

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR
TENTANG
HAK KEUANGAN DAN ADMINISTRASI PIMPINAN DAN
ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH



Oleh:
TIM PENYUSUN

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA MAKASSAR
TAHUN 2025

KATA PENGANTAR

Puji Syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas berkat-Nya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan Dan Administrasi Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini dapat diselesaikan dengan baik. Naskah akademik ini disusun sebagai dokumen hukum konseptual yang menjadi dasar argumentatif dan normatif dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil rakyat di tingkat kota memiliki peranan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Keberadaan DPRD tidak hanya berfokus pada fungsi legislasi, tetapi juga fungsi penganggaran dan pengawasan, yang mensyaratkan dukungan administratif dan finansial yang memadai agar tugas tersebut dapat terlaksana secara optimal.

Mengacu pada prinsip transparansi dan akuntabilitas, hak keuangan dan administrasi bagi pimpinan dan anggota DPRD hendaknya diatur secara jelas dalam kerangka peraturan daerah yang mengikat. Hal ini penting untuk menjaga independensi lembaga legislatif sekaligus mencegah potensi penyalahgunaan anggaran yang dapat merugikan kepercayaan publik.

Ranperda ini disusun sebagai landasan hukum bagi penyusunan peraturan daerah yang mengatur mengenai komponen penghasilan, tunjangan, fasilitas, serta mekanisme administrasi yang berlaku bagi pimpinan dan anggota DPRD Kota Makassar. Dengan demikian, setiap hak yang diberikan akan selaras dengan kemampuan keuangan daerah dan prinsip keadilan antarpimpinan maupun anggota DPRD.

Lebih lanjut, pengaturan yang komprehensif mengenai hak keuangan dan administrasi akan mempermudah proses perencanaan dan pembiayaan anggaran DPRD. Hal ini juga akan memberi kepastian hukum bagi aparat legislatif dalam menjalankan tugas dan fungsinya, dari masa

reses hingga rapat paripurna, termasuk selama pelaksanaan kegiatan kunjungan kerja serta penyusunan kebijakan publik.

Di samping itu, Ranperda ini juga mengakomodasi pemberian tunjangan jabatan, tunjangan komunikasi intensif, uang representasi, dan tunjangan lain yang relevan dengan tugas DPRD. Penyusunan besaran dan mekanisme pencairannya diselaraskan dengan peraturan pemerintah yang berlaku, sehingga memudahkan koordinasi dengan instansi terkait seperti Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah.

Aspek administratif yang diatur meliputi kewenangan Sekretariat DPRD dalam menyelenggarakan layanan kepegawaian, logistik, dokumentasi, dan sarana prasarana. Peran Sekretariat sangat penting untuk memastikan bahwa pimpinan dan anggota DPRD dapat berkonsentrasi pada tugas legislasi tanpa terkendala persoalan teknis administratif.

Selanjutnya, Ranperda ini juga mengatur prosedur pertanggungjawaban keuangan DPRD, termasuk mekanisme pelaporan realisasi anggaran dan audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan Daerah. Dengan demikian, publik dapat mengakses informasi mengenai penggunaan anggaran DPRD secara transparan, mendukung upaya pengawasan oleh masyarakat dan lembaga terkait.

Dalam penyusunan Ranperda ini, telah dilakukan harmonisasi dengan kebijakan nasional dan peraturan pemerintah yang mengatur hak keuangan dan administrasi anggota DPRD, sehingga regulasi yang dihasilkan konsisten dengan ketentuan di tingkat pusat. Perlakuan yang setara dan proporsional terhadap pimpinan maupun anggota DPRD memastikan terciptanya iklim kerja yang kondusif dan berintegritas.

Ihwal terbesar yang dicita-citakan dengan diberlakukannya Peraturan Daerah tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota DPRD Kota Makassar, diharapkan tercipta regulasi yang menjamin kesejahteraan legislator, mendukung profesionalisme, serta memperkuat akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Semoga Ranperda ini dapat segera disetujui dan memberikan manfaat nyata bagi kemajuan tata kelola legislatif di Kota Makassar.

Makassar,..... 2025

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	2
DAFTAR ISI	5
BAB I PENDAHULUAN.....	7
A. Latar Belakang.....	7
B. Identifikasi Masalah	11
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik	12
D. Metode	14
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS	15
A. Kajian Teoritis	15
B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.....	29
C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.	38
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN DAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	40
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.	40
B. Undang-Undang Nomor	41
C. Undang-undang Nomor	41
D. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234);	41
E. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.....	42
F. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.	43
G. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587);.....	43
H. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	47

I. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Tahun 2020 Nomor 1781);	49
J. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Tahun 2015 Nomor 2036);	49
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, EMPIRIS DAN YURIDIS.	51
A. Landasan Filosofis	51
B. Landasan Sosiologis	53
C. Landasan Yuridis	55
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	58
A. Sasaran yang akan Diwujudkan, Arah dan Jangkauan	58
B. Ketentuan Umum.....	59
C. Materi yang Akan Diatur	61
BAB VI PENUTUP	62
A. Simpulan	62
B. Saran.....	63
DAFTAR PUSTAKA.....	64

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 mengamankan hak keuangan dan administratif bagi pimpinan dan anggota DPRD, namun kewenangan untuk mengatur rinciannya diserahkan kepada pemerintah pusat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2023 sebagai perubahan terakhir PP 18/2017 hanya melakukan penyelarasan administratif, tanpa menambah esensi substansi yang menjawab kebutuhan daerah secara spesifik¹.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota DPRD belum sepenuhnya mencakup ragam karakteristik dan kebutuhan daerah, sehingga penelitian menunjukkan keberagaman regulasi di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, mulai dari Perda hingga surat keputusan kepala daerah, yang diundangkan dalam sepuluh tahun terakhir untuk menjembatani kekosongan detail pelaksanaan hak tersebut². Keberagaman ini berdampak pada ketidakpastian hukum bagi pimpinan dan anggota DPRD, karena tiap daerah menafsirkan dan menyusun tata cara yang berbeda-beda tanpa pedoman standardisasi yang memadai.

Sistem pertanggungjawaban keuangan DPRD di banyak daerah masih lemah, dengan laporan kegiatan reses atau kunjungan kerja yang

¹ Periksa dokumen Matriks Perbandingan Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Hak Keuangan Dan Administratif Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

² Badan Strategis Kebijakan Dalam Negeri Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, diakses pada website: https://lib.litbang.kemendagri.go.id/index.php?id=3969&p=show_detail&utm_source=chatgpt.com, 5 Mei 2025

tak selalu dilengkapi bukti pendukung memadai dan sering terlambat disampaikan, sehingga membuka potensi kerugian daerah.³ Kelemahan ini juga diperparah oleh minimnya mekanisme audit internal DPRD yang terintegrasi dengan sekretariat, sehingga akuntabilitas atas penggunaan anggaran tidak dapat dipertanggungjawabkan secara transparan.

Keterbukaan informasi alokasi serta realisasi anggaran hak DPRD pun belum menjadi kewajiban publikasi yang konsisten, padahal transparansi memegang peran penting dalam memperkuat akuntabilitas pemerintahan daerah.⁴ Penelitian menunjukkan bahwa akses politisi dan masyarakat terhadap dokumen RAPBD dan laporan pelaksanaan anggaran masih terbatas, sehingga proses pengawasan publik atas pemanfaatan anggaran DPRD terkendala. Diskursus tersebut dapat dilihat melalui data dibawah ini.

Tabel. 1

Keuangan Daerah Kota Makassar Periode 2021-2023 (Juta Rupiah)			
Uraian	2021	2022	2023
Pendapatan Daerah	3.284.342	3.587.334	4.049.345
1. PAD	1.139.438	1.410.814	1.568.235
2. Dana Perimbangan	1.687.551	1.800.519	2.011.978
3. Lain-lain Pendapatan yang Sah	457.353	376.001	469.132
Belanja Daerah	3.049.778	3.550.063	4.507.734
1. Belanja Operasional	266.031	235.331	247.281
2. Belanja Modal	2.783.747	3.314.732	4.260.453
3. Belanja Tak Terduga	3.284.342	3.587.334	4.049.345

Sumber: Kota Makassar Dalam Angka 2024

³ Berliana Rahmiyati, Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah, Akuntabilitas, Dan Transparansi Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten Bogor, Skripsi: Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Pakuan Bogor, 2022, hal. 1-107

⁴ Ibid.

Data diatas menunjukkan terkait pendapatan maupun pengeluaran anggaran yang digunakan dalam lingkup pemerintahan kota Makassar. Anggaran tersebut menjadi sangat vital untuk memastikan roda pemerintahan bisa berjalan dengan baik. Memberikan kepastian terhadap hak dan kewajiban kepada setiap pejabat daerah, termasuk anggota DPRD Kota Makassar.

Pemerintah membutuhkan dana dalam menjalankan pemerintahannya. Pada Tahun 2023, total Pendapatan Daerah Kota Makassar tercatat sebesar Rp. 4.049.345 juta. Seperti Tahun-Tahun sebelumnya, Pendapatan Daerah Kota Makassar didominasi oleh Dana Perimbangan yaitu dana transfer dari pusat ke daerah. Jika dibandingkan dengan Tahun sebelumnya, Pendapatan Daerah Kota Makassar pada Tahun 2023 mengalami peningkatan sebesar 12,88 persen⁵.

