRI dalam percaturan kelautan global sesuai dengan hukum laut internasional untuk kepentingan bangsa dan negara. UU tentang Kelautan terdiri dari 13 Bab dan 74 Pasal.

Ruang lingkup UU tentang Kelautan ini meliputi pengaturan penyelenggaraan kelautan secara terpadu dan berkelanjutan untuk mengembangkan kemakmuran negara. Penyelenggaraan kelautan meliputi wilayah laut, pembangunan kelautan, pengelolaan kelautan, pengembangan kelautan, pengelolaan ruang laut dan perlindungan lingkungan laut, pertahanan, keamanan, penegakan hukum, keselamatan di laut, tata kelola dan kelembagaan, serta peran serta masyarakat.

Keterkaitan UU tentang Kelautan dengan RUU tentang Provinsi NTT yaitu pengaturan mengenai kelautan yang diatur dalam RUU tentang Provinsi NTT perlu disinkronisasikan dengan UU tentang Kelautan. Dalam UU tentang Kelautan diatur mengenai kewenangan pemerintah daerah yaitu dalam hal pengelolaan kelautan; pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil; perlindungan, pemanfaatan, dan pengembangan sumber daya nonkonvensional di bidang kelautan; pembinaan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas pendukung industri kelautan; pengembangan dan peningkatan industri bioteknologi kelautan; pengembangan potensi



wisata bahari; pengembangan potensi dan peningkatan peran perhubungan laut; pengembangan dan peningkatan penggunaan angkutan perairan; pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan di bidang kelautan; peningkatan kualitas perencanaan pembangunan kelautan; kerjasama di bidang kelautan; hak pengelolaan atas kawasan konservasi laut; penyelenggaraan sistem pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan laut serta bencana kelautan.

Pasal 14 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah melakukan pengelolaan kelautan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui pemanfaatan dan pengusahaan sumber daya kelautan dengan menggunakan prinsip ekonomi biru. Pemanfaatan sumber daya kelautan dapat meliputi perikanan, energi dan sumber daya mineral, sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, dan sumber daya nonkonvensional. Pengusahaan sumber daya kelautan dapat berupa industri kelautan, wisata bahari, perhubungan laut, dan bangunan laut. Pasal 22 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab mengelola dan memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil. Pengelolaan dan pemanfaatan tersebut bertujuan melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan; menciptakan keharmonisan dan sinergi antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil; memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan berkelanjutan; dan meningkatkan nilai sosial, masyarakat melalui peran pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

Pasal 24 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat bertanggung jawab melaksanakan perlindungan, pemanfaatan, dan pengembangan sumber daya

nonkonvensional di bidang kelautan. Pasal 25 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib melakukan pembinaan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas pendukung industri kelautan berskala usaha mikro, kecil, dan menengah dalam rangka menunjang ekonomi rakyat. Pasal 26 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab mengembangkan dan meningkatkan industri bioteknologi kelautan.

Pasal 28 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah memfasilitasi pengembangan potensi wisata bahari dengan mengacu pada kebijakan pengembangan pariwisata nasional. Keberlanjutan wisata bahari ditujukan untuk kesejahteraan rakyat. Pasal 29 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah mengembangkan potensi dan meningkatkan peran perhubungan laut. Pasal 30 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengembangkan dan meningkatkan penggunaan angkutan perairan dalam rangka konektivitas antar wilayah NKRI.

Pasal 35 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyelenggarakan pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan dapat bekerja sama dengan berbagai pihak, baik pada tingkat nasional maupun pada tingkat internasional yang berbasis kompetensi pada bidang kelautan. Pasal 37 UU tentang Kelautan mengatur bahwa untuk meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan kelautan, pemerintah dan pemerintah daerah mengembangkan sistem penelitian, pengembangan, serta penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi kelautan yang merupakan bagian integral dari sistem nasional penelitian pengembangan penerapan teknologi. Pasal 38 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah bekerja sama dengan pemerintah daerah membentuk pusat fasilitas kelautan yang meliputi fasilitas pendidikan, pelatihan, dan peneliti yang dilengkapi dengan prasarana kapal litih dan kapal penelitian serta tenaga fungsional peneliti. Pasal 40 UU tentang Kelautan mengatur

bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menghimpun, menyusun, mengelola, memelihara, dan mengembangkan sistem informasi dan data kelautan dari berbagai sumber bagi kepentingan pembangunan kelautan nasional berdasarkan prinsip keterbukaan informasi publik.

Pasal 41 UU tentang Kelautan mengatur mengenai kerja sama kelautan. Kerja sama di bidang kelautan dapat dilaksanakan pada tingkat nasional dan internasional dengan mengutamakan kepentingan nasional bagi kemandirian bangsa. Kerja sama pada tingkat nasional dilaksanakan dalam rangka sinergi antarsektor; antara pusat dan daerah; antarpemerintah daerah; dan antarpemangku kepentingan. pasal 51 uu tentang kelautan mengatur bahwa pemerintah dan/atau pemerintah daerah memiliki hak pengelolaan atas kawasan konservasi laut sebagai bagian dari pelaksanaan kebijakan perlindungan lingkungan laut. Pasal 55 UU tentang Kelautan mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib menyelenggarakan sistem pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan laut. pemerintah dan pemerintah daerah wajib menyelenggarakan sistem pencegahan dan penanggulangan bencana kelautan sebagai bagian yang terintegrasi dengan sistem pencegahan dan penanggulangan bencana nasional. Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai kewenangan pemerintahan daerah dalam hal terkait kelautan yang terdapat dalam UU tentang Kelautan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT.

Beberapa ketentuan dalam UU tentang Kelautan mengalami perubahan yang diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pasal 1 angka 12 UU tentang Kelautan diubah yaitu definisi Pemerintah Pusat tidak lagi disebut dengan Pemerintah. Jadi ketentuan mengenai “kewenangan pemerintah” dalam penyelenggaraan/pengelolaan kelautan yang telah diuraikan diatas tersebut itu artinya “kewenangan pemerintah pusat”.

Pasal 1 angka 9, Pasal 42, dan Pasal 43 UU tentang Kelautan yaitu pengaturan mengenai pengelolaan ruang laut diubah, ruang laut tersebut merupakan bagian integral dari pengelolaan tata ruang,

sehingga harus memperhatikan pengaturan mengenai tata ruang. Perencanaan tata ruang laut menjadi diintegrasikan ke dalam perencanaan tata ruang wilayah nasional. Pengaturan pengelolaan ruang laut dan perencanaan tata ruang laut menjadi lebih detail.

Pasal 47 UU tentang Kelautan yaitu pengaturan mengenai pemanfaatan ruang laut mengalami perubahan, semula setiap orang yang melakukan pemanfaatan laut itu wajib memiliki izin lokasi menjadi wajib memiliki perizinan berusaha terkait pemanfaatan di laut. Perizinan berusaha tersebut diberikan berdasarkan rencana tata ruang dan/atau zonasi. Kegiatan apa saja yang mendapatkan perizinan berusaha dalam pemanfaatan laut pun diuraikan. Setiap orang yang tidak memiliki perizinan berusaha terkait pemanfaatan laut semula dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 tahun dan denda 20 milyar menjadi hanya dikenai sanksi administratif. Namun, Setiap orang yang tidak memiliki perizinan berusaha terkait pemanfaatan laut yang mengakibatkan perubahan fungsi ruang dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 tahun dan denda 20 milyar.

Pasal 48 UU tentang Kelautan mengalami perubahan yaitu pengaturan mengenai pemberian insentif bagi setiap orang yang melakukan pemanfaatan sumber daya kelautan itu yang sesuai dengan rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi bukan hanya sesuai rencana zonasi saja.

Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan kelautan yang terdapat dalam UU tentang Kelautan dan perubahan beberapa pengaturan UU tentang Kelautan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja perlu menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT yaitu dalam mengatur mengenai pembangunan di bidang kelautan.

#### **O. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan**

Dasar pemikiran pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU tentang Pemajuan

Kebudayaan) adalah karena Tuhan Yang Maha Esa telah menganugerahkan bangsa Indonesia kekayaan atas keberagaman suku bangsa, adat istiadat, bahasa, pengetahuan dan teknologi lokal, tradisi, kearifan lokal, dan seni. Keberagaman tersebut merupakan warisan budaya bangsa bernilai luhur yang membentuk identitas bangsa di tengah dinamika perkembangan dunia. Kebudayaan Nasional Indonesia adalah keseluruhan proses dan hasil interaksi antar-Kebudayaan yang hidup dan berkembang di Indonesia. Perkembangan tersebut bersifat dinamis, yang ditandai oleh adanya interaksi antar-Kebudayaan baik di dalam negeri maupun dengan budaya lain dari luar Indonesia dalam proses dinamika perubahan dunia. Dalam konteks tersebut, bangsa Indonesia menghadapi berbagai masalah, tantangan, dan peluang dalam memajukan Kebudayaan Nasional Indonesia. kemudian diperlukan langkah strategis berupa upaya Pemajuan Kebudayaan melalui Pelindungan, Pengembangan, Pemanfaatan, dan Pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia.

UU tentang Pemajuan Kebudayaan lahir dalam rangka memajukan kebudayaan Nasional Indonesia ditengah peradaban dunia, dan menjadikan kebudayaan sebagai investasi untuk masa depan, serta peradaban bangsa demi terwujudnya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan UUD NRI Tahun 1945. Dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan, menempatkan kebudayaan daerah sebagai kekayaan dan identitas bangsa yang sangat diperlukan untuk memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah dinamika perkembangan dunia. Oleh karena itu, dalam UU Pemajuan Kebudayaan, negara berupaya mengatur langkah-langkah strategis dalam Pelindungan, Pengembangan, dan Pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Keterkaitan antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan RUU tentang Provinsi NTT terdapat pada pengaturan mengenai pemajuan kebudayaan. Hal ini dikarenakan masyarakat NTT memiliki adat istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal sebagai jati diri yang

mengakar dalam kehidupan masyarakat serta menjadi bagian kekayaan kebudayaan nasional sesuai Bhinneka Tunggal Ika. Ketentuan Pasal 4 UU tentang Pemajuan Kebudayaan juga menjabarkan bahwa pemajuan Kebudayaan bertujuan untuk: a) mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa; b) memperkaya keberagaman budaya; c) memperteguh jati diri bangsa; d) memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa; e) mencerdaskan kehidupan bangsa; f) meningkatkan citra bangsa; g) mewujudkan masyarakat madani; h) meningkatkan kesejahteraan rakyat; i) melestarikan warisan budaya bangsa; dan j) mempengaruhi arah perkembangan peradaban dunia.

