

BAB I
PENDAHULUAN

A Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah meletakkan dasar hukum yang kuat pada Daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Pelaksananya diwujudkan dengan pengaturan pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, yang dilakukan dengan prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Diakui, pelaksanaan pembangunan daerah masih dipenuhi berbagai tantangan dan hambatan, di antaranya masih terbatasnya pendapat asli daerah untuk membiayai kegiatan pembangunan daerah. Sehingga perlu terobosan yang legal untuk mencari, menggali, dan memanfaatkan potensi daerah maupun potensi yang ada di tengah masyarakat guna menunjang penyelenggaraan pemerintahan.

Hal ini sangat beralasan, pelaksanaan pembangunan daerah bukan hanya tanggung jawab pihak pemerintah daerah semata. Pelaksanaan pembangunan sangat membutuhkan peran-serta dan partisipasi aktif semua pihak, mulai individu maupun badan usaha. Dari itu, menjadi penting bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan dan mengelola lain-lain pendapatan daerah yang sah sebagai

pundi-pundi pendapatan daerah. Dalam hal ini, menggali potensi penerimaan dari sumber hibah, yang dilaksanakan berdasarkan prinsip transparansi dan tidak mengikat serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Hibah kepada pemerintah daerah ini dimaknai penerimaan daerah yang berasal dari Pemerintah, Pemerintah Daerah lain, maupun pihak ketiga baik perorangan maupun badan hukum, dalam bentuk uang atau yang dipersamakan dengan uang, barang, dan jasa untuk menunjang peningkatan fungsi pemerintahan dan pembangunan daerah.

Penerimaan tersebut sejatinya dapat dimaksimalkan guna membantu peningkatan pembangunan daerah yang tentu imbasnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, penerimaan melalui hibah ini juga dapat menambah pendapatan asli daerah (PAD), sehingga pundi-pundi pembiayaan pembangunan daerah dapat ditopang dari sumber tersebut.

Pemerintah daerah harus memaksimalkan sebagai di antara sumber pendapatan untuk pembiayaan pembangunan daerah. Melalui serangkaian kegiatan penerimaan, pengelolaan, penghargaan, dan pengendalian penyelenggaraan hibah sekaligus mewujudkan tertib administrasi dan transparansi penatausahaan hibah kepada pemerintah daerah.

Oleh karena itu, perlu dilakukan pengaturan pelaksanaan penerimaan dan pengelolaan hibah kepada pemerintah daerah, sekaligus sebagai dasar hukum bagi

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2017 tentang Perubahan Nama Kabupaten Mamuju Utara Menjadi Kabupaten Pasangkayu Di Provinsi Sulawesi Barat.
Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah.
Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah.
Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah.
Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1978 tentang Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Daerah.
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 208 Tahun 2009 tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 20 tahun 2002 tentang Sumbangan Pihak Ketiga.
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Negara.

pemerintah daerah untuk menggalang partisipasi pihak ketiga dalam pembangunan daerah. Pengaturan ini penting, agar memberi rambu sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Namun, patut dipahami tentang rambu-rambu pelaksanaannya agar tidak menjadi masalah di kemudian hari. Yakni pemberi hibah melaksanakan secara sukarela, tidak ada batasan minimal, tidak ada paksaan, dan tidak mengikat. Demikian pula pelaksanaannya, tidak boleh berakibat menghambat laju perkembangan ekonomi daerah dan iklim investasi.

Semacam beban moril, tanggung jawab dan kepedulian dari pemberi hibah di tempatnya berusaha terhadap penyelenggaraan pembangunan daerah. Sebab ketika ada pengaturan batasan minimal dan mengikat serta menjadi kewajiban pemberi hibah maka dikhawatirkan berdampak pada menurunnya minat investor atau pelaku usaha menanamkan modalnya di daerah.

Pemerintah daerah bahkan bisa dianggap mempersulit iklim usaha dan investasi, yang keberadaannya sangat penting bagi peningkatan dan kemajuan pembangunan dan perekonomian daerah. Maka Pemerintah Pusat sesuai dengan kewenangannya akan membatalkan produk hukum daerah yang dianggap tidak sesuai dengan kebijakan fiskal nasional, dan menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha.

B Identifikasi Masalah

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Perda) tentang hibah kepada pemerintah daerah, didasari atas permasalahan sebagai berikut:

1. Bagimanakah kedudukan peraturan perundang-undangan terkait yang memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur tentang hibah sebagai di antara penerimaan pendapat asli daerah?
2. Apa pertimbangan yang memberi penguatan muatan sekaligus sebagai landasan pada sisi filosofis, sosiologis dan yuridis dalam pembentukan Perda tentang hibah kepada pemerintah daerah?

C Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Perda ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis perundang-undangan terkait kewenangan pengaturan hibah kepada pemerintah daerah sebagai di antara usaha untuk meningkatkan potensi pendapatan asli daerah.
2. Untuk mengetahui pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan peraturan daerah tentang hibah kepada pemerintah daerah.

Atas hasil kajian, dapat menjadi data dan bahan rumusan untuk memperkaya materi muatan rancangan Perda, guna memperlancar proses pembahasan di Badan Pembentukan Produk Hukum Daerah (Bapemperda) Dewan

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Artikel dan Jurnal

- Badan Pusat Statistik Kabupaten Pasangkayu, *Pasangkayu dalam Angka 2021*.
- Hans Kelsen, 1961, *General Theory of Law and State*, Russel and Russel, New York.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2004, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Johnny Ibrahim, 2012, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Mohammad Syahir, tanpa tahun, *Peranan Peraturan Daerah Dalam Mendukung Iklim Usaha*, sumber: <https://media.neliti.com/media/publications/108986-ID-peranan-peraturan-daerah-dalam-mendukung.pdf>, diakses 10 April 2021.
- M. Solly Lubis, 1983, *Landasan dan Teknik Perundang-Undangan*, Alumni, Bandung.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Sulistiyowati Irianto dan Shidharta (ed), 2009, *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Yuliandri, 2009, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang yang Berkelanjutan*, Raja Garfindo Persada, Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Luwu Timur dan Kabupaten Mamuju Utara di Provinsi Sulawesi Selatan.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), maupun saat fasilitasi di Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi.

D Metode Penelitian

Kegiatan penyusunan Naskah Akademik merupakan sebuah rangkaian dari penelitian hukum. Penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi¹. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai deskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat *socio-legal research*, yakni penelitian yang memadukan metode penelitian hukum doktrinal (*doctrinal-normologik*) dan metode penelitian hukum empirik². Sehingga penelitian bermula pada pemahaman ketentuan hukum positif, untuk selanjutnya dianalisis dalam peristiwa hukum dan merumuskan norma hukum (pasal dan ayat) yang hendak diwujudkan.

Metode penelitian hukum doktrinal digunakan untuk mengkaji konsep dan kaidah hukum yang berkaitan dengan substansi materi norma. Hal ini dilakukan lewat studi penelusuran bahan pustaka, baik dalam bentuk buku, jurnal, hasil penelitian, dan artikel

¹ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm 35.

² Sulistyowati Irianto dan Shidharta (ed), 2009, *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 308.

ilmiah lainnya. Sedangkan metode penelitian hukum empirik dimaksudkan untuk menelaah fakta-fakta (hukum dan sosial) di lapangan terutama soal praktek empiris berdasarkan kriteria standar yang telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan ataupun praktek. Selain itu, juga dikumpulkan data/bahan hukum melalui observasi (pengamatan langsung), dan wawancara kepada narasumber terkait jika diperlukan.

2. Pendekatan Masalah

Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap isu hukum (*legal issue*) yang diteliti sangat tergantung kepada cara pendekatan (*approach*) yang digunakan. Jika cara pendekatan tidak tepat, maka bobot penelitian tidak akurat dan kebenarannya dapat digugurkan. Demikian pula dalam suatu penelitian hukum, dengan menggunakan pendekatan berbeda, kesimpulan juga akan berbeda³.

Sehubungan dengan tipe penelitian *sosio legal research* yang digunakan, maka pendekatan yang dilakukan melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti peraturan perundang-undangan bagi sinkronisasi dan harmonisasi norma yang dibentuk.

3. Hibah kepada pemerintah daerah agar senantiasa memperhatikan prinsip pelaksanaannya dan menjamin prinsip itu terlaksana dengan baik, yakni transparan dan tidak mengikat para pihak, hasil penerimaan hibah dimanfaatkan untuk pembangunan daerah, dan pelaksanaan hibah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
4. Maksimalisasi pelaksanaan hibah sebagai salah satu bentuk penerimaan dan pendapatan asli daerah, sangat ditopang oleh produktivitas kerja dari perangkat daerah dan tim pengelola hibah daerah.

³ Johnny Ibrahim, 2012, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, hlm 299.

hibah kepada daerah, baik dalam hal pembiayaan maupun pengadaan barang dan jasa sepanjang transparan dan tidak mengikat, hasil penerimaan hibah dimanfaatkan untuk pembangunan daerah, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pada aspek *yuridis*, hibah kepada pemerintah daerah merupakan “lain-lain pendapatan yang sah” dalam struktur pengelolaan keuangan daerah, yang dapat dimaksimalkan penerimaan dan pengelolaannya melalui instrumen pembentukan produk hukum daerah.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka hasil kajian Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Hibah Kepada Pemerintah Daerah, menyarankan dan merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

1. Perlunya mengkongkritkan prakarsa Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah ini dalam bentuk Peraturan Daerah, yang didahului dengan pengajuan rancangan dan pembahasan dalam rapat pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Pada aspek sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi utamanya tindaklanjut Undang-Undang Cipta Kerja, agar senantiasa memperhatikan konsistensi materi muatan agar sesuai dengan kebijakan fiskal nasional, dan tidak menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha.

Pendekatan konsep digunakan memahami konsep pembentukan peraturan daerah, konsep mengatur oleh pemerintah daerah, agar bisa diarahkan menjadi norma yang utuh dalam bentuk pasal dan ayat yang jelas. Sedangkan pendekatan kasus digunakan untuk memahami penyelesaian masalah dari berbagai macam kasus dan praktik yang telah dihadapi.

3. Teknik Pengambilan dan Pengumpulan Data/Bahan

- 1) Data Primer, diambil melalui penelitian awal (*pra survey*), observasi, dan wawancara (*interview*) berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan.
 - a. Penelitian awal (*pra survey*), yaitu pengambilan data awal di instansi/lembaga terkait, untuk memudahkan langkah mengumpulkan data/bahan.
 - b. Observasi adalah kegiatan peninjauan yang dilakukan di lokasi penelitian dengan pencatatan dan perekaman mengenai situasi dan kondisi serta peristiwa hukum di lokasi.
 - c. Wawancara adalah kegiatan pengumpulan data primer yang bersumber langsung dari responden langsung di lokasi penelitian yang akan memberikan informasi tentang: pengetahuan, pengalaman, tindakan, dan pendapat responden.
- 2) Data sekunder. Data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan studi dokumen. *Pertama*,

Studi Kepustakaan, yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan publikasi secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum. Informasi tertulis tersebut disebut sebagai bahan hukum yang digolongkan :

- a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hierarki mulai dari UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang/Perppu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal, makalah, berita media cetak, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta workshsop yang dilakukan para pakar terkait.
- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjelas bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia dan lain-lainnya.

Kedua, Studi dokumen, yaitu pengkajian informasi tertulis yang tidak dipublikasikan secara umum tetapi boleh diketahui pihak tertentu seperti peneliti dan praktisi dalam rangka kajian, dan pengembangan. Dokumen tersebut berasal dari :

- a. Undang-undang, yang atas perintah undang-undang diterbitkan dokumen hukum.

BAB VI P E N U T U P

A. Kesimpulan

Bertitik tolak dari uraian pada lima Bab di atas, maka hasil kajian Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Hibah Kepada Pemerintah Daerah, menyimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Penerimaan pendapatan daerah melalui hibah kepada pemerintah daerah merupakan pendapatan daerah yang sah dan dibenarkan menurut hukum. Alasannya, hibah melekat unsur-unsur hubungan yang tidak menekan antara yang menerima hibah dan yang memberikan hibah. Penyelenggaraan hibah juga dilaksanakan secara sukarela, tidak mengikat, dan perolehannya oleh pemberi hibah dapat dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan. Demikian pula dalam aspek pengelolaan keuangan daerah, hibah termasuk “lain-lain pendapatan yang sah” yang akan digunakan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
2. Pada aspek *filosofis*, kedudukan hibah kepada pemerintah daerah merupakan upaya mewujudkan tata kehidupan berbangsa yang aman, tertib, sejahtera melalui pelaksanaan program pembangunan daerah secara terpadu, dan bersinergi dengan semua pihak. Dari aspek *sosiologis*, bahwa Pemerintah Daerah perlu menggalang partisipasi aktif pihak ketiga dalam kegiatan

- b. Pengadilan, yang memutuskan dokumen hukum seperti berita acara sidang dan putusan pengadilan.
- c. Dokumen peneliti/kajian, yang menghasilkan dokumen berupa laporan penelitian/kajian yang tidak dipublikasikan.