Data peningkatan anggaran tersebut perlu mendapat dukungan dari pemerintahan daerah kota Makassar untuk mendorong optimalisasi penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu tolak ukur berjalan pemerintahan dengan baik, tentu pemerintah daerah harus memastikan kesejahteraan dari setiap pejabat sesuai dengan hak dan kewajiban masing-masing berdasarkan peraturan perundang-undangan. Olehnya itu maka sangat untuk membentuk produk hukum daerah yang berkaitan dengan hak-hak keuangan dan administratif bagi anggota DPRD Kota Makassar.

Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota DPRD disusun untuk menjawab dinamika regulasi pusat serta tantangan fiskal daerah pasca pandemi, dengan tujuan menciptakan kepastian hukum, efisiensi

⁵ Badan Statistik Kota Makassar, “Statistik Daerah Kota Makassar”, Volume 10, 2024, hal. 3

anggaran, dan akuntabilitas yang lebih tinggi dalam penyelenggaraan hak-hak anggota DPRD.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengamanatkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki hak keuangan dan administratif yang jelas sebagai bagian dari fungsi pembentukan peraturan daerah, penganggaran, dan pengawasan yang dilaksanakan sebagai mitra sejajar kepala daerah.

Kemudian norma turunan dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 secara rinci mengatur hak keuangan yang meliputi penghasilan, tunjangan kesejahteraan, uang jasa pengabdian, serta belanja penunjang kegiatan DPRD, bertujuan meningkatkan peran dan tanggung jawab lembaga perwakilan rakyat daerah melalui mekanisme administratif yang sistematis.

Selanjutnya terus mengalami penyesuaian melalui revisi atau peraturan perundang-undangan. Perubahan atas PP 18/2017 melalui PP Nomor 1 Tahun 2023 menegaskan kembali hak-hak tersebut sekaligus menyesuaikan besaran dan prosedur pemberian tunjangan keluarga, tunjangan beras, uang representasi, serta jaminan kesehatan dan kematian bagi pimpinan dan anggota DPRD. Sebagai implementasi, Pemerintah Kota Makassar mengundangkan Perda Nomor 1 Tahun 2017 pada 18 Agustus 2017, yang hingga kini belum sepenuhnya menyesuaikan diri dengan perubahan PP maupun kondisi fiskal daerah yang terus berkembang.

Dalam praktiknya, besaran tunjangan yang diatur dalam Perda 1/2017 belum memperhitungkan tingkat inflasi yang terus meningkat—misalnya inflasi tahunan Desember 2023 sebesar 2,61%—sehingga realisasi anggaran kerap melebihi alokasi, menambah beban APBD Kota

Makassar.⁶ Terlebih, muncul sorotan publik atas anggaran Rp 2,4 miliar yang digunakan untuk pengadaan 100 keping pin emas dan setelan jas bagi 50 anggota DPRD terpilih periode 2024–2029, yang dinilai boros dan menunjukkan lemahnya kontrol administratif.⁷

Selain itu, belum terdapat mekanisme pelaporan berkala dan audit publik yang mengikat terkait penggunaan anggaran hak keuangan dan administratif DPRD, sehingga potensi penyalahgunaan dana tetap tinggi dan bertentangan dengan semangat keterbukaan dalam Permendagri Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan APBD yang menekankan efisiensi dan transparansi.

Maka dari itu, Ranperda ini sangat mendesak untuk menyesuaikan regulasi daerah dengan PP 1/2023, mengakomodasi dinamika inflasi dan fiskal pasca pandemi, serta memperkuat mekanisme kontrol, pelaporan, dan audit yang sejalan dengan rekomendasi pengawasan DPRD.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, Rancangan Peraturan Daerah ini mengurai permasalahan berikut.

1. Apakah yang menjadi landasan hukum dan kerangka pemikiran bagi Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?
2. Apa yang menjadi dasar pertimbangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan

⁶ Periksa website melalui: https://makassarkota.go.id/2024/09/dprd-makassar-sahkan-apbd-p-2024-danny-pomanto-dorong-pembangunan-berbasis-ramah-lingkungan/?utm_source=chatgpt.com, diakses pada, 11 Mei 2025.

⁷ Periksa website melalui: https://www.detik.com/sulsel/makassar/d-7430924/anggaran-seragam-100-pin-emas-dprd-makassar-rp-2-4-miliar-kopel-nilai-boros?utm_source=chatgpt.com, diakses pada, 11 Mei 2025.

Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?

3. Bagaimanakah keterkaitan antara Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

1. Tujuan

Adapun tujuan dan kegunaan Penyusunan Naskah Akademik ini adalah:

1. Untuk mengetahui landasan hukum dan kerangka pemikiran bagi Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Untuk mengetahui dasar pertimbangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Untuk mengetahui keterkaitan antara Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.
4. Untuk mengetahui sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan

Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

2. Kegunaan

Kegunaan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat diperoleh dari dua macam kegunaan, yakni secara teoritis dan praktis.

a. Kegunaan teoritis.

1. Memberikan gambaran yang tertulis sehingga dapat menjadi panduan bagi pihak-pihak terkait, khususnya Pemerintah Daerah dalam hal ini melalui bagian hukum untuk melakukan kajian lebih lanjut terhadap perlunya produk legislasi.
2. Diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmu pengetahuan terhadap Perangkat Daerah Kota Makassar mengenai urgensinya Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mewujudkan tertib hukum terutama mengenai kedudukan hukum serta praktik penyelenggaraan pemerintah Kota Makassar berkaitan dengan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

b. Kegunaan praktis.

1. Diharapkan dengan adanya penulisan naskah ini dapat berguna dan menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak terkait dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Diharapkan dapat memberikan paradigma baru tentang substansi Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang

Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.

Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

Kajian teoritik dan praktek empirik ini disusun sebagai bagian dari naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kajian ini bertujuan untuk memberikan dasar teoritik yang kuat serta melibatkan data dan informasi empiris dalam merumuskan regulasi yang sesuai dengan prinsip-prinsip hukum, otonomi daerah, dan *good local governance*. Kajian teoritik ini memberikan dasar-dasar konseptual dan prinsip-prinsip yang relevan berkaitan dengan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kota Makassar.

A. Kajian Teoritis

1. Otonomi Daerah

Indonesia merupakan salah satu negara dari berbagai negara di dunia yang menganut sistem otonomi daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya. Pelaksanaan otonomi daerah sudah mulai diberlakukan pada tahun 1999 yang diharapkan dapat membantu serta mempermudah dalam berbagai urusan penyelenggaraan negara. Dengan adanya otonomi daerah, daerah memiliki hak guna untuk mengatur daerahnya sendiri namun masih tetap dikontrol oleh pemerintah pusat serta undang-undang. Otonomi daerah adalah bagian dari desentralisasi.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom guna untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat daerah tersebut yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara harfiah, kata otonomi daerah berasal dari otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, kata otonomi berasal dari *autos* dan *nomos*. *Autos* yang memiliki arti "sendiri"

serta *namos* yang berarti "aturan" atau "undang-undang". Sehingga otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan guna untuk membuat aturan untuk mengurus daerahnya sendiri. Sedangkan daerah merupakan kesatuan masyarakat hukum dan mempunyai batas-batas wilayah.

Otonomi daerah adalah prinsip yang menegaskan hak daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai dengan kepentingan lokal yang spesifik. Konsep ini berlandaskan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk membentuk Perda. Otonomi daerah merupakan wujud nyata dari desentralisasi pemerintahan dan memberikan ruang bagi daerah untuk mengambil keputusan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan lokal.

Tujuan utama dari penerapan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah, mempercepat pembangunan, serta memperkuat partisipasi publik dalam pengambilan keputusan. Melalui otonomi daerah, daerah memiliki kebebasan untuk menyesuaikan kebijakan dan program pembangunan sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan lokal, serta memperkuat identitas dan kearifan lokal daerah.

Konsep otonomi daerah didasarkan pada beberapa prinsip yang menjadi pijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Beberapa prinsip otonomi daerah yang relevan untuk pembentukan produk hukum daerah antara lain:

1. Prinsip Kewenangan Daerah:

Daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi wewenangnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Prinsip Kemandirian Daerah:

Daerah memiliki kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan yang sesuai dengan kondisi, kebutuhan, dan aspirasi masyarakat setempat.

3. Prinsip Akuntabilitas:

Daerah bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya secara transparan, efektif, dan efisien, serta bertanggung jawab kepada masyarakat dalam menjalankan pemerintahan daerah.

4. Prinsip Koordinasi dan Harmonisasi:

Pemerintah daerah berkoordinasi dengan pemerintah pusat dan daerah lainnya untuk mencapai kepentingan nasional dan daerah yang sejalan serta menjaga harmonisasi antara peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada pelaksanaannya, otonomi daerah berpedoman pada azas-azas penyelenggaraan otonomi daerah sebagaimana diuraikan berikut ini:

1. Asas desentralisasi. Penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah dan kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Asas dekosentrasi. Pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur yang dijadikan sebagai wakil pemerintah atau perangkat pusat daerah.
3. Asas tugas pembantuan. Penugasan dari pemerintah kepada daerah serta desa dan dari daerah ke desa guna melaksanakan berbagai tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, sarana, serta prasarana dan sumber daya manusia dengan kewajiban dalam melaporkan pelaksanaannya dan dapat mempertanggung jawabkannya kepada yang menugaskan tugas tersebut.

Penerapan konsep otonomi daerah dalam pembentukan produk hukum daerah memiliki beberapa implikasi penting. Beberapa implikasi tersebut antara lain:

1. Kewenangan Pembentukan Perda:

Otonomi daerah memberikan daerah kewenangan untuk membentuk Perda sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan lokal. Hal ini mencakup proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan Perda.