Kemudian dalam Bab II Undang-Undang ini juga mengatur mengenai pemajuan Kebudayaan. Pemajuan kebudayaan ini terkait dengan RUU tentang Provinsi NTT, antara lain dalam Pasal 7 UU tentang Pemajuan Kebudayaan mengatur bahwa Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pengarusutamaan Kebudayaan melalui pendidikan untuk mencapai tujuan Pemajuan Kebudayaan. Pemajuan Kebudayaan ini berpedoman pada: a) Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota; b) Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi; c) Strategi Kebudayaan; dan d) Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan. RUU tentang Provinsi NTT juga mengatur mengenai pengarusutamaan Kebudayaan NTT dengan menjadikan Kebudayaan NTT sebagai sumber nilai-nilai pengembangan karakter, etika, moral, dan tata krama serta sopan santun dalam perilaku dan tata pergaulan kehidupan masyarakat NTT. Pengarusutamaan Kebudayaan NTT dilaksanakan secara holistik dari hulu sampai ke hilir, meliputi: adat, tradisi, seni dan budaya, kearifan lokal, serta warisan budaya. Pengarusutamaan Kebudayaan NTT dilakukan melalui upaya pemajuan kebudayaan yang mencakup: perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan.

Dalam Pasal 8 UU tentang Pemajuan Kebudayaan memberikan landasan pengaturan pemajuan kebudayaan secara berjenjang dari pemerintah daerah Kabupaten Kota sampai Pemerintah Pusat untuk menyusun diantaranya: (1) pokok pikiran kebudayaan daerah kabupaten/kota, pokok pikiran kebudayaan provinsi, strategi

kebudayaan, dan rencana induk pemajuan kebudayaan. Oleh karena itu, dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT agar dapat merespon penyesuaian pengaturan pemajuan kebudayaan secara lebih sistematis dan rinci terkait kebudayaan NTT, sebagaimana terkait dengan UU tentang Pemajuan Kebudayaan.

Selanjutnya, dalam Pasal 9 Undang-Undang ini mengatur bahwa daerah juga membuat ketentuan yang Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota, Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi, Strategi Kebudayaan, dan Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan merupakan serangkaian dokumen yang disusun secara berjenjang. Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi. Begitu juga Pasal 17 UU tentang Pemajuan Kebudayaan yang memberikan kewenangan Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah untuk melakukan pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan. UU tentang Pemajuan Kebudayaan mendorong Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah memfasilitasi setiap orang untuk melakukan pencatatan dan pendokumentasian objek pemajuan kebudayaan. Oleh karena itu, dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT dapat melakukan penyesuaian pengaturan dalam hal perlindungan kebudayaan NTT sebagaimana terkait dengan UU tentang Pemajuan Kebudayaan.

Selain itu keterkaitan antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan RUU tentang Provinsi NTT dalam hal kewajiban Pemerintah Pusat dan/Pemerintah Daerah untuk melakukan pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan. Sesuai dengan Pasal 24 ayat (4) UU tentang Pemajuan Kebudayaan pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan dilakukan dengan cara: (a) menjaga nilai keluhuran dan kearifan objek pemajuan kebudayaan; (b) menggunakan objek pemajuan kebudayaan sehari-hari; (c) menjaga keanekaragaman objek pemajuan kebudayaan; (d) menghidupkan dan menjaga ekosistem kebudayaan untuk setiap objek pemajuan kebudayaan; dan (e) mewariskan objek pemajuan kebudayaan kepada generasi berikutnya.

Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi menjadi bahan dasar penyusunan Strategi Kebudayaan. Strategi Kebudayaan menjadi dasar penyusunan Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan. Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah. Dengan demikian RUU tentang Provinsi NTT dapat mendorong upaya pemeliharaan budaya NTT sebagaimana terkait UU tentang Pemajuan kebudayaan.

**P. Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017–2037**

Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017–2037 dibentuk berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) ataupun Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi NTT Tahun 2017–2037 (RZWP-3-K) berlaku selama 20 (dua puluh) tahun dan dapat ditinjau kembali sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sekali, Pasal 9 ayat (2) UU No 27 Tahun 2014 mengatur bahwa RZWP-3-K juga harus diserasikan, diselaraskan, dan diseimbangkan dengan RTRW pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota.

Adapun tujuan RZWP-3-K adalah sebagai dasar dalam penetapan Alokasi Ruang, arahan pemanfaatan ruang dan aturan pemanfaatan ruang WP3K. Sedangkan fungsi RZWP-3-K antara lain:

1. sebagai bahan pertimbangan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD);
2. sebagai acuan dalam penyusunan RPWP-3-K dan RAPWP-3-K;



3. sebagai instrumen penataan ruang di perairan laut, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
4. memberikan kekuatan hukum terhadap alokasi ruang di perairan laut, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
5. untuk memberikan rekomendasi dalam pemberian perizinan di perairan laut, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
6. sebagai acuan dalam rujukan konflik di perairan laut, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
7. sebagai acuan dalam pemanfaatan ruang di perairan laut, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; dan
8. sebagai acuan untuk mewujudkan keseimbangan pembangunan di WP3K.

Keterkaitan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017–2037 dengan RUU tentang Provinsi NTT terdapat pada kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengatur ketentuan perizinan yang terkait dengan pengalokasian ruang WP3K sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1). Kemudian Pasal 58 ayat (2) mengatur mengenai kewajiban memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi bagi Pemerintah daerah dan setiap orang yang akan melaksanakan reklamasi. Lebih lanjut, Pasal 59 ayat (2) mengatur mengenai Pemerintah Daerah melalui Dinas yang tugas dan tanggung-jawabnya di bidang perikanan dan kelautan melakukan sosialisasi RZWP-3-K Provinsi melalui media informasi dan/atau langsung kepada aparat dan masyarakat di daerah. Berdasarkan uraian tersebut maka ketentuan mengenai kewenangan pemerintahan daerah dalam Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017–2037 UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dasar filosofis berkaitan dengan cita hukum (*rechtsidee*) dimana semua masyarakat mempunyainya, yaitu apa yang mereka harapkan dari hukum atau peraturan, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan, dan sebagainya. Semuanya itu bersifat filosofis yang artinya menyangkut pandangan mengenai hakikat sesuatu. Hukum dan peraturan perundang-undangan diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Dalam tatanan kenegaraan, nilai-nilai filosofis yang dianut oleh suatu Negara harus menjadi latar belakang dan alasan pembuatan undang-undang. Berdasarkan pada pemahaman tersebut, maka pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila sebagai dasar negara dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar hukum tertulis yaitu:

- a. Nilai-nilai religius;
- b. Nilai-nilai hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan;
- c. Nilai-nilai kesatuan dan kepentingan bangsa secara utuh;
- d. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat; dan
- e. Nilai-nilai keadilan.

Kelima dasar filosofis tersebut harus tersirat dan tertuang dalam suatu peraturan perundang-undangan, dan bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan

harus bersumber dari kelima nilai filosofi tersebut, dengan tujuan utamanya adalah untuk kesejahteraan rakyat.

Dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, salah satu tujuan pembentukan pemerintahan Negara Indonesia yang yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa, diwujudkan melalui penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan daerah dalam kerangka NKRI. Indonesia merupakan negara kesatuan yang memiliki keragaman pola, bentuk, dan susunan organisasi pemerintahan daerah serta masyarakat Indonesia yang *bhinneka tunggal ika*, perlu untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik guna terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945.

Filosofi dibentuknya daerah otonom yaitu sebagai bentuk pengakuan dan pemberian hak oleh negara kepada suatu kelompok masyarakat (*locality*) untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri terhadap urusan tertentu. Hal ini karena pembentukan daerah otonom tersebut merupakan pemberian hak kepada sekelompok masyarakat untuk mengelola sendiri kehidupan bersamanya yang dapat berbeda dengan kelompok masyarakat lainnya dalam suatu negara, maka penetapan dan pembentukan daerah otonom tersebut memerlukan kesepakatan antar warga negara, sehingga penetapan dan pembentukannya harus dilakukan dan disepakati oleh rakyat negara melalui perwakilannya di parlemen, karena itulah pembentukan daerah otonom pada umumnya ditetapkan dengan undang-undang yang dibuat oleh lembaga perwakilan rakyat.<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> Halilul Khairi, *Tanggapan Terhadap Rencana Penyusunan RUU Pembentukan Daerah Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Sumatra Barat, Jambi, Riau, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Tengah*, makalah disampaikan dalam acara diskusi pakar dengan Tim Penyusun RUU Pembentukan Daerah Provinsi, Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, Senin, 27 Juli 2020.

Upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat akan lebih memungkinkan untuk dapat terakselerasi apabila pemerintah daerah diberikan ruang gerak untuk mampu mengembangkan potensi dan sumber daya sesuai dengan kultur yang dimiliki, atau dengan kata lain diberikan kewenangan oleh pusat untuk mengatur dirinya sendiri. Hal ini sejalan dengan konsep otonomi daerah yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yaitu: *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang*. Selanjutnya hal ini dipertegas pula dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: *Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat*.

Struktur pemerintahan daerah di dalam wadah NKRI tidak harus seragam. Otonomi merupakan untuk kepentingan kesejahteraan membangun rakyat supaya mencapai kemakmuran dan kemajuan, tetapi tetap bersatu dalam satu kesatuan kehidupan kenegaraan NKRI. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan desentralisasi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang secara tegas ditentukan dalam undang-undang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Pemberian otonomi harus memperhatikan potensi daerah dalam berbagai bidang, kekayaan budaya, kearifan lokal, kondisi geografis dan demografis, serta tantangan dan dinamika masyarakat yang dihadapi dalam tataran lokal, nasional, dan internasional untuk mempercepat tercapainya kesejahteraan.

Pada saat pemerintahan negara membentuk suatu daerah otonom, maka pada saat itu pula ditentukan batas-batas wilayahnya, urusan-urusan bersama (urusan pemerintahan) yang diserahkan untuk dikelola sendiri, sumber-sumber pendapatan yang diserahkan, dan aspek pengelolaan pemerintahan lainnya. Dengan demikian, desain pengaturan mengenai daerah otonom seharusnya tidak terbatas pada

pengaturan yang bersifat administratif saja, melainkan juga membuka ruang bagi tiap-tiap daerah untuk mengurus daerahnya sesuai dengan nilai yang diyakini oleh masyarakatnya dan juga mengurus daerahnya sesuai dengan potensi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan daerahnya.