Setelah data/bahan tersebut diperoleh kemudian diolah, Tim Peneliti selanjutnya menganalisis secara kualitatif, dengan cara mencatat dan mengelompokkan. Selanjutnya memaknai setiap kategori, mencari dan menemukan pola, hubungan-hubungan dan memaparkan temuan-temuan dalam bentuk deskripsi naratif, tabel, maupun bagan yang bisa dimengerti dan pahami oleh orang lain. Hal ini dipilih dengan alasan data/bahan yang terkumpul umumnya berisi informasi dari sumber, yang hubungan variabel tidak dapat diukur dengan angka dan sampel.

Penarikan kesimpulan, Tim Penyusun menggunakan silogisme proses berfikir induktif, melalui penarikan kesimpulan bersifat umum dari berbagai kasus/fakta yang berifat khusus terkait dengan konsep dan implementasi hibah kepada pemerintah daerah sebagai fokus bahasan.

bersifat eksekutif, misalnya menunjuk pejabat tertentu untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum. Sedangkan yang bersifat legislatif, misalnya memberi wewenang untuk membuat peraturan pelaksanaan lebih lanjut dari apa yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

berpartisipasi. Ini dilakukan pemerintah daerah untuk memberikan apresiasi untuk keberlanjutan kerja sama dan partisipasi pihak ketiga dalam pembangunan daerah.

5. Pembinaan dan Pengendalian

Pembinaan dan pengendalian atas penerimaan hibah secara teknis fungsional dilaksanakan oleh Kepala Dinas. Pembinaan dan pengendalian administrasi pengelolaan atas penerimaan hibah secara teknis administrasi dilaksanakan oleh Kepala Dinas.

6. Ketentuan Peralihan

Hibah yang diperoleh Daerah sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan/atau Keputusan Kepala Bupati, selanjutnya dikelola dan dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Daerah ini.

F. Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup adalah ketentuan yang berkenaan dengan pernyataan mulai berlakunya undang-undang atau mencabut dan menyatakan tidak berlaku peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini redaksinya *“Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pasangkayu.”*

Ketentuan penutup dapat juga memuat ketentuan pelaksanaan yang bersifat eksekutif atau legislatif. Yang

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK

A. Kajian Teoritis

1. Pengertian Hibah dan Sumbangan Pihak Ketiga

Pengertian hibah dapat ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah. Disebutkan pengertian, *hibah daerah adalah pemberian dengan pengalihan hak atas sesuatu dari Pemerintah atau pihak lain kepada Pemerintah Daerah atau sebaliknya yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya dan dilakukan melalui perjanjian.*

Selanjutnya disebutkan hibah daerah meliputi: hibah kepada Pemerintah Daerah, dan hibah dari Pemerintah Daerah. Hibah dimaksud dapat berasal dari: Pemerintah; badan, lembaga, atau organisasi dalam negeri; dan/atau kelompok masyarakat atau perorangan dalam negeri yang biasanya disebut sebagai pihak ketiga. Hibah daerah dapat berbentuk:

- a. Uang atau yang dipersamakan dengan uang. Uang dapat diterima dalam bentuk surat berharga dan mata uang asing.
- b. Barang, dapat berupa barang bergerak atau barang tidak bergerak.
- c. Jasa, dapat berupa jasa konsultan, perencana, peneliti, tenaga ahli, pendidikan dan pelatihan.

Lebih lanjut disebutkan, hibah kepada Pemerintah Daerah merupakan salah satu sumber penerimaan Daerah

untuk mendanai penyelenggaraan urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dalam kerangka hubungan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Termasuk hibah dapat diteruskan kepada badan usaha milik daerah.

Dengan demikian dalam fokus bahasan naskah akademik ini, dirumuskan pengertian tentang **hibah kepada daerah**, sebagai penerimaan daerah berupa hibah yang berasal dari Pemerintah, Pemerintah Daerah lain, maupun pihak ketiga baik perorangan maupun badan hukum, dalam bentuk uang atau yang dipersamakan dengan uang, barang, dan jasa untuk menunjang peningkatan fungsi pemerintahan dan pembangunan daerah.

Hibah kepada pemerintah daerah terkait dengan peran pihak ketiga baik perorangan maupun badan hukum yang memberikan partisipasinya terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Sehingga perlu diidentifikasi siapa yang dimaksud pihak ketiga. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan “pihak ketiga” adalah pihak swasta, organisasi kemasyarakatan, dan lembaga nonpemerintah lainnya. Beranjak dari pengertian itu, Penyusun memformulasikan hingga menjadi pengertian berikut: **Pihak Ketiga** adalah perorangan dan/atau badan hukum dimanapun domisilinya tanpa membedakan kewarganegaraan atau asal usulnya.

Adapun pengertian sumbangan pihak ketiga, diperoleh dari ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor

Sementara hibah berupa jasa dilaporkan oleh Perangkat Daerah penerima jasa kepada Bupati melalui Perangkat Daerah yang membidangi perencanaan pembangunan daerah dan dicatat dalam laporan keuangan Pemerintah Daerah.

Dalam pengelolaan hibah, Bupati dapat membentuk tim pengelola hibah yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati. Tim pengelola hibah berkedudukan di Dinas, dan mempunyai tugas meliputi:

- a. melakukan identifikasi dan pendataan potensi penerimaan hibah, khususnya dari pihak ketiga;
- b. melakukan sosialisasi dan komunikasi kepada pihak ketiga untuk berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan daerah;
- c. mengkoordinasikan penerimaan hibah, baik hibah yang direncanakan maupun hibah langsung;
- d. mengusulkan pemberian penghargaan atau bentuk lainnya kepada pihak ketiga yang berpartisipasi secara nyata dalam pembangunan daerah; dan
- e. membentuk wadah komunikasi dan melaksanakan kegiatan-kegiatan forum hibah.

4. Penghargaan

Pemerintah Daerah memberikan penghargaan atau bentuk lainnya kepada pemberi hibah yang berpartisipasi secara nyata dalam pembangunan daerah. Terhadap kegiatan yang seluruh sumber dananya dari pemberi hibah, maka pada hasil kegiatan tersebut dapat dicantumkan nama pemberi hibah yang telah

Pemerintah Daerah dengan diketahui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam Naskah perjanjian hibah daerah tersebut paling sedikit memuat:

- a. jumlah;
- b. peruntukan; dan
- c. ketentuan dan persyaratan.

2. Bentuk Hibah

Bentuk hibah dapat diterima berupa:

- a. uang atau yang dipersamakan dengan uang (bilyet, giro, polis), yang dapat diterima dalam bentuk surat berharga dan mata uang asing.
- b. barang, dapat berupa barang bergerak atau barang tidak bergerak.
- c. jasa, dapat berupa jasa konsultan, perencana, peneliti, tenaga ahli, pendidikan dan pelatihan.

Penerimaan bentuk hibah kepada pemerintah daerah tersebut, tersebut tidak mengurangi kewajiban pihak ketiga kepada Negara maupun Daerah, seperti kewajiban pembayaran pajak dan retribusi serta kewajiban lainnya sesuai peraturan perundang-undangan.

3. Pengelolaan Hibah

Hibah berupa uang diterima oleh Dinas yang membidangi pendapatan daerah, kemudian disetorkan secara keseluruhan ke rekening kas daerah dan menjadi Pendapatan Asli Daerah. Adapun hibah berupa barang dibukukan dalam neraca oleh Perangkat Daerah yang membidangi pengelolaan aset daerah, sebagai inventaris daerah dan menjadi kekayaan daerah.

3 Tahun 1978 tentang Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Daerah, bahwa sumbangan pihak ketiga adalah pemberian pihak ketiga kepada Daerah secara ikhlas, tidak mengikat, perolehannya oleh pihak ketiga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik berupa uang atau disamakan dengan uang maupun barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak.

Beranjak dari defenisi itu dan memperhatikan fokus bahasan, maka disimpulkan pengertian, **sumbangan pihak ketiga** adalah *partisipasi perorangan dan/atau badan hukum untuk terlibat dalam kegiatan pembangunan daerah sebagai wujud kepedulian dan rasa tanggung jawab terhadap kesuksesan pembangunan daerah.*

Partisipasi perorangan atau badan hukum dimaksud, dapat berupa pemberian sumbangan kepada daerah dalam bentuk uang (termasuk yang dipersamakan dengan uang misalnya surat berharga, bilyet, dan giro), barang (dapat berupa barang bergerak dan barang tidak bergerak), dan jasa (dapat berupa jasa konsultan, perencana, peneliti, tenaga ahli, pendidikan dan pelatihan).

2. Kewenangan Pemerintah Daerah

Kewenangan otonomi yang dimiliki oleh daerah adalah keleluasaan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan mulai dari tingkat perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan kewenangan otonomi. Selanjutnya wujud

penyelenggaraannya ditujukan untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.

Khusus di bidang penerimaan daerah, penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dijalankan oleh seluruh perangkat daerah dengan pembiayaan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Penerimaan pendapatan daerah melalui hibah kepada pemerintah daerah **merupakan sumber pendapatan yang sah dan dibenarkan menurut hukum.**

Alasannya, dalam hibah melekat unsur-unsur hubungan yang tidak menekan antara yang menerima hibah dan yang memberikan hibah. Penyelenggaraannya dilaksanakan secara sukarela, tidak mengikat, dan perolehannya oleh pemberi hibah dapat dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan.

Adapun aturan yuridis terkait dengan hibah kepada pemerintah daerah dapat diterjemahkan dari ketentuan **Pasal 285 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014** tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), bahwa *sumber pendapatan daerah terdiri atas:*

- a. *Pendapatan Asli Daerah (PAD) meliputi:*
 1. *pajak daerah;*
 2. *retribusi daerah;*
 3. *hasil-hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan*
 4. *lain-lain pendapatan daerah yang sah.*

E. Materi Pengaturan

Materi muatan yang akan diatur dalam Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Materi muatan utama yang diatur dalam Perda ini terkait dengan:

1. Penerimaan Hibah

Pembangunan daerah dilakukan sebagai upaya meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan merupakan tanggung jawab bersama antara Pemerintah Daerah dan masyarakat. Masyarakat sebagai pihak ketiga, dapat ikut berpartisipasi aktif dalam kegiatan pembangunan daerah.

Pemerintah Daerah dapat mengupayakan secara efektif dan selektif untuk menerima hibah dalam kegiatan pembangunan daerah, yang dapat bersumber dari dalam dan luar daerah dan/atau luar negeri.

Penerimaan hibah menurut jenisnya terdiri atas:

- a. Hibah yang direncanakan, adalah hibah yang dilaksanakan melalui mekanisme perencanaan.
- b. Hibah langsung, adalah hibah yang dilaksanakan tidak melalui mekanisme perencanaan, dengan tetap diregistrasi dan ditatausahakan sesuai ketentuan pengelolaan keuangan daerah.