2. Partisipasi Publik:

Otonomi daerah mendorong partisipasi publik dalam proses pembentukan Perda. Partisipasi publik melibatkan masyarakat dalam memberikan masukan, pendapat, dan saran terkait dengan isi dan substansi Perda, sehingga kebijakan yang dihasilkan lebih mewakili aspirasi dan kepentingan masyarakat.

3. Koordinasi dengan Pemerintah Pusat:

Dalam pembentukan Perda, koordinasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat sangat penting. Daerah perlu memastikan bahwa Perda yang dibentuk tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan kebijakan nasional yang telah ditetapkan.

2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota

Telah dikemukakan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kedudukan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah menempatkan DPRD sebagai institusi yang sejajar dengan pemerintah daerah. Dalam kedudukan yang sejajar itu, DPRD bersama-sama dengan Kepala Daerah melaksanakan fungsi-fungsi

pemerintahan daerah yang meliputi segala urusan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan⁸.

Perdebatan tentang isu kedudukan DPRD menyentuh pertanyaan mendasar, yakni apa “jenis kelamin” DPRD; apakah DPRD didudukkan secara tegas sebagai lembaga (badan) legislatif sebagaimana dikenal dalam konsep trias politica ataukah diposisikan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah.⁹

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah wakil rakyat di tingkat daerah yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan daerah. Untuk melaksanakan fungsi dan wewenangnya, DPRD membentuk beberapa unit kerja yang disebut Alat Kelengkapan DPRD. Unit-unit ini berperan mendukung proses pembuatan kebijakan dan memastikan setiap Peraturan Daerah memiliki landasan hukum yang kuat. Alat Kelengkapan DPRD meliputi Pimpinan, Badan Musyawarah, Komisi, Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda), Badan Anggaran, Badan Kehormatan, serta unit tambahan lainnya sesuai kebutuhan. Setiap unit memiliki tugas, fungsi, dan wewenang masing-masing, baik yang bersifat internal mengatur jalannya organisasi DPRD maupun eksternal melibatkan interaksi dengan pihak di luar DPRD.

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berada di daerah dan sebagai salah satu

⁸ Asmawi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah Dan Lembaga Legislatif Daerah, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Jurnal Cita Hukum, Jurnal Cita Hukum, Vol. II No. 1 Juni 2014, hal. 5

⁹ Ari Dwipayana, Arah dan Agenda Reformasi DPRD: Memperkuat Kedudukan dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, (Jakarta: USAID, 2008), hal. 20

unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung aspirasi masyarakat yang diwakilinya. DPRD memegang peranan penting dalam sistem demokrasi, perwakilan tersebut erat kaitannya dengan otonomi daerah.

Otonomi Daerah menempatkan DPRD sebagai institusi atau lembaga perwakilan rakyat yang paling berperan dalam menentukan proses demokratisasi di berbagai daerah. Optimalisasi peran DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat dan fungsi legislasi di daerah harus didukung oleh Pemerintah Daerah sebagai pelaksana kebijakan di daerah otonomi.

3. Alat Kelengkapan DPRD

Alat kelengkapan DPRD mempunyai tugas dalam membantu kelembagaan DPRD di setiap pembuatan kebijakan. Kedudukan alat kelengkapan DPRD memiliki peraturan teknis sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang ada. Untuk mencapai kelancaran tugas, fungsi dan wewenang seluruh alat kelengkapan DPRD Kota Makassar dibantu oleh Kelompok Pakar, Tim Ahli dan Tenaga Ahli Fraksi (TAF). Kelompok pakar atau tim ahli alat kelengkapan DPRD tersebut diangkat dan diberhentikan oleh keputusan sekretaris DPRD sesuai dengan kebutuhan dengan usul Anggota DPRD, pimpinan Fraksi, dan pimpinan alat kelengkapan DPRD. Tenaga Ahli Fraksi (TAF) terdiri dari satu orang saja sedangkan Kelompok Pakar dan Tim Ahli anggotanya terdiri dari setiap alat kelengkapan dewan maksimal tiga orang.¹⁰

Fungsi pokok alat kelengkapan DPRD secara umum yaitu mewakili DPRD secara simbolis dalam kegiatan berhubungan dengan lembaga eksekutif, lembaga-lembaga tinggi negara lain, serta memimpin jalannya

¹⁰ I Gusti Ayu Bunga Dwi Utami, dan I Ketut Sudiarta, Fungsi Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Bali Terhadap Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Program Kekhususan Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2019. hal. 4

administratif kelembagaan secara umum, termasuk memimpin rapat-rapat dan menetapkan sanksi atau rehabilitasi. Pimpinan DPRD merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial. Pimpinan DPRD terdiri dari 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua. Pimpinan DPRD tidak diijinkan merangkap menjadi pimpinan alat kelengkapan lainnya, kecuali apabila hal tersebut diatur dalam peraturan perundang-undangan. Tugas yang dilakukan pimpinan yaitu:¹¹

- a. Memimpin sidang dan menyimpulkan sidang kemudian mengambil keputusan hasil sidang
- b. Menyusun rencana kerja sama terhadap pimpinan alat kelengkapan lainnya dan melakukan pembagian kerja untuk memilih ketua dan wakil ketua
- c. Menjadi juru bicara DPRD
- d. Melaksanakan keputusan DPRD
- e. Melaksanakan konsultasi kepada kepala daerah dan instansi instansi lainnya sesuai dengan keputusan yang telah ditetapkan DPRD
- f. Mewakili DPRD atau alat kelengkapan DPRD di pengadilan
- g. Melaksanakan keputusan DPRD sesuai dengan sanksi berdasarkan ketentuan perundang-undangan
- h. Mempertanggung jawabkan tugasnya dalam rapat paripurna DPRD sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam setahun
- i. Menjadi koodinator komisi j. Menyusun anggaran bersama dengan secretariat DPRD yang kemudian pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna.

Pimpinan sementara DPRD memiliki tugas untuk:

- a. Memimpin dalam rapat
- b. Memfasilitasi dalam membentuk fraksi

¹¹ *Ibid.* Hal. 6

- c. Memfasilitasi dalam pembentukan rancangan peraturan dan tata tertib DPRD
- d. Memproses penetapan pimpinan DPRD definitive

Dalam Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 menjelaskan bahwa badan musyawarah memiliki tugas dan wewenang untuk menyusun rencana kerja tahunan dan 5 (tahunan) yang akan dijalankan oleh DPRD. Kemudian badan musyawarah memiliki tugas untuk:

- a. Menetapkan agenda DPRD untuk 1 (satu) tahun masa sidang
- b. Memberikan pendapat kepada pimpinan DPRD dalam menentukan kebijakan pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD
- c. Meminta dan memberi kesempatan kepada alat kelengkapan DPRD yang lain dalam hal untuk memberi keterangan terkait dengan pelaksanaan tugas dari masing-masing alat kelengkapan
- d. Menetapkan jadwal acara rapat DPRD.

Di DPRD Kota Makassar Badan Musyawarah telah melaksanakan tugasnya dengan maksimal terkait dengan hasil kerja yaitu adanya rencana kerja, jadwal sidang dan pokok pikiran dewan. Pembahasan rancangan Perda oleh komisi dapat melibatkan komisi lain dan/atau alat kelengkapan DPRD terkait berdasarkan keputusan DPRD. Pembagian ruang lingkup tugas komisi telah diatur dalam Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD kemudian dalam pembagian tugas komisi telah sesuai dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan daerah. Tugas dan wewenang komisi yaitu:

- a. Memastikan berjalannya penyelenggara urusan pemerintah sesuai ketentuan perundang-undangan
- b. Membahas rancangan perda
- c. Mengawasi pelaksanaan perda
- d. Membantu penyelesaian masalah yang dihadapi pimpinan

- e. Menerima dan menindaklanjuti aspirasi yang diadukan masyarakat
- f. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Bapemperda atau Badan Pembentukan Peraturan Daerah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk dalam rapat paripurna. Pimpinan Bapemperda terdiri dari:

- 1. Satu orang ketua
- 2. Satu orang wakil ketua

Bapemperda memiliki tugas dan wewenang dalam menyusun rancangan program pembentukan perda dan menyiapkan rancangan perda. Bapemperda mengikuti pembahasan rancangan Perda yang diajukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah dan memberikan pertimbangan terhadap usulan perumusan rancangan Perda. Dalam pembentukan perda DPRD memiliki suatu tata cara yang bersal dari dua sumber yaitu:¹²

- 1. RaPerda dari kepala daerah
- 2. RaPerda dari DPRD

Tugas yang dilakukan Bapemperda yaitu:

- a. Menyusun rancangan perda terkait dengan daftar urut rancangan perda sesuai dengan prioritas dan diseraai dengan alasan anggaran setiap tahun di lingkungan DPRD
- b. Menyiapkan rancangan perda
- c. Melakukan penetapan konsep terkait dengan rancangan perda yang akan dibuat
- d. Mengikuti kegiatan pembahasan rancangan perda
- e. Memberi usulan pertimbangan terhadap rancangan perda

¹² Dadang Suwenda, 2016, Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan PERDA yang Responsif, PT Remaja Rosdakarya, Bansung, hal. 23.

- f. Mengikuti pertimbangan dan melakukan evaluasi
- g. Memberikan masukan kepada pimpinan DPRD terkait dengan rancangan perda
- h. Melakukan kajian terhadap perda
- i. Membuat laporan akhir terkait dengan kinerja masa akhir anggota DPRD.