Prinsip desentralisasi dan sentralisasi urusan pemerintahan dalam NKRI berjalan seiring, untuk menciptakan *check and balances* dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Dengan demikian, akan terjadi sinergi secara vertikal antara Pemerintah Pusat dan daerah dalam mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Otonomi daerah dengan asas desentralisasi selain berkaitan dengan demokrasi, pembagian kekuasaan dan sumber daya ekonomi, juga berkaitan dengan rasa saling percaya dan kebersamaan atau kegotong royongan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam membangun kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia di segenap penjuru tanah air. Dari perspektif pelayanan publik, pada hakekatnya, otonomi daerah merupakan kebebasan bagi daerah untuk lebih leluasa mengembangkan peran serta dan prakarsanya memikirkan, mengembangkan dan memajukan daerahnya. Melalui otonomi daerah membuat daerah dan masyarakatnya lebih berdaya, sehingga kebergantungan kepada Pemerintah Pusat berkurang. Perangkat daerah yang efisien adalah berfungsi sebagai “front line management, karena bekerja berdasarkan misi dan potensi nyata yang ada di daerahnya. Perangkat daerah yang lebih baik berorientasi pada pelayanan publik akan menimbulkan keberdayaan (*empowerment*) dan bukan kebergantungan masyarakat. Dalam konteks keberdayaan itu, partisipasi masyarakat bukan dimobilisasi melainkan karena *self efficiency*.

Akan tetapi, desentralisasi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan tertentu pemerintahan kepada daerah otonom, haruslah dalam rangka meningkatkan toleransi dalam semangat bhineka tunggal ika, meningkatkan penghormatan dan penghargaan terhadap harkat dan

martabat manusia, memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa, memperkuat demokrasi/kedaulatan rakyat untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sejak era reformasi, terjadi perubahan paradigma pemerintahan dari sentralistik ke desentralisti, yang kemudian termaktub dalam amandemen UUD NRI Tahun 1945. Di antara aspek perubahan paradigma tersebut adalah pengakuan dan penghormatan negara terhadap masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya. Hal ini jelas ditegaskan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”* Ketentuan ini mengamanatkan pemerintah, bahwa dalam pembentukan pemerintah di daerah tidak boleh mengancam apalagi menghapuskan keberadaan masyarakat hukum adat. Hal tersebut kemudian terdelegasikan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang memberikan kesempatan kepada daerah untuk membentuk pemerintahan desa berdasarkan adat istiadat menurut hak asal usul dari kesatuan masyarakat hukum adat setempat, disamping desa secara administratif. Menurut UU tentang Desa, desa yang dibentuk berdasarkan hak asal usul masyarakat hukum adat inilah yang disebut dengan desa adat. Dengan kata lain, pemerintah daerah dapat menetapkan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai unit penyelenggara pemerintahan terdepan. Penyelenggaraan pemerintahan terdepan pada desa adat dilaksanakan berdasarkan adat istiadat setempat, namun jika terdapat penyelenggaraan urusan pemerintahan yang tidak diatur dalam hukum adat baru berlaku ketentuan Undang-Undang.

Dalam konteks penyusunan RUU tentang Provinsi NTT, hal ini dapat diartikan bahwa materi muatan dalam RUU ini, selain harus merupakan penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, juga harus mampu mengakomodir berbagai

kondisi dan karakteristik daerah yang dimiliki oleh Provinsi NTT, tanpa melupakan jati dirinya sebagai bagian dari NKRI. Hal ini ditujukan untuk menjawab berbagai tantangan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

Sebagai sebuah daerah otonom, Provinsi NTT belum diatur dengan undang-undang tersendiri sebagaimana ditegaskan Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Provinsi NTT merupakan daerah kepulauan yang mengakui dan menghormati satuan pemerintahan daerah sehingga pengaturan hubungan antara pemerintah dan pemerintahan daerah perlu memperhatikan kekhasan dan keragaman daerah. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur pun mengakui adanya desa adat dari setiap penduduk asli Nusa Tenggara Timur. Oleh karena itu Provinsi NTT perlu diatur dalam undang-undang tersendiri yang diatur dalam RUU tentang Provinsi NTT dengan memperhatikan prinsip otonomi daerah dengan tujuan mensejahterahkan masyarakat Provinsi NTT.

## **B. Landasan Sosiologis**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Landasan sosiologis dapat juga diartikan sebagai pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Dasar sosiologis dari peraturan perundang-undangan merupakan kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*), termasuk pula kecenderungan dan harapan masyarakat.

Provinsi NTT merupakan provinsi dengan beragam suku, adat istiadat, dan budaya maupun agama yang tersebar dan bermukim dalam gugusan pulau-pulau yang berkarakter provinsi kepulauan.

Keragaman tersebut menjadikan Provinsi NTT kaya akan kearifan lokal. Perhatian terhadap kearifan lokal menjadi penting mengingat setiap masyarakat memiliki aturan atau nilai lokal mengenai perbuatan atau tingkah laku yang ditaati dan disepakati bersama oleh seluruh masyarakat, tetapi nilai tersebut akan mengalami perubahan sesuai dengan kemajuan masyarakat.

Sebagai sebuah daerah otonom, Provinsi NTT belum diatur dengan undang-undang tersendiri sebagaimana ditegaskan Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dasar hukum pembentukan Provinsi NTT saat ini masih berdasarkan UU tentang Bali, NTB, dan NTT. Tantangan yang dihadapi oleh Provinsi NTT saat ini dan masa yang akan datang semakin kompleks seiring dengan dinamika sosial yang terjadi sejak diberlakukannya UU tentang Bali, NTB, dan NTT tersebut. Dengan mempertimbangkan berbagai dinamika sosial yang terjadi, diperlukan adanya suatu peraturan perundang-undangan yang sudah disesuaikan dengan perkembangan kondisi, karakteristik, dan kearifan lokal yang dimiliki oleh Provinsi NTT, sehingga dapat menjadi *living law* yang mampu menggerakkan Provinsi NTT dalam upaya mewujudkan cita-cita untuk mensejahterakan masyarakat di seluruh wilayah Provinsi NTT.

UU tentang Bali, NTB, dan NTT telah berlaku lebih dari 60 (enam puluh) tahun. Akan tetapi, UU tentang Bali, NTB, dan NTT belum dapat menyelesaikan sejumlah permasalahan yang dihadapi oleh Provinsi NTT. Hal ini karena pengaturan Provinsi NTT dalam UU tentang Bali, NTB, dan NTT hanya bersifat administratif. UU tentang Bali, NTB, dan NTT tidak memberi kerangka hukum pembangunan Provinsi NTT secara utuh sesuai potensi daerah dan karakteristik sehingga tidak mengakomodasi kebutuhan perkembangan zaman dalam pembangunan Provinsi NTT.

Secara sosiologis berdasarkan UU tentang Pemda Tahun 2014, perlu dilakukan penyesuaian agar pembangunan di Provinsi NTT dapat meningkatkan perekonomian dan menyejahterakan masyarakat Provinsi NTT. UU tentang Bali, NTB, dan NTT tersebut bersifat administratif sehingga tidak memberi kerangka hukum pembangunan secara utuh



sesuai potensi dan karakteristik, sehingga kurang mampu mengakomodasi kebutuhan perkembangan zaman. Hal ini seiring dengan kebutuhan, tantangan dan permasalahan yang berkembang di NTT. Provinsi NTT berbatasan darat dengan Timor Leste dan berbatasan laut dengan Australia, oleh sebab itu diperlukan kebijakan khusus untuk mengantisipasi dan menangani berbagai permasalahan di kawasan perbatasan. Pentingnya membangun infrastruktur untuk mengkoneksikan daerah-daerah yang menjadi destinasi pariwisata dan mengelola kebudayaan khas NTT untuk mendukung sektor pariwisata. Pentingnya menarik investor untuk menanamkan investasi di berbagai bidang terutama di sektor pariwisata agar lapangan pekerjaan di sektor formal semakin luas. Perlu ada pemerataan ekonomi strategi kebijakan pembangunan. (pembangunan infrastruktur, peningkatan SDM, meningkatkan investasi dan meningkatkan ekspor).<sup>152</sup>

Provinsi NTT harus memiliki UU tersendiri yang berisikan arah pembangunan ke depan. Visi misi pembangunan Provinsi NTT harus berdasarkan pada ciri atau karakteristik lokal Provinsi NTT sendiri. Paradigma besar yang harus menjadi tujuan Provinsi NTT yaitu pengentasan kemiskinan. Provinsi NTT harus keluar dari kemiskinan dan menuju pada kesejahteraan dan keadilan. Pada tahun 2020, Provinsi NTT merupakan provinsi di Indonesia yang memiliki persentase kemiskinan tertinggi ketiga yaitu sebesar 20.90% dari 1.15 juta jumlah penduduk. Selain itu, arah pembangunan Provinsi NTT harus difokuskan pada 3 sektor yaitu pertanian, kehutanan, dan perikanan. Provinsi NTT memiliki potensi yang sangat besar pada sektor perikanan karena Provinsi NTT merupakan provinsi kepulauan yang memiliki 1.192 pulau. Provinsi NTT pun memiliki keindahan alam yang diakui oleh dunia internasional, oleh karena itu pengembangan pariwisata harus berdasarkan kearifan lokal dan komoditas lokal sehingga dapat berkorelasi dengan pertumbuhan ekonomi lokal. Disamping itu,

---

<sup>152</sup>Pendapat Emanuel Melkiedes Laka Lena Wakil Ketua Komisi IX DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

diperlukan pembangunan ekonomi perbatasan karena beberapa wilayah di Provinsi NTT berbatasan langsung dengan negara Timor Leste dan Australia. Pembangunan perbatasan harus diprioritaskan, bukan hanya infrastruktur tetapi juga peningkatan aspek sumber daya manusia.<sup>153</sup>

Provinsi NTT mempunyai karakteristik dan kekhasan. sifat istimewa (keistimewaan) dan sifat khusus (kekhususan) dari pemerintahan daerah provinsi NTT bisa dilihat dalam tiga hal yakni struktur fisik sebagai provinsi kepulauan, struktur sosiokultural sebagai provinsi dengan satuan-satuan masyarakat yang multi etnik dengan berbagai keragaman, letaknya sebagai provinsi berbatasan langsung dengan negara-negara lain. Jadi alasan sosiologis RUU tentang Provinsi NTT terkait perbatasan, multietnik, kepulauan, dan komodo yang hanya ada di pulau ini. Selain itu prinsip dasar RUU ini harus dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat Provinsi NTT.<sup>154</sup>