Selanjutnya penerimaan hibah harus didasarkan atas naskah perjanjian hibah daerah yang ditandatangani bersama antara pemberi hibah dan

1. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
2. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
3. Dinas adalah Perangkat Daerah yang membidangi pendapatan daerah.
4. Pihak Ketiga adalah perorangan dan/atau Badan dimanapun domisilinya tanpa membedakan kewarganegaraan atau asal usulnya.
5. Hibah kepada daerah adalah penerimaan daerah berupa hibah yang berasal dari Pemerintah, Pemerintah Daerah lain, maupun pihak ketiga baik perorangan maupun badan hukum, dalam bentuk uang atau yang dipersamakan dengan uang, barang, dan jasa untuk menunjang peningkatan fungsi pemerintahan dan pembangunan daerah.
6. Barang bergerak adalah barang berwujud yang menurut sifat atau hukumnya dapat bergerak atau dapat dipindahkan ke tempat lain.
7. Barang tidak bergerak adalah barang berwujud yang menurut sifat atau hukumnya tidak dapat bergerak atau tidak dapat dipindahkan ke tempat lain.

b. *pendapatan transfer, meliputi:*

1. *transfer Pemerintah Pusat terdiri atas: dana perimbangan; dana otonomi khusus; dana keistimewaan; dan dana desa.*
2. *transfer antar-Daerah terdiri atas: pendapatan bagi hasil; dan bantuan keuangan.*

c. *Lain-lain pendapatan daerah yang sah.*

Dalam ketentuan tersebut, terdapat bagian “c. lain-lain pendapatan daerah yang sah” yang merupakan satu di antara jenis sumber pendapatan daerah. Disebutkan lebih lanjut dalam ketentuan **Pasal 295 ayat (1) UU Pemda**, bahwa *lain-lain pendapatan Daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf c merupakan seluruh pendapatan Daerah selain pendapatan asli Daerah dan pendapatan transfer, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Pasal 295 ayat (1) UU Pemda selanjutnya menyebutkan pengertian hibah, bahwa *hibah merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Daerah yang lain, masyarakat, dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.*

Lebih teknis pelaksanaan hibah kepada pemerintah daerah diatur dalam Peraturan Daerah, sebagaimana maksud Pasal 286 ayat (3) UU Pemda bahwa “...dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana dimaksud

dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 **ditetapkan dengan Perda** dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Kaitan hibah dengan sumbangan pihak ketiga, dapat dikategorikan “lain-lain pendapatan”, walaupun prinsipnya sumbangan pihak ketiga dapat dikategorikan hibah dalam arti sempit. Penyelenggaraan sumbangan pihak ketiga ini harus didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan Pemerintah. Dalam hal ini, teknisnya dapat merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1978 tentang Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Daerah. Namun, Peraturan Menteri ini telah dicabut seiring ditetapkannya Peraturan Menteri Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pencabutan Keputusan Menteri Dalam Negeri Bidang Keuangan Daerah dan Pembangunan Daerah, karena materi muatannya bertentangan dan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Mendagri tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dengan pertimbangan dicabutnya dasar hukum pelaksanaan sumbangan pihak ketiga tersebut, dan tidak ada produk hukum daerah yang berhasil ditetapkan pemerintah daerah dengan mengangkat isu utama sumbangan pihak ketiga, serta adanya Perda yang dibatalkan Menteri Dalam Negeri yang mengatur sumbangan pihak ketiga karena menjadi beban pertumbuhan investasi di

Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2017 tentang Perubahan Nama Kabupaten Mamuju Utara Menjadi Kabupaten Pasangkayu Di Provinsi Sulawesi Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5272);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Negara (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781).

3. Ketentuan Umum

Sebelum masuk pada substansi atau materi muatan dalam rancangan Perda, lebih dulu perlu menyamakan persepsi mengenai “Ketentuan Umum” yang akan dituangkan dalam Pasal 1 sebagai berikut:

2. Dasar Hukum

Mendasarkan pada angka 28 lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Dasar hukum diawali dengan kata “Mengingat” yang memuat:

- a. dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan;
- b. peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pada bagian “Mengingat” perlu disebutkan berbagai regulasi baik berupa UUD, Undang-Undang, Perppu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Instruksi Presiden, Peraturan Menteri, dan Perda, yang menjadi dasar yuridis dan acuan normatif dalam penyusunan dan implementasi Perda.

Berdasarkan hal itu, muatan konsideran mengingat dalam Perda tentang Hibah Kepada Pemerintah Daerah, sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Luwu Timur dan Kabupaten Mamuju Utara di Provinsi Sulawesi Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4270);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran

daerah⁴. Maka Perda yang akan dibentuk sejatinya bernama “*Hibah Kepada Pemerintah Daerah*”.

Perda hibah kepada pemerintah daerah dibentuk selain harus bersesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, ketertiban umum, dan kesusilaan, juga harus memperhatikan lokalitas daerah terkait dengan kemudahan berusaha dan berinvestasi di daerah. Jangan sampai Perda menjadi ancaman dan beban biaya tinggi terhadap perkembangan ekonomi daerah. Jika seperti ini, Perda dimaksud dapat dievaluasi bahkan dibatalkan oleh Pemerintah Pusat dengan kewenangan yang melakat padanya.

Pada prinsipnya hasil penerimaan sumbangan pihak ketiga sama dengan penerimaan dalam pelaksanaan hibah kepada daerah, yang harus dilaksanakan dengan transparan dan tidak mengikat serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Terhadap hasil penerimaan daerah tersebut untuk selanjutnya dimanfaatkan bagi pembangunan daerah.

Selain itu, terhadap sumbangan maupun hibah tidak mengurangi kewajiban pihak ketiga kepada negara dan daerah sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Misalnya adanya kewajiban membayar pajak daerah dan retribusi daerah, atas kewajiban itu tetap dilaksanakan sebagaimana mestinya.

⁴Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 208 Tahun 2009 tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 20 tahun 2002 tentang Sumbangan Pihak Ketiga.

3. Mekanisme Pelaksanaan Hibah

Pengaturan mengenai penerimaan hibah oleh pemerintah daerah diarahkan untuk membuka seluas-luasnya akses masuknya hibah yang bersumber dari dalam negeri maupun yang bersumber dari luar negeri, baik perorangan maupun badan hukum. Guna mendukung kegiatan prioritas perangkat daerah guna mencapai tujuan pembangunan daerah, dengan tetap menjaga dan melaksanakan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan akuntabilitas dalam proses penerimaannya.

Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu diberikan kewenangan untuk mengusahakan hibah sebanyak-banyaknya, akan tetapi harus tetap memperhatikan prinsip-prinsip penerimaan hibah yang baik. Mekanisme penerimaan hibah juga perlu dipermudah dan disederhanakan, sehingga tidak menimbulkan proses birokrasi yang rumit yang dapat menimbulkan disinsentif bagi calon pemberi hibah karena terkesan dipersulit.

Untuk itu, dalam proses penerimaan hibah perlu dibuka dua jenis alternatif, yaitu **hibah yang dilaksanakan melalui mekanisme perencanaan, dan hibah langsung**, yaitu hibah yang tidak perlu mengikuti mekanisme perencanaan namun tetap diregistrasi dan ditatausahakan oleh perangkat daerah yang membidangi pendapatan daerah.

Kedua alternatif penerimaan hibah tersebut, diharapkan dapat menjembatani kesenjangan kepentingan dari pihak calon pemberi hibah yang menghendaki kemudahan dalam pemberian hibah, dan dari kepentingan

D. Ruang Lingkup Materi Muatan

1. Konsideran

Konsideran memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran pertimbangan dan alasan pembentukan Perda yang diawali dengan kata menimbang. Pada bagian “menimbang” perlu diuraikan tentang justifikasi filosofis, sosiologis, dan yuridis tentang urgensinya Peraturan Daerah ini. Termasuk ketentuan delegasi atau perintah secara langsung dari peraturan yang lebih tinggi. Maka rumusan menimbang merupakan justifikasi yang dirumuskan secara singkat dan padat, sebagai berikut.

- a. bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah dan mewujudkan tata kehidupan berbangsa yang aman, tertib, sejahtera, maka program pembangunan daerah perlu dilakukan secara terpadu dan bersinergi dengan semua pihak;
- b. bahwa Pemerintah Daerah perlu menggalang partisipasi aktif pihak ketiga dalam kegiatan pembangunan daerah, baik dalam hal pembiayaan maupun pengadaan barang dan jasa;
- c. bahwa guna meningkatkan pertumbuhan perekonomian dan pembangunan daerah, diperlukan upaya menambah sumber pendapatan daerah melalui pengelolaan berbagai sektor yang legal dan halal sesuai kewenangan daerah;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Hibah Kepada Pemerintah Daerah.

B. Arah Pengaturan

Materi pengaturan Peraturan Daerah tentang Hibah Kepada Pemerintah Daerah, pada hakikatnya diarahkan untuk pencapaian tujuan sebagai berikut:

1. memberi ruang kepada pihak ketiga untuk berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan daerah;
2. sebagai dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk menggalang partisipasi pihak ketiga dalam pembangunan daerah; dan
3. sebagai sumber pendapatan daerah yang legal dan halal.

C. Ruang Lingkup Perda

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Daerah ini meliputi materi muatan yang dituangkan ke dalam Bab, sebagai berikut:

- a. Tujuan, Prinsip, dan Ruang Lingkup;
- b. Penerimaan Hibah;
- c. Bentuk Hibah;
- d. Pengelolaan Hibah;
- e. Penghargaan;
- f. Pembinaan dan Pengendalian; dan
- g. Ketentuan Peralihan.

Masing-masing materi muatan dikodifikasi dalam bagian isi Bab yang diuraikan ke dalam ketentuan Pasal-Pasal. Satu Bab dan/atau Pasal, satu dengan yang lain memiliki kaitan dan hubungan dengan Bab/Pasal yang lain. Sehingga membaca dan memahaminya tidak bisa sepotong-sepotong, tetapi harus secara keseluruhan.

pihak pemerintah daerah sebagai penerima hibah yang menghendaki penerimaan hibah mengikuti ketentuan pengelolaan keuangan dengan proses yang dianggap kurang memberi kemudahan.

Guna menjamin terwujudnya penerimaan hibah yang transparan dan akuntabel, maka penerimaan hibah tersebut perlu ditatausahakan dengan baik, diadministrasikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, dilakukan transparansi publikasi informasi, dilakukan monitoring, evaluasi, dan pengawasan secara terus-menerus.

a. Hibah Melalui Mekanisme Perencanaan

Hibah yang direncanakan, berarti hibah yang dilaksanakan melalui mekanisme perencanaan pembangunan daerah. Dalam hal ini, Pemerintah Daerah cq Perangkat Daerah yang membidangi perencanaan daerah menyusun rencana kegiatan jangka menengah dan perencanaan tahunan yang bersumber dari hibah dengan berpedoman pada RPJMD.

Rencana kegiatan jangka menengah dan rencana tahunan mencakup rencana pemanfaatan penerimaan hibah yang memuat arah kebijakan, strategi, dan pemanfaatan hibah jangka menengah sesuai dengan prioritas pembangunan daerah.

b. Hibah Langsung

Hibah langsung merupakan hibah yang dilaksanakan tidak melalui mekanisme perencanaan pembangunan daerah, namun tetap diregistrasikan dan ditatausahakan sesuai ketentuan pengelolaan keuangan

negara/daerah. Hibah langsung hakikatnya sebagai sarana bagi pemberi hibah yang tidak disibukkan dengan proses birokrasi dan administrasi yang panjang dan lama. Jadi dalam hal ini, pemberi hibah telah bersedia berpartisipasi dengan memberikan uang, barang, dan jasa sehingga harus ada pelayanan progresif dari pemerintah daerah sebagai pihak penerima hibah.

Walaupun dalam prosesnya, Pemerintah Daerah wajib mengkaji maksud dan tujuan hibah dan bertanggung jawab terhadap pengelolaan hibah yang akan diterima tersebut. Kemudian menyampaikan rencana penerimaan hibah langsung pada tahun berjalan kepada DPRD sebelum dilakukan penandatanganan perjanjian hibah daerah.

Dalam hal ini Pemerintah Daerah dapat menerima hibah langsung dari pemberi hibah dengan memperhatikan prinsip dalam penerimaan hibah yakni: transparan; akuntabel; efisien dan efektif; kehati-hatian; tidak disertai ikatan politik; dan tidak memiliki muatan yang dapat mengganggu stabilitas keamanan Negara.

Sesuai dengan Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah, bahwa Perjanjian hibah daerah dalam hibah langsung, paling sedikit memuat ketentuan tentang: jumlah; peruntukan; dan ketentuan dan persyaratan. Adapun penandatanganan hibah tersebut dapat dilakukan oleh Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN RANCANGAN PERDA

A. Jangkauan

Jangkauan pengaturan Peraturan Daerah (Perda) tentang Hibah Kepada Pemerintah Daerah, meliputi:

- a. Hibah yang direncanakan, adalah hibah yang dilaksanakan melalui mekanisme perencanaan.
- b. Hibah langsung, adalah hibah yang dilaksanakan tidak melalui mekanisme perencanaan, dengan tetap diregistrasi dan ditatausahakan sesuai ketentuan pengelolaan keuangan daerah.

Selain itu diatur terkait bentuk hibah, pengelolaan hibah, dan pemberian penghargaan kepada pemberi hibah baik perorangan maupun badan hukum yang telah berpartisipasi memberikan hibah untuk peningkatan pembangunan daerah dan peningkatan layanan publik.

Sepanjang pelaksanaan hibah kepada pemerintah daerah didasarkan pada prinsip-prinsip berikut:

- a. transparan dan tidak mengikat;
- b. hasil penerimaan sumbangan pihak ketiga dimanfaatkan untuk pembangunan daerah;
- c. tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. tidak mengurangi kewajiban hukum dari pihak ketiga kepada negara maupun daerah.

B. Praktik Empiris dan Permasalahan

1. Gambaran Umum Kabupaten Pasangkayu

a. Keadaan Geografis dan Luas Daerah

Berdasarkan pertimbangan sejarah, budaya, adat istiadat dan faktor sosial, masyarakat Kabupaten Pasangkayu melakukan perubahan nama, dari Kabupaten Mamuju Utara menjadi Kabupaten Pasangkayu. Aspirasi ini terjawab pada tanggal 28 Desember 2017, saat Presiden Joko Widodo telah menandatangani Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2017 tentang Perubahan Nama Kabupaten Mamuju Utara Menjadi Kabupaten Pasangkayu di Provinsi Sulawesi Barat.

Peraturan Pemerintah ini mengamanatkan Pemerintah Kabupaten Pasangkayu bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Pasangkayu untuk mensosialisasikan perubahan nama Kabupaten Mamuju Utara menjadi Kabupaten Pasangkayu. Selain itu, pelaksanaan perubahan nama Kabupaten Mamuju Utara menjadi Kabupaten Pasangkayu sepanjang menyangkut instansi vertikal atau pemerintah daerah provinsi, menurut Peraturan Pemerintah ini, menjadi tanggung jawab menteri, pimpinan lembaga, atau gubernur sesuai dengan kewenangannya.

Wilayah Kabupaten Pasangkayu seluas 3.043,75 km². Berdasarkan posisi geografisnya, memiliki batas-batas sebagai berikut:

- ✓ Utara –Kabupaten Donggala, Provinsi Sulawesi Tengah;

- ✓ Selatan – Kabupaten Mamuju Tengah;
- ✓ Barat – Selat Makassar; dan
- ✓ Timur – Kabupaten Donggala.

Sejak berdirinya, Kabupaten Pasangkayu telah mengalami perkembangan yang cukup signifikan dalam bidang pemerintahan, dimana pada awalnya terdiri dari 4 (empat) Kecamatan, namun saat ini telah dimekarkan menjadi 12 kecamatan.



Gambar 2.1. Peta Kabupaten Pasangkayu

4. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2017 tentang Perubahan Nama Kabupaten Mamuju Utara Menjadi Kabupaten Pasangkayu Di Provinsi Sulawesi Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5272);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Negara (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781).

Landasan yuridis pembentukan Perda tentang hibah kepada pemerintah daerah dalam kerangka sistem hukum nasional, beranggot dari ketentuan Pasal 65 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *bahwa Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.*

Secara umum beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan yuridis dalam pembentukan Perda Kabupaten Pasangkayu tentang Hibah Kepada Pemerintah Daerah, diuraikan dalam konsideran mengingat dalam barang tubuh sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Luwu Timur dan Kabupaten Mamuju Utara di Provinsi Sulawesi Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4270);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Kabupaten Pasangkayu berdasarkan data dalam Kabupaten Mamuju Utara Dalam Angka 2021, secara administrasi pemerintahan terdiri atas 12 kecamatan, 59 desa, 4 kelurahan, 347 dusun, dan 25 lingkungan.

Tabel 2.1.
Luas Daerah Menurut Kecamatan dan Desa di Kabupaten Pasangkayu, 2020

Kecamatan	Desa	Luas	Persentase
1. Sarudu		99,06	3,25
	Sarudu	25,99	0,84
	Kumasari	18,01	0,59
	Bulu Mario	21,11	0,69
	Patika	8,04	0,26
	Doda	25,92	0,85
2 Dapurang		921,95	30,29
	Benggaulu	741,19	24,35
	Bulu Bonggu	109,78	3,61
	Tirta Buana	1,91	0,06
	Sarasa	23,06	0,76
	Dapurang	46,01	1,51
3 Duripoku		214,45	7,08
	Tammarunang	12,26	0,40
	Saptanajaya	9,87	0,32
	Taranggi	22,61	0,74
	Sipakainga	170,71	5,61
4 Baras		277,45	9,13
	Baras	9,30	0,31
	Balanti	56,17	1,85
	Motu	114,72	3,77
	Bulu Parigi	16,85	0,55
	Towoni	23,75	0,78
	Kasano	57,08	1,88
5 Bulu Taba		428,62	14,09
	Karave	17,91	0,59
	Lilimori	18,72	0,62
	Bukit Harapan	324,24	10,65
	Ompi	27,54	0,90

	Sumber Sari	1,40	0,05
	Lelejae	14,14	0,46
	Kasta Buana	24,67	0,81
6 Lariang		83,34	2,74
	Bajawali	7,04	0,23
	Singgani	23,55	0,77
	Parabu	8,24	0,27
	Kenangan	6,47	0,21
	Kulu	8,31	0,27
	Bambakoro	17,65	0,58
	Batu Matoru	12,08	0,40
7 Pasangkayu		312,91	10,25
	Pasangkayu	55,83	1,83
	Martajaya	21,03	0,69
	Pakawa	143,85	4,73
	Karya Bersama	28,35	0,93
	Ako	13,69	0,45
	Gunungsari	49,31	1,62
8 Tikke Raya		266,59	8,76
	Lariang	93,55	3,07
	Jengeng Raya	33,43	1,10
	Tikke	27,00	0,89
	Makmur Jaya	39,48	1,30
	Pajalele	73,13	2,40
9 Pedongga		94,00	3,09
	Martasari	69,87	2,30
	Malei	9,20	0,30
	Pedanda	8,71	0,29
	Batu Oge	6,23	0,20
10 Bambalamotu		242,96	7,98
	Polewali	35,26	1,16
	Bambalamotu	13,61	0,45
	Randomayang	17,27	0,57
	Pangiang	21,47	0,71
	Kalola	96,19	3,16
	Wulai	59,17	1,94
11 Bambaira		64,84	2,13
	Kasoloang	14,55	0,48
	Kaluku Nangka	19,33	0,64

- d. mengusulkan pemberian penghargaan atau bentuk lainnya kepada pihak ketiga yang berpartisipasi secara nyata dalam pembangunan daerah; dan
- e. membentuk wadah komunikasi dan melaksanakan kegiatan-kegiatan forum hibah.

C. Landasan Yuridis

Sebelum pada materi muatan yang melandasi pembentukan Peraturan Daerah, perlu dikemukakan terlebih dahulu pendapat ahli terkait dengan substansi landasan yuridis dari suatu peraturan perundang-undangan. Menurut **Rosjidi Ranggawidjaja**, bahwa landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische geldig*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid-competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan.¹¹

Perlunya syarat landasan yuridis dalam suatu peraturan perundang-undangan sesungguhnya terkait dengan nilai validitas dari suatu aturan yang akan dibentuk. Seperti yang diajarkan **Hans Kelsen**, bahwa keabsahan suatu norma hukum ditentukan oleh norma lainnya. Suatu norma hukum pada tingkat atas adalah landasan validitas dari norma hukum pada tingkat bawah. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma lainnya dapat digambarkan sebagai hubungan super-ordinasi dan sub-ordinasi.¹²

¹¹Rosjidi Ranggawidjaja, *Op.Cit*, hal. 44.

¹²Hans Kelsen, 1961, *General Theory of Law and State*, Russel and Russel, New York, hal. 124.

c. sebagai sumber pendapatan daerah yang legal dan halal.

Pelibatan pihak ketiga memberikan hibah, bantuan, sumbangan, dan dukungan kepada pemerintah daerah dalam bentuk uang, barang, dan jasa harus didasarkan bahwa pemberian tersebut diberikan secara sukarela, dan tidak mengikat serta perolehannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pemberian dapat berupa uang atau yang disamakan dengan uang (bilyet, giro, polis), maupun berupa barang bergerak ataupun tidak bergerak.

Namun, pemberian dimaksud tidak mengurangi kewajiban pihak ketiga selaku pemberi kepada Negara maupun Daerah. Seperti kewajiban pembayaran pajak dan reribusi daerah serta kewajiban lainnya sesuai peraturan perundang-undangan.

Memaksimalkan capaian dari maksud dan tujuan pembentukan, secara teknis Bupati dapat membentuk tim pengelola hibah yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati. Tim pengelola hibah berkedudukan di perangkat daerah yang membidangi penerimaan pendapatan daerah. Dalam pelaksanaannya tim mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. melakukan identifikasi dan pendataan potensi penerimaan hibah, khususnya dari pihak ketiga;
- b. melakukan sosialisasi dan komunikasi kepada pihak ketiga untuk berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan daerah;
- c. mengkoordinasikan penerimaan hibah, baik hibah yang direncanakan maupun hibah langsung;

	Bambaira	21,23	0,70
	Tampaure	9,73	0,32
12 Sarjo		37,03	1,22
	Maponu	12,49	0,41
	Letawa	14,48	0,48
	Sarjo	4,36	0,14
	Sarude	5,70	0,19

Sumber: BPS, Kabupaten Mamuju Utara dalam Angka 2021.

Berdasarkan tabel di atas, ditunjukkan bahwa Kecamatan Dapurang merupakan kecamatan terluas dengan luas 921.95 km² (30,29%) dan kecamatan dengan luas wilayah terkecil adalah kecamatan sarjo dengan luas 37,03 km² (1,22%).

b. Penduduk

Jumlah penduduk Kabupaten Pasangkayu berdasarkan data penduduk tahun 2020 sebanyak 188.861 jiwa yang terdiri atas 97.971 jiwa penduduk laki-laki dan 90.890 jiwa penduduk perempuan. Dibandingkan dengan proyeksi jumlah penduduk tahun 2019, penduduk Pasangkayu mengalami pertumbuhan sebesar 2,51 persen. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2019 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 107,22.

Kepadatan penduduk di Kabupaten Pasangkayu tahun 2020 mencapai 62 jiwa/km². Kepadatan Penduduk di 12 kecamatan cukup beragam dengan kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Sarjo dengan kepadatan sebesar 231 jiwa/km² dan terendah di Kecamatan Dapurang sebesar 19 jiwa/km².

Tabel 2.2.
Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk
Per/Tahun 2010-2020

Kecamatan	Penduduk (Jiwa)	Rasio Laju Pertumbuhan Penduduk Per/Tahun
Sarudu	19.509	5,13
Dapurang	24.836	2,48
Duripoku	8.539	2,81
Baras	30.782	4,90
Bulu Taba	16.065	4,43
Lariang	9.849	5,94
Pasangkayu	44.716	6,39
Tikke Raya	24.451	6,48
Pedongga	18.451	2,65
Bambalamotu	23.127	8,65
Bambaira	12.880	5,25
Sarjo	9.212	1,97
Kab. Pasangkayu		
-Hasil Registrasi	242.417	5,10
-Hasil Proyeksi	174.471	2,51

Sumber: BPS Kabupaten Pasangkayu, Pasangkayu dalam Angka 2021.

B. Landasan Sosiologis

Mewujudkan kebersamaan dalam kehidupan bermasyarakat, harus adanya peran aktif dari pengambil kebijakan untuk merumuskan kebijakan-kebijakannya yang sesuai dengan prinsip keadilan sosial dan harus mampu dirasakan seluruh lapisan masyarakat melalui pemberdayaan potensi masyarakat dan daerah secara adil. Sehingga, jika keadilan dimaknai sebagai kebahagiaan sosial, maka kebahagiaan sosial tersebut akan tercapai jika kebutuhan individu sosial terpenuhi. Tata aturan yang adil adalah tata aturan yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan tersebut.¹⁰

Berkenaan hal tersebut, sudah tentu yang diharapkan dalam pembentukan peraturan yang baik, yakni peraturan yang bisa membawa masyarakat ke arah yang lebih baik. Oleh karena itu, sebelum merumuskan sebuah norma, maka landasan sosiologis menjadi sangat penting, agar nantinya peraturan yang dibuat dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dasar sosiologis pengaturan merujuk pada maksud pembentukan Perda ini, yakni:

- a. memberi ruang kepada pihak ketiga untuk berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan daerah;
- b. sebagai dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk menggalang partisipasi pihak ketiga dalam pembangunan daerah; dan

¹⁰Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, hal. 17.

apabila norma hukum itu bersesuaian dengan nilai-nilai filosofis yang dianut masyarakat sesuai dengan nilai-nilai dasar atau nilai-nilai filosofis kehidupan kenegaraan.

Pada aspek filosofis, Peraturan Daerah tentang hibah kepada pemerintah daerah berangkat dari konsepsi bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dan upaya mewujudkan tata kehidupan berbangsa yang aman, tertib, sejahtera, maka program pembangunan daerah perlu dilakukan secara terpadu, dan bersinergi dengan semua pihak. Sehingga Pemerintah Daerah perlu menggalang partisipasi aktif pihak ketiga dalam kegiatan hibah kepada daerah, baik dalam hal pembiayaan maupun pengadaan barang dan jasa.

Hal ini sangat beralasan, sebab pelaksanaan pembangunan tidak bisa hanya digerakkan oleh Pemerintah Daerah saja, apalagi dengan keterbatasan sumber daya dan pembiayaan yang dimiliki oleh Daerah. Dari itu, perlu ada peran serta masyarakat baik individu, badan usaha, maupun kelompok dalam penyelenggaraan kegiatan pembangunan.

Peran serta dimaksud, berupa penyelenggaraan hibah kepada pemerintah daerah maupun sumbangan pihak ketiga untuk membantu pelaksanaan pembangunan daerah. Dengan ketentuan hibah atau sumbangan dilaksanakan dengan prinsip transparan dan tidak mengikat serta tidak bertentangan dengan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tabel 2.3.
Persentase Penduduk dan Kepadatan Penduduk
Kabupaten Pasangkayu

Kecamatan	Persentase Penduduk	Kepadatan Penduduk Per/km²
Sarudu	8,05	197
Dapurang	12,25	27
Duripoku	3,52	40
Baras	12,70	111
Bulu Taba	6,63	37
Lariang	4,06	118
Pasangkayu	18,45	143
Tikke Raya	10,09	92
Pedongga	7,61	196
Bambalamotu	9,54	95
Bambaira	5,31	199
Sarjo	3,80	249
Kab. Pasangkayu -Hasil Registrasi -Hasil Proyeksi	100	80 57

Sumber: BPS Kabupaten Pasangkayu, Pasangkayu dalam Angka 2021.

c. Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu komponen dalam mengukur sumber daya manusia (SDM). Dengan SDM yang berkualitas dapat mendorong pembangunan suatu daerah. Tingkat partisipasi pendidikan haruslah didukung oleh penyediaan sarana fisik pendidikan dan tenaga pendidikan.

Pada tahun 2019 jumlah sekolah SD/MI/ sederajat di Pasangkayu sebanyak 161 unit meningkat sebanyak 14 unit dari tahun sebelumnya. Sedangkan jumlah murid sebanyak 21.016 siswa dan guru sebanyak 835 orang.

Sementara pada level SMP terdapat 63 sekolah, 524 guru dan 8.781 murid. Selanjutnya pada jenjang pendidikan SMA/ sederajat, jumlah sekolah yang telah berdiri sebanyak 36 unit dengan jumlah murid sebanyak 7.495 siswa yang diasuh oleh 613 orang guru.

Rasio jumlah murid terhadap guru menggambarkan beban guru dalam mengajar sejumlah murid. Rasio murid-guru SD sebesar 25,17 berarti bahwa satu orang guru rata-rata mengajar 25-26 peserta didik. Sedangkan rasio murid-guru pada jenjang SMP dan SMA bernilai lebih kecil, yaitu sebesar 16,76 dan 12,23.

Rasio murid terhadap sekolah memiliki pola semakin tinggi jenjang pendidikan maka semakin banyak murid yang harus ditampung. Pada jenjang pendidikan SD/ sederajat rasio murid sekolah mencapai 139,18 artinya rata-rata sekolah SD/ sederajat di Pasangkayu memiliki jumlah murid sebanyak 139-140 siswa. Sedangkan pada tingkat SMP/ sederajat memiliki rasio 139,38 dan SMA/ sederajat memiliki rasio 208,19.

Keberhasilan kebijakan atau program pendidikan tidak hanya dilihat dari tingkat fasilitas sekolah yang ada, melainkan juga perlu melihat tingkat partisipasi sekolah yang dapat diukur dengan APM dan APK. Pada tahun 2018-2019, secara umum APM dan APK mengalami kenaikan untuk

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Suatu peraturan perundang-undangan yang baik, sekurang-kurangnya memiliki 3 (tiga) landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologi, dan landasan yuridis. Meskipun demikian, ada juga yang menambahkan dengan landasan teknik perancangan, dan landasan politis.⁸

Landasan filosofis merupakan dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam rencana peraturan perundang-undangan. Landasan yuridis adalah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechts ground*) bagi pembuatan suatu peraturan. Selanjutnya, suatu perundang-undangan memiliki landasan sosiologis apabila ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat, dapat ditaati oleh masyarakat, dan tidak menjadi huruf mati belaka.⁹

A. Landasan Filosofis

Dasar filosofis dalam penyusunan suatu rancangan peraturan daerah sangat penting untuk menghindari pertentangan terhadap nilai-nilai yang hidup dan di pelihara di tengah masyarakat, misalnya nilai etika, adat dan agama. Suatu norma hukum dikatakan berlaku secara filosofis

⁸Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, hal. 43.

⁹M. Solly Lubis, 1983, *Landasan dan Teknik Perundang-Undangan*, Alumni, Bandung, hal. 19.

jenjang SD/ sederajat dan SMA/ sederajat. Sedangkan pada jenjang SMP/ sederajat mengalami penurunan.

Tabel 2.4.
Indikator Pendidikan Kabupaten Pasangkayu, Tahun 2019

No	Uraian	SD/MI	SMP/MTs	SMA/SMK
1.	Jumlah Sekolah	161	63	36
2.	Jumlah Murid	21.016	8.781	7.495
3.	Jumlah Guru	835	524	613
4.	Rasio Murid- Sekolah	139,18	139,38	208,19
5.	Rasio Murid-Guru	25,17	16,76	12,23

Sumber: BPS, Statistik Daerah Kabupaten Pasangkayu 2020.

Tabel 2.5.
Angka Partisipasi Murni dan Angka Partisipasi Kasar Menurut Jenjang Pendidikan di Kabupaten Pasangkayu, 2018-2019

No	Jenjang	APM		APK	
		2018	2019	2018	2019
1.	SD/MI	98,72	98,85	111,45	115,91
2.	SMP/MTs	71,75	71,48	75,04	75,01
3.	SMA/SMK	54,52	55,91	68,82	76,29

Sumber: BPS, Statistik Daerah Kabupaten Pasangkayu 2020.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebutkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7 – 15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar

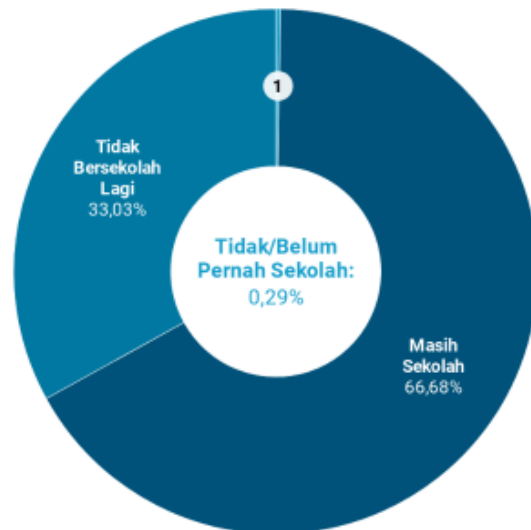
minimal selama 9 tahun atau dapat dikatakan sampai tamat SMP. Meskipun demikian, pendidikan yang baik adalah sampai perguruan tinggi dengan usia normalnya 7-24 tahun.

Berdasarkan data hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2019, dari keseluruhan penduduk usia 7-24 tahun di Kabupaten Pasangkayu terdapat 66,68 persen penduduk yang masih sekolah mulai dari SD hingga Perguruan Tinggi. Sedangkan yang sudah tidak bersekolah lagi sebesar 33,03 persennya. Sisanya sebesar 0,29 persen adalah penduduk berumur 7-24 tahun yang tidak/belum pernah bersekolah. Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa dari keseluruhan penduduk berumur 7-24 tahun, sebanyak 33 persennya tidak mengenyam pendidikan hingga bangku kuliah.

berdasarkan kewenangan pengelolaan keuangan pada Perangkat Daerah dan Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD).

Gambar 2.2.

Persentase Penduduk Berumur 7-24 Tahun Menurut Status Pendidikan, 2019



peraturan perundang-undangan. Ini sangat beralasan, jika prinsip hibah abai dilaksanakan, misalnya menjadi kewajiban bagi pengusaha, tentu berimplikasi pada pertumbuhan investasi di daerah. Prinsip hibah kepada daerah dimaksud, sebagai berikut:

- a. transparan dan tidak mengikat;
- b. hasil penerimaan hibah dimanfaatkan untuk pembangunan daerah;
- c. tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. tidak mengurangi kewajiban pihak ketiga kepada negara dan daerah sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Materi muatannya, mengkategorikan hibah sebagai bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, **masyarakat, dan badan usaha** dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Demikian pula dalam struktur pendapatan daerah yang dimuat dalam rincian APBD, hibah masuk kategori “Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah” di samping dana darurat dan/atau lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk selanjutnya hibah di klasifikasikan dalam rincian APBD menurut akun, kelompok, jenis, objek, rincian objek, sub rincian objek pendapatan asli daerah. Hingga dikelola

Selain itu berdasarkan hasil Susenas 2019, dari keseluruhan penduduk berumur 15 tahun ke atas yang seharusnya sudah lulus SD sebanyak 11,59 persennya tidak memiliki ijazah SD. Akan tetapi perlu diperhatikan bahwa penduduk berumur 15 tahun ke atas juga mencakup penduduk lansia yang mana tidak bersekolah adalah hal yang umum.

Tabel 2.6.
Persentase Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas Menurut Ijazah Tertinggi yang Dimiliki, 2019

No	Ijazah Tertinggi	Persentase
1.	Tidak memiliki ijazah SD	11,59
2.	SD/Sederajat	35,08
3.	SMP/Sederajat	21,44
4.	SMA/Ke atas	31,89
Total		100

Sumber: BPS, Statistik Daerah Kabupaten Pasangkayu 2020.

d. Kesehatan

Kesehatan merupakan salah satu indikator tingkat kesejahteraan suatu penduduk di suatu wilayah. Penduduk Kabupaten Pasangkayu yang mengalami keluhan kesehatan pada periode 2015-2019 cenderung menurun. Pada tahun 2015 penduduk yang mempunyai keluhan kesehatan pada sebulan terakhir (pendataan Maret 2019) sebanyak 28,93 persen. Sedangkan pada tahun 2019 turun menjadi 20,71 persen. Keluhan yang dimaksud pada Survei Sosial Ekonomi

Nasional 2019 juga mencakup keluhan kesehatan yang tidak mengganggu aktivitas sehari-hari.

Salah satu indikator untuk melihat kesehatan masyarakat adalah angka kesakitan. Angka kesakitan atau morbiditas adalah persentase penduduk yang mengalami keluhan kesehatan dan terganggu aktivitasnya. Pada tahun 2019 angka kesakitan Kabupaten Pasangkayu sebesar 13,87 persen atau menurun dibandingkan pada tahun 2018 dengan angka kesakitan sebesar 15,59 persen. Penurunan angka kesakitan berarti derajat kesehatan penduduk Kabupaten Pasangkayu mengalami kenaikan.

Selain mengalami penurunan angka kesakitan, Kabupaten Pasangkayu juga mempunyai tenaga kesehatan yang meningkat pada tahun 2019 dibanding tahun sebelumnya. Di antara jumlah dokter, perawat, bidan, dan farmasi peningkatan terbesar terjadi pada profesi farmasi dengan peningkatan sebesar 96,29 persen. Sementara peningkatan untuk profesi dokter, perawat, dan bidan secara berturut-turut sebesar 50 persen, 50 persen, dan 33,55 persen.

dalam sistem hukum nasional sehingga sah dibentuk berdasarkan kewenangan yang melekat pada Pemerintah Daerah.

Pembentukan Perda tentang hibah kepada pemerintah daerah dalam kerangka sistem hukum nasional, sesungguhnya mendudukkan Pemerintah Daerah berwenang membahas dan menetapkan Perda dimaksud. Alasan ini berangkat dari ketentuan Pasal 65 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *bahwa Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.*

Mengacu pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Negara, yang masing-masing peraturan tersebut mencabut peraturan lama sejenis karena materi muatannya dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. Serta memperhatikan praktik empirik pelaksanaan Peraturan Daerah yang mengatur sumbangan pihak ketiga yang pernah dicabut dan dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri karena dianggap menghambat laju investasi dan menyebabkan ekonomi biaya tinggi. Maka arah pengaturan yang hendak dibentuk melalui Peraturan Daerah tentang **“Hibah Kepada Pemerintah Daerah”** bukan sumbangan pihak ketiga.

Hibah kepada pemerintah daerah dimaksud wajib dilaksanakan sesuai prinsip yang telah digariskan dalam

Negara atau Daerah seperti pembayaran pajak dan retribusi serta kewajiban-kewajiban lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Demikian pula disebutkan, secara teknis sumbangan pihak ketiga harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah setempat. Kemudian memperoleh pengesahan dari Gubernur setempat, baru dapat dilaksanakan.

Selanjutnya pengelolaan sumbangan pihak ketiga harus dipergunakan untuk kepentingan Daerah khususnya untuk membiayai program dan kegiatan pembangunan daerah. Dengan dicantumkan dalam APBD sepanjang berupa uang atau yang dipersamakan dengan uang misalnya surat berharga, bilyet, giro, dan polis.

B. Harmonisasi dan Singkronisasi Peraturan Perundang-Undangan

Sebagaimana diuraikan pada bagian terdahulu tentang beberapa peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan dasar dan pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, maka pada bagian ini akan mengkaji tentang bagaimana harmonisasi dan singkronisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan.

Fokus bahasan pada dasar pertimbangan berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Guna mengkaji landasan sekaligus argumentasi kedudukan Perda yang dibentuk di tengah sistem hukum nasional. Artinya, Perda dimaksud apakah memiliki justifikasi yuridis

Tabel 2.7.
Jumlah Tenaga Kesehatan Kabupaten Pasangkayu, 2019

No	Jumlah Tenaga Kesehatan	2018	2019
1.	Jumlah Tenaga Kesehatan		
	Dokter	44	66
	Perawat	150	225
	Bidang	155	207
	Farmasi	27	53
2.	Angka Kesakitan	15,59	13,87

Sumber: BPS, Statistik Daerah Kabupaten Pasangkayu 2020.

e. Pendapatan Regional

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sebagai ukuran produktivitas mencerminkan seluruh nilai barang dan jasa yang dihasilkan oleh suatu wilayah dalam satu tahun. Berbeda dengan distribusi PDB nasional, PDRB Kabupaten Pasangkayu didominasi oleh sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan dengan kontribusi PDRB Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) sekitar 4,5 triliun rupiah atau sekitar 44,11 persen dari keseluruhan PDRB ADHB 10,2 triliun rupiah. Sementara PDB nasional didominasi oleh sektor industri pengolahan. Data tersebut menunjukkan bahwa masyarakat Kabupaten Pasangkayu sangat bergantung pada sektor pertanian, terutama perkebunan kelapa sawit.

Sektor lain yang menggerakkan perekonomian Kabupaten Pasangkayu pada tahun 2019 adalah sektor industri pengolahan yang berkontribusi sekitar 2,67 triliun

rupiah atau sekitar 26,12 persen dari nilai PDRB. Besarnya kontribusi sektor industri pengolahan disebabkan banyaknya perusahaan-perusahaan industri CPO di Kabupaten Pasangkayu.

Pada tahun 2019, perekonomian Kabupaten Pasangkayu mengalami pertumbuhan sebesar 5,23 persen. Laju pertumbuhan ini melambat dibanding tahun sebelumnya yaitu 6,16 persen. Meskipun laju pertumbuhan menurun, perekonomian di Pasangkayu tetap tumbuh karena laju pertumbuhannya masih bernilai positif.

f. Realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah

Berikut gambaran realisasi pendapatan pemerintah Kabupaten Pasangkayu menurut jenis pendapatan (ribu rupiah), dan gambaran realisasi belanja pemerintah Kabupaten Pasangkayu menurut jenis belanja (ribu rupiah) sebagai berikut.

Tabel 2.8
Realisasi Pendapatan Pemerintah Kabupaten Pasangkayu
Menurut Jenis Pendapatan (Ribuan Rupiah)

No	Jenis Pendapatan	2016	2017	2018	2019
1.	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	27.629.989	52.512.268	32.207.498	44.493.906
1.1	Pajak Daerah	6.783.135	7.669.981	9.032.990	8.680.785
1.2	Retribusi Daerah	5.770.489	7.848.015	8.748.661	20.753.991
1.3	Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	3.277.698	4.109.514	3.689.802	3.758.817
1.4	Lain-lain PAD yang Sah	11.798.664	32.891.758	10.736.045	11.300.313
2.	Dana Perimbangan	715.064.207	679.982.523	648.054.275	678.746.744
2.1	Bagi Hasil Pajak	25.256.207	17.853.157	15.189.917	14.305.149
2.2	Bagi Hasil Bukan Pajak	2.199.836	1.074.484	1.386.089	-
2.3	Dana Alokasi Umum	485.815.110	481.777.564	483.136.789	500.272.722
2.4	Dana Alokasi Khusus	201.793.018	179.277.318	148.341.483	164.168.873

g. Lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain Pendapatan Hibah Dana BOS, dan Pendapatan Pengembalian Hibah tahun sebelumnya.

7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1978 tentang Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Daerah

Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 1978 telah dicabut dengan Peraturan Menteri Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pencabutan Keputusan Menteri Dalam Negeri Bidang Keuangan Daerah dan Pembangunan Daerah, karena materi muatannya bertentangan dan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Mendagri tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

Namun untuk memperkaya referensi, baiknya tetap diuraikan pengertian dan materi pengaturannya yang relevan. Bahwa yang dimaksud dengan sumbangan pihak ketiga adalah pemberian pihak ketiga kepada Daerah secara ikhlas, tidak mengikat, perolehannya oleh pihak ketiga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik berupa uang atau disamakan dengan uang maupun barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak.

Lebih lanjut disebutkan, sumbangan dari pihak ketiga kepada Daerah dapat berupa pemberian, hadiah donasi, wakaf, hibah, dan atau lain-lain sumbangan yang serupa dengan itu. Pemberian sumbangan itu tidak mengurangi kewajiban-kewajiban pihak ketiga yang bersangkutan kepada

- b. Klasifikasi APBD menurut akun, kelompok, jenis, objek, rincian objek, sub rincian objek pendapatan asli daerah dikelola berdasarkan kewenangan pengelolaan keuangan pada Perangkat Daerah dan Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD).
- c. Hibah merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, masyarakat, dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Hibah termasuk sumbangan dari pihak lain yang tidak mengikat, tidak berdasarkan perhitungan tertentu, dan tidak mempunyai konsekuensi pengeluaran atau pengurangan kewajiban kepada penerima maupun pemberi serta tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi.
- e. Hibah dari badan usaha luar negeri merupakan penerusan hibah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- f. Dana darurat merupakan dana yang berasal dari APBN yang diberikan kepada Daerah pada tahap pasca bencana untuk mendanai keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana yang tidak mampu ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3.	Lain-lain Pendapatan yang Sah	57.006.788	126.445.078	107.324.987	156.081.356
3.1	Pendapatan Hibah	545.927	2.910.575	22.64.040	38.719.221
3.2	Dana Darurat	-	-		
3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemda Lainnya	16.720.936	20.911.664	-	-
3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Daerah	38.173.882	99.122.839	-	22.861.750
3.5	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemda Lainnya	200.000	3.500.000	36.000.000	92.608.931
3.6	Lainnya	1.366.043	-	48.436.242	1.250.000
Jumlah Total		1.559.218.352	1.649.856.474	1.525.184.371	1.684.715.330

Sumber: BPS, Kabupaten Pasangkayu Dalam Angka 2021.

Tabel 2.9
Realisasi Belanja Pemerintah Kabupaten Pasangkayu
Menurut Jenis Belanja (Ribu Rupiah)

No	Jenis Pendapatan	2016	2017	2018	2019
1.	Belanja Tidak Langsung	296.414.324	231.403.256	334.728.742	373.607.865
1.1	Belanja Pegawai	239.111.766	219.473.642	231.695.792	250.699.886
1.2	Belanja Bunga	-	-	-	-
1.3	Belanja Subsidi	-	-	-	-
1.4	Belanja Hibah	5.541.200	7.107.400	1.709.400	9.375.824
1.5	Belanja Bantuan Sosial	3.283.000	2.892.000	-	441.000
1.6	Belanja Bagi Hasil	-	952.535	928.536	961.594
1.7	Belanja Bantuan Keuangan	48.257.879	484.665	99.028.311	111.376.101
1.8	Belanja Tidak Terduga	220.479	493.014	1.366.703	753.460
2	Belanja Langsung	520.702.536	549.829.537	473.887.426	502.235.029
2.1	Belanja Pegawai	-	-	-	25.162.313
2.2	Belanja Barang dan Jasa	179.169.752	207.263.883	194.420.717	189.383.717
2.3	Belanja Modal	341.532.784	342.565.654	279.466.711	287.688.999
Jumlah		1.634.233.720	1.562.464.586	1.617.232.340	1.751.685.788

Sumber: BPS, Kabupaten Pasangkayu Dalam Angka 2021.

Berdasarkan tabel di atas, diketahui pada 2019, pendapatan daerah kabupaten Pasangkayu adalah 1.684.715.330 ribu rupiah, sedangkan realisasi belanja pemerintah adalah sebesar 1.751.685.788 ribu rupiah. Jumlah tersebut, merupakan jumlah terbesar selama tahun 2016 – 2020.

g. Penerbitan Perizinan dan Nonperizinan

Berikut gambaran penerbitan perizinan dan nonperizinan di Kabupaten Pasangkayu pada tahun 2020, dan Rekapitulasi Penerbitan Perizinan *Online Single Submission* (OSS) di Kabupaten Pasangkayu, Tahun 2020.

Tabel 2.10
Penerbitan Perizinan dan Nonperizinan di Kabupaten Pasangkayu Tahun 2020

Jenis Izin	Jumlah
Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	240
Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)	16
Ijin Lingkungan (IL)	4
Rekomendasi (WIUP)	5
Ijin Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL)	1
Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)	44
Surat Izin Koperasi Simpan Pinjam	2
Surat Izin Usaha Perikanan	-
Surat Izin Industri (SII)	2
Nomor Induk Berusaha (NIB)	194
Surat Izin Usaha Mikro	125
Surat Izin Usaha Jasa Terkait dengan Angkutan di Perairan	-
Surat Izin Penyelenggaraan Angkutan Orang	-
Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP)	2
Surat Izin Operasional Puskesmas	-
Surat Izin Toko Obat	2
Surat Izin Praktek Dokter	56
Surat Izin Praktek Dokter Gigi	1
Surat Izin Praktek Bidan (SIPB)	19
Surat Izin Praktik Tenaga Teknis Kefarmasian (SIPTTK)	17
Surat Izin Praktek Apotekerj (SIPA)	9
Surat Izin Apotik (SIA)	4
Surat Izin Praktik Fisioterapis (SIPF)	-
Surat Izin Perekam Medis (SIKPM)	-

Sumber: BPS, Kabupaten Pasangkayu Dalam Angka 2021.

- a. melakukan pungutan atau yang disebut nama lainnya yang dipersamakan dengan pungutan di luar yang diatur dalam undang-undang; dan
- b. melakukan pungutan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi, menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, dan kegiatan ekspor/impor yang merupakan program strategis nasional.

Jika kepala daerah tetap nekat menjalankan regulasi daerah yang bernilai pungutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 di atas, maka Pemerintah Pusat dapat menjatuhkan sanksi administratif berupa: tidak membayarkan hak-hak keuangannya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan selama 6 (enam) bulan.

6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Negara

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 menyebutkan ketentuan terkait lain-lain pendapatan daerah yang sah dengan mengacu pada ketentuan Pasal 46 dan Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, sebagai berikut:

- a. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah terdiri atas:
 - 1) Hibah;
 - 2) Dana Darurat; dan/atau
 - 3) Lain-Lain Pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal 46

Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 huruf c meliputi:

- a. hibah;
- b. dana darurat; dan/atau
- c. lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 47

Hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 huruf a merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, **masyarakat, dan badan usaha** dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pasal 47, menyebutkan pengertian hibah, yakni termasuk sumbangan dari pihak ketiga/sejenis yang tidak mengikat, tidak berdasarkan perhitungan tertentu, dan tidak mempunyai konsekuensi pengeluaran atau pengurangan kewajiban kepada penerima maupun pemberi serta tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi.

Pasal 32

Pemerintah Daerah dilarang:

Tabel 2.11
Rekapitulasi Penerbitan Perizinan *Online Single Submission (OSS)* di Kabupaten Pasangkayu, Tahun 2020

Jenis Izin	Jumlah
Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)	16
Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)	44
Surat Izin Koperasi Simpan Pinjam	2
Surat Izin Usaha Perikanan	-
Surat Izin Industri (SII)	2
Nomor Induk Berusaha (NIB)	194
Surat Izin Usaha Mikro	125
Surat Izin Usaha Jasa Terkait dengan Angkutan di Perairan	-
Surat Izin Penyelenggaraan Angkutan Orang	-
Surat Izin Toko Obat	2
Surat Izin Usaha Pariwisata	-
Tanda Daftar Usaha Pariwisata	2
Jumlah Total	387

Sumber: BPS, Kabupaten Pasangkayu Dalam Angka 2021.

Berdasarkan tabel di atas, diketahui penerbitan perizinan dan nonperizinan di Kabupaten Pasangkayu pada tahun 2020, terbanyak masih ditempati izin mendirikan bangunan sebanyak 240 izin. Menyusul jenis izin Nomor Induk Berusaha (NIB) sebanyak 194, dan Surat Izin Usaha Mikro sebanyak 125.

Adapun Rekapitulasi Penerbitan Perizinan *Online Single Submission (OSS)* di Kabupaten Pasangkayu pada Tahun 2020 sebanyak 387.

2. Praktek Empirik dan Masalah

Pemerintah daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik terus melakukan kegiatan-kegiatan dalam rangka pencapaian tujuan otonomi daerah untuk kemajuan

pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Untuk membiayai operasional kegiatan pemerintahan dapat dilakukan usaha peningkatan pendapatan asli daerah, yang penyelenggaraannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kegiatan peningkatan pendapatan asli daerah tersebut ditunjukkan kepada subjek hukum perorangan maupun badan hukum melalui pungutan. Pungutan berbentuk pajak, retribusi, dan pungutan lain yang sah-diperkenankan oleh peraturan perundang-undangan. Namun istilah pungutan lain yang sah, telah bergeser dari suatu keharusan menjadi kegiatan yang bersifat sukarela.

Pergeseran pemahaman tentang arti pungutan lain yang sah ini berpengaruh pada pelaksanaan pungutan. Penggunaan istilah yang tidak baku ini berpengaruh pada istilah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya istilah sumbangan pihak ketiga. Maka wajar dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang sumbangan pihak ketiga seringkali tidak linear dengan istilah yang digunakan secara umum.

Dalam prakteknya, terdapat Perda dan kebijakan sumbangan pihak ketiga yang terbit tidak sesuai dengan aturan. Contohnya, Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 20 tahun 2002 tentang Sumbangan Pihak Ketiga. Perda tersebut telah dibatalkan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 208 Tahun 2009 tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 20 tahun 2002 tentang Sumbangan Pihak Ketiga.

dilaksanakan dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal, serta dilaksanakan sesuai dengan asas pengelolaan keuangan daerah.

Dalam pelaksanaan hibah daerah melalui instrumen perjanjian hibah daerah yang paling sedikit memuat: tujuan; jumlah; sumber; penerima; persyaratan; tata cara penyaluran; tata cara pelaporan dan pemantauan; hak dan kewajiban pemberi dan penerima; dan sanksi.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 ini, sejak berlaku mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Sekaligus menyatakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah tersebut masih dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.

Terkait pengaturan hibah kepada pemerintah daerah, dapat ditemukan dalam ketentuan berikut:

Pasal 30

Pendapatan Daerah terdiri atas:

- a. pendapatan asli daerah;
- b. pendapatan transfer; dan
- c. lain-lain Pendapatan Daerah yang sah**

Pasal 63

- (1) Menteri/Pimpinan Lembaga atau pejabat yang diberi kuasa melakukan penandatanganan Perjanjian Hibah.
- (2) Perjanjian Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:
 - a. jumlah;
 - b. peruntukan; dan
 - c. ketentuan dan persyaratan.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah

Peraturan Pemerintah ini menyebutkan hibah daerah meliputi: hibah kepada Pemerintah Daerah; dan hibah dari Pemerintah Daerah. Hibah daerah dapat berbentuk uang, barang, dan/atau jasa. Hibah dimaksud dapat berasal dari: Pemerintah; badan, lembaga, atau organisasi dalam negeri; dan/atau kelompok masyarakat atau perorangan dalam negeri.

Lebih lanjut disebutkan, hibah kepada Pemerintah Daerah merupakan salah satu sumber penerimaan Daerah untuk mendanai penyelenggaraan urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dalam kerangka hubungan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Termasuk hibah dapat diteruskan kepada badan usaha milik daerah.

Bahwa hibah kepada Pemerintah Daerah diprioritaskan untuk penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan

Hal di atas menimbulkan pertanyaan: apakah masih terdapat perda-perda sumbangan pihak ketiga yang tidak sesuai dengan aturan. Bagaimana kedudukan para pelaku usaha yang menjadi objek dari adanya Perda atau kebijakan lainnya yang mewajibkan mereka untuk memberikan sumbangan kepada Pemerintah Daerah? Apabila kemudian diketahui bahwa suatu Perda bertentangan dengan ketentuan mengenai Pajak dan Retribusi Daerah, selama belum adanya kepastian pencabutan Perda yang bersangkutan.

Hal ini akan diperparah apabila Pemerintah Daerah yang bersangkutan juga mengeluarkan ijin usaha utama bagi pelaku usaha yang bersangkutan. Jika sudah ada biaya yang berkaitan dengan ijin usaha utama bagi investor/pelaku usaha, sementara ditambah lagi dengan kewajiban sumbangan yang besarnya sudah ditentukan, tentu akan banyak biaya yang harus dikeluarkan investor/pelaku usaha dalam menjalankan usahanya.

Adanya penetapan besaran sumbangan dalam Perda sumbangan pihak ketiga selama ini, dikhawatirkan dapat membuat investor/pelaku usaha 'takut' untuk menanamkan modalnya di daerah. Daerah-daerah yang bersangkutan dianggap tidak memudahkan penanaman investasi bagi investor/pelaku usaha yang dapat meningkatkan perekonomian daerah itu sendiri.

Mengatasi masalah dalam penerapan sumbangan pihak ketiga di atas, perlu desain ulang penerimaan pendapatan lain-lain yang sah bagi peningkatan pendapatan asli daerah,

sepanjang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Yakni dengan memaksimalkan partisipasi masyarakat baik perorangan maupun badan usaha melalui penerimaan hibah dan pengelolaan hibah kepada pemerintah daerah.

Dengan ketentuan penerimaan hibah kepada pemerintah daerah dilaksanakan dengan prinsip transparan dan tidak mengikat, hasil penerimaan hibah dimanfaatkan untuk pembangunan daerah, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dan tidak mengurangi kewajiban pihak ketiga kepada negara dan daerah.

C. Asas/Prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Menetapkan Peraturan Daerah (Perda) atau kebijakan daerah, terdapat beberapa hal yang perlu dijadikan dasar pertimbangan dan rujukan dalam menyusun suatu Peraturan Daerah (selanjutnya disebut Perda). Sebab Perda merupakan produk hukum yang bersifat pengaturan yang sekiranya dapat dijadikan rujukan dan legitimasi yuridis dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dalam berbagai bidang.

Menurut **Hamid S. Attamimi**, yang dikutip oleh Yuliandri⁵ menyampaikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik

⁵Yuliandri, 2009, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang yang Berkelanjutan*, Raja Garfindo Persada, Jakarta, hal. 115.

teknis pelaksanaannya dalam Peraturan Daerah. Hal ini merujuk pada ketentuan Pasal 286 ayat (3) UU Pemda bahwa “...dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 **ditetapkan dengan Perda** dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.”

3. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah

Beberapa materi muatan dalam peraturan pemerintah ini yang dapat menjadi pertimbangan dalam perumusan dan pembahasan Perda, sebagai berikut:

Pasal 48

- (1) Penerimaan Hibah menurut jenisnya terdiri atas:
 - a. Hibah yang direncanakan; dan/atau
 - b. Hibah langsung.
- (2) Hibah yang direncanakan adalah Hibah yang dilaksanakan melalui mekanisme perencanaan.
- (3) Hibah langsung adalah Hibah yang dilaksanakan tidak melalui mekanisme perencanaan.

Pasal 60

Perundingan Hibah langsung dilakukan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga atau pejabat yang diberi kuasa.

Pasal 285 UU Pemda, bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD) meliputi:
 1. pajak daerah;
 2. retribusi daerah;
 3. hasil-hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 4. lain-lain pendapatan daerah yang sah.
- b. pendapatan transfer, meliputi:
 3. transfer Pemerintah Pusat terdiri atas: dana perimbangan; dana otonomi khusus; dana keistimewaan; dan dana desa.
 4. transfer antar-Daerah terdiri atas: pendapatan bagi hasil; dan bantuan keuangan.

c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Dalam ketentuan tersebut, “lain-lain pendapatan daerah yang sah” merupakan satu di antara jenis sumber pendapatan daerah. Disebutkan lebih lanjut dalam ketentuan **Pasal 295 ayat (1) UU Pemda**, bahwa lain-lain pendapatan Daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf c merupakan seluruh pendapatan Daerah selain pendapatan asli Daerah dan pendapatan transfer, yang meliputi **hibah**, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terhadap “lain-lain pendapatan yang sah” termasuk di dalamnya adalah “hibah”. Penyelenggaraan hibah ini harus didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan Pemerintah. Untuk selanjutnya diatur lebih

(*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi:

1. Asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;
2. Asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan;
3. Asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan
4. Asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.

Berkenaan dengan hal tersebut, pembentukan Perda yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginselen*), yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Oleh karena itu, dalam kerangka pembentukan Perda, harus diperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi :

- a. Asas Kejelasan Tujuan: setiap pembentukan Peraturan Daerah harus mempunyai tujuan yang jelas dan hendak dicapai.
- b. Asas Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat: setiap jenis Peraturan Daerah harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi

hukum apabila dibuat oleh lembaga/pejabat atau peraturan yang lebih tinggi.

- c. Asas Kesesuaian antara Jenis dan Materi Muatan: dalam pembentukan Peraturan Daerah harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- d. Asas Dapat Dilaksanakan: setiap pembentukan Peraturan Daerah harus memperhitungkan efektivitas penerapan Peraturan Daerah tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan: setiap pembentukan Peraturan Daerah yang dibuat memang karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas Kejelasan Rumusan: setiap Peraturan Daerah harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan perundangundangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas Keterbukaan: dalam proses pembentukan Peraturan Daerah mulai perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan, seluruh lapisan masyarakat perlu diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengetahui dan memberikan masukan

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Pemda), telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam membentuk dan menetapkan Perda. Tugas dan wewenang Pemerintah Daerah dan DPRD dalam pembentukan Perda disebutkan dalam:

Pasal 65 ayat (2) huruf b UU Pemda

Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.

Pasal 154 ayat (1) huruf a UU Pemda

DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.

Pasal 242 ayat (1) UU Pemda

Rancangan Perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala Daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi Perda.

Pasal 236 ayat (2) UU Pemda

Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.

Adapun aturan terkait dengan hibah kepada pemerintah daerah, dapat diterjemahkan dalam ketentuan

undangan yang lebih tinggi, ketertiban umum, dan kesusilaan, serta tidak sesuai dengan kebijakan fiskal nasional, dan menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan dasar dan pedoman dalam melahirkan Rancangan Perda tentang Hibah Kepada Pemerintah Daerah, sekaligus untuk mengetahui landasan secara yuridis yang dapat memperkaya materi muatan norma pasal-pasal, diuraikan berikut:

1. **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Dalam perspektif wilayah, Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota memiliki landasan konstitusional secara yuridis dalam membentuk berbagai peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangan Daerah, misalnya dalam bentuk Peraturan Daerah. Sebagaimana ditemukan dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 sebagai berikut :

Pemerintahan Daerah berhak **menetapkan peraturan daerah** dan peraturan perundang-undangan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Dasar kewenangan yang dimiliki Daerah itu dengan merujuk pada hukum dasar tertulis yang ditemukan dalam UUD 1945, bahwa Perda yang akan dibentuk Daerah untuk mengatur tata kehidupan masyarakat telah memiliki landasan konstitusional yang kuat dalam UUD 1945. Yakni, Pemerintah Daerah berhak untuk menetapkan Perda sesuai dengan materi muatan yang menjadi kewenangan Daerah, sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23

dalam proses pembuatan Peraturan Daerah agar peraturan yang terbentuk menjadi efektif.

Selanjutnya di dalam ketentuan Pasal 237 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa “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”.

Lebih khusus lagi asas penyelenggaraan hibah kepada pemerintah daerah, yakni harus diselenggarakan dengan berlandaskan pada asas-asas berikut:

- a. **Asas kebersamaan**, adalah keinginan untuk melakukan sesuatu secara ikhlas dan sukarela yang dilandasi rasa persatuan danpersamaan dengan tujuan untuk kemajuan bersama.
- b. **Asas keadilan**, adalah keseimbangan distribusi potensi daerah secara bijaksana dengan tujuan untuk kesejahteraan masyarakat umum.
- c. **Asas tanggung jawab**, pemenuhan suatu kewajiban yang dilakukan secara sadar atau dengan sengaja sebagai bentuk kepedulian terhadap masyarakat.
- d. **Asas transparansi**, adalah prinsip pengelolaan hasil penerimaan partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang dilakukan secara jelas dan terbuka yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan

mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang penerimaan dan pemanfaatan dana.

- e. **Asas akuntabilitas**, adalah prinsip pengelolaan partisipasi pemberi hibah atau pihak ketiga dalam pembangunan, di mana seluruh prosesnya dipertanggung-jawabkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. **Asas manfaat untuk masyarakat**, adalah bahwa pemanfaatan hasil penerimaan partisipasi pemberi hibah atau pihak ketiga digunakan seluruhnya untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Berkaitan dengan asas-asas tersebut, hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan dan implementasi Perda hibah kepada pemerintah daerah, bagaimana instrumen hukum yang akan dibentuk mencerminkan asas-asas tersebut. Asas-asas tersebut merupakan pedoman bagi pihak DPRD dalam pemeriksaan rancangan Perda.

Bila rancangan Perda tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, maka DPRD dapat mengembalikan rancangan dengan memberikan saran dan masukan perbaikan. Selanjutnya rancangan yang disempurnakan dapat disetujui DPRD hingga akhirnya ditandatangani Kepala Daerah dan berlaku.

D. Implikasi Penerapan Perda

Sebagaimana diuraikan pada bagian terdahulu, bahwa untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah dan mewujudkan tata kehidupan berbangsa yang aman, tertib,

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Peraturan Perundang-Undangan Terkait

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, kedudukan hukum Peraturan Daerah (Perda) berada di bawah produk hukum nasional yang mempunyai hierarki sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan hierarki tersebut, untuk menjalankan fungsi pemerintahan, Pemerintah Pusat melakukan pengawasan terhadap implementasi Perda agar sesuai dengan kebijakan nasional. Pemaparan ini tidak membahas secara teknis mengenai mekanisme pengawasannya. Namun perlu diketahui bahwa Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan meminta Pemda melakukan revisi Perda, bahkan juga berwenang untuk membatalkan jika materi muatan Perda bertentangan dengan peraturan perundang-

sejahtera, maka program pembangunan daerah perlu dilakukan secara terpadu, dan bersinergi dengan semua pihak. Sehingga Pemerintah Daerah perlu menggalang partisipasi aktif pihak ketiga dalam kegiatan hibah kepada daerah, baik dalam hal pembiayaan maupun pengadaan barang dan jasa. Mewujudkan tertib penyelenggaraan hibah kepada pemerintah daerah, maka perlu ditetapkan kebijakan daerah yang sifatnya mengatur berbentuk Perda.

Berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan, **Mazmanian dan Sabatier** mengemukakan:

Implementasi kebijakan adalah kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat.

Upaya pembentukan produk kebijakan/Perda erat kaitannya dengan politik hukum. Bahwa politik hukum sebagaimana disebutkan **Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari** adalah kebijakan dasar penyelenggara negara termasuk pemerintah daerah dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara/daerah seperti yang dicita-citakan.⁶

Pelaksanaan kebijakan merupakan bentuk tindakan-tindakan legal atau implementasi suatu rencana dengan peruntukan mencapai cita-cita bersama. Sehingga

⁶Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2004, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.44.

terciptanya Perda dapat memberikan pengaturan tentang objek dan tata cara penyelenggaraan, yang dapat memberikan panduan dan kepastian hukum pelaksanaannya.

Penerapan kebijakan Perda erat kaitan dengan 3 (tiga) aktivitas utama yang merupakan dimensi dari pelaksanaan instrumen hukum yang ditetapkan yaitu:

1. Pengorganisasian, penyesuaian dan penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan dan melaksanakan regulasi ini.
2. Penafsiran (*interpretasi*) menjadi rencana, pengarahan yang tepat dan dapat di terima serta dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan. Dalam hal ini diperlukan informasi proses kebijakan, standarisasi yang jelas, serta tingkat dukungan.
3. Penerapan (*aplikasi*) pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

Apabila dimensi pelaksanaan instrumen hukum tersebut di atas dapat terwujud secara efektif dan efisien, maka tujuan ditetapkan Perda hibah kepada pemerintah daerah akan terwujud yaitu berimplikasi terhadap penerapan instrumen hukum yang dapat:

- a. memberi ruang kepada pihak ketiga untuk berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan daerah;
- b. sebagai dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk menggalang partisipasi pihak ketiga dalam pembangunan daerah; dan

Dalam hal ditemukan pengaturan dan pelaksanaan Perda yang tidak sesuai dengan maksud di atas, Menteri Keuangan merekomendasikan untuk dilakukan perubahan atas Perda kepada Menteri Dalam Negeri. Selanjutnya disampaikan surat pemberitahuan ke Kepala Daerah dengan memuat:

- a. pelanggaran dan/atau ketidaksesuaian Perda mengenai Pajak dan Retribusi;
- b. rekomendasi perubahan Perda mengenai Pajak dan Retribusi; dan
- c. rekomendasi penghentian pemungutan Pajak dan/atau Retribusi.

Merujuk pada ketentuan **Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2021** tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah, bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi memegang tugas dan kewenangan dalam melakukan evaluasi rancangan Perda Pajak dan Retribusi terhadap Kebijakan Fiskal Nasional. Evaluasi rancangan Perda meliputi:

- a. pengujian atas penentuan jenis Pajak dan/atau Retribusi
- b. penentuan objek Pajak dan/atau Retribusi
- c. batasan tarif Pajak dan/atau Retribusi
- d. dasar penetapan tarif Pajak dan/atau Retribusi
- e. pelaksanaan pemungutan dan pengelolaan Pajak dan/atau Retribusi
- f. pelaksanaan kebijakan stimulus fiskal, dukungan kemudahan berusaha, penyesuaian tarif, dan kebijakan lainnya yang berkaitan dengan penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Demikian pula dengan pelaksanaan Perda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi melakukan pemantauan dan evaluasi yang berpotensi :

- a. bertentangan dengan kepentingan umum;
- b. bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- c. tidak sesuai dengan kebijakan fiskal nasional; dan/atau
- d. menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha.

- c. sebagai sumber pendapatan daerah yang legal dan halal.

Implikasi penerapan instrumen Perda tersebut dapat tercapai dengan sistem penerimaan dan pengelolaan hibah daerah. Dengan ketentuan pelaksanaan hibah kepada pemerintah daerah dilaksanakan dengan prinsip:

- a. transparan dan tidak mengikat;
- b. hasil penerimaan hibah dimanfaatkan untuk pembangunan daerah;
- c. tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. tidak mengurangi kewajiban pihak ketiga kepada negara dan daerah sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Jika prinsip hibah kepada pemerintah daerah tersebut tidak dijalankan maksimal, bisa jadi penerapan Perda ini akan dianggap sebagai masalah dalam pertumbuhan iklim investasi di daerah. Apalagi saat ini, Pemerintah kian gencar dalam mengupayakan peningkatan iklim investasi, di antaranya dengan menerbitkan paket kebijakan kemudahan berusaha dan berinvestasi hingga ditetapkannya UU Cipta Kerja.

Menyikapi hal tersebut, Pemerintah Daerah semestinya memperhatikan sejumlah aspek ketika merancang Perda. Pemda mesti mulai dengan isu investasi yang kini tengah diupayakan oleh Pemerintah, di samping upaya peningkatan pendapatan asli daerah. Pemda diharapkan tidak abaikan prinsip ekonomi saat terbitkan pemda. Jangan sampai terdapat Perda yang secara substansi memberatkan pelaku

usaha atau investor yang mencoba melakukan ekspansi bisnis.

Pemda diperkenankan sesuai kewenangan daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah yang utamanya berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Namun, seharusnya Pemda membuat langkah inovatif yang tidak hanya bergantung pada dua sektor yang menyumbang paling besar pendapatan daerah tersebut. Dengan upaya memperbesar pendapatan daerah dengan membuat kebijakan yang membebani pelaku usaha lewat kewajiban yang dari segi ekonomi sangat memberatkan. Apalagi jika regulasi yang dibuat kebanyakan ternyata tidak memiliki basis hukum yang kuat atau secara substansi tumpang tindih dengan peraturan yang lebih tinggi.

Perda yang menghambat investasi perlu dicermati, sebab daerah yang bersangkutan potensi terhambat kemakmurannya bahkan dapat tertinggal dengan daerah lainnya. Munculnya Perda bermasalah menurut **Mohammad Syahir** dapat dikarenakan beberapa hal. *Pertama*, penyusunan Perda yang tidak memenuhi aspek yuridis, filosofis dan sosiologis. Sering kali penyusun Perda mengabaikan aspek sosiologis, yakni hukum yang berlaku di masyarakat. Karena tidak melihat potensi dan karakteristik masyarakat, implementasi Perda banyak terganggu dan tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Kedua, sebagian besar Perda yang bermasalah umumnya bertentangan dengan aturan (hukum) yang lebih tinggi, apalagi dengan kebijakan sebagai pelaksanaan UU

Cipta kerja. *Ketiga*, terjadi tumpang tindih antara kebijakan pusat dan daerah serta tumpang tindih antara pajak dan retribusi. *Keempat*, masih banyak sumber daya manusia (pejabat) di kabupaten/kota atau Provinsi yang belum memahami soal soal dasar, seperti apa perbedaan antara pajak dan retribusi serta tidak menguasai undang-undang perpajakan dan perimbangan keuangan pusat dan daerah. *Kelima*, sebagian besar pejabat di daerah yang tidak memahami undang-undang dan memaksakan Perda yang berorientasi kepada keuntungan jangka pendek tanpa memikirkan akibat jangka panjangnya.⁷

Menyikapi potensi produk hukum daerah yang secara substansi menjadi beban investasi dan menyebabkan ekonomi tinggi di daerah, Pemerintahan Pusat sejatinya memaksimalkan fungsi pengawasan dan evaluasi pembentukan dan penerapan regulasi daerah. Dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri Cq Biro Hukum Provinsi harus memastikan rancangan Perda secara substansi tidak bertentangan dengan peraturan perundang yang lebih tinggi, dan kebijakan fiskal nasional.

Ketika pengawasan dan evaluasi dilakukan dengan baik oleh pemerintah pusat, maka akan meminimalisir Perda-Perda yang bermasalah dan tumpang tindih dari sisi substansi pengaturan. Sekaligus memastikan secara hukum akan kelangsungan berusaha dan berinvestasi di daerah.

⁷ Mohammad Syahir, tanpa tahun, *Peranan Peraturan Daerah Dalam Mendukung Iklim Usaha*, sumber: <https://media.neliti.com/media/publications/108986-ID-peranan-peraturan-daerah-dalam-mendukung.pdf>, diakses 10 April 2021.