Salah satu dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu perda, sebagai landasan yang diharapkan mampu memajukan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹³

Bangar atau Badan Aggaran merupakan alat kelengkapan yang beranggotakan $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari jumlah anggota DPRD dan diusulkan oleh masing-masing fraksi. memiliki tugas yaitu:

- 1. Memberikan saran dan pokok pikiran terkait dengan persiapan rancangan APBD
- 2. Melakukan konsultasi terkait dengan pembahasan APBD yang di wakikan oleh anggotanya
- 3. Memberikan saran kepada kepala daerah terkait dengan rancangan APBD yang akan dilaksanakan
- 4. Melakukan penyempurnaan rancangan perda tentang APBD
- 5. Melakukan pembahasan dengan tim anggaran pemerintahan daerah
- 6. Memberikan saran kepada pimpinan DPRD terkait dengan penyusunan anggaran belanja

Badan Kehormatan merupakan Alat Kelengkapan DPRD yang berhubungan dengan masalah menjaga kehormatan anggota DPRD dalam konteks mewujudkan pemerintahan yang bersih (good and clean governance). Badan Kehormatan memilik tugas untuk:

- a. memantau dan mengevaluasi disiplin dan kepatuhan Anggota DPRD

¹³ Dadang Suwenda dan Akmal Malik, 2017, Penguatan Pengawasan DPRD untuk pemerintahan daerah yang efektif, cet. II, Remaja Rosdakarya, Bandung, hal. 2-3.

- b. meneliti dugaan apabila terjadi pelanggaran terhadap Kode Etik yang telah dilakukan oleh Anggota DPRD
- c. melakukan penyelidikan atas pengaduan Pimpinan DPRD, Anggota DPRD dan masyarakat
- d. melaporkan keputusan atas hasil penyelidikan.

Tugas Badan Kehormatan dilakukan bertujuan untuk menjaga moral dan kehormatan anggota dewan. Sebagai anggota DPRD, perlu adanya suatu kode etik profesi yang bertujuan sebagai batasan-batasan dalam menjaga profesionalitas anggota DPRD agar tidak penyimpangan.¹⁴

Selain Pimpinan, Banmus, Komisi, Bapemperda, Bangar dan Badan Kehormatan terdapat alat kelengkapan lainnya bila dibutuhkan seperti Pansus atau Panitia Khusus. Pansus bersifat temporer, apabila dibutuhkan akan dibentuk tetapi anggota pansus sangat dibatasi maksimal terdiri dari 12 orang.

4. Konsep *Good Governance*

Konsep *good governance* sebenarnya telah lama dilaksanakan oleh semua pihak yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat. Namun demikian, masih banyak yang rancu memahami konsep *governance*. Secara sederhana, banyak pihak menerjemahkan *governance* sebagai tata pemerintahan. Tata pemerintahan di sini bukan hanya dalam pengertian struktur dan manajemen lembaga yang disebut eksekutif, karena pemerintah (*government*) hanyalah salah satu dari tiga aktor besar yang membentuk lembaga yang disebut *governance*. Dua aktor lain adalah *private sector* (sektor swasta) dan *civil society* (masyarakat madani). Karenanya, memahami *governance* adalah memahami bagaimana integrasi

¹⁴ Murhani, dan Suriansyah, 2008, Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hal. 69

peran antara pemerintah (birokrasi), sektor swasta dan *civil society* dalam suatu aturan main yang disepakati bersama¹⁵.

Penerapan prinsip-prinsip *good governance* sangat penting dalam pelaksanaan pelayanan publik untuk meningkatkan kinerja aparatur negara. Hal ini karena pemerintah merancang konsep prinsip-prinsip *good governance* untuk meningkatkan potensi perubahan dalam birokrasi agar mewujudkan pelayanan publik yang lebih baik, di samping itu masyarakat masih menganggap pelayanan publik yang dilaksanakan oleh birokrasi pasti cenderung lamban, tidak profesional, dan biayanya mahal¹⁶.

Konsep *Good Governance* juga harus terimplementasi dalam tataran pemerintahan ditingkat daerah atau tingkat lokal. Konsep pemerintahan yang baik di tingkat lokal umumnya dikenal dengan istilah *Local Good Governance*. Peristilahan *Local Good Governance* adalah konsep yang menekankan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik di tingkat lokal. Konsep ini mencakup prinsip akuntabilitas, transparansi, partisipasi, responsivitas, efektivitas, efisiensi, dan keadilan dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan pemerintahan di tingkat daerah. *Local Good Governance* bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang berkualitas, berorientasi pada pelayanan publik, dan mampu memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Prinsip-prinsip *local good governance* memiliki beberapa karakteristik yang relevan dalam pembentukan produk hukum daerah. Beberapa karakteristik tersebut antara lain:

1. Akuntabilitas:

Prinsip ini menekankan bahwa pemerintah daerah harus bertanggung jawab atas kebijakan dan tindakan mereka.

¹⁵ Neneng Siti Maryam, Mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik, Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi Volume VI No. 1 / Juni 2016, hal. 3

¹⁶ *Ibid*, hal. 4

Akuntabilitas melibatkan pertanggungjawaban terhadap masyarakat dalam penggunaan sumber daya publik dan pencapaian tujuan pembangunan.

2. Transparansi:

Prinsip ini menuntut keterbukaan informasi dan aksesibilitas bagi masyarakat terkait kebijakan dan keputusan pemerintah daerah. Transparansi memungkinkan masyarakat untuk memantau dan mengevaluasi kinerja pemerintah daerah.

3. Partisipasi:

Prinsip ini menggarisbawahi pentingnya melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan. Partisipasi masyarakat dapat berupa konsultasi publik, diskusi terbuka, atau partisipasi dalam perwakilan politik.

4. Responsivitas:

Prinsip ini menekankan pentingnya pemerintah daerah dalam merespons kebutuhan, aspirasi, dan masalah yang dihadapi masyarakat dengan cepat dan efektif.

5. Efektivitas dan Efisiensi:

Prinsip ini mengharuskan pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya secara efektif dan efisien dalam mencapai tujuan pembangunan. Pemerintah daerah harus mampu menghasilkan hasil yang nyata dan memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat.

6. Keadilan:

Prinsip ini menuntut pemerintah daerah untuk memastikan adanya keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Keadilan harus menjadi pijakan dalam pengambilan keputusan dan alokasi sumber daya.

Penerapan *local good governance* dalam pembentukan produk hukum daerah memiliki beberapa implikasi penting. Beberapa implikasi tersebut antara lain:

1. Proses Partisipatif:

Pembentukan produk hukum daerah harus melibatkan partisipasi aktif masyarakat dan pemangku kepentingan. Proses partisipatif dapat dilakukan melalui konsultasi publik, diskusi terbuka, atau melalui mekanisme partisipasi lainnya.

2. Transparansi dan Akuntabilitas:

Proses pembentukan produk hukum daerah harus dilakukan secara transparan, dengan memberikan akses informasi yang memadai kepada masyarakat. Pemerintah daerah juga harus bertanggung jawab dalam menjelaskan dan mempertanggungjawabkan kebijakan yang diambil kepada masyarakat.

3. Keterlibatan Aktor Eksternal:

Pembentukan produk hukum daerah dapat melibatkan partisipasi dan kerjasama dengan aktor eksternal, seperti lembaga swadaya masyarakat, lembaga pendidikan, dan komunitas masyarakat setempat. Hal ini dapat meningkatkan kualitas peraturan daerah dan memperkaya perspektif yang diambil dalam proses perancangan.

4. Evaluasi dan Monitoring:

Pemerintah daerah perlu melakukan evaluasi dan monitoring terhadap implementasi peraturan daerah yang telah dibentuk. Evaluasi dan monitoring dapat dilakukan secara berkala untuk memastikan bahwa peraturan daerah tersebut berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.

Prinsip negara hukum adalah konsep dasar yang menekankan bahwa kekuasaan negara harus tunduk pada hukum dan mengikuti aturan yang jelas dan transparan. Prinsip ini mendasarkan dirinya pada keadilan, kepastian hukum, perlindungan hak asasi manusia, dan keterbukaan pemerintahan. Prinsip negara hukum bertujuan untuk menjaga keadilan dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah.

Indonesia merupakan negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945, mengedepankan hak asasi manusia sebagai salah satu elemen penting, selain eksistensi peraturan perundang-undangan. Dalam sistem hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*) dan *Anglo Saxon (Common Law)*, memiliki unsur yang sama, yakni perlindungan hak asasi manusia (HAM). Oleh sebab itu, pengakuan akan “negara hukum” dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 perlu dikaitkan dengan Pasal 28 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, yang menentukan: Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara teori, pemikiran “negara hukum” Eropa Kontinental dimulai oleh pemikiran Imanuel Kant, kemudian dikembangkan oleh J.F Stahl. Pemikiran negara hukum tersebut, dipengaruhi oleh pemikiran Ekonom Adam Smith saat itu. Julius Friedrich Stahl, mengemukakan 4 unsur sebagai ciri negara hukum, yakni :

1. Tindakan pemerintah berdasarkan Undang-undang (Legalitas).
2. Perlindungan HAM,
3. Pemisahan Kekuasaan,

4. Adanya peradilan administrasi.¹⁷

Prinsip negara hukum memiliki beberapa karakteristik yang relevan dalam pembentukan produk hukum daerah. Beberapa karakteristik tersebut antara lain:

1. Supremasi Hukum:

Prinsip ini menegaskan bahwa hukum berada di atas semua pihak, termasuk pemerintah. Pemerintah harus bertindak sesuai dengan hukum dan tidak boleh bertindak semena-mena atau sewenang-wenang.