RUU tentang Provinsi NTT harus sesuai dengan Hak Asasi Manusia (HAM), mengakomodir NTT sebagai provinsi kepulauan yang berbatasan langsung dengan Negara Timor Leste dan Australia, melindungi masyarakat adat, menegaskan kekhasan karakteristik masyarakat NTT mampu mendayagunakan potensi alamnya untuk kemajuan NTT, mendorong sinergisitas pengelolaan Pemerintahan yang efektif, transparan, dan akuntabel, mendorong sinergisitas tiga pilar (pemerintah, pengusaha dan masyarakat dalam pembangunan), melindungi dan memberi rasa keadilan kepada masyarakat, menarik masuknya investor (pemodal) ke NTT, serta mendorong kemajuan pendidikan bermutu.<sup>155</sup>

Permasalahan terkait RUU tentang Provinsi NTT yaitu dibutuhkan bank data (Pemprov dan kab/kota NTT harus memiliki data

---

<sup>153</sup>Pendapat Yohanes Fransiskus Lemma anggota Komisi IV DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>154</sup> Pendapat Benny K. Harman anggota Komisi III DPR RI 2019-2024 dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

<sup>155</sup>Pendapat Dr. Yohanes Servatius Boy Lon, M.A. Rektor Universitas Santo Paulus Kabupaten Ruteng dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

komprehensif), *stereotype* NTT miskin dan terbelakang (perlu dicermati kembali mengingat potensi SDA berlimpah), perlu mencari terobosan terkait management pemerintahan dan pengelolaan ekonomi serta sosial budaya, NTT ini plural (suku, agama dan budaya) sehingga perlu mekanisme mengintegrasikannya. Urgensi RUU tentang Provinsi NTT yaitu diharapkan dapat mendorong atau mempertahankan potensi pengembangan NTT sebagai sektor primer (pertanian, perkebunan, dan peternakan), dapat berfungsi sebagai panduan dalam pengembangan atau penataan Provinsi NTT kedepan, dapat mengakomodir kepentingan masyarakat NTT yang dinamis, diharapkan dapat mempertahankan potensi yang dimiliki untuk dioptimalkan.<sup>156</sup>

Viktor Bungtilu Laiskodat (Gubernur NTT) menyampaikan bahwa aspek sosiologis RUU tentang Provinsi NTT dikaitkan dengan yaitu bentuk pemerintahan, wilayah (batas wilayah dengan Timor Leste), rakyat NTT (terdiri dari suku bangsa, dan memiliki agama, kepercayaan, kehidupan masyarakat, dan kebudayaan masyarakat) sehingga UU ini dapat menentukan perekonomian NTT dan desain seluruh aspek sosiologis. Hal yang juga penting tentang pendidikan di NTT. Desain pendidikan yang khusus untuk NTT. Kemudian mengenai Taman Nasional Komodo harus menjadi hak Pemerintah daerah. Selama ini pengelolaan ada di Pemerintah Pusat, bagaimana pemerintah daerah punya hak melindungi.

Berdasarkan masukan dari beberapa narasumber dari pengumpulan data tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam penyusunan RUU tentang Provinsi NTT harus memperhatikan kondisi Provinsi NTT saat ini yaitu masih tingginya kemiskinan, tingkat pendidikan masih kurang, kualitas sumber daya manusia, tingkat perekonomian masih rendah, dan adanya permasalahan di wilayah

---

<sup>156</sup>Pendapat Romanus Ndau Lendong, Ketua Bidang Komisi Informasi Publik RI, dalam pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

daerah kepulauan dan perbatasan., pembangunan prioritas pada pertanian, perternakan, dan perikanan, (potensi daerah belum dimanfaatkan secara optimal) demi meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat Provinsi NTT, pentingnya menarik investor untuk menanamkan investasi di berbagai bidang. Pembangunan dan pengembangan pariwisata juga menjadi perhatian untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain wisata alam, ada banyak adat dan kebudayaan di NTT yang menjadi kekhasan dan menarik wisatawan seperti ritual adat, atraksi budaya, upacara adat, dll. Taman Nasional Komodo harus menjadi identitas Provinsi NTT.

### **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.

Selama ini pembentukan Provinsi NTT diatur dalam Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Provinsi Bali, Provinsi NTB, dan Provinsi NTT. Seiring dengan berjalannya waktu dan berbagai dinamika yang terjadi, dasar hukum lahirnya Provinsi NTT tersebut sudah tidak sesuai dengan kondisi yang ada saat ini.

Dari aspek historikal, pembentukan provinsi di Indonesia dan pelaksanaan pemerintahan di daerah tidak lepas dari Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah, yang juga memuat konsep

tentang pemberian otonomi kepada daerah, yang dalam perjalanannya mengalami beberapa perubahan sebagai berikut:

- a. UU Nomor 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional Daerah;
- b. UU Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri;
- c. UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;
- d. UU Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;
- e. UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah;
- f. UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah;
- g. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- h. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada masa reformasi, otonomi daerah mengalami berbagai perubahan fundamental terutama dalam konteks perubahan sistem politik demokrasi yang perlu diakomodasi dalam setiap pemerintahan. Perubahan mendasar lainnya juga tercermin dalam pemberian kewenangan yang lebih besar yang diberikan kepada daerah untuk mampu mengembangkan potensi dan sumber daya yang dimiliki oleh daerah.

Awal perjalanan otonomi daerah di masa reformasi dimulai dengan diterapkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang secara esensial menuntut berbagai kewenangan dari pusat. Sejalan dengan itu muncul pula berbagai model perangkat daerah yang menggambarkan gemuk atau rampingnya sebuah organisasi pemerintahan daerah dengan ditentukan berbagai indikator, baik luas wilayah, populasi penduduk, potensi wilayah, budaya masyarakat, dan potensi geografis lainnya yang melahirkan sebuah profil pemerintahan daerah.

Dalam perkembangannya, dirasakan perlu untuk melakukan beberapa perubahan terhadap UU Nomor 22 Tahun 1999, sehingga

terbitlah UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut utamanya mengkonstruksi Pemerintahan daerah yang diklasifikasikan atas dasar Kawasan yang memiliki karakter khusus, batasan kewenangan, konfigurasi Kepala Daerah, hubungan pemerintahan, hingga kewenangan dalam manajemen organisasi aparatur daerah, yang ditujukan untuk mengupayakan terciptanya peningkatan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah. Undang-Undang tersebut juga lebih memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah, penghormatan dalam segi budaya bangsa, serta pemanfaatan potensi daerah untuk berkontribusi secara optimal dalam pembangunan dan proses pemerintahan yang berjalan.

Regulasi tentang otonomi daerah selanjutnya mengalami penyempurnaan melalui UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang 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 UU tentang Bali, NTB, dan NTT.

Provinsi NTT perlu diatur dalam undang-undang tersendiri sehingga sesuai pula dengan perkembangan ketatanegaraan. UU tentang Bali, NTB, dan NTT telah berlaku lebih dari 60 (enam puluh). Akan tetapi, UU tentang Bali, NTB, dan NTT belum dapat menyelesaikan sejumlah permasalahan yang dihadapi oleh Provinsi NTT. Hal ini karena pengaturan Provinsi NTT dalam UU tentang Bali, NTB, dan NTT hanya bersifat administratif. UU tentang Bali, NTB, dan NTT tidak memberi kerangka hukum pembangunan Provinsi NTT secara utuh sesuai

potensi daerah dan karakteristik sehingga tidak mengakomodasi kebutuhan perkembangan zaman dalam pembangunan Provinsi NTT.

PUSAT PUU BADAN KEAHLIAN SETJEN  
DPR RI

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

#### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Jangkauan yang diatur dalam undang-undang ini adalah sebagai dasar hukum bagi pembangunan berbasis perencanaan yang bersifat sinergis dalam konteks kepentingan pembangunan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Nusa Tenggara Timur secara adil dan merata, melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat Nusa Tenggara Timur, meningkatkan perekonomian masyarakat Nusa Tenggara Timur serta mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Arah pengaturan undang-undang ini adalah mengenai posisi, batas wilayah, pembagian wilayah, dan ibukota Provinsi Nusa Tenggara Timur, karakteristik Provinsi Nusa Tenggara Timur (desa adat dan majelis adat, taman nasional Komodo, masyarakat hukum adat, dan kawasan perbatasan negara), pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur (perencanaan pembangunan, pendekatan pembangunan, prioritas pembangunan, pola pembangunan, pembangunan perekonomian, industri, dan investasi, dan pembangunan sektor lain), kewenangan pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan kabupaten/kota, partisipasi masyarakat, dan pendanaan.

#### **B. Ruang Lingkup Materi Muatan**

Ruang lingkup materi muatan yang diatur dalam RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur terdiri dari 13 (tiga belas) Bab dan 61 (enam puluh satu) Pasal yang disusun dengan sistematika sebagai berikut:



## **1. Ketentuan Umum**

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki batas wilayah, penduduk, dan otonomi sesuai dengan karakter dan budaya masyarakat Nusa Tenggara Timur yang khas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
2. Kawasan Perbatasan Negara di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang selanjutnya disebut dengan Kawasan Perbatasan Negara adalah kawasan strategis nasional yang berada di bagian dari wilayah negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia di Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan Negara Timor Leste dan Negara Australia, dalam hal batas wilayah negara di darat, kawasan perbatasan berada di kecamatan.
3. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
6. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat,

pengusaha, Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

7. Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok warga negara Indonesia yang hidup secara turun-temurun dalam bentuk kesatuan ikatan asal usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal di wilayah geografis tertentu, identitas budaya, hukum adat yang masih ditaati, hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, dan hukum.
8. Partisipasi Masyarakat adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur.
9. Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur yang selanjutnya disebut Perda Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah peraturan daerah yang disetujui bersama antara Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
10. Pengaturan Undang-Undang Provinsi Nusa Tenggara Timur didasarkan atas Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Pengaturan Provinsi Nusa Tenggara Timur dilaksanakan didasarkan atas Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. Adapun pengaturan Provinsi Nusa Tenggara Timur berdasarkan asas demokrasi; kepentingan nasional; keseimbangan wilayah; keadilan dan pemerataan kesejahteraan; peningkatan daya saing; kepastian hukum; keharmonisan;

keterbukaan; dayaguna dan hasilguna; dan pelestarian adat istiadat dan budaya.

Adapun pengaturan Provinsi Nusa Tenggara Timur bertujuan mewujudkan:

- a. mewujudkan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur yang efektif dan efisien berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. mewujudkan pemerintahan yang berkomitmen kuat untuk memaksimalkan kewenangan yang dimiliki sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk mensejahterakan masyarakat;
- c. mewujudkan tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik yang baik;
- d. mewujudkan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur yang terarah, terpadu, dan terintegrasi demi terpenuhinya kebutuhan, harapan, dan aspirasi masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam berbagai aspek kehidupan;
- e. mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- f. mewujudkan sumber daya manusia yang berkarakter, berkualitas, dan berdaya saing;
- g. meningkatkan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan; dan
- h. meningkatkan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah.

## **2. Posisi, Batas Wilayah, Pembagian Wilayah, dan Ibukota Provinsi Nusa Tenggara Timur**

Provinsi Nusa Tenggara Timur terletak pada  $8^{\circ} - 12^{\circ}$  Lintang Selatan; dan  $118^{\circ} - 125^{\circ}$  Bujur Timur. Adapun Provinsi Nusa Tenggara Timur mempunyai batas wilayah:

- a. sebelah utara berbatasan dengan Laut Flores dan Laut Banda;

- b. sebelah timur berbatasan dengan Negara Republik Demokratik Timor Leste;
- c. sebelah selatan berbatasan dengan Laut Timor dan Samudera Hindia; dan
- d. sebelah barat berbatasan dengan Selat Sape dan Selat Sumba.

Batas wilayah tersebut dituangkan dalam peta yang tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Provinsi Nusa Tenggara Timur terdiri atas 21 (dua puluh satu) kabupaten dan 1 (satu) kota, yaitu Kabupaten Sumba Barat; Sumba Timur; Sumba Barat Daya; Sumba Tengah; Kupang; Timor Tengah Selatan; Timor Tengah Utara; Belu; Malaka; Flores Timur; Sikka; Ende; Ngada; Nagekeo; Manggarai; Manggarai Barat; Manggarai Timur; Alor; Lembata; Rote Ndao; dan Sabu Rajua. Adapun 1 (satu) kota yaitu Kota Kupang.

Daerah kabupaten/kota terdiri atas kecamatan dan kecamatan terdiri atas desa dan/atau kelurahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun Ibukota Provinsi Nusa Tenggara Timur berkedudukan di Kota Kupang.

### **3. Karakteristik Provinsi Nusa Tenggara Timur**

#### **a. Umum**

Provinsi Nusa Tenggara Timur memiliki 3 (tiga) karakteristik yaitu kewilayahan; potensi sumber daya alam; dan suku bangsa dan kultural. Karakteristik kewilayahan berupa 5 (lima) ciri geografi utama yaitu: kawasan dataran rendah berupa pesisir dan pantai; kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan yang merupakan hutan tropis alami yang dilindungi oleh pemerintah; kawasan taman nasional yang menjadi salah satu potensi pariwisata; kawasan kepulauan yang merupakan bagian dari potensi kewilayahan Nusa Tenggara Timur; dan Kawasan Perbatasan Negara yang berbatasan langsung dengan Republik Demokratik Timor Leste dan Australia.

Adapun karakteristik potensi sumber daya alam Provinsi Nusa Tenggara Timur berupa perikanan dan kelautan, pertanian, peternakan, dan pariwisata, pertambangan, energi dan sumber daya mineral.

Karakteristik suku bangsa dan kultural memiliki karakter religius dan menjunjung tinggi adat istiadat.

#### **b. Desa Adat dan Majelis Adat**

Dalam hal terdapat desa adat yang masih menjunjung tinggi adat istiadat di Provinsi Nusa Tenggara Timur, keberadaannya dapat diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota.

Peraturan daerah kabupaten/kota paling sedikit memuat: kedudukan dan status desa adat; tugas dan wewenang desa adat; tata pemerintahan desa adat; lembaga adat; keuangan desa adat; majelis adat; tata hubungan dan kerja sama desa adat; pembangunan desa adat dan pembangunan kawasan perdesaan desa adat; pembinaan dan pengawasan; dan pemberdayaan dan pelestarian.

Suku bangsa dapat memiliki majelis adat yang berfungsi menggali, memelihara, dan merestorasi nilai dan norma yang hidup di dalam masyarakat desa adat. Ketentuan lebih lanjut mengenai majelis adat diatur dalam Peraturan Daerah.

#### **c. Kawasan Perbatasan Negara**

Cakupan Kawasan Perbatasan Negara di darat dan di laut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Pusat wajib membangun dan mengembangkan Kawasan Perbatasan Negara agar tidak tertinggal dengan kemajuan Kawasan Perbatasan Negara di negara tetangga. Adapun pembangunan dan pengembangan Kawasan Perbatasan Negara dilakukan secara terpadu, terarah, berkesinambungan, dan berkelanjutan.

Adapun Pemerintah Pusat berwenang melakukan pengelolaan dan pemanfaatan Kawasan Perbatasan Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan kawasan perbatasan, Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk:

- a. penetapan rencana detail tata ruang;
- b. pengendalian dan izin pemanfaatan ruang; dan
- c. pembangunan sarana dan prasarana kawasan.

Selain kewenangan tersebut menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan Kawasan Perbatasan Negara berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dibantu oleh bupati/walikota dalam mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan Kawasan Perbatasan Negara. Selain itu, Bupati/walikota menugaskan camat di Kawasan Perbatasan Negara dalam hal pelaksanaan pembangunan Kawasan Perbatasan Negara.

Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara dilakukan untuk mewujudkan rencana tata ruang Kawasan Perbatasan Negara. Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara dilaksanakan oleh menteri/pimpinan instansi pemerintah terkait, termasuk badan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan, gubernur, bupati, dan pimpinan badan/lembaga sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai Kawasan Perbatasan Negara dengan Peraturan Presiden.

#### **4. Urusan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur**

Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur dan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya meliputi:

- a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
- b. pengaturan administratif;
- c. pengaturan tata ruang;
- d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
- e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur berwenang menyusun kerjasama dengan Pemerintah Pusat yang berada di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Ketentuan mengenai pengaturan kerjasama dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **5. Pola dan Arah Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur**

##### **a. Pola Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur**

Pola pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan model pembangunan untuk mencapai kehidupan masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam rangka mewujudkan prinsip dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pola pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur diselenggarakan secara terencana, terarah, menyeluruh, dan terintegrasi berdasarkan tata ruang wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

**b. Arah Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur**

Arah pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur meliputi: pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat; peningkatan daya saing; pengembangan tata kehidupan masyarakat; pembangunan yang berkelanjutan; dan manajemen risiko kehidupan.

Arah pembangunan daerah sekurang-kurangnya memuat: pengembangan kualitas sumber daya manusia; pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam yang ramah lingkungan dan berkelanjutan dengan memperhatikan keseimbangan ekosistem; pembangunan hukum daerah; koordinasi pembangunan daerah; pemberdayaan masyarakat; pembangunan kebudayaan; pengembangan infrastruktur; pemerintahan daerah; pengelolaan lingkungan hidup; pembangunan ketahanan pangan; peningkatan investasi; dan pengembangan pariwisata dan usaha menengah kecil mikro.

Arah pembangunan daerah digunakan sebagai dasar dalam menetapkan rencana strategis daerah Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Adapun arah pembangunan daerah dapat mengalami perubahan sesuai dengan dinamika kebutuhan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat dilaksanakan melalui: pemenuhan kebutuhan kebebasan menjalankan ibadah menurut agamanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; pemenuhan kebutuhan dasar yang mencakup pangan, sandang, papan, serta kesehatan dan pendidikan dalam jumlah dan kualitas yang memadai; pemenuhan kebutuhan jaminan sosial dan perlindungan tenaga kerja; pemenuhan kebutuhan pelayanan



dalam pelaksanaan kehidupan adat, tradisi, seni, dan budaya yang mencakup sumber daya manusia, lembaga, dan sarana prasarana, serta pranata kebudayaan dalam jumlah dan kualitas yang memadai; pemenuhan kebutuhan pelayanan kehidupan modern yang berbasis teknologi, informasi, dan komunikasi; dan mewujudkan rasa nyaman, aman, dan damai bagi kehidupan masyarakat.

Peningkatan daya saing merupakan peningkatan kemampuan daya saing Provinsi Nusa Tenggara Timur yang diwujudkan dengan:

- a. meningkatkan kemampuan daerah untuk menghasilkan produk barang dan jasa yang berkualitas;
- b. meningkatkan kompetensi tenaga kerja; dan
- c. menghasilkan tingkat pendapatan dan kesempatan kerja yang tinggi dengan tetap terbuka terhadap persaingan eksternal.

Pengembangan tata kehidupan masyarakat dilaksanakan berdasarkan nilai kearifan lokal yang mengutamakan kesejahteraan, keadilan, dan kebahagiaan umat manusia sesuai dengan nilai spiritualitas, kemanusiaan, persatuan dan kesatuan, toleransi, kebersamaan, keharmonisan, dan kegotongroyongan.

Pembangunan yang berkelanjutan merupakan elemen dalam pembangunan yang menitikberatkan pada keseimbangan antara pencapaian aspek pertumbuhan ekonomi, pemerataan kesejahteraan, dan kelestarian serta keberlanjutan lingkungan.

Manajemen risiko kehidupan harus dipersiapkan agar masyarakat di Provinsi Nusa Tenggara Timur mampu menghadapi timbulnya permasalahan dan tantangan baru yang berdampak positif dan negatif dalam tataran lokal, nasional, dan internasional. Adapun manajemen risiko kehidupan dilakukan melalui pemeliharaan tradisi budaya dan kearifan lokal Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan semangat kebhinekaan.