2. Kepastian Hukum:

Prinsip ini menekankan bahwa hukum harus jelas, dapat dipahami, dan dapat diakses oleh semua orang. Kepastian hukum memberikan kepercayaan kepada masyarakat bahwa mereka akan diperlakukan adil sesuai dengan hukum yang berlaku.

3. Perlindungan Hak Asasi Manusia:

Prinsip ini menjamin perlindungan hak-hak dasar individu dan kelompok masyarakat dalam segala aspek kehidupan. Produk hukum daerah harus senantiasa memperhatikan dan melindungi hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi dan perundang-undangan yang berlaku.

4. Keterbukaan Pemerintahan:

Prinsip ini menuntut transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan pemerintahan. Pemerintah harus terbuka terhadap partisipasi publik, memberikan akses informasi yang memadai, dan melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan berkaitan dengan urusan Hak Keuangan

¹⁷ Moh. Mahfud MD, 1993, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty: Jogjakarta, hal. 28

dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah.

Penerapan prinsip negara hukum dalam upaya perumusan kebijakan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah memiliki beberapa implikasi penting, antara lain:

1. Legalitas dan Konstitusionalitas:

Agenda perumusan kebijakan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah harus berada dalam batas kewenangan daerah yang telah ditetapkan oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hadirnya Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar negara hukum.

2. Keadilan dan Kesetaraan:

Suatu kebijakan yang sedang dirancang harus mengedepankan prinsip keadilan dan kesetaraan. Kehadiran Ranperda ini tidak boleh diskriminatif atau merugikan pihak-pihak tertentu.

3. Partisipasi Publik:

Pembentukan Ranperda ini harus melibatkan partisipasi publik secara aktif. Partisipasi publik dapat dilakukan melalui mekanisme konsultasi publik, penyelenggaraan diskusi terbuka, atau melalui penyusunan naskah akademik yang dapat diakses oleh masyarakat.

4. Transparansi dan Akuntabilitas:

Proses pembentukan Ranperda ini harus dilakukan secara transparan dan akuntabel. Masyarakat harus memiliki akses informasi yang cukup dan dapat memantau proses pembentukan produk hukum daerah serta mengawasi pelaksanaannya.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu aturan mengenai penyelenggara pelaksanaan harus berlandaskan pada beberapa asas dibawah ini. Menurut I.C. van der Vlies, di dalam bukunya yang berjudul “*Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*” membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*), dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu asas formil (*formele beginselen*) dan asas materiil (*materiele beginselen*). Asas formil dan Relevansinya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dengan muatan pokok pengaturan ini, sebagai berikut;¹⁸

1. Asas Kejelasan Tujuan (*beginssel van duidelijke doelstelling*).

Asas ini terdiri dari tiga tingkat, yaitu: Pertama, kerangka kebijakan umum bagi peraturan yang akan dibuat; Kedua, tujuan tertentu dari peraturan yang akan dibuat; dan Ketiga, tujuan dari berbagai bagian dalam peraturan. Selain itu, asas tujuan yang jelas, akan dapat diterima oleh semua sistem pemerintahan, termasuk sistem pemerintahan Negara Indonesia yang berdasar pada UUD NRI 1945. Mengingat asas ini akan mengukur sampai seberapa jauh suatu peraturan perundang-undangan diperlukan untuk dibentuk. Artinya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginssel van het juiste orgaan*).

Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau organ pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan tersebut dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) atau batal demi hukum (*vanrechtswege nieteg*), bila

¹⁸ Periksa Naskah Akademik, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Barat Tentang Penyelenggaraan Pendidikan, 2020, hal. 21-25

dibuat oleh lembaga atau organ yang tidak berwenang. Pelaksanaan regulasi haruslah dimiliki oleh pihak yang berwenang agar regulasi dapat diimplementasikan dan berjalan secara berkesinambungan. Relevansinya asas ini Bahwa Rancangan Peraturan Daerah ini merupakan diinisiasi oleh *stackholder* yang berwenang. Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari Bupati/Walikota atau dari DPRD.

3. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginse*).

Asas ini juga berkaitan dengan tujuan yang jelas. Apabila tujuan telah dapat dirumuskan secara baik, maka persoalan berikut yang harus dijawab adalah apakah mesti dibuat dengan peraturan perundang-undangan tertentu. Hal inilah yang kemudian menjadi dasar bagi penyusunan naskah akademik dalam rancangan perda ini yakni perlu adanya pembentukan peraturan yang baru sebagai wujud memberikan keadilan, kepastian, kebahagiaan dan kemanfaatan terhadap hajat hidup bermasyarakat.

4. Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*)

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada perhitungan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk nantinya dapat berlaku secara efektif di masyarakat karena telah mendapat dukungan baik secara filosofis yakni ada jaminan keadilan didalamnya.

5. Asas Konsensus (*het beginsel van de consensus*).

Artinya setiap peraturan perundang-undangan harus mampu didata dengan baik oleh pemerintah, dapat diperiksa kesalahan yang terjadi dalam beberapa kasus perundang-undangan. Jadi peraturan perundang-undangan sebelumnya yang berkaitan dapat dijadikan bahan evaluasi mengenai titik-titik kelemahan dari produk peraturan perundang-undangan tersebut sehingga dapat

menghasilkan produk peraturan perundang-undangan yang dapat berlaku secara komprehensif dan diterima oleh setiap elemen-elemen masyarakat.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dikehendaki oleh tujuan hukum, yakni adanya keadilan dan kepastian hukum, adalah telah dpositifkan dalam Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *Jo.* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 *Jo.* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam undang-undang sebagaimana dimaksud, asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal dimaksud.¹⁹

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas yang bersifat formal pengertiannya dapat dikemukakan di bawah ini.²⁰

1. kejelasan tujuan;
bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PPu) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
bahwa setiap jenis PPu harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PPu yang berwenang. PPu tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
3. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

¹⁹ Periksa Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Tanggungjawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan, 2022, Hal. 52

²⁰ *Ibid.*

bahwa dalam Pembentukan PPU harus benar-benar memerhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki PPU.

4. dapat dilaksanakan;

bahwa setiap Pembentukan PPU harus memperhitungkan efektivitas PPU tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. kedayagunaan dan kehasilgunaan;

bahwa setiap PPU dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. kejelasan rumusan; dan

bahwa setiap PPU harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan PPU, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Keterbukaan;

bahwa dalam Pembentukan PPU mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan PPU.

Adapun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang bersifat materiil berikut pengertiannya, sebagaimana yang tercantum di bawah ini:

1. Pengayoman;

bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan (PPu) harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Kemanusiaan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. kebangsaan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. kekeluargaan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. kenusantaraan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan PPu yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6. bhinneka tunggal ika;

bahwa Materi Muatan PPu harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7. keadilan;

bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

bahwa setiap Materi Muatan PPU tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

bahwa setiap Materi Muatan PPU harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Asas-asas tersebut kemudian menjadi rambu-rambu dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum, yang berlangsung dengan cara menjadikan dirinya sebagai titik tolak bagi perumusan norma hukum dalam aturan hukum.

Selain itu, asas materil yang paling penting diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah Asas Tentang Terminologi dan sistematika yang benar. Artinya pembentukan peraturan perundang-undangan harus disusun dalam sistematika yang benar sehingga dapat dimengerti dan diketahui dengan baik oleh masyarakat yang diharuskan menaati hukum tersebut untuk menjamin efektivitas berjalannya sebuah aturan dalam kehidupan warga masyarakat.

C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Permasalahan strategis di pemerintahan Kota Makassar tidak jauh berbeda dengan pemerintah Provinsi bahkan pada tingkat pemerintahan pusat, Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur.

Selain kajian teoritik, kajian praktek empirik juga menjadi bagian penting dalam merumuskan naskah akademik rancangan Perda ini. Kajian ini melibatkan pengumpulan dan analisis data serta informasi dari realitas dan pengalaman di Kota Makassar terkait dengan kebijakan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Beberapa aspek yang dapat dikaji dalam kajian praktek empirik antara lain:

1. Evaluasi kebijakan dan peraturan daerah yang telah ada:

Mengidentifikasi kelemahan dan keberhasilan kebijakan serta peraturan daerah yang telah diterapkan sebelumnya, baik dari aspek implementasi maupun dampaknya terhadap masyarakat dan pembangunan daerah.

2. Studi perbandingan:

Membandingkan pengalaman pembentukan produk hukum daerah di daerah lain yang memiliki karakteristik serupa dengan Kota Makassar, baik dalam hal geografis, demografis, maupun potensi dan tantangan yang dihadapi.

3. Konsultasi dan partisipasi aktif masyarakat:

Melibatkan masyarakat dalam proses pembentukan Perda melalui konsultasi publik, pertemuan dengan stakeholder terkait, atau penggunaan teknologi informasi yang memungkinkan partisipasi aktif masyarakat dalam penyusunan naskah akademik.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti terhadap implementasi kebijakan tentang hak keuangan dan administratif pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

dalam rangka meningkatkan kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Makassar bahwa pelaksana sudah memiliki kepatuhan dan daya tanggap yang baik terhadap kebutuhan kelompok sasaran, namun kinerja yang diharapkan belum bisa terwujud dengan baik, karena kepentingan politik pribadi dan partai lebih diutamakan. maka di dapat kesimpulan bahwakinerja lembaga dewan perwakilan rakyat belum bisa dicapai dengan baik.

Adapun jenis kendala yang ditemukan adalah kendala-kendala yang dihadapi dalam meningkatkan kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Makassar setelah implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Masih dominannya kepentingan pribadi dan partai dari pada kepentingan terhadap lembaga dewan perwakilan rakyat daerah. Kondisi tersebut akan berdampak terhadap kehadiran, kedisiplinan serta.

Kajian teoritik dan praktek empirik ini memberikan landasan yang kuat dalam merumuskan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dengan mempertimbangkan konsep otonomi daerah, prinsip negara hukum, *good local governance*, serta hasil analisis data dan informasi empiris, diharapkan Perda yang dihasilkan dapat menjadi instrumen yang efektif dalam meningkatkan tata kelola pemerintahan, mengakomodasi kepentingan masyarakat, dan mendukung pembangunan daerah yang berkelanjutan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN DAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memerlukan penilaian dan pemeriksaan menyeluruh terhadap peraturan dan undang-undang terkait. Berikut beberapa peraturan perundang-undangan yang erat kaitannya dalam pembentukan perda ini, yaitu:

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

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (5) dan (6) menyebutkan bahwa:

- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Ketentuan yang diuraikan dalam Pasal *a quo* menyatakan niat pemerintah daerah untuk menjalankan otonomi, yang didefinisikan sebagai kapasitas untuk mengatur dan mengelola urusan pemerintahan kecuali yang secara eksplisit terkait dengan pemerintah. Otorisasi untuk pembuatan kerangka hukum daerah di dalam kabupaten atau kota berada di bawah yurisdiksi Kepala Daerah kabupaten atau kota tersebut. Selain itu, sebagai bagian dari kerangka peraturan ini, Pemerintah Daerah memiliki wewenang untuk menetapkan undang-undang daerah dan pedoman lainnya untuk memenuhi tanggung jawab otonomi dan tugas pembantuan.

B. Undang-Undang Nomor

C. Undang-undang Nomor

D. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234);

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengharuskan mengenai adanya naskah akademik dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang mengatur bahwa Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota. Tahap perencanaan merupakan langkah pertama yang dilakukan untuk mencapai tujuan pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik. Salah satu kegiatan perencanaan pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah penyusunan Naskah Akademik. Melalui kajian dan penyusunan Naskah Akademik, diharapkan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk dapat memenuhi pencapaian tujuan pembentukan, dapat dilaksanakan dan ditegakkan. Naskah akademik merupakan penjelasan atau keterangan mengapa Perda tersebut dibuat.

Dasar hukum pembentukan Naskah Akademik yaitu Pasal 57 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditentukan bahwa:

- (1) Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik.
- (2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Sebagaimana hal tersebut di atas, berdasarkan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 memberlakukan juga di Kabupaten/Kota yang berbunyi “Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

E. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pasal 1 Angka 1 menyebutkan bahwa “Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD”.

Kehadiran UU ini, tentu sangat berkaitan materi muata perda yang hendak dirancang khusus dalam kaitan dengan bagaimana pengelolaan keuangan negara yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan

dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

F. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Dalam UU ini diatur mengenai BPK yang diberikan tugas dan wewenang untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Pemeriksaan BPK terdiri atas pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Penentuan obyek pemeriksaan, perencanaan dan pelaksanaan pemeriksaan, penentuan waktu dan metode pemeriksaan, serta penyusunan dan penyajian laporan pemeriksaan dilakukan secara bebas dan mandiri oleh BPK.

Untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara perlu dilakukan pemeriksaan oleh satu badan pemeriksa keuangan yang bebas dan mandiri, sebagaimana telah ditetapkan dalam Pasal 23E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

G. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587);

Di antara norma yuridis lainnya yang bisa digunakan sebagai payung penyusunan Perda Pembentukan Produk Hukum adalah

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- (2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Dalam pelaksanaannya, kebijakan tersebut dituangkan atau diatur dalam bentuk Produk Hukum Daerah. Berdasarkan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah berbunyi bahwa:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi.

- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, berbunyi bahwa:

- (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundangundangan.
- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Hak DPRD menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 159 ayat (1) adalah sebagai berikut:

- a. Interpelasi;
- b. Angket; dan
- c. Menyatakan pendapat.

Adapun hak dari anggota DPRD menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 160 adalah sebagai berikut:

- a. Mengajukan rancangan peraturan daerah;
- b. Mengajukan pernyataan;
- c. Menyampaikan usulan dan pendapat;
- d. Memilih dan dipilih;
- e. Membela diri;
- f. Imunitas;
- g. Protokoler; dan

h. Keuangan dan administratif.

Disamping hak-hak yang dimiliki oleh DPRD, sebagai badan legislatif daerah yang mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, DPRD juga mempunyai kewajiban-kewajiban. Adapun kewajiban-kewajiban tersebut sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 161 adalah sebagai berikut:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan;
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan
- g. Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- h. menaati tata tertib dan kode etik;
- i. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- j. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pilihannya.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 160 menjelaskan bahwa Pimpinan dan Anggota DPRD memiliki hak keuangan dan administratif.

H. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 Bab IV Pasal 26 disebutkan bahwa hak keuangan dan administratif pimpinan dan anggota DPRD terdiri dari penghasilan, tunjangan kesejahteraan, uang jasa pengabdian Pimpinan dan Anggota DPRD, serta belanja penunjang kegiatan DPRD merupakan anggaran belanja DPRD yang diformulasikan ke dalam rencana kerja dan anggaran satuan kerja Perangkat Daerah sekretariat DPRD serta diuraikan ke dalam jenis belanja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan anggaran belanja DPRD dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Anggaran belanja tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari APBD.

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat beberapa hal yang diatur perubahan antara lain sinkronisasi kendaraan perorangan dinas yang digunakan oleh Pimpinan DPRD, pemindahtanganan kendaraan perorangan dinas yang tidak diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah, dan pembatasan jangka waktu pengembalian rumah negara dan kendaraan perorangan dinas. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 tidak diatur pengertian uang representasi, uang paket, tunjangan jabatan, tunjangan alat kelengkapan DPRD, tunjangan kesejahteraan dan uang jasa pengabdian, pengertian tersebut ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler Dan Keuangan Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang sudah dicabut dan dinyatakan

tidak berlaku oleh Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 pengertiannya sebagai berikut:

1. Uang representasi adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD sehubungan dengan kedudukannya sebagai pimpinan dan anggota DPRD.
2. Uang Paket adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD dalam menghadiri dan mengikuti rapat-rapat dinas.
3. Tunjangan jabatan adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD karena kedudukannya sebagai ketua, wakil ketua, dan anggota DPRD.
4. Tunjangan alat kelengkapan DPRD adalah tunjangan yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan atau Anggota DPRD sehubungan dengan kedudukannya sebagai ketua atau wakil ketua atau sekretaris atau anggota panitia musyawarah, atau komisi, atau badan kehormatan, atau panitia anggaran atau alat kelengkapan lainnya.
5. Tunjangan Kesejahteraan adalah tunjangan yang disediakan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD berupa tunjangan pemeliharaan kesehatan dan pengobatan, rumah jabatan dan perlengkapannya/rumah dinas, kendaraan dinas jabatan, pakaian dinas, uang duka wafat/tewas dan bantuan biaya pengurusan jenazah.
6. Uang jasa pengabdian adalah uang yang diberikan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD atas jasa pengabdian setelah yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat.

I. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Tahun 2020 Nomor 1781);

Kehadiran Permendagri merupakan hasil delegasi dari peraturan yang lebih tinggi. Dalam hal ini untuk melaksanakan ketentuan Pasal 221 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pengelola Keuangan Daerah adalah pejabat pengelola keuangan daerah yang melakukan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah. Pelaksanaan tugas dan wewenang Pengelola Keuangan Daerah dapat melibatkan informasi, aliran data, penggunaan dan penyajian dokumen yang dilakukan secara elektronik.

Pasal 1 Angka 4 menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Perda.

Ketentuan diatas memiliki keterkaitan dengan jenis anggaran yang menjadi objek pengelolaan dalam pelaksanaan perda yang hendak dirancang saat ini. Selain itu juga sangat berhubungan dengan materi muatan dalam perda ini. Dimana hal tersebut merupakan suatu hal yang pokok untuk dirancang dan ditetapkan.

J. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Tahun 2015 Nomor 2036);

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 ini diterbitkan karena aturan sebelumnya dinyatakan

sudah tidak relevan, yang konsekuensinya harus dilakukan perubahan dan pembaruan terkait dengan Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Hal itu sesuai dengan pertimbangan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015, bahwa untuk menjamin kepastian hukum atas pembentukan produk hukum daerah diperlukan pedoman berdasarkan cara dan metode yang pasti, baku dan standar sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan. Selain itu, bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 243 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur mengenai tata cara pemberian nomor register peraturan daerah yang merupakan bagian dari pembentukan produk hukum daerah dan dinamika perkembangan peraturan perundang-undangan mengenai produk hukum daerah, sehingga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah perlu diganti.

Oleh karena itu, sebagaimana diatur di dalam Pasal 16 ayat (3) Jo. Pasal 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menjelaskan bahwa tata cara penyusunan propemperda kabupaten/kota diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, untuk itu Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pembentukannya harus dipastikan berpegang teguh pada norma-norma hukum yang relevan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, EMPIRIS DAN YURIDIS

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini mencakup 3 (tiga) landasan yang dipergunakan dalam penyusunan Peraturan Daerah terkait. Tiga landasan tersebut yang dimaksudkan adalah.

A. Landasan Filosofis

Setiap peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar filosofis yang dapat diterima, yang berkaitan dengan cita-cita kebenaran, keadilan, dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa atau daerah mengandung nilai-nilai moral dan etika dari bangsa atau daerah tersebut. Moral dan etika pada dasarnya mencerminkan nilai-nilai baik dan buruk. Nilai-nilai yang baik adalah nilai-nilai yang harus dihormati, termasuk nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, dan nilai-nilai lain yang dianggap baik. Konsep baik, benar, adil, dan susila tersebut sesuai dengan standar yang dimiliki oleh bangsa yang bersangkutan. Hukum yang dibentuk tanpa mempertimbangkan moral bangsa akan menjadi tidak berguna, karena tidak akan sepenuhnya dipatuhi. Oleh karena itu, dasar filosofis dari Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Pancasila.

Pancasila adalah panduan nilai yang ada di Indonesia, yang menjadi pedoman bagi seluruh warga negara dan daerah. Ini tercermin dalam pandangan hidup, cita-cita bangsa, dan falsafah kehidupan bangsa (*way of life*), yaitu Pancasila. Oleh karena itu, Pancasila menjadi dasar untuk membentuk produk hukum daerah. Oleh karena itu, hukum yang dibentuk harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila. Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah, nilai-nilai

Pancasila seperti nilai Ketuhanan, nilai Kemanusiaan, nilai Persatuan, nilai Kerakyatan, dan nilai Keadilan sosial harus tercermin. Selain itu, Peraturan Daerah juga harus mencerminkan nilai moral yang hidup dalam masyarakat atau daerah yang bersangkutan.

Salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, antara lain, telah diuraikan dalam Pasal 28E ayat (1), jo. Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi landasan konstitusional sekaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang sedang digodok.

Pasal 28E ayat (1) “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak Kembali”.

Kemudian diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 31 ayat (1) yang mengatur bahwa “Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan”. Tentu ketentuan ini menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia.

Demikian juga dalam pengaturan Pembentukan Produk Hukum Daerah Kota Makassar, diharapkan mencerminkan pemberdayaan nilai-nilai moral yang ada di Kota Makassar itu sendiri. Selain itu, penting bagi Pemerintah Daerah Kota Makassar untuk terus meningkatkan kinerja produk hukum dan berkontribusi pada tujuan pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. Visi dan misi pembangunan daerah Kota Makassar pada akhirnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan salah satu langkah untuk mewujudkan visi-misi tersebut.

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah yang akan dibuat diharapkan dapat berlaku secara efektif. Oleh karena itu, dalam proses pembuatannya perlu mempertimbangkan nilai-nilai Pancasila, tujuan negara, visi-misi daerah, dan kearifan lokal yang hidup dan berkembang di Kota Makassar. Setelah disahkan oleh DPRD Kota Makassar, rancangan peraturan daerah ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan dampak bagi masyarakat umum serta Pemerintah Daerah Kota Makassar secara khusus. Manfaat dan dampak yang diharapkan bagi masyarakat adalah memberikan kontribusi dalam percepatan pembangunan daerah sehingga kesejahteraan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata melalui pembentukan sumber daya manusia yang berkarakter islami dan berakhlak mulia.

B. Landasan Sosiologis

Sebagaimana peraturan perundang-undangan, peraturan daerah merupakan wujud konkrit dari produk hukum yang berlaku. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran sosial serta kebutuhan hukum masyarakat. Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan daerah sesuai dengan kebutuhan masyarakat, maka implementasi produk hukum daerah itu tidak akan banyak mengalami kendala karena sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Produk hukum daerah termasuk peraturan daerah yang dibuat idealnya melibatkan masyarakat atau setidaknya menggali kebutuhan masyarakat sehingga masyarakat memahami dan memberikan dukungannya secara baik. Selain itu peraturan daerah itu dapat diterima dalam realitas kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, keberadaanya harus mempunyai landasan sosiologis.

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bagian penting dalam proses pengaturan masyarakat yang terdiri dari individu-

individu manusia dengan berbagai dimensinya. Oleh karena itu, merancang dan membentuk peraturan perundang-undangan yang dapat diterima oleh masyarakat secara luas merupakan tugas yang kompleks. Kesulitan ini terletak pada kenyataan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan melibatkan komunikasi antara lembaga legislatif yang menetapkan peraturan dengan masyarakat yang diatur olehnya. Dalam proses ini, terjadi transformasi visi, misi, dan nilai-nilai yang diharapkan oleh pembuat peraturan kepada masyarakat yang menjadi subjek aturan hukum tersebut.

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memiliki tujuan yang jelas yang ingin dicapai atau diharapkan. Oleh karena itu, tahap perencanaan pembentukan produk hukum daerah dalam hal ini Perda, harus menjadi langkah awal untuk menyaring rancangan Perda agar sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan peraturan yang mengatur prosedur pembentukan produk hukum daerah. Prosedur tersebut harus dapat diikuti dan dilaksanakan sebagai metode yang pasti, standar, dan mengikat bagi semua lembaga yang berwenang dalam pembentukan produk hukum daerah berkaitan dengan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pentingnya memperhatikan nilai dan aspirasi hukum masyarakat juga disoroti oleh Barda Nawawi Arief, yang menyatakan bahwa sistem hukum nasional tidak hanya harus mendukung pembangunan nasional dan kebutuhan internasional, tetapi juga harus berakar pada nilai-nilai dan aspirasi hukum yang hidup dan berkembang di masyarakat. Nilai-nilai hukum tersebut dapat berasal dari hukum adat, moral, dan nilai-nilai hukum agama. Nilai-nilai ini kemudian dianalisis, didiskusikan, dan dikembangkan menjadi rumusan sistematis yang menjadi produk hukum

yang sesuai, sehingga norma hukum yang dibentuk benar-benar mencerminkan aspirasi masyarakat.²¹

Kita sering menemukan bahwa banyak produk norma hukum yang ternyata tidak didasarkan pada kepentingan nyata masyarakat. Oleh karena itu, hal ini menjadi tantangan bagi pembaharu atau pembentuk hukum saat ini dan di masa depan untuk melakukan evaluasi dan rekonstruksi, sehingga produk hukum yang dihasilkan didasarkan pada dimensi sosial yang lebih kuat.

Kondisi sosiologis yang tengah dihadapi Pemerintahan Kota Makassar dalam aspek Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum ada peraturan daerah yang mengaturnya sehingga kebijakan ini menjadi penting untuk segera diadakan.

Dengan begitu, secara sosiologis Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah memiliki landasan yang cukup kuat. Sehingga diharapkan dengan melalui proses dan tahapan pembentukan Peraturan Daerah yang baik, dan nantinya dapat diimplementasi secara efektif dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat dan kemajuan kota Makassar yang lebih beradab.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang

²¹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang, 1994, hal. 13.

akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Selain itu landasan yuridis atau dengan kata lain yaitu landasan hukum (*juridische gelding*), adalah landasan yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan tela'ah yuridis dan kajian hukum atas serangkaian perundang-undangan, serta kajian empiris menunjukkan bahwa belum ada peraturan daerah di Kota Makassar dalam kaitan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sehingga hal ini kemudian menjadi keharusan yuridis untuk segera disusun dan ditetapkan. Oleh sebab itu, Pemerintahan Daerah Kota Makassar memerlukan Peraturan Daerah tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam mendukung dan menunjang kinerja Pemerintah Daerah serta mendorong terwujudnya kinerja pemerintahan kota Makassar yang lebih terarah, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Peraturan Daerah harus mempunyai landasan hukum atau dasar hukum. Berdasarkan Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan landasan hukum meliputi: *pertama*, peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Daerah yang bersangkutan; *kedua*: peraturan perundang-undangan yang memberi kewenangan pembuatan Peraturan Daerah; dan *ketiga*: peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi Peraturan Daerah yang dibentuk.

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat beberapa peraturan perundang-undangan terkait.

Berdasarkan uraian di atas, maka Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah memiliki landasan ilmiah yang cukup untuk segera disusun.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Sasaran yang akan Diwujudkan, Arah dan Jangkauan

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

- a. ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
- b. materi yang akan diatur;
- c. ketentuan sanksi; dan
- d. ketentuan peralihan.

Arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah ini yaitu mengarah kepada segala kebijakan dalam kaitan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang baik, terprogram, berkualitas, sesuai dengan prioritas pembangunan daerah dan kebutuhan masyarakat serta kebijakan pembangunan nasional. Selain itu juga untuk:

- a. memastikan bahwa pembentukan Ranperda ini sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan sesuai dengan materi muatan Perda;
- b. menjaga agar Ranperda yang dibentuk tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional;
- c. menentukan parameter skala prioritas penyusunan Ranperda di Kota Makassar, khususnya berkaitan dengan Hak Keuangan dan

Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

B. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum Naskah Akademik Peraturan Daerah ini, pada dasarnya memuat pengertian-pengertian dasar yang termuat dalam ketentuan umum, merupakan pengertian dan peristilahan yang terkait dengan substansi/materi yang ada dalam pasal-pasal batang tubuh, atau kutipan dari peraturan Perundang-undangan yang ada.

Adapun Ruang Lingkup, Pengertian dan peristilahan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini adalah:

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Daerah ini, tergambar dalam Ketentuan Umum yang meliputi:

1. Provinsi adalah Provinsi Sulawesi Selatan
2. Daerah adalah Kota Makassar.
3. Walikota adalah Kepala Daerah Kota Makassar.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah di Kota Makassar.
5. Anggota DPRD adalah pejabat daerah yang memegang jabatan Anggota DPRD Kota Makassar sesuai dengan ketentuan peraturam perundang-undangan.
6. Pimpinan DPRD adalah Anggota DPRD yang memegang jabatan ketua dan wakil ketua DPRD Kota Makassar.
7. Pemerintah Daerah adalah Walikota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.

8. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah
9. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang mendapat persetujuan bersama oleh DPRD yang ditetapkan dengan Perda.
10. Sekretariat DPRD adalah unsur pelayanan administrasi dan pemberian dukungan terhadap tugas dan fungsi DPRD.
11. Sekretaris DPRD adalah Pejabat Pimpinan Perangkat Daerah yang memimpin Sekretariat DPRD Kota Makassar.
12. Uang Representasi adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD sehubungan dengan kedudukannya sebagai pimpinan dan anggota DPRD Kota Makassar.
13. Uang Paket adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD Kota Makassar dalam menghadiri dan mengikuti rapat-rapat dinas.
14. Tunjangan Jabatan adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD Kota Makassar karena kedudukannya sebagai ketua, wakil ketua, dan anggota DPRD Kota Makassar.
15. Tunjangan Alat Kelengkapan DPRD adalah tunjangan yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan atau Anggota DPRD sehubungan dengan kedudukannya sebagai ketua atau wakil ketua atau sekretaris atau anggota Pimpinan DPRD atau Badan Musyawarah, atau komisi, atau Badan Kehormatan, atau Badan Anggaran, Badan Pembentukan Perda atau alat kelengkapan lainnya.
16. Tunjangan Komunikasi Intensif adalah tunjangan berupa uang yang diberikan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD Kota Makassar setiap bulan dalam rangka mendorong peningkatan kinerja dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat di Daerah pilihannya.

17. Tunjangan Reses adalah tunjangan berupa uang yang diberikan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD yang melaksanakan Reses.
18. Tunjangan Kesejahteraan adalah tunjangan yang disediakan berupa pemberian jaminan pemeliharaan kesehatan, pakaian dinas kepada Pimpinan dan Anggota DPRD, penyediaan rumah jabatan Pimpinan DPRD dan perlengkapannya, kendaraan dinas jabatan Pimpinan DPRD, serta rumah dinas bagi Anggota DPRD dan perlengkapannya.
19. Uang Jasa Pengabdian adalah uang yang diberikan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD Kota Makassar atas jasa pengabdiannya setelah yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat.

C. Materi yang Akan Diatur

Substansi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar mengenai Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara menyeluruh akan merujuk pada ruang lingkup yang telah dijelaskan dalam bagian pembahasan sebelumnya.

Materi yang dimuat dalam rancangan peraturan ini merupakan hasil dari kajian akademis serta cerminan kondisi aktual di Kota Makassar, khususnya yang menunjukkan pentingnya pembentukan regulasi daerah yang berkaitan dengan Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian dalam bab-bab terdahulu dari Naskah Akademik ini, maka sangat tergambar urgensi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dan, telah memiliki kelayakan secara akademis. Selain itu juga terdapat ihwal yang sifatnya imperatif-fakultatif sebagaimana simpulan uraian-uraian terdahulu, antara lain:

1. Pada Dasarnya dalam kajian ini menunjukkan bahwa Kota Makassar belum mempunyai Peraturan Daerah tentang Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sehingga memiliki urgensi yang kuat untuk segera dilakukan penyusunan dan pengesahan, lalu penetapan.
2. Berdasarkan pengkajian secara normatif dan praktik empiris, maka perlu disusun Peraturan Daerah tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dasar kewenangan daerah untuk membentuk Peraturan Daerah diatur dalam Pasal 236 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. Peraturan Daerah dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.

B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas maka disarankan:

1. Perlunya sosialisasi dan proses konsultasi publik, agar masyarakat mengetahui dan dapat memberikan masukan, saran, dan pendapat yang konstruktif sebagai salah satu sumber masukan penyusunan Peraturan Daerah ini.
2. Untuk penyusunan materi substansi Peraturan Daerah tersebut sebaiknya perlu dikoordinasikan dan bersinergi antara Pemerintah Daerah Kota Makassar dengan Dewan Perwakilan Rakyat Kota Makassar sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah.
3. Draft Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Hak Keuangan dan Administrasi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah disusun, segera dimuat dalam Program Pembentukan Perda (Propemperda) Tahun 2025 untuk dilakukan pembahasan lebih lanjut oleh Pemerintah Daerah bersama DPRD Kota Makassar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Prosiding

- Agus Zaenal Fitri, 2013, Integrasi Pendidikan di Pondok Pesantren: (Tinjauan Managemen dalam Kompleksitas Persaingan Global), 24(2).
- Arief, Barda Nawawi. 1994. *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang.
- Asmawi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah Dan Lembaga Legislatif Daerah, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Jurnal Cita Hukum, Jurnal Cita Hukum, Vol. II No. 1 Juni 2014, hal. 5
- Atmosudirjo, S. Prajudi. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Ari Dwipayana, Arah dan Agenda Reformasi DPRD: Memperkuat Kedudukan dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, (Jakarta: USAID, 2008).
- Budijanto, Oki Wahyu. 2017. "Peningkatan Akses Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 16, No. 4: 463–475.
- Berliana Rahmiyati, Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah, Akuntabilitas, Dan Transparansi Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten Bogor, Skripsi: Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Pakuan Bogor, 2022, hal. 1-107
- Badan Strategis Kebijakan Dalam Negeri Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, diakses pada website: https://lib.litbang.kemendagri.go.id/index.php?id=3969&p=show_detail&utm_source=chatgpt.com, 5 Mei 2025
- Badan Statistik Kota Makassar, "Statistik Daerah Kota Makassar", Volume 10, 2024.

- Dadang Suwenda, 2016, Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan PERDA yang Responsif, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Dadang Suwenda dan Akmal Malik, 2017, Penguatan Pengawasan DPRD untuk pemerintahan daerah yang efektif, cet. II, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Indrati, Maria Farida. 1996. *Ilmu Perundang-Undangan Dasar dan Peruntukannya*. Konsorsium Ilmu Hukum, UI: Jakarta.
- Isra, Saldi dan Suharizal (ed), 2001, *Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah*, Anggrek Law Firm: Jakarta
- I Gusti Ayu Bunga Dwi Utami, dan I Ketut Sudiarta, Fungsi Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Bali Terhadap Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Program Kekhususan Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2019.
- Kansil, C.S.T. 1976. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Aksara Baru: Jakarta.
- Mahfud MD, Moh. 1993, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty: Jogjakarta
- Manan, Bagir. 1994, *Pemerintah Daerah Bagian I, Penataran Administrative and Organization Planning*. University Gadjah Mada Press: Yogyakarta.
- Masitah, Siti. 2014. "Urgensi Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah," *Jurnal Legislasi Indonesia* Volume 11 Nomor 4 Desember 2014.
- Maruf, 2019, Pondok Pesantren: *Lembaga Pendidikan Pembentukan Karakter*, Jurnal Muhtadin, 2 (2).
- Millatuz Zakiyah, 2018, Makna Sapaan di Pesantren: kajian Linguistik-Antropologis, Leksema, 3(1)

Mohammad Arif, 2013, *Perkembangan Pesantren di Era Teknologi*, 28 (2).

Murhani, dan Suriansyah, 2008, *Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta.

Neneng Siti Maryam, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi* Volume VI No. 1 / Juni 2016

Naskah Akademik Raperda tentang Fasilitas Pondok Pesantren Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Banten, 2020.

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren Tahun 2022.

Periksa Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Tanggungjawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan, 2022

Periksa Naskah Akademik, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Barat Tentang Penyelenggaraan Pendidikan, 2020

Periksa dokumen Matriks Perbandingan Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Hak Keuangan Dan Administratif Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Ridwan, HR. 2002. *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta.

Rasyid Anwar Dalimunthe, 2019, *Pesantren: Dinamika dan Perkembangan*, Jurnal Al-Fikru, 8 (1)

Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Sinar Grafika: Jakarta.

Syarifin, Pipin dan Dedah Jubaedah. 2005. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Pustaka Bani Quraisy: Bandung.

Sangkot Nasution, 2019, *Pesantren: Karakteristik dan Unsur-unsur Kelembagaan*, Takziyah Jurnal Pendidikan Islam, 8(2).

Tim Depkum HAM & UNDP. 2008. *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I. bekerjasama dengan United Nations Development Programme (UNDP) melalui Proyek Enhancing Communications, Advocacy and Public Participation Capacity for Legal Reforms (CAPPLER Project)*, CAPPLER: Jakarta.

Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara: Jakarta.

Wasisto, Sadu. 2003. *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*. Fokus Media: Bandung.

Winarno, Budi. 2002. *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo: Yogyakarta.

Zaimir Syah, dan Iswantir, Asal Usul Dan Perkembangan Pesantren Di Indonesia, Jurnal Penelitian Ilmu Pendidikan Indonesia Volume 2, Nomor 1, Tahun 2023.

Internet:

Badan Strategis Kebijakan Dalam Negeri Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, diakses pada website: https://lib.litbang.kemendagri.go.id/index.php?id=3969&p=show_detail&utm_source=chatgpt.com, 5 Mei 2025.

Periksa website Data APBD Murni, realisasi APBD s.d Mei 2024, <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd?periode=5&tahun=2024&provinsi=20&pemda=03>.

Periksa website melalui: https://makassarkota.go.id/2024/09/dprd-makassar-sahkan-apbd-p-2024-danny-pomanto-dorong-pembangunan-berbasis-ramah-lingkungan/?utm_source=chatgpt.com, diakses pada, 11 Mei 2025.

Periksa website melalui: https://www.detik.com/sulsel/makassar/d-7430924/anggaran-seragam-100-pin-emas-dprd-makassar-rp-2-4-miliar-kopel-nilai-boros?utm_source=chatgpt.com, diakses pada, 11 Mei 2025.