## **6. Prioritas Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur**

Prioritas pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur ditetapkan untuk mewujudkan tujuan penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, meliputi:

- a. pengembangan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia;
- b. pengembangan pembangunan perekonomian, industri, investasi, pariwisata, dan perdagangan;
- c. pengembangan sarana dan prasarana pembangunan;
- d. pembangunan Kawasan Perbatasan Negara dan daerah kepulauan;
- e. pengelolaan sumber daya alam secara efisien;
- f. pengelolaan tata pemerintahan yang taat asas dan tertib hukum; dan

Prioritas pembangunan tersebut dapat mengalami perubahan sesuai dengan dinamika kebutuhan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengembangan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia menitikberatkan pada aspek pendidikan, kesehatan, kehidupan sosial budaya, dan agama berlandaskan pada iman taqwa, dan ilmu pengetahuan teknologi. Untuk itu dalam mewujudkan pengembangan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia diperlukan strategi dan kebijakan meliputi: pembangunan dan perbaikan sarana dan prasarana pendidikan, kesehatan, sosial budaya, dan agama; dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang menunjang aspek pendidikan, kesehatan, sosial budaya, dan agama.

Pengembangan pembangunan perekonomian, industri, investasi, pariwisata, dan perdagangan menitikberatkan pada pengembangan industri dan perdagangan yang berbasis pada potensi sumber daya manusia, potensi agraris, dan daerah kepulauan dengan dukungan transportasi yang memadai.

Dalam menciptakan struktur ekonomi yang tangguh dengan bertumpu pada pengembangan industri dan perdagangan yang berbasis pada potensi sumber daya manusia dan potensi agraris diperlukan strategi dan kebijakan meliputi:

- a. meningkatkan efisiensi berbagai kebijakan dalam upaya peningkatan produktivitas ekonomi dan nilai tambah produksi dengan memanfaatkan teknologi tepat guna;
- b. menciptakan sistem distribusi yang efisien;
- c. mewujudkan struktur ekonomi industrialis yang diiringi oleh perdagangan, jasa dan transportasi;
- d. mewujudkan pembangunan pertanian yang berkelanjutan;
- e. memanfaatkan secara optimal potensi perikanan dan kelautan;
- f. memanfaatkan secara optimal potensi pariwisata;
- g. memanfaatkan sumber daya alam secara arif dan bijaksana dengan memperhatikan kelestarian ekosistem dan kesejahteraan bagi masyarakat; dan
- h. menstimulasi tumbuhnya industri kecil dan menengah.

Pengembangan sarana dan prasarana pembangunan menitikberatkan pada penyediaan sarana dan prasarana dalam rangka percepatan pembangunan ekonomi melalui peningkatan kuantitas dan kualitas pelayanan publik.

Dalam mewujudkan pengembangan sarana dan prasarana diperlukan strategi dan kebijakan meliputi:

- a. pembangunan sarana dan prasarana transportasi darat, laut, dan udara yang terintegrasi dan terkoneksi;
- b. penyediaan sarana prasarana air minum bagi masyarakat;
- c. penyediaan listrik sampai ke pelosok wilayah;
- d. penyediaan sarana dan prasarana pendidikan dan kesehatan;
- e. pengembangan telematika dan pelayanan telekomunikasi serta informasi ke seluruh wilayah dengan harga yang terjangkau;
- f. pengembangan perumahan dan pemukiman; dan
- g. pengembangan fasilitas perkantoran, fasilitas umum, dan fasilitas sosial.

Pembangunan Kawasan Perbatasan Negara dan kepulauan menitikberatkan pada aspek keamanan dan peningkatan kesejahteraan Kawasan Perbatasan Negara dan daerah kepulauan.

Dalam mewujudkan Kawasan Perbatasan Negara dan kepulauan diperlukan strategi dan kebijakan melalui pembangunan Kawasan Perbatasan Negara dan daerah kepulauan dengan pendekatan keamanan; pembangunan Kawasan Perbatasan Negara dan kepulauan dengan pendekatan peningkatan kesejahteraan masyarakat; dan pembangunan infrastruktur untuk pengembangan industri yang berbasis pada sektor perikanan di daerah kepulauan.

Pengelolaan sumber daya alam secara efisien menitikberatkan pada pengelolaan sumber daya alam secara efisien untuk menjamin keberlanjutan pembangunan dan menjaga keseimbangan lingkungan.

Dalam mewujudkan pengelolaan sumber daya alam secara efisien diperlukan strategi dan kebijakan meliputi pembangunan yang diarahkan untuk terjaminnya ketersediaan sumber daya berkelanjutan; terwujudnya kelestarian fungsi daerah aliran sungai dan keberadaan air tanah; terwujudnya sistem manajemen bencana alam; terwujudnya pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan; dan terwujudnya peningkatan kapasitas pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang bermanfaat untuk masyarakat dalam wilayah tersebut.

Pengelolaan tata pemerintahan yang taat asas dan tertib hukum menitikberatkan pada pembangunan bidang politik dan hukum. Dalam mewujudkan pengelolaan tata pemerintahan yang taat asas dan tertib hukum diperlukan strategi dan kebijakan meliputi: pembangunan hukum yang diarahkan untuk menciptakan kepastian hukum, keadilan, dan ketertiban hukum; pembangunan yang diarahkan untuk menciptakan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan; pembangunan yang diarahkan untuk menciptakan transparansi dan keterbukaan informasi kepada masyarakat; dan pembangunan yang diarahkan untuk menciptakan partisipasi masyarakat.

Untuk mendukung prioritas pembangunan di Provinsi Nusa Tenggara Timur, Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, dan pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pembangunan infrastruktur darat, laut, dan udara secara terintegrasi dan terkoneksi.

Sumber pendanaan untuk pembangunan infrastruktur dialokasikan melalui:

- a. anggaran pendapatan dan belanja negara;
- b. anggaran pendapatan dan belanja daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur;
- c. anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota; dan
- d. sumber pendapatan lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam mewujudkan pengembangan pembangunan perekonomian, industri, investasi, pariwisata, dan perdagangan, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur bersama pemerintah kabupaten/kota mengembangkan kawasan ekonomi secara terintegrasi di wilayah lintas kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengembangan kawasan ekonomi secara terintegrasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah.

## **7. Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur**

### **a. Pembangunan Perekonomian, Industri, dan Investasi**

Pembangunan perekonomian, industri, dan investasi Provinsi Nusa Tenggara Timur dilakukan secara seimbang dan bertumpu pada bidang pertanian; kelautan dan perikanan; kepariwisataan; kehutanan; dan sumber daya alam.

Pembangunan bertujuan untuk memperkuat dan menyeimbangkan struktur dan fundamental perekonomian Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Pembangunan pertanian harus dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir. Adapun pembangunan

pertanian mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan.

Pembangunan pertanian diarahkan menuju sistem pertanian organik dalam rangka mewujudkan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur yang ramah lingkungan dan berkelanjutan.

Pembangunan kelautan dan perikanan harus dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir. Sementara itu pembangunan kelautan sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. mengelola dan memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil;
- b. memfasilitasi pengembangan potensi wisata bahari;
- c. melakukan pembinaan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas pendukung industri kelautan berskala usaha mikro kecil menengah dalam rangka menunjang ekonomi rakyat; dan
- d. mengembangkan dan meningkatkan penggunaan angkutan perairan.

Pembangunan perikanan mencakup pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan. Pembangunan perikanan meliputi:

- a. pelaksanaan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan;
- b. pembinaan dan fasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan;
- c. penyusunan dan pengembangan sistem informasi dan data statistik perikanan; dan
- d. pengadaan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan.

Pembangunan kepariwisataan diarahkan pada pengembangan kepariwisataan yang memperhatikan keanekaragaman dan keunikan budaya; berbasis kerakyatan; berorientasi pada kualitas; ramah lingkungan; dan berkelanjutan.

Pembangunan kepariwisataan meliputi sarana dan prasarana pariwisata; industri pariwisata; destinasi pariwisata; pemasaran pariwisata; sumber daya manusia pariwisata; dan kelembagaan pariwisata.

Pembangunan kepariwisataan diselenggarakan sesuai dengan potensi wilayah; dengan memperhatikan keseimbangan wilayah; dan sesuai dengan daya dukung daerah dan rencana tata ruang wilayah.

Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan daerah dengan memperhatikan rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional.

Pembangunan kehutanan mencakup tata hutan, rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan, rehabilitasi hutan, perlindungan hutan, serta pengolahan hasil hutan bukan kayu, dan hasil hutan kayu serta pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan pemerintah kabupaten/kota melakukan pengawasan kehutanan termasuk terhadap pengelolaan dan/atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga.

Adapun pengawasan kehutanan dilakukan dengan memperhatikan hak masyarakat di sekitar kawasan hutan dan pengendalian dampak lingkungan.

Pembangunan sumber daya alam harus dilaksanakan secara holistik dan terintegrasi dari hulu sampai ke hilir. Pembangunan sumber daya alam mencakup minyak bumi dan bahan mineral lainnya yang menjadi keunggulan di Provinsi Nusa Tenggara

Timur. Hasil sumber daya alam diutamakan untuk memenuhi kebutuhan nasional.

#### **b. Pembangunan Sektor Lain**

Selain pembangunan perekonomian, industri, dan investasi terdapat pembangunan sektor lain di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Pembangunan sektor lain bertujuan untuk meningkatkan dan mengembangkan pembangunan di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang memiliki potensi untuk dikembangkan.

Pembangunan sektor lain diarahkan pada pembangunan: berbasis budaya; memperhatikan keanekaragaman dan keunikan budaya; berbasis kerakyatan; berorientasi pada kualitas; ramah lingkungan; dan berkelanjutan.

Pembangunan sektor lain diselenggarakan: sesuai dengan potensi wilayah; sesuai keseimbangan wilayah; dan sesuai dengan daya dukung daerah dan rencana tata ruang wilayah.

Pembangunan di Provinsi Nusa Tenggara Timur dilakukan berdasarkan pola pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan memperhatikan rencana induk pembangunan nasional. Pembangunan di Provinsi Nusa Tenggara Timur harus berdasarkan data yang berkualitas dengan berkoordinasi pada lembaga statistik Pemerintah. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam Peraturan Daerah.

### **8. Perencanaan Pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur**

Perencanaan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan penyelenggaraan pembangunan yang dilaksanakan secara terpola, terencana, terarah, menyeluruh, dan terintegrasi berdasarkan tata ruang wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Perencanaan pembangunan di Provinsi Nusa Tenggara Timur terdiri dari: rencana pembangunan jangka panjang daerah; rencana pembangunan jangka menengah daerah; dan rencana kerja pemerintah daerah.



Penyusunan perencanaan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur dan perencanaan pembangunan seluruh kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur harus berpedoman pada pola dan arah pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur dan prioritas pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Selain berpedoman pada pola dan arah pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur dan prioritas pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur, penyusunan perencanaan pembangunan harus berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, dan Rencana Kerja Pemerintah.

## **9. Personel, Aset, dan Dokumen**

Personel Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur meliputi aparatur sipil negara yang karena tugas dan kemampuannya diperlukan untuk mendukung penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Gaji dan tunjangan aparatur sipil negara dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja dari Provinsi Nusa Tenggara Timur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Aset dan dokumen pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur meliputi:

- a. barang milik Provinsi Nusa Tenggara Timur yang bergerak dan tidak bergerak yang berada dalam wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur;
- b. badan usaha milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur yang kedudukan, kegiatan, dan lokasinya berada di Provinsi Nusa Tenggara Timur;
- c. utang piutang Provinsi Nusa Tenggara Timur; dan
- d. dokumen dan arsip yang karena sifatnya diperlukan oleh Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Ketentuan lebih lanjut mengenai personel, aset, dan dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) diatur dalam Peraturan Daerah.

#### **10. Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik**

Dalam rangka percepatan pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur, Pemerintah Daerah perlu mengembangkan dan menerapkan SPBE di setiap satuan kerja pemerintahan daerah di seluruh kabupaten dan kota.

SPBE merupakan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis pada penggunaan dan pemanfaatan teknologi informasi, yang bertujuan untuk:

- a. meningkatkan akses masyarakat terhadap layanan publik pemerintahan daerah;
- b. mengoptimalkan akses masyarakat terhadap sumber informasi pemerintahan daerah guna menguatkan partisipasi dalam pembangunan daerah;
- c. meningkatkan produktivitas dan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien;
- d. mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi;
- e. membangun komunikasi antara pemerintah, masyarakat, dunia bisnis, dan pihak-pihak lain yang berkepentingan untuk memberikan pelayanan secara cepat dan tepat;
- f. melakukan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan;
- g. mengintegrasikan berbagai layanan antar lembaga pemerintahan; dan
- h. mengoptimalkan 1 (satu) data di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Penerapan SPBE di Provinsi Nusa Tenggara Timur dilakukan secara sistematis, terintegrasi, dan taat asas. Sementara itu, penerapan SPBE di Provinsi Nusa Tenggara Timur disusun dalam rencana induk teknologi informasi komunikasi Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Rencana induk teknologi informasi komunikasi mengatur penggunaan dan pengembangan teknologi informasi komunikasi, serta validitas dan autentikasi data di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Penggunaan dan pengembangan teknologi informasi komunikasi mengatur: pembangunan dan pengelolaan aplikasi di masing-masing organisasi perangkat daerah; interoperabilitas aplikasi internal dan eksternal Provinsi Nusa Tenggara Timur; sifat dan inovasi layanan aplikasi; jaminan keamanan jaringan dan tempat penyimpanan data; dan pemutakhiran *big data*.

Validitas dan autentikasi data di Provinsi Nusa Tenggara Timur dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam menerapkan SPBE perlu menyiapkan sumber daya berupa: pembiayaan yang cukup; infrastruktur teknologi informasi yang memadai; dan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian.

Pembiayaan SPBE bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah. Adapun infrastruktur teknologi informasi yang memadai dapat dipenuhi melalui kerjasama dengan pihak swasta. Sementara itu, sumber daya manusia dapat direkrut melalui tenaga kerja kontrak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembiayaan, infrastruktur, dan sumber daya manusia diatur dalam Peraturan Daerah.

## **11. Pendapatan dan Alokasi Dana Perimbangan**

Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur memperoleh sumber pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Provinsi Nusa Tenggara Timur berhak mendapatkan alokasi dana perimbangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam dana perimbangan tersebut, Pemerintah mengalokasikan dana alokasi khusus prasarana pemerintahan sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Pusat mengalokasikan anggaran pendapatan dan belanja negara untuk desa adat sesuai dengan kemampuan keuangan negara.

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur mengalokasikan anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk pembangunan infrastruktur dan penyelenggaraan SPBE sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau keuangan daerah. Adapun ketentuan lebih lanjut mengenai pengalokasian anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk pembangunan infrastruktur dan penyelenggaraan SPBE diatur dengan Peraturan Daerah.

## **12. Partisipasi Masyarakat**

Dalam setiap perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pembangunan yang diselenggarakan di Provinsi Nusa Tenggara Timur wajib melibatkan partisipasi masyarakat yang ada di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Pelibatan partisipasi masyarakat yang ada di Provinsi Nusa Tenggara Timur bertujuan untuk:

- a. melakukan kontrol sosial;
- b. menyerap tenaga kerja;
- c. meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
- d. meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan
- e. menumbuhkan kesadaran dan rasa memiliki masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Timur terhadap daerahnya.

Partisipasi masyarakat di Provinsi Nusa Tenggara Timur berupa:

- a. pemikiran berupa ide, saran, gagasan, dan/atau peran serta dalam pengambilan keputusan;
- b. tenaga dan/atau keahlian;
- c. pemantauan dan evaluasi program dan kegiatan pembangunan; dan/atau
- d. pemanfaatan hasil pembangunan.

Masyarakat dapat menyampaikan aspirasi dan pengaduan kepada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, kemudian Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur wajib menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat tersebut yang dilakukan melalui: rapat dengar pendapat umum dan/atau kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur; dan musyawarah perencanaan pembangunan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Adapun ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat diatur dalam Perda Provinsi Nusa Tenggara Timur.

### **13. Ketentuan Penutup**

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku ketentuan dalam:

- a. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur;
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5582) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679); dan
- d. peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang mengatur mengenai Provinsi Nusa Tenggara Timur, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Peraturan pelaksana sebagai pelaksanaan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lambat 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

PUSAT PUU BADAN KEAHLIAN SETJEN  
DPR RI

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

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

1. Teori dan praktik empiris mengenai penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Dalam kajian teoretis diuraikan hal-hal mengenai negara kesatuan, otonomi daerah, desentralisasi, negara kepulauan, pembagian urusan pemerintahan daerah, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Asas penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur meliputi asas demokrasi, kepentingan nasional, kebhinekatunggalikaan, keseimbangan wilayah, keadilan dan pemerataan kesejahteraan, kemanfaatan, peningkatan daya saing, kepastian hukum, keharmonisan, keterbukaan, akuntabilitas, dayaguna dan hasilguna, pelestarian adat istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal, kesatuan arah pembangunan, partisipasi masyarakat dan kelestarian lingkungan.

Sedangkan dalam kajian empirik diuraikan hal mengenai fakta-fakta terkait dengan praktik penyelenggaraan (dasar penyelenggaraan pemerintahan, batas/cakupan wilayah, masyarakat adat, ciri khas Provinsi NTT, prioritas pembangunan Provinsi NTT (pemerataan perekonomian, peningkatan pendidikan, peningkatan sarana dan prasarana transportasi, peningkatan pariwisata, peningkatan ESDM), arah pembangunan Provinsi NTT (potensi nelayan, tani, ternak, potensi daerah, potensi pariwisata, potensi sumber daya manusia), kondisi Provinsi Nusa Tenggara Timur (pendanaan, pendapatan asli daerah (PAD) Provinsi NTT, retribusi Provinsi NTT), permasalahan yang dihadapi masyarakat Provinsi Nusa Tenggara Timur (permasalahan umum, masalah perekonomian masyarakat, masalah perbatasan NTT, masalah infrastruktur, masalah pendidikan,

masalah ketenagakerjaan), dan perbandingan negara lain. Selain itu diuraikan juga kajian implikasi penerapan RUU ini terhadap beban keuangan negara.

2. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Pada saat ini pembentukan Provinsi Nusa Tenggara Timur masih berdasarkan Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 dimana undang-undang tersebut tidak hanya mengatur Provinsi Nusa Tenggara Timur saja namun juga mencakup Bali dan Nusa Tenggara Barat. Hal ini sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum ketatanegaraan dan perkembangan politik, ekonomi, sosial-budaya, potensi daerah, serta kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi, dalam rangka menciptakan otonomi daerah yang berdaya saing yang dibutuhkan sehingga perlu disusun RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan memperhatikan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur, Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil



sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017-2037.

3. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur

a. Landasan Filosofis

Dalam konteks penyusunan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), hal ini dapat diartikan bahwa materi muatan dalam Rancangan Undang-Undang ini, selain harus merupakan penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, tapi juga harus mampu mengakomodir berbagai kondisi dan karakteristik daerah yang dimiliki oleh Provinsi NTT, tanpa melupakan jati dirinya sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini ditujukan untuk menjawab berbagai tantangan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

Upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat akan lebih memungkinkan untuk dapat terakselerasi apabila pemerintah daerah diberikan ruang gerak untuk mampu

mengembangkan potensi dan sumber daya sesuai dengan kultur yang dimiliki, atau dengan kata lain diberikan kewenangan oleh pusat untuk mengatur dirinya sendiri. Hal ini sejalan dengan konsep otonomi daerah yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

b. Landasan Sosiologis

Provinsi NTT terdiri dari beragam suku, adat istiadat, dan budaya maupun agama yang tersebar dan bermukim dalam gugusan pulau-pulau yang berkarakter Provinsi Kepulauan. Keragaman tersebut menjadikan Provinsi NTT kaya akan kearifan lokal. Perhatian akan kearifan lokal menjadi penting mengingat setiap masyarakat memiliki aturan atau nilai-nilai lokal mengenai perbuatan atau tingkah laku yang ditaati dan disepakati bersama oleh seluruh anggotanya, tetapi nilai-nilai tersebut akan mengalami perubahan sesuai dengan kemajuan masyarakatnya. Nilai-nilai perbuatan atau tingkah laku yang ada di suatu kelompok belum tentu disepakati atau diterima dalam kelompok masyarakat yang lain. Dengan mempertimbangkan berbagai dinamika sosial yang terjadi, diperlukan adanya suatu peraturan perundang-undangan yang sudah disesuaikan dengan perkembangan kondisi, karakteristik, dan kearifan lokal yang dimiliki oleh Provinsi NTT (menjadi Undang-Undang yang pembentukannya diatur tersendiri) sehingga dapat menjadi *living law* yang mampu menggerakkan Provinsi NTT dalam upaya mewujudkan cita-citanya untuk mensejahterakan masyarakat di seluruh wilayahnya.

c. Landasan Yuridis

Selama ini pembentukan Provinsi NTT diatur dalam Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Provinsi Bali, Provinsi NTB, dan Provinsi NTT. Seiring dengan berjalannya waktu dan berbagai dinamika yang terjadi, dasar hukum lahirnya Provinsi NTT tersebut sudah tidak sesuai dengan kondisi yang ada saat ini. Dari aspek historikal, pembentukan

provinsi di Indonesia dan pelaksanaan pemerintahan di daerah tidak lepas dari Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah, yang juga memuat konsep tentang pemberian otonomi kepada daerah, yang dalam perjalanannya mengalami beberapa perubahan. 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 tentang Provinsi NTT (yang diatur secara terpisah dari Provinsi Bali dan Provinsi NTB), sehingga sesuai pula dengan perkembangan ketatanegaraan.

4. Jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur

Jangkauan yang diatur dalam undang-undang ini adalah sebagai dasar hukum bagi pembangunan berbasis perencanaan yang bersifat sinergis dalam konteks kepentingan pembangunan Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Nusa Tenggara Timur secara adil dan merata, melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat Nusa Tenggara Timur, meningkatkan perekonomian masyarakat Nusa Tenggara Timur serta mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Arah pengaturan undang-undang ini adalah mengenai posisi, batas wilayah, pembagian wilayah, dan ibukota Provinsi Nusa Tenggara Timur, karakteristik Provinsi Nusa Tenggara Timur (desa adat dan majelis adat, taman nasional Komodo, masyarakat hukum adat, dan kawasan perbatasan negara,

pembangunan Provinsi Nusa Tenggara (perencanaan pembangunan, pendekatan pembangunan, prioritas pembangunan, pola pembangunan, pembangunan perekonomian, industri, dan investasi, dan pembangunan sektor lain), kewenangan pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan kabupaten/kota, partisipasi masyarakat, dan pendanaan.

Materi muatan dalam Undang-Undang ini adalah dititikberatkan pada beberapa hal antara lain terkait posisi, batas wilayah, pembagian wilayah, dan ibukota Provinsi Nusa Tenggara Timur, karakteristik Provinsi Nusa Tenggara Timur, pembangunan Provinsi Nusa Tenggara Timur, kewenangan pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan kabupaten/kota, partisipasi masyarakat, dan pendanaan.

## **B. Saran**

Berdasarkan beberapa simpulan di atas dapat disampaikan saran bahwa perlu dibentuk UU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Ariadno, M. K. *Tantangan Indonesia sebagai Negara Kepulauan Terbesar untuk menjadi Poros Maritim Dunia, dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar*. Jakarta: Universitas Indonesia. 2015.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*. Jakarta: The Habibie Center, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Yarsif Watampane, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Adi Isbandi, Rukminto. *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: Dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: Fisip UI press, 2007.
- Budiardjo, Mariam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 2008.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. *Kajian Fiskal Regional Tahun 2019*. Nusa Tenggara Timur: Kementerian Keuangan, 2020.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. *Kajian Fiskal Regional Triwulan II 2020*. Nusa Tenggara Timur: Kementerian Keuangan, 2020.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Grafindo Persada, 2005.
- Henry Merryman, John, *The Civil Law Tradition: An Introduction to The Legal System of Western Europe and Latin America 2nd Edition*, California: Stanford University Press, California, 1985.
- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Kelsen, Hans. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Terjemahan dari *General Theory of Law and State*, Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2006.
- Manan, Bagir, *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Jakarta: Sinar Harapan, 1995.

- Marzuki, M. Laica, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Mandasari, Zayanti. *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2015.
- Muttalib, M.A. dan Mohd. Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government*. New Delhi: Sterling Publishers Private Limited, 1983.
- Ndraha, Taliziduhu. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: Rineka Cipta, 2003.
- OECD. *Asymmetric decentralisation: Policy implications in Colombia*, OECD: Multi-Level Governance Studies, 2019.
- Prang, Amrizal J. *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*. Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015.
- Paul Mc Alinn, Gerald et al, *An Introduction to American Law*, Durham: Carolina Academic Press, 2010.
- Ramanathan, K. *Asas Sains Politik*. Selongor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd., 2003.
- Ranadireksa, Hendarmin. *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung: Fokusmedia, 2007.
- Riyadi dan Bratakusumah, Deddy Supriyadi. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Ruslan, Achmad, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia*, Yogyakarta, Rangkang Education, 2013.
- Smith, Brian C. *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*, London: George Allen & Unwin, 1985.
- Soemantri, Sri. *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press, 1984.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- S Pedit, Nyoman, *Bali Berjuang*, Jakarta: Gunung Agung, 1979.

- Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta: Kanisius, 2007.
- Soekartawi. *Prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan*. Jakarta, Rajawali Press, 1990.
- Soegijoko, Sugijanto. *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta, Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997.
- Slamet, M. *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*. Bogor: IPB Press, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. *Membangun Perekonomian Rakyat; Seri Ekonomika Pembangunan*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA. 1998.
- Tumenggung, Syafruddin A. *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1951.
- Yuwono, Teguh. *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*. Semarang: Ciyapps Diponegoro University, 2001.

## **B. Jurnal**

- Djambar dkk, *Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Pertambangan Dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Jurnal Katalogis, Volume 5 Nomor 2 Februari 2017.
- Edward H, *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jurnal Ilmu Pemerintahan Widyapraja, Vol XLII No. 1, Tahun 2016.
- Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Jurnal Media Hukum Vol. 23 No.2, Desember 2016.
- Grazzini, Lisa. et all. *Asymmetric Decentralization: Some Insights For The Italian Case*, Nota 4 – Maggio, IRPET - Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana, 2019.

Juwana, H. *Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Pulau Sipadan Dan Ligitan*. Jurnal Hukum & Pembangunan, 33 (1), 2003.

Mila, Teresa Gracia and Therese Mcguire. *Solidarity and Fiscal Decentralization*, Proceedings Annual Conference on Taxation and Minutes of the annual meeting of the National Tax Association, Vol. 96, 2003.

Muharam, Riki Satia dan Fitri Melawati. *Inovasi Pelayanan Publik Dalam Menghadapi Era Revolusi Industri 4.0 Di Kota Bandung*. DECISION: Jurnal Administrasi Publik STIA Cimahi, Vol. 1 No. 1 Maret 2019.

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

Tahar, A. M. *Penegakan Hukum di Perairan Indonesia. Hukum Laut Internasional Dalam Perkembangan*, Serie Monograf, 3(1), 2015.

### **C. Makalah**

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

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

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

Liyanto, Abraham, makalah disampaikan dalam diskusi pakar penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur, 8 September 2020.

Lay, Cornelis. *Desentralisasi Asimetris Bagi Indonesia*, disampaikan dalam Seminar Nasional “Menata Ulang Desentralisasi dari



Perspektif Daerah”, diselenggarakan oleh Studi Ilmu Politik UGM dan USAID dan DRPS UGM, 2000.

N.B.C Neolaka, Melkisedek, makalah disampaikan dalam diskusi pakar Penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Provinsi Nusa Tenggara Timur, 31 Agustus 2020.

#### **D. Bahan yang Tidak Diterbitkan**

Pudjiastuti, S. “*Surat Badan Reformasi Geospasial No:B-3.4/SESMA/IGD/07/2004 Direktorat Jendral PUM Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia*”, dalam *Pidato Penganugerahan Gelar Doktor Honoris Causa di Bidang Pembangunan Kelautan dan Perikanan*. Semarang: Universitas Diponegoro, 2016.

Laporan pengumpulan data tim penyusun NA dan RUU tentang Provinsi NTT, pada tanggal 6 November 2020.

#### **E. Laman**

Arinanto, Satya. Merumuskan Kekhususan Otonomi dalam Negara Kesatuan RI: Suatu Catatan Berdasarkan Pengalaman Empiris, dimuat dalam [http://id.ilunifhui.com/index.php/sites/berita\\_detail/id/17](http://id.ilunifhui.com/index.php/sites/berita_detail/id/17), diunduh tanggal 20 Agustus 2020.

J. Andjelicus, Paul, *Daya Tarik Wisata Rumah Adat NTT*, [https://www.parekrafntt.id/bacaartikel?id\\_artikel=42](https://www.parekrafntt.id/bacaartikel?id_artikel=42), diunduh tanggal 27 Januari 2020.

Putra Sidin, Andi Irman, *Peran Prolegnas Dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945*, dimuat dalam [http://bphn.go.id/data/documents/peran\\_prolegnas\\_dalam\\_pencanaan\\_pembentukan\\_hukum\\_nasional.pdf](http://bphn.go.id/data/documents/peran_prolegnas_dalam_pencanaan_pembentukan_hukum_nasional.pdf), diunduh tanggal 17 Agustus 2020.

Rustan, Amarullah, “*Birokrasi Baru untuk "New Normal"*”, <https://news.detik.com/kolom/d-5046303/birokrasi-baru-untuk-new-normal>, dipublikasikan tanggal 9-Juni 2020, diakses tanggal 29-Maret 2021.

Derita Satwa Nusa Tenggara, dimuat dalam <https://www.forestdigest.com/detail/168/derita-satwa-nusa-tenggara>, diunduh tanggal 2 Agustus 2020.

Ini Pariwisata Kerakyatan Ala Pemprov NTT Seperti Apa, dimuat dalam <https://www.mongabay.co.id/2019/06/05/ini-pariwisata-kerakyatan-ala-pemprov-ntt-seperti-apa/>, diunduh tanggal 1 Agustus 2010.

Potensi Pariwisata Bahari NTT Sangat Menjanjikan, dimuat dalam <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/24395/t/Potensi+Pariwisat+a+Bahari+NTT+Sangat+Menjanjikan>, diunduh tanggal 1 Agustus 2010.

<http://nttprov.go.id/ntt/wilayah-administrasi-provinsi-nusa-tenggara-timur/>, diunduh tanggal 1 Agustus 2020.

<http://nttprov.go.id/2018/index.php/profil/sejarah>, diunduh tanggal 1 Agustus 2020.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Dana Alokasi Umum Selayang Pandang*. Diunduh dari: <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2016/01/DAU.pdf>, diunduh tanggal 1 Agustus 2020.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Afirmasi kepada daerah dalam perhitungan DAU*. Diunduh dari: <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?ufaq=bagaimana-afirmasi-kepada-daerah-kepulauan-dalam-perhitungan-dau>, diunduh tanggal 1 Agustus 2020.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Data TKDD*. Diunduh dari: <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/tkdd>, diunduh tanggal 2 Agustus 2020.

## **F. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.

Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017-2037.

## **LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG**