



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KABUPATEN GOWA
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN

PUSAT PERANCANGAN UNDANG-UNDANG
BIDANG POLITIK, HUKUM, DAN HAK ASASI MANUSIA
BADAN KEAHLIAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

2024

SUSUNAN TIM KERJA
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KABUPATEN GOWA
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN

Pengarah	:	Dr. Inosentius Samsul. S.H., M.Hum. (Kepala Badan Keahlian DPR RI)	
Penanggung Jawab	:	Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H. (Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang Bidang Politik, Hukum, dan Hak Asasi Manusia Badan Keahlian DPR RI)	
Ketua	:	Nita Ariyulinda, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Madya)	Perundang-
Wakil Ketua	:	Ricko Wahyudi, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Madya)	Perundang-
Sekretaris	:	Asma' Hanifah, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Pertama)	Perundang-
Anggota	:	1. Woro Wulaningrum, S.H., M.H. (Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Madya)	Perundang-
		2. Sindy Amelia, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Muda)	Perundang-
		3. Bella Putri Nugraha, S.I.P. (Sekretaris Bidang Kesejahteraan Rakyat)	
		4. Niken Paramita Purwanto, S.E., M.Ak. (Analisis Legislatif Ahli Muda)	
		5. Abrar Amir, S.T., M.A.P (Tenaga Ahli Komisi II DPR RI)	

KATA SAMBUTAN

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan.

Badan Keahlian DPR RI sebagai sistem pendukung mempunyai tugas dan fungsi dukungan keahlian kepada DPR RI sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas MPR, DPR, DPD, dan DPRD), Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sekretariat Jenderal DPR RI, dan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.

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

Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan merupakan penugasan dari Pimpinan Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI. Kami menyadari terdapat kekurangan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Oleh karenanya, kami sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak agar pada penyusunan naskah akademik berikutnya dapat lebih baik.

Akhir kata, kami harapkan isi dari Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan dapat menjadi acuan dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah.

Jakarta, 1 Februari 2024
Kepala Badan Keahlian DPR RI

ttd.

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

NIP. 19650710 199003 1 007

KATA PENGANTAR

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

Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan merupakan rancangan undang-undang yang ditugaskan kepada Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI guna memenuhi permintaan penyusunan yang disampaikan oleh Komisi II DPR RI.

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

Terima kasih kepada seluruh Tim Penyusun dari Badan Keahlian DPR RI yang telah menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan dengan penuh tanggung jawab. Terima kasih juga kami sampaikan kepada semua pihak yang telah memberikan sumbangan saran dan pemikiran hingga tersusunnya Naskah Akademik ini.

Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, 1 Februari 2024

Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang
Bidang Politik, Hukum, dan Hak Asasi Manusia
Badan Keahlian DPR RI

ttd.

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.

NIP. 19700429 199803 2 001

DAFTAR ISI

SUSUNAN TIM KERJA	ii
KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	3
C. Tujuan dan Kegunaan	3
D. Metode	4
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	5
A. Kajian Teoretis	5
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma	20
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	23
D. Kajian Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	44
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	47
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	47
B. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi	48
C. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2022 tentang Provinsi Sulawesi Selatan	50
D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang	51

E.Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU tentang HKPD)	55
F.Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.....	58
G.Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	64
H.Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan.....	67
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	70
A.Landasan Filosofis.....	70
B.Landasan Sosiologis	72
C.Landasan Yuridis	73
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	76
A.Jangkauan dan Arah Pengaturan	76
B.Ruang Lingkup Materi Muatan	76
BAB VI PENUTUP	79
A. Simpulan	79
B.Saran	82
DAFTAR PUSTAKA.....	83
LAMPIRAN DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN	86
LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia telah mengalami berbagai dinamika ketatanegaraan yang bergerak sesuai dengan situasi dan dinamika politik yang berkembang. Sejarah pernah mencatat bahwa ketika Negara Indonesia merdeka, konstitusi yang berlaku adalah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD Tahun 1945). Selanjutnya, pada saat Republik Indonesia (RI) berubah menjadi Republik Indonesia Serikat (RIS) sejak tanggal 27 Desember 1949 maka mulai berlaku Konstitusi RIS. Kemudian sejak tanggal 17 Agustus 1950, konstitusi Indonesiapun berubah dengan berlakunya Undang-Undang Sementara (UUDS) 1950. Selanjutnya, berdasarkan Dekrit Presiden Tahun 1959 konstitusi Indonesia kembali ke UUD Tahun 1945 yang saat ini telah diamandemen sebanyak empat kali (UUD NRI Tahun 1945).

Perubahan dinamika ketatanegaraan tersebut mempengaruhi berbagai sendi kehidupan bernegara, khususnya terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pembagian wilayah negara menjadi daerah provinsi dan di dalam daerah provinsi terdiri dari daerah kabupaten/kota, sekaligus sebagai pemerintahan daerah. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini berarti pasal-pasal *a quo* mengamanatkan otonomi daerah pada tiap provinsi dan kabupaten/kota.

Berkaitan dengan pembagian wilayah negara menjadi daerah provinsi dan kabupaten/kota tersebut, terdapat beberapa daerah

kabupaten/kota di Propinsi Sulawesi Selatan yang telah dibentuk pada awal masa kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (UU No. 29 Tahun 1959). Salah satu daerah otonom kabupaten yang dibentuk berdasarkan undang-undang tersebut adalah Kabupaten Gowa. Pembentukan daerah otonom Kabupaten Gowa berdasarkan UU No. 29 Tahun 1959 dibentuk berdasarkan konstitusi UUDS 1950. Sedangkan saat ini, Indonesia menggunakan konstitusi UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan uraian tersebut, perlu dilakukan penyesuaian dasar hukum pembentukan undang-undang tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan secara tersendiri agar sesuai dengan perubahan ketatanegaraan setelah Indonesia kembali ke UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, agar sesuai dengan semangat desentralisasi dan konsep otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU tentang Pemda). Penyesuaian dasar hukum juga untuk memenuhi perkembangan kebutuhan masyarakat di Kabupaten Gowa dengan memperhatikan karakteristik wilayah dan potensi daerahnya.

Selanjutnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perubahan atau penggantian undang-undang harus disertai dengan Naskah Akademik (NA) sebagai landasan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang (RUU). Oleh karena itu, Komisi II DPR RI mengusulkan penyusunan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan dengan menugaskan Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI untuk melakukan penyusunan NA dan RUU tersebut.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, pokok permasalahan yang menjadi materi dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan (RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan), yaitu:

1. bagaimana perkembangan teori dan praktik pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada saat ini?
2. bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada saat ini?
3. apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan?
4. apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan yaitu:

1. mengetahui perkembangan teori dan praktik pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada saat ini;
2. mengetahui peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada saat ini;
3. merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan; dan

4. merumuskan sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi penyusunan draf RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya serta berbagai dokumen hukum terkait. Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, dilakukan pula pengumpulan data dengan pemangku kepentingan atau *stakeholder*, yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa, perwakilan tokoh masyarakat dan tokoh adat Kabupaten Gowa, akademisi Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia, akademisi Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Muhammadiyah Makassar, dan Pusat Informasi Geologi Maros dan Pangkep (Informasi Kebudayaan Sulawesi Selatan).

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Negara Kesatuan

Negara kesatuan merupakan salah satu bentuk negara yang diterapkan di banyak negara termasuk Indonesia. Beberapa ahli pun telah mendefinisikan arti dari negara kesatuan, di antaranya C.S.T. Kansil., Ni'matul Huda, M. Yamin, Ateng Safrudin, dan Abu Daud Busroh.

Menurut C.S.T. Kansil, negara kesatuan adalah negara yang merdeka dan berdaulat di mana di seluruh negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintah (pusat) yang mengatur seluruh daerah. Negara kesatuan dapat dibedakan menjadi 2 (dua) bentuk, yaitu negara kesatuan dengan sistem sentralisasi dan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, dan daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Kemudian dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swantara.¹

Definisi lainnya dinyatakan oleh Ni'matul Huda, di mana negara kesatuan merupakan bentuk negara yang merdeka, berdaulat, dengan satu pemerintah pusat yang berkuasa dan mengatur seluruh daerah. Prinsip dari negara kesatuan ialah bahwa yang memegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat

¹C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, cetakan kedua, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hal. 71-72.

(*central government*) dan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah pemerintah pusat.² M. Yamin berpendapat bahwa negara kesatuan adalah bentuk dari unitarisme yang menghendaki agar suatu negara bersatu atas dasar kesatuan. Negara kesatuan membuang federalisme dan dijalankan secara otonomi di daerah-daerah untuk kepentingan daerah. Pembagian kekuasaan dan kemerdekaan harus pula dijalankan secara adil menurut keharusan administrasi dan kepentingan.³

Sedangkan menurut Ateng Safrudin, negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada pemerintah pusat. Konstitusi memberikan kewenangan pemerintahan negara kepada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat, karena penyelenggaraan segala kepentingan hak baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah yang satu. Namun terkait dengan luasnya daerah, makin banyak tugas yang harus diurus oleh pemerintah pusat. Sejalan dengan kemajuan masyarakat dan negara, perbedaan antara yang satu dengan yang lain sukar diketahui dan sukar diatur secara memusat. Jika keadaan daerah sudah memungkinkan, maka pusat menyerahkan kepada daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan khusus dari daerah.⁴

Jika dilihat dari segi susunan negara kesatuan, maka negara kesatuan bukanlah negara yang tersusun dari beberapa negara, melainkan negara tunggal. Abu Daud Busroh menyatakan bahwa negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari pada

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

³M. Yamin. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1951), hal. 81.

⁴Mukhlis, *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran, (Bandung: Hukum Universitas Padjajaran, 2014), hal. 50.

beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara di dalam negara. Jadi dengan demikian, di dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang memiliki kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam pemerintahan. Pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut.⁵ Pilihan negara kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh pemerintah pusat merupakan salah satu alasan untuk tetap menjaga negara kesatuan dan integritas bangsa. Dalam hal ini syarat dari negara kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan pemerintah (pusat).⁶ Dalam suatu negara kesatuan, pemerintah pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat harus tunduk kepada pemerintah pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.⁷

Dengan demikian, dalam negara kesatuan tidak ada *shared sovereignty*. Kedaulatan hanya ada di tangan negara atau pemerintah pusat, bukan di daerah. Implikasinya, negara kesatuan hanya memiliki satu lembaga legislatif, yang berkedudukan di pusat. Lembaga perwakilan rakyat di daerah atau DPRD hanya memiliki *regulatory power* untuk membuat peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan produk lembaga legislatif pusat (DPR) dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyelenggara

⁵Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hal. 234.

⁶Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi*, Tesis, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2015), hal. 35.

⁷Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasyah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hal. 114.

negara dan/atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan *review* terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga esensi dalam negara kesatuan, kedaulatan mutlak ada pada pemerintah pusat. Sementara, kekuasaan pada pemerintahan daerah merupakan pendelegasian dari pemerintah pusat.⁸

Oleh karena itu, terdapat beberapa kekurangan pada negara kesatuan. *Pertama*, beban kerja pemerintah pusat cenderung berlebihan. *Kedua*, akibat keberadaan pusat pemerintahan yang jauh, mengakibatkan ketidakpekaan dengan masalah yang dihadapi oleh rakyat di daerah, sehingga kurang perhatian dan kepentingannya terhadap daerah. Dan *ketiga*, tidak boleh adanya daerah yang menyuarkan haknya berbeda dengan daerah-daerah lainnya, atas alasan sentralisasi semua pelayanan harus sama. Konsekuensinya, maka sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.⁹

Tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dalam negara kesatuan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat. Namun sistem pemerintahan Indonesia yang menganut asas negara kesatuan desentralisasi, menyebabkan ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri. Hal ini menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan antara kewenangan dan pengawasan.¹⁰

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk kesatuan, sehingga kekuasaan asal berada di pemerintah pusat. Namun kewenangan pemerintah pusat ditentukan batasnya dalam undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang

⁸Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, (Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015), hal. 3.

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

¹⁰Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2005) hal. 92.

dimiliki oleh pemerintah daerah.¹¹ Meskipun daerah bagian dari negara kesatuan itu bukan unit negara bagian yang tersendiri, tetapi rakyat di daerah tersebut tetap mempunyai kedaulatannya sendiri dalam lingkungan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kotanya disamping kedaulatan dalam konteks bernegara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.¹²

2. Otonomi Daerah

Secara istilah otonomi berasal dari dua kata bahasa Yunani, yaitu *autos* (sendiri) dan *nomos* (peraturan) atau “undang-undang”. Oleh karena itu, otonomi berarti peraturan sendiri atau undang-undang sendiri yang selanjutnya berkembang menjadi pemerintahan sendiri. Dalam terminologi ilmu pemerintahan dan hukum administrasi negara, kata otonomi ini sering dihubungkan dengan kata otonomi daerah.¹³

Prof. Soepomo mendefinisikan otonomi daerah sebagai prinsip menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat, dan sifat tersendiri, dalam negara kesatuan. Setiap daerah mempunyai histori dan sifat khusus yang berlainan dengan riwayat dan sifat daerah lain.¹⁴ Sedangkan menurut UU tentang Pemda, otonomi daerah didefinisikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah merupakan esensi pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik, namun dalam perkembangan otonomi daerah, selain mengandung arti *zelf wetgeving* (membuat peraturan daerah),

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, (Jakarta: The Habibie Center, 2001), hal. 26.

¹²Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, (Jakarta: Yarsif Watampane, 2005), hal. 33.

¹³Fakhtul Muin. Otonomi Daerah dalam Persepektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah daerah dan Keuangan Daerah, *Jurnal Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014, hal. 70.

¹⁴Fakhtul Muin, *op.cit.*

juga mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). Van der Pot sebagaimana dikutip Agussalim Andi Gadjong menyebutkan bahwa konsep otonomi daerah dipahami sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangga sendiri). Otonomi adalah pemberian hak kepada daerah untuk mengatur sendiri daerahnya. Daerah mempunyai kebebasan inisiatif dalam menyelenggarakan rumah tangga dan pemerintahan di daerah. Selain itu, bisa dimaknai sebagai kebebasan dan kemandirian (*vrijheid* dan *zelfstandigheid*) satuan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagai urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang boleh diatur dan diurus secara bebas dan mandiri itu menjadi tanggung jawab satuan pemerintahan yang lebih rendah. Kebebasan dan kemandirian merupakan hakikat isi otonomi.¹⁵

Secara teoretis disampaikan antara lain oleh Rondinelli yang menganggap bahwa otonomi daerah merupakan:¹⁶

“transfer of authority and responsibility for public functions from the central government to subordinate or quasi-independent government organizations or the private sector. The transfer can be through deconcentration, delegation, devolution or privatization/deregulation and involves (a combination of) dimensions of fiscal, administrative, political and economic powers and functions.”

Lebih lanjut, otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

¹⁵Agussalim Andi Gadjong. *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2007), hal. 108-109.

¹⁶G.S. Chemma & D.A. Rondinelli. *From Government Decentralization to Decentralized Governance*, dalam G.S Chemma & D.A, Rondinelli, *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*, (Washington: Brooking Institution Press, 2007), hal. 1-20.

Terdapat beberapa dimensi utama yang menjadi 4 (empat) tipe dari otonomi daerah sebagai bagian dari desentralisasi, sebagaimana disebutkan Chemma & Rondinelli, yaitu:¹⁷

- a) Desentralisasi administratif yang melibatkan pengalihan kewenangan dari pemerintah pusat dan struktur birokrasi di pusat kepada pemerintah daerah. Ini meliputi apa yang diuraikan sebagai:
 - i. *Deconcentration, where the authorities at the subnational level plan and deliver services while remaining fully accountable to the appointing central office. There may be levels of citizen involvement but the local officials are subject to directives from above some of which may negate the preferences of the local population. However, Blunt and Turner argue that deconcentration can deliver on the citizen expectations by ensuring equity in resource distribution, stability and consistency of resource allocation and highly skilled manpower available to the local population;*
 - ii. *Delegation, where the central government transfers service delivery responsibilities to semi-autonomous government agencies or nonstate organizations that are fully accountable to the assigning ministry or department. The delegated authority may include cost recovery through charging fees for services delivered;*
- b) Desentralisasi politik, yang juga disebut sebagai desentralisasi demokratis memerlukan pengalihan kekuasaan administratif, fiskal, dan politik serta fungsi pemberian layanan publik kepada pemerintah daerah terpilih. Hal Ini memberikan bentuk devolusi dan merupakan jenis desentralisasi yang paling luas jangkauannya karena pemerintah daerah memiliki ruang diskresi untuk membuat keputusan dan menerapkannya dalam yurisdiksi mereka. Pemerintah secara kelembagaan diharapkan bertanggung jawab ke bawah terhadap warga negara, bertanggung jawab secara horizontal kepada pejabat terpilih dan bertanggung jawab ke atas kepada pemerintah pusat. Desentralisasi politik dipandang sebagai pendekatan yang paling kondusif dan efektif terhadap partisipasi masyarakat dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat.

¹⁷*Ibid.*

c) Desentralisasi fiskal, mencakup sarana dan mekanisme kerja sama fiskal dalam membagi pendapatan publik di antara semua tingkat pemerintahan. Empat aspek yang membuat desentralisasi fiskal efektif adalah penetapan pengeluaran yang jelas, tanggung jawab; mekanisme transfer fiskal antarpemerintah dari pusat ke daerah; dan otorisasi untuk pinjaman dan mobilisasi pendapatan melalui jaminan pinjaman dari pemerintah pusat. Desentralisasi fiskal jarang dilaksanakan tanpa menyertai desentralisasi politik dan administrasi. Menurut Wachira, desentralisasi fiskal juga dilaksanakan untuk memfasilitasi dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengidentifikasi prioritas pembangunan. Hal ini menitikberatkan peran utama masyarakat dalam memastikan sumber daya secara ekonomis, efisien, dan efektif diterapkan dalam pembangunan.

Otonomi daerah bertujuan untuk mengurangi beban di pundak pemerintah yang lebih atas, tercapainya efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat, penggunaan sumber daya yang lebih efektif, pemantapan perencanaan pembangunan dari bawah, serta peningkatan persatuan dan kesatuan nasional serta keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengenali masalah yang dihadapi dan menyampaikan kepada instansi pemerintah tersebut. Secara fundamental, pemberian penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengoptimalkan fungsi pemerintahan yang meliputi: (a) pemberian pelayanan; (b) fungsi pengaturan; (c) menjalankan program pembangunan; (d) menjalankan perwakilan dari aspirasi yang diwakilinya, dan (e) menjalankan peran koordinasi antarsektor.¹⁸

Dalam penjelasan UU tentang Pemda juga dijelaskan bahwa pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui

¹⁸Abdul Hamid, Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik, *Jurnal Academica FISIP Universitas Tadulako*, Vol. 03 No. 01 Februari 2011, hal. 536-538.

peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁹

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.²⁰

3. Desentralisasi

Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari Bahasa Belanda, yaitu "de" yang berarti "lepas", dan "centerum" yang berarti pusat. Sedangkan menurut UU tentang Pemda, desentralisasi didefinisikan sebagai penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

Pemaknaan asas desentralisasi menjadi perdebatan di kalangan pakar dalam mengkaji dan melihat penerapannya dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Dari pemaknaan asas desentralisasi masing-

¹⁹Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁰*Ibid.*

masing pakar tersebut dapat diklasifikasi pada beberapa hal, di antaranya: (1) desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan; (2) desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan; (3) desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran dan pemberian kekuasaan dan kewenangan, serta (4) desentralisasi sebagai sarana pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.²¹

Pada dasarnya cara pandang yang menempatkan desentralisasi sebagai bagian dari demokratisasi antara lain secara implisit berada di balik tujuan utama desentralisasi yang dikemukakan oleh Smith, sebagaimana dikutip oleh Syamsuddin Haris bahwa:²²

.....tujuan desentralisasi itu mencakup tujuan bagi pemerintah pusat, dan tujuan bagi pemerintah, serta masyarakat daerah. Bagi pemerintah pusat, desentralisasi diagendakan dalam rangka pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan nasional, dan stabilitas politik, sementara tujuan bagi pemerintah daerah dan masyarakat lokal, desentralisasi diagendakan dalam rangka tercapainya kesamaan politik (*political equality*), pertanggungjawaban publik pemerintah daerah (*local accountability*) dan daya tanggap (*responsiveness*) pemerintahan lokal terhadap pelayanan yang dibutuhkan masyarakat.

Namun demikian, konteks demokratisasi jauh lebih luas dari kerangka Smith tersebut, karena mencakup pula reformasi dan restrukturisasi lembaga perwakilan, serta sistem pemilihan dan penegakan keadilan atas dasar supremasi hukum. Menurut Mohammad Hatta, demokrasi yang dimaksudkan itu tidak hanya berorientasi kedaulatan rakyat, melainkan juga demokrasi yang sebenarnya memakai sifat desentralisasi, yaitu memberi otonomi kepada golongan-golongan di bawah, dalam politik dan ekonomi.²³

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Sedangkan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus

²¹Agussalim Andi Gadjong, *op.cit*, hal. 80.

²²Syamsuddin Haris, Dimensi Politik Desentralisasi Asimetris, Solusi atau Problem?, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, edisi 42, 2013, hal. 29.

²³*Ibid.*, hal. 30.

kepentingan masyarakat setempat. Pendelegasian kewenangan ditinjau dari visi implementasi praktis di daerah dapat disederhanakan menjadi tiga kelompok besar, yaitu pendelegasian kewenangan politik, pendelegasian kewenangan urusan daerah, dan pendelegasian kewenangan pengelolaan keuangan. Sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber pendapatan hasil daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Dalam penyelenggaraan desentralisasi, perlu dimaknai sebagai tanggung jawab atas kewenangan otonomi luas yang diterima suatu daerah, karena desentralisasi kewenangan daerah dalam menjalankan otonominya menyangkut pilihan kebijakan, penentuan kewenangan yang sesuai kebutuhan daerah, dan sekaligus mempertimbangkan kapasitas anggaran yang tersedia untuk membiayainya.²⁴

Asas desentralisasi selanjutnya diklasifikasikan menjadi empat hal, yaitu *pertama*, desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan. *Kedua*, desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan. *Ketiga*, desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, perencanaan, pemberian kekuasaan dan wewenang. Dan *keempat*, desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan. Pendelegasian wewenang dalam desentralisasi berlangsung antara lembaga otonom di pusat dengan lembaga otonom di daerah. Desentralisasi memberikan ruang terhadap penyerahan wewenang atau urusan dari pemerintah daerah tingkat atas kepada daerah tingkat bawahnya.²⁵

²⁴H.A.W Widjaja. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 25-27.

²⁵Agussalim Andi Gadjong. *op.cit.*

Secara teoritis, terdapat 2 (dua) manfaat yang dapat diharapkan dari desentralisasi yaitu:²⁶

- a) mendorong partisipasi, prakarsa, dan kreativitas masyarakat di dalam pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah;
- b) memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap.

Adapun tujuan dari kebijakan desentralisasi adalah sebagai berikut:²⁷

- a) mewujudkan keadilan antara kemampuan dan hak daerah;
- b) peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pengurangan subsidi dari pemerintah pusat; dan
- c) mendorong pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi masing-masing daerah

4. Hukum dan Pembangunan

Menurut Soekartawi, konsep umum tentang perencanaan pembangunan adalah bahwa perencanaan pembangunan sebenarnya merupakan suatu proses yang berkesinambungan dari waktu ke waktu dengan melibatkan kebijaksanaan (*policy*) dari pembuat keputusan berdasarkan sumber daya yang tersedia dan disusun secara sistematis.²⁸ Riyadi dan Bratakusuma berpendapat, perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai proses atau tahap dalam merumuskan pilihan pengambilan kebijakan yang tepat, dimana dalam tahapan ini dibutuhkan data dan fakta yang relevan sebagai dasar atau landasan bagi serangkaian alur yang sistematis

²⁶Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Andi, 2002), hal. 6.

²⁷M. Suparmoko, *Ekonomi Publik untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*, (Yogyakarta: Andi, 2002), hal. 16.

²⁸Soekartawi, *Prinsip-Prinsip Perencanaan Pembangunan*, (Jakarta: Rajawali Press, 1990), hal. 3.

yang bertujuan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat umum baik secara fisik maupun non fisik.²⁹

Dalam pembangunan daerah, ada yang disebut sebagai Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (Simrenda). Simrenda ini dirancang untuk dapat meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah melalui data pembangunan yang relevan dan akurat. Simrenda dapat membantu semua tahapan dalam perencanaan pembangunan daerah. Hal tersebut menandakan bahwa keberadaan Simrenda akan sangat membantu mewujudkan pembangunan daerah yang lebih maksimal. Melalui beberapa rangkaian simulasi kegiatan, penentuan arah kebijakan pembangunan dapat lebih dimaksimalkan, sehingga upaya penanganan permasalahan dan hambatan dalam pembangunan daerah mampu diatasi sejak awal.³⁰

Pembangunan daerah dapat dilihat dari beberapa segi, yaitu pembangunan sektoral, pembangunan wilayah, dan pembangunan pemerintahan. Dari segi pembangunan sektoral, pembangunan daerah merupakan pencapaian sasaran pembangunan nasional, dilakukan melalui berbagai kegiatan atau pembangunan sektoral seperti pertanian, industri, dan jasa yang dilaksanakan daerah. Pembangunan sektoral dilakukan di daerah disesuaikan dengan kondisi dan potensinya. Dari segi pembangunan wilayah, pembangunan daerah meliputi perkotaan dan pedesaan sebagai pusat dan lokasi kegiatan sosial-ekonomi dari wilayah tersebut. Desa dan kota saling terkait dan membentuk suatu sistem. Oleh karena itu, pembangunan wilayah meliputi pembangunan wilayah perkotaan dan pedesaan yang terpadu dan saling mengisi. Sedangkan, dari segi pemerintahan, pembangunan daerah merupakan usaha untuk mengembangkan dan memperkuat pemerintahan daerah untuk

²⁹Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005), hal.7.

³⁰*Ibid.*, hal. 9.

makin mantapnya otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab.³¹

Pembangunan daerah di Indonesia memiliki dua tujuan, yaitu untuk memacu pertumbuhan ekonomi dan sosial di daerah yang relatif terbelakang serta untuk lebih memperbaiki serta meningkatkan kemampuan daerah dalam melaksanakan pembangunan melalui kemampuan menyusun perencanaan sendiri dan pelaksanaan program serta proyek secara efektif.³² Pembangunan daerah dalam teori pembangunan disebut sebagai pertumbuhan wilayah. Pandangan teori *resource endowment* dari suatu wilayah menyatakan bahwa pengembangan ekonomi wilayah bergantung pada sumber daya alam yang dimiliki dan permintaan terhadap komoditas yang dihasilkan dari sumber daya itu.³³ Sementara pandangan lain, teori *export base* atau teori *economic base* menyatakan bahwa pertumbuhan wilayah jangka panjang bergantung pada kegiatan ekspornya. Kekuatan utama dalam pertumbuhan wilayah adalah permintaan eksternal akan barang dan jasa, yang dihasilkan dan diekspor oleh wilayah itu. Permintaan eksternal ini memengaruhi penggunaan modal, tenaga kerja, dan teknologi untuk menghasilkan komoditas ekspor.³⁴

Teori lain tentang pertumbuhan wilayah yang dikembangkan dengan asumsi ilmu ekonomi neo-klasik menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi wilayah sangat berhubungan dengan tiga faktor penting, yaitu tenaga kerja, ketersediaan modal, dan kemajuan teknologi.³⁵ Tingkat dan pertumbuhan faktor itu akan menentukan tingkat pendapatan dan pertumbuhan ekonomi wilayah. Dalam teori ini ditekankan pentingnya perpindahan faktor ekonomi khususnya modal dan tenaga kerja antarwilayah. Perpindahan faktor modal dan

³¹Sugijanto Soegijoko, *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997), hal.49.

³²Syafruddin A. Tumenggung, *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997), hal.144.

³³*Ibid.*, hal. 145.

³⁴*Ibid.*, hal. 146.

³⁵*Ibid.*, hal. 147.

tenaga kerja antarwilayah dalam suatu negara lebih mudah terjadi dan dapat menghilangkan perbedaan faktor harga diantara wilayah itu yang bermuara pada penyeragaman pendapatan per kapita wilayah.³⁶

Sementara itu, teori ketidakseimbangan pertumbuhan wilayah muncul terutama sebagai reaksi terhadap konsep kestabilan dan keseimbangan pertumbuhan seperti diungkap dalam teori neo-klasik. Tesis utama teori ini adalah bahwa kekuatan pasar sendiri tidak dapat menghilangkan perbedaan antarwilayah dalam suatu negara, bahkan kekuatan ini cenderung akan menciptakan dan bahkan memperburuk perbedaan itu. Perubahan dalam suatu sistem sosial ternyata tidak diikuti oleh penggantian perubahan pada arah yang berlawanan.³⁷

Oleh karena itu, intervensi negara diperlukan sebatas mengarahkan kekuatan itu dalam pasar agar perbedaan yang muncul tidak membesar, sehingga pertumbuhan wilayah tetap dapat diwujudkan. Pertumbuhan keluaran (*output*) wilayah ditentukan oleh adanya peningkatan skala, terutama dalam kegiatan manufaktur. Hal ini berarti bahwa wilayah dengan kegiatan utama sektor industri pengolahan akan mendapat keuntungan produktivitas yang lebih besar dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer, sehingga dapat disimpulkan bahwa wilayah dengan sektor industri akan tumbuh lebih cepat dibandingkan wilayah yang bergantung pada sektor primer.³⁸

Dengan demikian, suatu kawasan yang mempunyai keunggulan di sektor pertanian perlu menempatkan sektor pertanian sebagai basis utama dalam menggerakkan sektor industri agar pertumbuhan wilayah dapat dipercepat dengan tetap melibatkan partisipasi masyarakat lokal. Untuk itu diperlukan upaya khusus untuk pengembangan sumber daya manusia lokal sebagai penggerak utama

³⁶Gunawan Sumodiningrat, *Membangun Perekonomian Rakyat*, Seri Ekonomika Pembangunan, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA, 1998), hal. 23.

³⁷*Ibid.*, hal. 24.

³⁸*Ibid.*, hal. 24-25.

pertumbuhan wilayah. Teori ini dikembangkan sebagai jawaban atas akselerasi pertumbuhan wilayah yang beriringan dengan peningkatan kesejahteraan sosial riil masyarakat lokal. Hal ini berarti bahwa investasi pada sumber daya manusia akan menyebabkan peningkatan skala. Oleh karena itu, hal tersebut akan meningkatkan pertumbuhan wilayah dalam jangka panjang.³⁹ Suatu kelompok manusia dalam suatu lingkungan tertentu (*community*) atau masyarakat dalam suatu wilayah, tempat, atau daerah, dihubungkan dengan unit daerah (tempat atau wilayah) lain oleh faktor maupun keadaan ekonomi, fisik, dan sosialnya. Dengan demikian, pembangunan dalam suatu tempat tertentu membutuhkan koordinasi proyek pembangunan lokalnya dengan rencana regional dan nasional. Dari segi pembangunan, daerah (*region*) sebetulnya adalah penghubung (*link*) antara masyarakat lokal dan nasional. Perencanaan berbasis daerah (*regional planning*) memberikan rangka dasar untuk mempertemukan proyek pembangunan, baik nasional maupun lokal, secara berimbang dan dapat menempati kedudukan yang sebenarnya dalam suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh.⁴⁰

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

Kajian terhadap asas/prinsip yang berkaitan dengan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan, yaitu:

1. Asas Demokrasi

Asas demokrasi dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

³⁹Gunawan Sumodiningrat, Pembangunan Daerah dan Pengembangan Kecamatan (dalam Perspektif Teori dan Implementasi), *Jurnal PWK* Vol.10 No.3/November 1999, hal. 147.

⁴⁰Ginandjar Kartasasmita, *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat*, makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas, (Jakarta: TIM, 1996).

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

3. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas keseimbangan wilayah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antar wilayah di Kabupaten Gowa dalam rangka mempercepat terwujudnya pemerataan pembangunan.

4. Asas Kemanusiaan

Asas kemanusiaan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa dilaksanakan dengan mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara.

5. Asas Keadilan

Asas keadilan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan rasa keadilan secara proporsional bagi setiap penduduk serta antar wilayah dengan mengintegrasikan pembangunan di seluruh wilayah kabupaten Gowa agar terpola, terarah, terintegrasi dan bersinergi dalam satu kesatuan wilayah Kabupaten Gowa.

6. Asas Kesamaan Kedudukan

Asas kesamaan kedudukan dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan dilaksanakan dengan tidak membedakan latar belakang seperti agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

7. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya di Kabupaten Gowa pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

8. Asas Kepastian Hukum

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

9. Asas Keharmonisan

Asas Keharmonisan dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Gowa harus semakin mendekatkan nilai yang tumbuh dalam kearifan lokal masyarakat Gowa, dan kebudayaan Kabupaten Gowa sebagai satu kesatuan kehidupan dengan menjaga keharmonisan, keseimbangan, dan keharmonisan sesuai dengan prinsip nilai sipakatau, sipakalebbi, sipakainge, dan sipakatokkong, serta nilai adat istiadat, tradisi, seni dan budaya.

10. Asas Daya Guna dan Hasil Guna

Asas daya guna dan hasil guna dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan sumber daya manusia, alam, dan budaya Kabupaten Gowa untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

11. Asas Pelestarian Budaya dan Adat Istiadat

Asas pelestarian budaya dan adat istiadat dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Gowa dilaksanakan dengan memperkuat nilai kearifan lokal, tradisi, dan seni.

12. Asas Kelestarian Lingkungan

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

13. Asas Kemanfaatan

Asas kemanfaatan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa harus mampu mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan serta meningkatkan kualitas hidup bagi masyarakat Kabupaten Gowa.

14. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa harus dilakukan secara terbuka dan menyediakan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

15. Asas Akuntabilitas

Asas akuntabilitas dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Gowa harus dapat dipertanggungjawabkan.

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

1. Kondisi yang ada

a. Sejarah⁴¹

Kabupaten Gowa sebagai salah satu daerah dari 23 kabupaten di Sulawesi Selatan dan merupakan daerah yang tidak terpisahkan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebelum terbentuk menjadi Kabupaten, Gowa di masa lampau adalah kerajaan yang diperintah oleh seorang raja bergelar "Sombaya ri Gowa" dengan demikian sejarah perkembangan Gowa melampaui dua masa yang berbeda dalam bentuk pemerintahannya, masa kerajaan dan masa kemerdekaan dan dari dua kurun waktu tersebut mengukir berbagai momentum sejarah yang mengandung makna dan nilai yang keduanya memiliki arti jati diri dalam pemerintahan Gowa.

⁴¹Berdasarkan diskusi dengan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dalam rangka Penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada tanggal 14 November 2023.

Pada Tahun 1320 Kerajaan Gowa terwujud atas persetujuan sembilan kelompok kaum di sebut kasuwiang-kasuwiang atau merupakan kerajaan kecil terdiri dari:

- 1) Kasuwiang Tombolok;
- 2) Kasuwiang Lakiung;
- 3) Kasuwiang Samata;
- 4) Kasuwiang Parang-Parang;
- 5) Kasuwiang Data;
- 6) Kasuwiang Agangjekne;
- 7) Kasuwiang Bissei;
- 8) Kasuwiang Kalling; dan
- 9) Kasuwiang Sero.

Dari kesembilan kasuwiang di bawah pengawasan seorang Paccalayya (Ketua Hakim Pemisah) sepakat untuk mengangkat Raja Pertama Gowa yang bernama Tumanurung Bainea. Pada masa Gowa sebagai kerajaan, banyak peristiwa penting yang dapat dibanggakan dan mengandung citra nasional antara lain masa pemerintahan Tumapa'risi' Kallonna berhasil memperluas wilayah Kerajaan Gowa lewat perang menaklukkan Garassi, Kalling, Parigi, Siang (Pangkajene), Sindengreng Lempangang, Bulukumba Selayar, Panaikang, Mandalle, dan lain lain kerajaan kecil sehingga luas Kerajaan Gowa hampir meliputi daratan Sulawesi Selatan. Pada November 1512 Masehi, Raja Gowa Tumakparisi Kallonna Membuat satu Benteng pada ibu kota Kerajaan Gowa yang disebut Benteng Somba Opu. Di masa Kepemimpinan Raja Tumakparisi Kallonna tersebutlah nama Daeng Pamatte selaku tumailalang (Menteri Urusan Istana/Dalam Negeri) yang merangkap sebagai Syahbandar telah berhasil menciptakan aksara makassar yang terdiri dari 18 huruf yang disebut Lontara.

Pada tanggal 9 Jumadil Awal 1051 H atau tanggal 20 September 1605 M Raja Gowa XIV, I Mangnga'rangi Daeng Manrabbia menyatakan dan menerima Agama Islam untuk Kerajaan Gowa dari Datok ri Bandang, sehingga beliau diberi gelar

Sultan Alauddin kemudian pada malam Jumat Raja Tallo I Mallinggaang Daeng Nyonri, paman Raja Gowa memeluk Agama Islam, dengan gelar Sultan Awalul Islam. Selanjutnya beliaulah yang mempermaklumkan Shalat Jumat yang pertama kalinya pada tanggal 9 November 1607 M dan berdasarkan lontara Gowa/Tallo secara resmi dinyatakan masuk Islam, enam tahun kemudian semua kerajaan di Sulawesi Selatan berhasil di islamkan oleh Datuk ri Bandang, Datok Patimang dan Datok ri Tiro, sehingga dengan demikian pada masa itu seluruh tatanan sosial kemasyarakatan disesuaikan berlandaskan syariat Islam.

Raja Gowa XVI, I Mallombasi Daeng Mattawang Muhammad Baqir Karaeng Bonto Mangape Sultan Hasanuddin dengan Gelar Ayam Jantan Dari Benua Timur, memproklamasikan Kerajaan Gowa sebagai kerajaan maritim yang memiliki armada perang yang tangguh dan kerajaan tersebut di kawasan Indonesia Timur yang memiliki rangkaian benteng pertahanan antara lain:

- 1) Tallo;
- 2) Ujung Tanah;
- 3) Ujung Pandang;
- 4) Mariso;
- 5) Pannakkukang;
- 6) Garassi;
- 7) Galesong;
- 8) Barombong;
- 9) Anak Gowa; dan
- 10) Kale Gowa.

Gowa sebagai daerah maritim mempergunakan perairan sebagai lintas perdagangan yang menembus samudera hingga ke Madagaskar tetap menjunjung tinggi dan menghormati kebebasan dan kemerdekaan, termasuk kebebasan berusaha di laut. Pada tanggal 2 Maret 1607 VOC tiba dan berlabuh di Pelabuhan Makassar dan pada tanggal 26 Juni 1637 Raja Gowa yang cinta damai melakukan perjanjian pertama kali dengan kompeni

Belanda dibawah pimpinan Conelis Speelman dengan isi perjanjian: perdamaian, perdagangan bebas dengan syarat personil VOC tidak dibenarkan menetap di Somba Opu.

Ternyata kehadiran VOC lambat laun banyak mengusik kedamaian masyarakat Gowa, dengan jalan memaksakan kehendak untuk menguasai perdagangan, timbullah perlawanan raja untuk menentang dominasi asing di persada nusantara. Peristiwa ini ditandai dengan titah Sultan sebagai berikut:

“Tuhan Yang Maha Esa telah menciptakan bumi dan lautan. Bumi telah dibagi bagikan diantara manusia tetapi lautan diberikan untuk umum. Belum pernah kami dengar bahwa pelayaran di lautan terlarang bagi seseorang. Jika Belanda melakukan larangan, maka itu berarti bahwa Belanda seolah-olah mengambil nasi dari mulut orang lain.” Peperangan ini tidak berjalan seimbang, kekuatan lawan memiliki peralatan perang yang cukup, namun dengan ksatria pasukan kerajaan Gowa telah membinasakan semua orang Belanda yang menginjakkan kakinya di Bandar Somba Opu.

Pada 1652 kembali Sultan Hasanuddin memperlihatkan kejantanannya sebagai ksatria pelaut membantu perlawanan rakyat Maluku dengan mengirimkan kekuatan 32 perahu untuk melawan Belanda, dan pertempuran ini sangat memojokkan Belanda sehingga belanda meminta berdamai tetapi Raja Gowa menolak. Pada tahun 1653 sampai dengan 1670 kebebasan berdagang di laut lepas tetap menjadi garis kebijaksanaan Gowa di bawah Sultan Hasanuddin namun kebebasan mencari nafkah yang tetap menjadi prinsip kerajaan Gowa menjadi tantangan dari VOC, dengan membuahkan armada besar terdiri dari 31 kapal perang dengan membawa 2.600 orang awak kapal bersama perlengkapan perang yang cukup, pasukan Gowa menyerang posisi Belanda di Buton yang berakibat pasukan Belanda di musnahkan bersama kapal perangnya.

Akibat peperangan terus menerus antara Kerajaan Gowa dengan VOC mengakibatkan jatuhnya kerugian dari kedua belah pihak, oleh Sultan Hasanuddin dengan pertimbangan kearifan dan kemanusiaan guna menghindari banyaknya kerugian dan pengorbanan rakyat maka dengan berat hati Sultan Hasanuddin menerima permintaan damai VOC pada tanggal 18 November 1667 maka dibuatlah perjanjian yang dikenal dengan Perjanjian Bungaya (Cappayya ri Bungaya) yang terdiri dari 29 pasal.

Perjanjian ini tidak berjalan langgeng, karena pada tanggal 19 Maret 1668 pihak Kerajaan Gowa merasa dirugikan, sehingga Raja Gowa mengirimkan utusan ke pedalaman Sulawesi untuk mengajak rakyat kembali melawan VOC, dan pada 12 April 1668 pertempuran dahsyat kembali terjadi di Benteng Somba Opu. Pada tanggal 8 menjelang malam tanggal 9 Agustus 1668 pasukan kerajaan Gowa meledakkan kapal Belanda dan menewaskan kapten dan seluruh anak buah kapal. Awal Juni 1669 pasukan VOC dan sekutu berhasil mendekati Benteng Somba Opu dan mengadakan serangan umum dengan meledakkan ranjau.

Pada 24 Juni 1669 Benteng Somba Opu jatuh ke tangan kompeni Belanda dan dibumihanguskan dengan ribuan ton bahan peledak. Benteng Somba Opu jatuh dengan hormat dan akan mengakar serta segar dalam kenangan setiap patriot Indonesia yang berjuang dengan gigih membela tanah airnya. I Mallombassi Daeng Mattawang, Sultan Hasanuddin Raja Gowa XVI, bersumpah tidak sudi bekerja sama dengan Belanda. Tanggal 29 juni 1669 beliau meletakkan jabatan sebagai Raja Gowa XVI, setelah selama 16 tahun berperang melawan penjajah. Pada hari Kamis tanggal 12 Juli 1970, Sultan Hasanuddin wafat dalam usia 39 tahun. Berkat perjuangan dan jasa-jasanya terhadap bangsa dan negara, maka dengan Surat Keputusan RI No.087/TK/Thn.1973 tanggal 16 November 1973 Sultan Hasanuddin dianugerahi gelar Pahlawan Nasional.

Pada masa kemerdekaan yang di tandai dengan Proklamasi Kemerdekaan Negara Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945, yang dilandasi dengan Undang- Undang Dasar 1945 yang memberikan landasan struktural yang kokoh yang menjamin stabilitas pemerintahan seperti di gambarkan dalam sistem dan mekanisme pemerintahan dalam pasal-pasal UUD 1945 maka pada tahun 1950 berdasarkan Undang-Undang (NIT) No. 44 Tahun 1950 daerah Gowa termasuk sebagai Daerah Swaparaja dari 30 Daerah Swaparaja lainnya dalam pembentukan 13 Daerah Indonesia Bagian Timur.

Sejarah pemerintahan Daerah Gowa berkembang sesuai dengan sistem pemerintahan negara, maka setelah Indonesia Timur bubar dan negara kita berubah menjadi sistim pemerintahan Parlementer berdasarkan UUD 1945, dan lebih khusus memenuhi undang undang darurat No. 2 Tahun 1957 Daerah Swaparaja yang tergabung dalam pulau pulau Makassar kemudian bubar dan pada tanggal 17 Januari 1957 ditetapkan berdirinya Daerah Gowa dalam era kemerdekaan dalam wadah Negara Kesatuan RI.

Selanjutnya dengan berlakunya UU No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah untuk seluruh wilayah Republik Indonesia tanggal 18 Januari 1957 segera di laksanakan pembentukan Daerah Tingkat II dan berdasarkan UU. No. 29 Tahun 1959 sebagai penjabaran UU. No. 1 Tahun 1957 maka UU Darurat No. 2 Tahun 1957 dihapus dan menegaskan Gowa sebagai Daerah Tingkat II yang berhak mengurus rumah tangganya, dan mengangkat pimpinan pemerintahan untuk menjadi Kepala Daerah Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. U.P.7/2/24 tanggal. 6 Pebruari 1957 mengangkat Andi Idjo Karaeng Lalolang sebagai Kepala Daerah yang Pertama.

Terkait dengan Hari Jadi Gowa, baik Lontara Makassar, maupun literatur menyangkut sejarah Gowa, tidak ditemukan tentang tanggal, bulan dan tahun berdirinya Gowa sedangkan

penetapan hari jadi daerah merupakan tolak ukur dalam rangka lebih menjamin pengembangan dan kesinambungan.

Atas usulan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Gowa (A. AZIS UMAR) di laksanakanlah seminar yang berlangsung pada tanggal 10 s.d. 11 September 1990 dengan peserta seminar terdiri dari tokoh/pemuka masyarakat, cendekiawan dan organisasi pemuda dan kemasyarakatan yang ada di Kabupaten Daerah Tingkat II Gowa. Hari jadi Gowa telah di tetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Gowa, No. 4 Tahun 1990, dan disahkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan dengan Surat Keputusan No 132/11/1991 tanggal. 8 Februari 1991 diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten DATI II Gowa, No.3 Th.1991 seri D, No.2 pada Tahun 1991.

Hari Jadi Gowa telah dilaksanakan secara adat Oleh DR. H. Syahrul Yasin Limpo, SH, MSi. MH (Bupati Gowa 1994-2003). Dengan demikian Hari Jadi GOWA pada tanggal 17 November 1320 merupakan perpaduan peristiwa besar dan tonggak sejarah yang terjadi baik pada saat Gowa sebagai kerajaan, maupun Gowa sebagai salah satu Daerah Tingkat II, di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Kondisi Geografis dan Demografi⁴²

Kabupaten Gowa adalah salah satu Daerah Tingkat II di Provinsi Sulawesi Selatan, Indonesia. Ibu kota kabupaten ini terletak di Kota Sungguminasa. Kabupaten ini memiliki luas wilayah 1.883,32 km² atau sama dengan 3,01% dari luas wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Selatan dan berpenduduk sebanyak ± 652.941 jiwa, dimana bahasa yang digunakan di kabupaten ini adalah bahasa Makassar dengan suku Konjo Pegunungan yang mendiami hampir seluruh Kabupaten Gowa. Wilayah Kabupaten

⁴²Berdasarkan diskusi dengan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dalam rangka Penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada tanggal 14 November 2023.

Gowa sebagian besar berupa dataran tinggi berbukit-bukit, yaitu sekitar 72,26% yang meliputi 9 kecamatan yakni Kecamatan Parangloe, Manuju, Tinggimoncong, Tombolo Pao, Parigi, Bungaya, Bontolempangan, Tompobulu dan Biringbulu. Selebihnya 27,74% berupa dataran rendah dengan topografi tanah yang datar meliputi 9 kecamatan yakni Kecamatan Somba Opu, Bontomarannu, Pattalassang, Pallangga, Barombong, Bajeng, Bajeng Barat, Bontonompo dan Bontonompo Selatan.

c. Cakupan Wilayah

Kabupaten Gowa terbagi dalam 18 Kecamatan dengan jumlah Desa/Kelurahan definitif sebanyak 169 dan 726 Dusun/Lingkungan. Kecamatan di Kabupaten Gowa, Yaitu:

- a. Kecamatan Bontonompo;
- b. Kecamatan Bajeng;
- c. Kecamatan Tompobullu;
- d. Kecamatan Tinggimoncong;
- e. Kecamatan Parangloe;
- f. Kecamatan Bontomarannu;
- g. Kecamatan Palangga;
- h. Kecamatan Somba Opu;
- i. Kecamatan Bungaya;
- j. Kecamatan Tombolopao;
- k. Kecamatan Biringbulu;
- l. Kecamatan Barombong; dan
- m. Kecamatan Pattalasang;

d. Karakteristik⁴³

Dari total luas Kabupaten Gowa, 35,30% mempunyai kemiringan tanah di atas 40 derajat, yaitu pada wilayah

⁴³Berdasarkan diskusi dengan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dalam rangka Penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada tanggal 14 November 2023.

Kecamatan Parangloe, Tinggimoncong, Bungaya, Bontolempangan dan Tompobulu. Dengan bentuk topografi wilayah yang sebahagian besar berupa dataran tinggi. Wilayah Kabupaten Gowa dilalui oleh 15 sungai besar dan kecil yang sangat potensial sebagai sumber tenaga listrik dan untuk pengairan. Salah satu diantaranya sungai terbesar di Sulawesi Selatan adalah sungai Jeneberang dengan luas 881 km² dan panjang 90 km. Di atas aliran sungai Jeneberang oleh Pemerintah Kabupaten Gowa yang bekerja sama dengan Pemerintah Jepang, telah membangun proyek multifungsi DAM Bili-Bili dengan luas + 2.415 Km² yang dapat menyediakan air irigasi seluas + 24.600 Ha, konsumsi air bersih (PAM) untuk masyarakat Kabupaten Gowa dan Makassar sebanyak 35.000.000 m³ dan untuk Pembangkit Listrik Tenaga Air yang berkekuatan 16,30 Mega Watt.

e. Potensi

1) Pariwisata

Potensi Daerah Kabupaten Gowa, bidang kepariwisataan dan budaya; Kabupaten Gowa secara umum memiliki potensi dalam pengembangannya yang ditunjukkan oleh keunikan karakteristik alam, budaya serta didukung oleh kondisi wilayah dan sosio-demografi penduduknya, namun dalam pengembangannya tetap memperhatikan resiko bencana yang akan terjadi.

Dari aspek destinasi, Kabupaten Gowa memiliki potensi daya tarik wisata alam, sejarah dan budaya yang khas, usaha pariwisata mengalami perkembangan yang cukup pesat dalam beberapa tahun terakhir dengan pertumbuhan rata-rata 56 persen per tahun.

Aspek kelembagaan, dukungan kelembagaan kepariwisataan yang melibatkan unsure pemerintah pusat, pemerinrah daerah, sektor dunia usaha, masyarakat lokal,

sumber daya manusia pariwisata, serta regulasi terbangun cukup kuat di Kabupaten Gowa.

Pengembangan dan pendayagunaan pariwisata secara optimal mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Di Kabupaten Gowa, sektor pariwisata memiliki potensi besar untuk dikelola, di kembangkan dan di promosikan. Mengingat potensi obyek wisata di Kab. Gowa sangat beragam meliputi kawasan wisata alam, kawasan wisata sejarah dan budaya, wisata agro.

Kawasan wisata sejarah/budaya terlihat dari beberapa heritage dan benda cagar budaya yang merupakan warisan dari Kerajaan Gowa masa lalu yang menggambarkan kejayaan dan kekuatan sebagai kerajaan maritim. Warisan itu diantaranya Benteng Rotterdam (sekarang Benteng Ujung Pandang), Kompleks Makam Sultan Hasanuddin, Benteng Somba Opu, Makam Paccallayya pertama, Bungung Barania, Bungung Lompoa, dan lain-lain. Selain itu juga beberapa perhiasan Kerajaan Gowa, yang saat ini disimpan di Museum Balla Lompoa sebagai benda-benda koleksi Raja Gowa seperti, cincin gaukang, bangkara ta'roe, rante kalompoang, dan kolara serta mahkota Kerajaan Gowa yang masih tersimpan dengan baik di Museum Balla Lompoa. Lontara Makassar yang dibuat oleh Daeng Pamatte merupakan catatan-catatan penting di Kerajaan Gowa. Prosesi acara pergantian pasukan jaga Tubarania yang menampilkan pasukan pembawa panji-panji Bate Salapang merupakan warisan budaya Kerajaan Gowa.

Kawasan wisata alam di Kab. Gowa memiliki kawasan wisata dengan panorama alam yang sangat menakjubkan, terdapat beberapa hutan pinus yang terdiri dari deretan pohon pinus yang tumbuh subur, kokoh dan rindang. Selain hamparan hutan pinus, di kawasan Malino, juga terdapat tumbuhan peninggalan Belanda yang terbilang langka, yaitu tumbuhan edelweiss dan pohon turi yang bunganya berwarna

orange, serta jenis bunga masamba yang dapat berubah warnanya tiap bulan, mulai dari warna hijau, kuning hingga menjadi putih. Di puncak pegunungan Malino juga terhampar luas kebun sayur mayor yang hijau.

Wisata alam lainnya yang banyak tersebar terutama di daerah dataran tinggi Kabupaten Gowa seperti beberapa air terjun di kawasan kota Malino dan sekitarnya, sumber air panas di Desa Pencong Kecamatan Biringbulu. Wisata agro di Kab. Gowa diantaranya Malino Highland dengan perkebunan teh dengan udara yang sejuk. serta kekayaan flora dan fauna yang beraneka ragam.⁴⁴

2) Sumber daya

Sumber daya alam di Kabupaten Gowa, Sulawesi Selatan, mencakup berbagai aspek, termasuk tanah, air, hutan, pertanian, dan lainnya. Kabupaten Gowa, seperti daerah lain di Indonesia, memiliki potensi sumber daya alam yang beragam.

Kabupaten Gowa memiliki lahan pertanian yang subur, yang mendukung produksi padi, jagung, kakao, kopi, dan produk pertanian lainnya. Pertanian menjadi salah satu sektor ekonomi utama di daerah ini. Di Daerah pesisir di Sulawesi Selatan, termasuk Kabupaten Gowa, memiliki potensi sumber daya perikanan yang signifikan. Masyarakat setempat mungkin terlibat dalam kegiatan perikanan seperti penangkapan ikan, budidaya ikan, dan pengelolaan sumber daya perairan.

Selain itu, Kabupaten Gowa memiliki area hutan yang dapat berperan penting dalam pelestarian keanekaragaman hayati dan penyediaan kayu serta produk hutan lainnya. Konservasi hutan menjadi isu penting untuk mencegah degradasi lingkungan dan menjaga ekosistem. Sumber daya air, baik sungai maupun danau, penting untuk pertanian dan

⁴⁴Berdasarkan diskusi dengan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dalam rangka Penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada tanggal 14 November 2023.

kehidupan sehari-hari masyarakat. Pengelolaan air yang efisien dan berkelanjutan sangat penting untuk mendukung keberlanjutan sumber daya ini. Beberapa daerah di Sulawesi Selatan memiliki potensi sumber daya mineral dan tambang. Pengelolaan tambang dan keberlanjutan eksploitasi sumber daya ini perlu diawasi dengan ketat untuk menghindari dampak negatif terhadap lingkungan.

Pertanian adalah sektor utama di Kabupaten Gowa, dengan masyarakat yang terlibat dalam penanaman padi, jagung, kakao, kopi, kelapa, dan produk pertanian lainnya. Padi merupakan salah satu tanaman utama yang ditanam di daerah ini. Kemudian Penduduk di daerah pesisir Kabupaten Gowa mungkin menggantungkan hidup mereka pada sektor perikanan. Kegiatan perikanan melibatkan penangkapan ikan, budidaya ikan, dan pengelolaan sumber daya perairan. Selain itu, sebagian penduduk Gowa dapat terlibat dalam kegiatan perdagangan, baik di tingkat lokal maupun regional. Pusat-pusat perdagangan dan pasar tradisional menjadi tempat beraktivitas bagi pedagang dan pengusaha kecil. Beberapa penduduk di Kabupaten Gowa terlibat dalam industri dan manufaktur kecil, seperti pengolahan hasil pertanian dan kerajinan lokal.⁴⁵

f. Keuangan

PDRB Kabupaten Gowa tahun 2022 mencapai Rp 25.611,85 milyar atau sekitar 4,23 persen dari PDRB Provinsi Sulawesi Selatan. Jika dibandingkan dengan wilayah sekitarnya, PDRB Kabupaten Gowa menempati urutan kelima setelah Kota Makassar, Kabupaten Bone, Kabupaten Pangkep dan Kabupaten Luwu Timur. Sementara untuk pertumbuhan ekonomi, Kabupaten Gowa menempati peringkat kedua sebagai kabupaten dengan

⁴⁵*Ibid.*

pertumbuhan ekonomi tertinggi setelah Kabupaten Bantaeng. PDRB Atas Dasar Harga Konstan 2010 tahun 2022 untuk Kabupaten Gowa mencapai Rp. 15.734,85 milyar. Jika dibandingkan dengan kabupaten tetangga, PDRB Atas Dasar Harga Konstan tahun 2010 Kabupaten Gowa masih berada di posisi kelima. Jumlah penduduk miskin di Kabupaten Gowa merupakan yang tertinggi kedua setelah Kota Makassar yakni sejumlah 57.960 orang. Selanjutnya, Angka IPM Kabupaten Gowa merupakan yang tertinggi kedua setelah Makassar yakni sebesar 70,99

Peranan terbesar dalam pembentukan PDRB Kabupaten Gowa pada tahun 2021 dihasilkan oleh lapangan usaha Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan sebesar 28,74 persen, lapangan usaha Perdagangan Besar dan Eceran sebesar 12,51 persen, lapangan usaha Konstruksi 11,52 persen, lapangan usaha Informasi dan Komunikasi sebesar 8,79 persen, lapangan usaha Real Estate 7,86 persen, lapangan usaha Industri Pengolahan sebesar 6,45 persen serta lapangan usaha Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib sebesar 5,53 persen. Sementara peranan lapangan usaha-lapangan usaha lainnya masing-masing masih berada di bawah 5 (lima) persen.

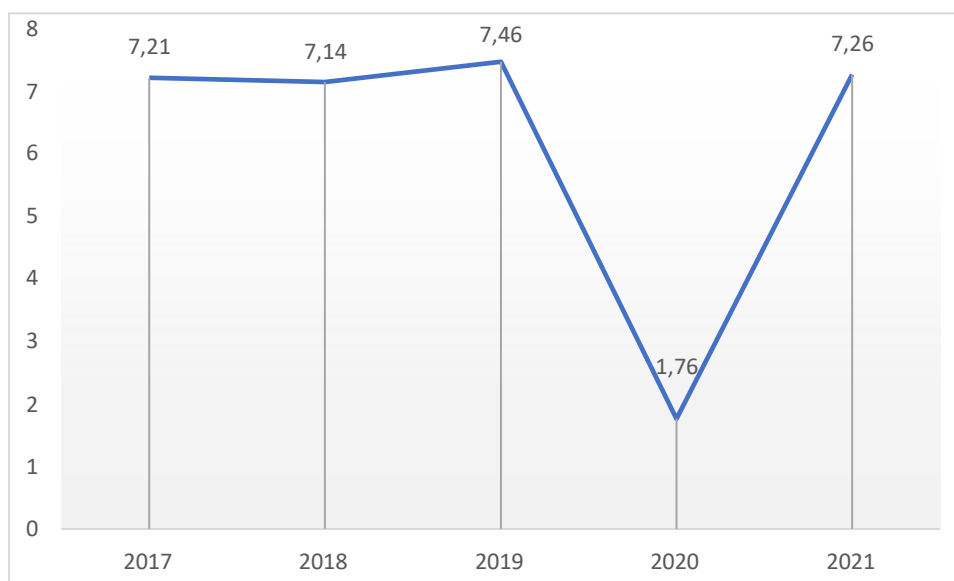
Disamping itu terdapat beberapa sektor yang mengalami penurunan di tahun terakhir dimana diantaranya yaitu sektor industri pengolahan, konstruksi, perdagangan besar dan eceran, transportasi dan pergudangan, akomodasi dan makan minum, jasa perusahaan serta jasa lainnya. Adapun penurunan yang terjadi diakibatkan terjadinya Pandemi COVID-19 yang sangat berimbas kepada perekonomian global khususnya Kabupaten Gowa. Sektor yang mengalami penurunan terbesar adalah pada industri pengolahan, disusul kemudian sektor penyediaan akomodasi dan makan minum. Sementara kontribusi sektor-sektor lainnya mengalami peningkatan adalah sektor pertanian, pertambangan dan penggalan, pengadaan listrik dan gas,

informasi dan komunikasi, jasa keuangan dan asuransi, real estate, jasa pendidikan serta jasa kesehatan dan kegiatan sosial. Meskipun mengalami penurunan perekonomian akibat covid 19, namun pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Gowa memiliki fluktuasi ekonomi yang menunjukkan trend pertumbuhan positif dari tahun ke tahun. Dampak dari Covid19 juga menunjukkan pertumbuhan Ekonomi di Kabupaten Gowa yang masih di angka positif (1,76) ketika seluruh daerah kabupaten kota dalam wilayah Sulawesi selatan menunjukkan angka pertumbuhan ekonomi minus dibawah 0.

Industri kecil dan menengah, termasuk pengolahan hasil pertanian dan kerajinan lokal menjadi kontributor penting terhadap pertumbuhan ekonomi, PDRB dan penyerapan tenaga kerja di Kabupaten Gowa. Indikator lain untuk mengukur tingkat kemakmuran penduduk di suatu daerah/wilayah dapat dilihat dari nilai PDRB per kapita, yang merupakan hasil bagi antara nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh kegiatan ekonomi dengan jumlah penduduk. Oleh karena itu, besar kecilnya jumlah penduduk akan mempengaruhi nilai PDRB per kapita, sedangkan besar kecilnya nilai PDRB sangat tergantung pada potensi sumber daya alam dan faktor-faktor produksi yang terdapat di daerah tersebut.

Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gowa untuk selanjutnya disajikan dalam grafik 1.

Grafik 1.
Laju Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Gowa Tahun
2017-2021



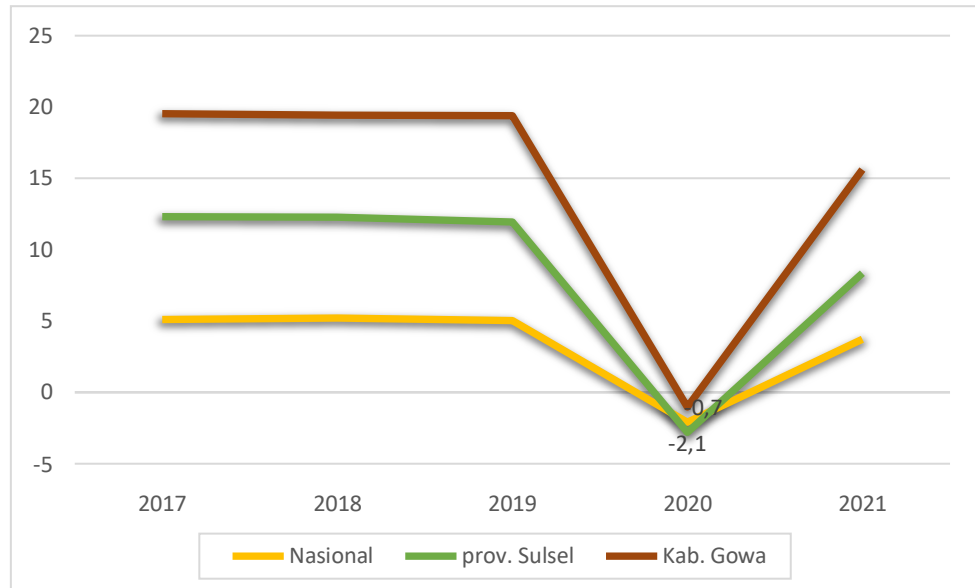
Sumber: Kabupaten Gowa Dalam Angka, Tahun 2022 (diolah)

Grafik 1 memperlihatkan Laju Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Gowa selama 5 tahun terakhir yakni dari tahun 2017-2021. Selama tahun 2017 sampai tahun 2019 laju pertumbuhannya cukup stabil. Namun di tahun 2020 mengalami penurunan cukup drastis ke angka 1,76 persen saja. Di tahun 2021, ekonomi Kabupaten Gowa kembali mengalami penguatan di angka 7,26 persen. Hal ini menandakan mulai pulihnya perekonomian setelah mengalami penurunan akibat Pandemi Covid-19 di tahun 2020.⁴⁶

Adapun Perbandingan Pertumbuhan Pertumbuhan Ekonomi Nasional, Provinsi Sulawesi Selatan dan Kabupaten Gowa Tahun 2017 – 2021 disajikan dalam grafik sebagai berikut:

⁴⁶Berdasarkan diskusi dengan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dalam rangka Penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan pada tanggal 14 November 2023.

Grafik 2.
Perbandingan Pertumbuhan Ekonomi
Nasional, Provinsi Sulawesi Selatan dan Kabupaten
Gowa Tahun 2017 – 2021



Tingkat Laju Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Gowa ini lebih tinggi jika dibandingkan dengan LPE Sulawesi Selatan dan Nasional di tahun 2020 dan 2021, hal ini menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gowa relatif lebih baik jika dibandingkan dengan kondisi ekonomi makro secara

2. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Permasalahan pokok dan kendala dalam pembangunan di Kabupaten Gowa, bisa bervariasi dan dipengaruhi oleh berbagai faktor termasuk ekonomi, sosial, infrastruktur, dan lingkungan. Beberapa permasalahan dan kendala yang dihadapi dalam pembangunan di Kabupaten Gowa secara umum hampir sama dengan daerah lainnya yaitu:⁴⁷

⁴⁷Lampiran Peraturan Bupati Gowa Nomor 33 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Semesta Berencana Tahun 2023, hal. II.390.

a. Permasalahan pembangunan sumber daya manusia

Meningkatnya kualitas sumberdaya manusia di Kabupaten Gowa ditunjukkan oleh peningkatan indeks pembangunan manusia (IPM). Perkembangan IPM Kabupaten Gowa selama periode 5 tahun terakhir memperlihatkan trend peningkatan. Data IPM Kabupaten Gowa tahun 2017 sebesar 68,33 berada pada kategori menengah terus mengalami peningkatan setiap tahunnya hingga di tahun 2021 sebesar 70,29 berada pada kategori tinggi. Meskipun terjadi peningkatan setiap tahunnya namun capaian tersebut masih lebih rendah dibandingkan dengan IPM Sulawesi Selatan sebesar 72,24. Capaian IPM Kabupaten Gowa ini secara relatif di tahun 2021 berada di urutan 12 dari 23 Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan. Setingkat lebih tinggi dibandingkan urutan tahun 2020.

Penyebab masih rendahnya IPM Kabupaten Gowa adalah masih rendahnya rata-rata lama sekolah yaitu hanya 8,20 tahun, lamanya sekolah hanya sampai kelas VIII (kelas 2 SMP). Beberapa hal yang menjadi akar masalah dari rendahnya rata-rata lama sekolah di Kabupaten Gowa yaitu rasio ketersediaan sekolah terhadap penduduk usia sekolah masih kurang, Jumlah guru pendidik yang telah bersertifikasi belum mencapai target, Masih kurangnya Pemanfaatan Teknologi Informasi Berbasis IT dalam mendukung proses belajar mengajar, serta Pandemi Covid 19 yang belum berakhir sehingga pembelajaran terhadap siswa tidak maksimal.

Pembangunan sektor kesehatan memperlihatkan bahwa angka umur harapan hidup kabupaten Gowa tahun 2021 sebesar 70,45. Umur Harapan Hidup Sulawesi Selatan yang masih rendah menunjukkan kinerja pembangunan sektor kesehatan yang belum maksimal dikarenakan oleh pandemi covid-19 yang telah berlangsung kurang lebih dua tahun yang secara langsung

berdampak pada perubahan kebijakan pelaksanaan program dan kegiatan pelayanan kesehatan, sosial budaya masyarakat kurang mendukung terkait pengambilan keputusan dan kepedulian masyarakat mengenai kehamilan, persalinan yang aman pertumbuhan balita, kurangnya kesadaran masyarakat dalam rangka peningkatan gizi, serta kurangnya informasi tentang pengasuhan anak dan kesehatan calon ibu.

Sementara itu tingkat daya beli masyarakat Kabupaten Gowa yang masih tergolong rendah menjadi salah satu faktor rendahnya pembangunan manusia. Daya beli masyarakat yang disetarakan dengan pengeluaran perkapita sangat tergantung pada tingkat pendapatan dan pengeluaran rumah tangga. Data terakhir menunjukkan bahwa daya beli masyarakat Kabupaten Gowa tahun 2021 yang diukur dari besaran pengeluaran perkapita pertahun masih lebih rendah dari capaian Sulawesi Selatan pada tahun yang sama, hal ini disebabkan karena pendapatan masyarakat masih rendah.

Dari pembangunan perspektif gender diukur berdasarkan beberapa indikator, diantaranya adalah Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG). Dimana IPG merupakan rasio antara IPM perempuan dan laki-laki. IPG di Kabupaten Gowa pada tahun 2021 mengalami sedikit kenaikan dibandingkan tahun sebelumnya, namun nilai IPG nya masih jauh lebih rendah dengan IPG Provinsi dan Nasional. Hal ini disebabkan karena IPG di kabupaten Gowa terjadi kesenjangan atau gap pembangunan manusia antara laki-laki dan perempuan pada kegiatan bidang pendidikan, kesehatan dan perekonomian.

Sementara itu Perkembangan IDG Kabupaten Gowa mengalami fluktuasi dalam 3 tahun terakhir yaitu sebesar 78,31 ditahun 2019 menurun sebesar 77,97 ditahun 2020 dan kembali meningkat ditahun 2021 sebesar 79,71. Angka ini berada di atas angka IDG Sulawesi Selatan (74,76). Kenaikan angka IDG Kabupaten Gowa secara umum disebabkan oleh meningkatnya

seluruh komponen pembentuk IDG di tahun 2021. IDG diperoleh dari tiga indeks yang dibentuk dari tiga komponen yaitu keterlibatan perempuan dalam parlemen, perempuan sebagai tenaga profesional dan sumbangan pendapatan perempuan, dengan demikian IDG melihat sejauh mana kesetaraan gender dalam hal peran aktif di dunia politik, pengambilan keputusan, dan ekonomi.

Perkembangan keterlibatan perempuan sebagai tenaga profesional di Kabupaten Gowa di tahun 2019 angka indeks telah mencapai 48,45 persen yang masih lebih rendah dengan rata-rata Sulawesi Selatan sebesar 53,02 persen yang artinya tenaga profesional di Kabupaten Gowa yang berperan pula sebagai pengambil keputusan masih perlu ditingkatkan hingga mengalami kesetaraan gender. Perempuan di Kabupaten Gowa mampu mengejar ketertinggalan dari laki-laki dalam sektor publik. Kemampuan perempuan dalam penciptaan pendapatan di Kabupaten Gowa secara trend terus mengalami peningkatan dan lebih tinggi dari rata-rata Sulawesi Selatan sebesar 34,09 persen (Sulawesi Selatan = 32,44 persen) artinya sumbangan pendapatan perempuan cenderung lebih baik di Sulawesi Selatan. Keterlibatan perempuan dalam parlemen cukup berpengaruh terhadap ketimpangan IDG. Kabupaten Gowa sebagai kabupaten dengan nilai IDG 78,31 persen, memiliki angka indeks keterlibatan perempuan dalam parlemen yang cukup baik sebesar 28,89 persen masih diatas rata-rata Sulawesi Selatan sebesar 27,71 persen.

b. Ketimpangan Pendapatan Masyarakat

Salah satu masalah yang dihadapi saat ini adalah ketimpangan distribusi pendapatan masyarakat sehingga mempengaruhi tingkat kemiskinan. Masalah ketimpangan pendapatan memang bukan isu yang dapat diselesaikan dalam waktu singkat. Nilai indeks gini Kabupaten Gowa tahun 2020 sebesar 0,345 meningkat menjadi 0,362 ditahun 2021. Meskipun

peningkatannya kurang signifikan, namun tetap menunjukkan adanya peningkatan ketimpangan pendapatan di masyarakat. Hal ini biasanya disebabkan oleh percepatan pertumbuhan pendapatan kelompok masyarakat berpendapatan tinggi dibandingkan dengan kelompok penduduk berpendapatan rendah. Nilai indeks gini Kabupaten Gowa masih berada pada kategori sedang (Moderat).

c. Masih tingginya angka kemiskinan

Kemiskinan masih menjadi salah satu permasalahan utama di Kabupaten Gowa. Terlebih di tahun 2021 terjadi peningkatan indeks kedalaman kemiskinan dan indeks keparahan kemiskinan. Salah satu penyebab meningkatnya kemiskinan adalah karena adanya Pandemi Covid-19 yang berimbas pada penurunan pendapatan masyarakat. Walaupun berbagai upaya yang telah dilakukan seperti pemberian bantuan pada PMKS, namun hal ini belum merupakan solusi. Salah satu permasalahannya adalah data penduduk miskin belum sepenuhnya akurat sehingga sasaran pemberian bantuan belum sepenuhnya maksimal.

Pengentasan kemiskinan memang tidak bisa hanya mengandalkan dana APBD dikarenakan jumlah penduduk Kabupaten Gowa yang tergolong besar sebesar 773.315 jiwa (BPS 2022) sedangkan data masyarakat rentan Kabupaten Gowa sebesar 58.660 jiwa. Hal ini berarti jumlah masyarakat miskin atau rentan di Kabupaten Gowa sebesar 7,54% dari total jumlah penduduk yang ada. Tingkat kemiskinan di Kabupaten Gowa memang mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Pemberian layanan Kesehatan dasar berupa bantuan KIS dengan dana bersumber dari APBD bagi 122.487 jiwa dan bantuan sosial bagi 26.638 jiwa penduduk. Selain itu, 97.911 jiwa diberikan bantuan sosial yang dana nya bersumber dari APBN berupa bantuan program keluarga harapan (PKH), bantuan pangan non tunai (BPNT) dan bantuan sosial tunai (BST). Disamping itu pendataan data keluarga Capaian Kinerja Penyelenggaraan

Pemerintahan Daerah Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) Kabupaten Gowa Tahun 2021 114 miskin belum sepenuhnya akurat sehingga sering adanya penerima bantuan sosial tidak tepat sasaran.

Penyebab lain meningkatnya kemiskinan adalah tingkat pengangguran yang masih tinggi yang dikarenakan oleh banyaknya pekerja yang di PHK, adanya aturan pemerintah tentang PSBB dan Social Distancing, Pendidikan angkatan kerja yang rendah, program pelatihan vokasi yang belum maksimal, berkurangnya keahlian angkatan kerja akibat perkembangan pesat teknologi, serta perkembangan IT yang sangat pesat. Selain itu, Jumlah lapangan kerja yang tersedia yang jauh lebih kecil dari pertumbuhan angkatan kerja dan terkadang kompetensi pencari kerja tidak sesuai dengan pasar kerja yang tersedia.

d. Masih tingginya tingkat pengangguran

Masih tingginya tingkat pengangguran di Kabupaten Gowa terutama disebabkan oleh faktor kualitas sumber daya manusia yang masih tergolong rendah. Disamping itu ketersediaan Pendidikan vokasional belum mampu menciptakan link and match antara kurikulum vokasional dengan kebutuhan dunia industri. Selain itu, ketersediaan kesempatan kerja dari pengelolaan kegiatan dan sektor ekonomi yang masih berorientasi padat modal dari pada padat karya dan adanya kondisi ekonomi nasional dan daerah yang tidak stabil.

Masalah ketenagakerjaan merupakan salah satu masalah yang penting karena menyangkut berbagai aspek kehidupan masyarakat. Diantaranya aspek sosial dan aspek ekonomi. Tujuan memperluas kesempatan kerja adalah penting, bukan saja karena kesempatan kerja memiliki nilai ekonomis, melainkan juga karena mengandung nilai kemanusiaan dan menumbuhkan rasa harga diri. Kebijakan kesempatan kerja tidak semata-mata ditujukan untuk menciptakan lapangan kerja baru, tetapi juga penggunaan tenaga kerja secara penuh sehingga dapat

meningkatkan pendapatan. Pengalaman membuktikan bahwa banyak gejolak sosial seperti meningkatnya angka kriminal. Untuk mengantisipasi hal itu, maka setiap upaya pembangunan yang dilakukan selalu diarahkan pada perluasan kesempatan kerja dan berusaha.

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

Kabupaten Gowa dibentuk berdasarkan UU No. 29 Tahun 1959, dimana dalam undang-undang *a quo* belum diatur mengenai aspek keuangan daerah, namun dalam dasar hukumnya undang-undang tersebut telah mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU No. 1 Tahun 1957).

UU No. 1 Tahun 1957 pada dasarnya mengatur substansi keuangan daerah yang terus mengalami perubahan dan terakhir diatur secara detail dalam Bab XI UU tentang Pemda. Tidak hanya UU tentang Pemda saja yang mengatur substansi keuangan daerah, tetapi juga Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU No.1 Tahun 2022). UU No.1 Tahun 2022 pada dasarnya merupakan penyempurnaan pelaksanaan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang selama ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam menunjang penyelenggaraan otonomi daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi perlu diatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antarsusunan pemerintahan. Adanya pengaturan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat

dan daerah ini merupakan suatu konsekuensi dari adanya pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Dalam menyelenggarakan dan membiayai desentralisasi di Kabupaten Gowa, dapat dilakukan dengan cara menghimpun penerimaan daerah yang dapat bersumber dari pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah dapat diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, maupun pendapatan lain-lain. Pemerintah daerah Kabupaten Gowa dapat menghimpun PAD sesuai dengan potensi daerah masing-masing yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Sementara dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus yang ditetapkan dalam APBN yang bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antarpemerintah dan pemerintah daerah dan antarpemerintah daerah.

Tidak hanya dana transfer ke daerah (TKD), dana perimbangan juga terdapat pada dana desa yang dialokasikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Ketentuan mengenai alokasi dana desa ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU No. 6 Tahun 2014). UU No. 6 Tahun 2014 merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia serta memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan latar belakang, urgensi, serta substansi keuangan daerah yang telah diatur dalam undang-undang di atas, dibentuknya Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan yang lebih menitikberatkan pada peyesuaian dasar hukum dan pengakuan terhadap karakteristik daerah. baik yang bersifat administratif maupun yuridis, maka materi muatan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan ini tidak berimplikasi pada aspek beban keuangan negara baik yang meliputi

alokasi dalam Dana Perimbangan (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus), maupun melalui alokasi Dana Desa. Segala aspek keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Oleh karena tidak ada implikasi terhadap beban keuangan negara dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan, semua keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun RUU ini menegaskan bahwa sumber pendanaan pembangunan di Kabupaten Gowa berasal dari APBN dan/atau APBD sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau kemampuan keuangan daerah serta sepadan dengan urusan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.

Meskipun secara umum dengan adanya RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan tidak memberikan implikasi terhadap beban keuangan negara, namun masih terdapat potensi adanya penambahan beban keuangan negara sebagai akibat dari RUU ini, yaitu dengan diakuinya beberapa karakteristik Sumber Daya Alam, Karakteristik Kebudayaan yang dapat menjadi Potensi Pengembangan Kepariwisata perlu mendapat perhatian lebih dari Pemerintah Daerah di Kabupaten Gowa. Perhatian tersebut dapat berupa prioritas alokasi dana untuk pengembangan dan pemeliharaan potensi baik pariwisata hingga kebudayaan yang dimiliki.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, Negara Indonesia merupakan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Selanjutnya sistem desentralisasi tersebut ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa *“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”*. Kemudian dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa *“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat”*.

UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur mengenai hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa:

“Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”.

Selanjutnya Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengatur mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Kemudian berkaitan dengan pengakuan dan

penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Secara tegas dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masing hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Dengan demikian, dalam menyusun RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan harus berdasarkan pada ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dengan memperhatikan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dan keragaman suku, adat, dan budaya.

B. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (UU No. 29 Tahun 1959) dibentuk berdasarkan Pasal 89, Pasal 131, Pasal 132 dan Pasal 142 UUDS 1950. Hal ini mengingat pembentukan undang-undang ini dilakukan pada masa berlakunya UUDS 1950 sebagai konstitusi Indonesia.

Pembentukan UU No. 29 Tahun 1959 juga dilakukan untuk menyesuaikan kebutuhan hukum setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah (UU No.1 Tahun 1957). Pada dasarnya berdasarkan ketentuan dalam pasal 73 ayat (4) UU No. 1 Tahun 1957, daerah otonom yang dibentuk sebelum UU No.1 Tahun 1957 masih dapat berjalan terus sebagai daerah otonom hingga daerah itu dibentuk, diubah, atau dihapuskan berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1957. Namun kondisi masyarakat yang semakin berkembang mendorong dilakukannya penataan daerah yang berada di Provinsi Sulawesi dengan membubarkan 20 daerah swapraja yang berada di Provinsi Sulawesi dan kemudian membentuk 37 daerah tingkat II.

Salah satu daerah tingkat II (kemudian nomenklaturnya diubah menjadi kabupaten) yang dibentuk berdasarkan UU No. 29 Tahun 1959 adalah Gowa. Berdasarkan Pasal 1 UU No. 29 Tahun 1959 menyebutkan bahwa Gowa ditetapkan sebagai salah satu daerah tingkat II dengan nama “Daerah Tingkat II Gowa” yang cakupan wilayahnya adalah bekas wilayah Swapraja Gowa. Selanjutnya dalam Pasal 2 disebutkan bahwa tempat kedudukan pemerintah daerah dari Daerah Tingkat II Gowa adalah di Sunggaminasa.

Materi muatan lain yang diatur dalam UU No. 29 Tahun 1959 adalah mengenai antara lain mengenai jumlah anggota dewan perwakilan rakyat daerah. Untuk Gowa, jumlah anggota dewan perwakilan rakyat daerahnya ditetapkan berjumlah 22 orang. Adapun dewan pemerintah daerah terdiri dari sekurang-kurangnya 3 dan sebanyak-banyaknya 5 orang anggota, tidak terhitung kepala daerahnya. Selanjutnya, Pasal 4 undang-undang ini juga mengatur mengenai urusan rumah tangga dan kewajiban daerah. Urusan rumah tangga urusan rumah tangga dan kewajiban Daerah pada prinsipnya adalah segala urusan yang telah dimiliki daerah-daerah lama sebelum daerah ini dibentuk menjadi daerah tingkat II menurut Undang-undang ini, kecuali urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat I.

UU No. 29 Tahun 1959 juga mengatur mengenai pegawai daerah dimana untuk menyelenggarakan hal-hal yang termasuk urusan rumah tangga dan kewajibannya, daerah dapat mengangkat pegawai negara untuk menjadi pegawai daerah dan/atau menjadikan pegawai negara untuk diperbantukan kepada daerah. Adapun terkait kepemilikan dari tanah, bangunan, gedung, barang tidak bergerak lainnya milik Pemerintah, barang-barang inventaris, dan barang Lainnya yang dibutuhkan oleh Daerah untuk memenuhi tugas kewajibannya menurut Undang-undang ini, diserahkan kepada Daerah dalam hak milik atau diserahkan untuk dipakai atau diserahkan dalam pengelolaan guna keperluannya. Selanjutnya undang-undang ini mengatur mengenai

peralihan yang menjadi akibat dibubarkannya daerah lama dan dibentuknya daerah baru.

Terkait dengan penyusunan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan, secara umum pengaturan yang terdapat dalam UU No. 29 Tahun 1959 sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan perkembangan hukum yang ada saat ini. Hal ini dikarenakan dasar pembentukan dari UU No. 29 Tahun 1959 yakni UUDS 1950 sudah tidak berlaku lagi sebagai konsitusi di Indonesia dan konstitusi yang berlaku saat ini adalah UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan UU No.1 Tahun 1957 yang menjadi acuan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah juga telah mengalami beberapa kali penggantian. Saat ini pengaturan mengenai pemerintahan daerah diatur dengan UU tentang Pemda. Selain itu, Provinsi Sulawesi juga telah mengalami beberapa kali perubahan sehingga saat ini Kabupaten Gowa termasuk dalam cakupan Provinsi Sulawesi Selatan sebagaimana telah ditegaskan dalam UU tentang Provinsi Sulawesi Selatan.

Dengan demikian, pembentukan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan harus disesuaikan dengan konstitusi dan konsep desentralisasi yang berlaku saat ini dalam UUD NRI Tahun 1945 dan UU tentang Pemda.

C. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2022 tentang Provinsi Sulawesi Selatan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2022 tentang Provinsi Sulawesi Selatan (UU tentang Provinsi Sulawesi Selatan) dibentuk untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah Dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara Dengan Mengubah Undang-Undang No. 47 Prp Tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah Dan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan-Tenggara (Lembaran Negara Tahun 1964 No. 7) Menjadi Undang-Undang. Keberadaan undang-undang ini dimaksudkan untuk

menegaskan kembali kedudukan provinsi, khususnya Provinsi Sulawesi Selatan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Pasal 3 UU tentang Provinsi Sulawesi Selatan, diatur mengenai cakupan wilayah Provinsi Sulawesi Selatan yang terdiri dari 21 (dua puluh satu) kabupaten dan 3 (tiga) kota dimana salah satu kabupaten yang termasuk di dalamnya adalah Kabupaten Gowa. UU tentang Provinsi Sulawesi Selatan ini juga mengatur mengenai kedudukan ibu kota Provinsi Sulawesi Selatan yaitu Kota Makassar.

Selanjutnya, Pasal 5 UU tentang Provinsi Sulawesi Selatan mengatur mengenai karakter kewilayahan berupa 3 (tiga) ciri geografis utama, yaitu: a. kawasan dataran rendah berupa persawahan, perkebunan, dan pesisir; b. kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan; dan c. kawasan kepulauan dan maritim. Provinsi Sulawesi Selatan juga memiliki karakter suku bangsa dan kultural yang religius sekaligus menjunjung tinggi adat istiadat dan kelestarian lingkungan. Selain itu dalam Pasal 6 diatur juga mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut, materi UU tentang Provinsi Sulawesi Selatan yang berkaitan dengan RUU Kabupaten Gowa, diantaranya mengenai cakupan wilayah dan karakteristik wilayah yang sesuai dengan kondisi dan potensi Kabupaten Gowa. Dengan demikian, pembentukan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan harus disesuaikan dengan UU tentang Provinsi Sulawesi Selatan.

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

Tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum

dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Lebih lanjut, untuk menjalankan tugas tersebut dalam negara kesatuan muncul peran pemerintah daerah. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis gloSulawesi Selatansasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembentukan UU tentang Pemda pada dasarnya bertujuan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah. Selain itu, pembentukan UU tentang Pemda juga bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan pemerintah pusat.

UU tentang Pemda tentang Pemerintahan Daerah telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. UU tentang Pemda terdiri atas 27 bab dan 411 pasal. Hal yang diatur dalam UU tentang Pemda antara lain mengenai pembagian wilayah negara, kekuasaan pemerintahan, urusan pemerintahan, kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan, penataan daerah, penyelenggara pemerintahan daerah, perangkat daerah,

peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, pembangunan daerah, keuangan daerah, Badan Usaha Milik Daerah, pelayanan publik, partisipasi masyarakat, perkotaan, kawasan khusus dan kawasan perbatasan negara, kerja sama daerah dan perselisihan, desa, pembinaan dan pengawasan, tindakan hukum terhadap aparatur sipil negara di instansi daerah, inovasi daerah, informasi pemerintahan daerah, dan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.

Adapun keterkaitan antara UU tentang Pemerintahan Daerah dengan rencana pembentukan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan adalah terdapat pada pembagian urusan pemerintahan. Tata cara pelaksanaan pemerintaha daerah yang didalamnya juga mengatur mengenai batasan yang jelas kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah agar terjadinya hamonisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

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

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

Lebih lanjut, UU tentang Pemerintahan Daerah dihadapkan pada kebutuhan hukum yang mengubah beberapa kali materi muatannya agar dapat mendukung harmonisasi antara pemerintah pusat dan daerah. Perubahan UU tentang Pemda yang dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang turut mengubah UU Nomor 23 Tahun 2014 yang beberapa ketentuan perubahannya yang perlu diperhatikan dalam proses penyusunan dan pembentukan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan yang diantaranya, yaitu:

- 1) Ketentuan Pasal 250 yang menyatakan bahwa “Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan”.
- 2) Ketentuan Pasal 251 yang menyatakan bahwa “Agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan, penyusunan Perda dan Perkada berkoordinasi dengan kementerian yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan”.
- 3) Ketentuan Pasal 252 menyatakan bahwa:
 - a) ayat (1) Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi atau kabupaten/kota yang masih memberlakukan Perda yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 250 dikenai sanksi.
 - b) ayat (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa sanksi administratif.

- c) ayat (3) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan kepada kepala Daerah dan anggota DPRD berupa tidak dibayarkan hak keuangan selama 3 (tiga) bulan yang diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Ketentuan Pasal 402A menyatakan bahwa “Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang”.

Berdasarkan uraian tersebut maka pembentukan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan perlu memperhatikan ketentuan dalam UU tentang Pemda agar perwujudan hubungan antara pemerintahan pusat dan Daerah terciptanya harmonisasi termasuk mengenai pembagian urusan pemerintahan.

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

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

UU tentang HKPD mulai berlaku pada tanggal 5 Januari 2022. Lahirnya UU tentang HKPD salah satunya adalah untuk untuk

menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efektif dan efisien sehingga perlu diatur tata kelola hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang adil, selaras, dan akuntabel berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Selain itu lahirnya UU tentang HKPD didasari oleh pemikiran bahwa pelaksanaan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang selama ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan keadaan.

UU tentang HKPD terdiri dari 11 (sebelas) bab dan 193 (seratus sembilan puluh tiga) pasal. Pasal 2 UU tentang HKPD kemudian mengatur bahwa ruang lingkup hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah meliputi:

1. pemberian sumber Penerimaan Daerah berupa Pajak dan Retribusi;
2. pengelolaan TKD;
3. pengelolaan Belanja Daerah;
4. pemberian kewenangan untuk melakukan Pembiayaan Daerah; dan
5. pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal nasional.

UU tentang HKPD pada pokoknya mengatur mengenai:

1. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Terkait jenis pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) UU tentang HKPD maka Pajak yang dipungut pemerintah Kabupaten/Kota terdiri atas: Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2); Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT); Pajak Reklame; Pajak Air Tanah (PAT); Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB); Pajak Sarang Burung Walet; Opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB); dan Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB). Adapun pengaturan mengenai besaran, mekanisme, syarat, dan tata-cara pemungutan pajak daerah dan distribusi di atas

diatur dalam ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 96 UU tentang HKPD.

2. Transfer ke Daerah (TKD)

TKD terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH); Dana Alokasi Umum (DAU); Dana Alokasi Khusus (DAK); Dana Otonomi Khusus; Dana Keistimewaan; dan Dana Desa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 106 UU tentang HKPD. Adapun pengaturan mengenai besaran, mekanisme, syarat, dan tata-cara TKD di atas diatur dalam ketentuan Pasal 107 sampai dengan Pasal 139 UU tentang HKPD.

3. Pengelolaan Belanja Daerah

Belanja Daerah disusun dengan menggunakan pendekatan: kerangka pengeluaran jangka menengah Daerah; penganggaran terpadu; dan penganggaran berbasis kinerja sebagaimana disinggung dalam Pasal 140 UU tentang HKPD. Adapun pengaturan mengenai besaran, mekanisme, syarat, dan tata-cara pengelolaan belanja daerah di atas diatur dalam ketentuan Pasal 107 sampai dengan Pasal 148 UU tentang HKPD.

4. Pembiayaan Utang Daerah

Pembiayaan Utang Daerah terdiri atas Pinjaman Daerah; Obligasi Daerah; dan Sukuk Daerah. Pembiayaan Utang Daerah digunakan untuk membiayai Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Pemerintah tidak memberikan jaminan atas Pembiayaan Utang Daerah. Pemerintah Daerah dilarang melakukan Pembiayaan langsung dari pihak luar negeri. Nilai bersih maksimal Pembiayaan Utang Daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran terlebih dahulu mendapat persetujuan DPRD. Hal-hal tersebut di atas diatur dalam Pasal 154 UU tentang HKPD. Terkait dengan pinjaman daerah, obligasi dan sukuk daerah, pengelolaan dan pertanggungjawaban, diatur dalam Pasal 155 sampai dengan Pasal 163 UU tentang HKPD.

5. Pembentukan Dana Abadi

Daerah dapat membentuk Dana Abadi Daerah yang ditetapkan dengan Perda. Pembentukan Dana Abadi Daerah mempertimbangkan antara lain kapasitas fiskal Daerah dan pemenuhan kebutuhan

Urusan Pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik. Hasil pengelolaan Dana Abadi Daerah ditujukan untuk (Pasal 164 UU tentang HKPD):

- a. memperoleh manfaat ekonomi, manfaat sosial, dan/atau manfaat lainnya yang ditetapkan sebelumnya;
- b. memberikan sumbangan kepada penerimaan daerah; dan
- c. menyelenggarakan kemanfaatan umum lintas generasi.

Dana Abadi Daerah dikelola oleh bendahara umum Daerah atau badan layanan umum Daerah. Pengelolaan Dana Abadi Daerah dilakukan dalam investasi yang bebas dari risiko penurunan nilai. Hasil pengelolaan Dana Abadi Daerah menjadi Pendapatan Daerah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 165 UU tentang HKPD. Keterkaitan antara UU tentang HKPD dengan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan terdapat pada pengaturan mengenai sumber-sumber pendanaan yang diperoleh oleh Pemerintah Kabupaten Gowa baik melalui PAD. Selain PAD, sumber pendanaan yang diperoleh oleh Pemerintah Kabupaten Gowa adalah melalui dana perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Sumber pendanaan tersebut digunakan untuk mendukung pembangunan Kabupaten Gowa sesuai dengan potensi dan karakteristiknya.

Dengan demikian, substansi RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan perlu memperhatikan materi muatan yang terdapat dalam UU tentang HKPD mengenai pengelolaan keuangan dan sumber pendanaan di Kabupaten Gowa.

F. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagai telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (UU tentang Kepariwisata) diundangkan pada tanggal 16 Januari

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

UU tentang Kepariwisataan terdiri atas 17 Bab dan 70 Pasal. UU tentang Kepariwisataan mengatur antara lain prinsip penyelenggaraan kepariwisataan; pembangunan kepariwisataan; usaha pariwisata; hak dan kewajiban masyarakat, wisatawan, pelaku usaha; kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan; koordinasi lintas sektor; serta badan promosi pariwisata.

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

Keterkaitan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan dengan UU tentang Kepariwisataan yaitu dalam RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan dapat memperkenalkan karakteristik pariwisata yang menjadi keunggulan. Upaya pengenalan karakteristik kepariwisataan di Kabupaten Gowa dalam RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan ini sejalan dengan tujuan lahirnya UU tentang Kepariwisataan. Tujuan tersebut terdapat dalam Pasal 4 yang menyatakan bahwa kepariwisataan bertujuan untuk: meningkatkan pertumbuhan ekonomi; meningkatkan kesejahteraan

rakyat; menghapus kemiskinan; mengatasi pengangguran; melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya; memajukan kebudayaan; mengangkat citra bangsa; memupuk rasa cinta tanah air; memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan mempererat persahabatan antarbangsa. Hal ini didukung oleh potensi Kabupaten Gowa sebagai satu kota yang memiliki potensi wisata yang luar biasa dan mempunyai fungsi strategis dalam mendukung pembangunan perekonomian di Provinsi Sulawesi Selatan seperti wisata alam air terjun Bantimurung serta tempat wisata lainnya.

Oleh karena itu pariwisata merupakan salah satu bagian yang penting dalam upaya perwujudan peningkatan ekonomi yang akan memberikan dampak terhadap kesejahteraan masyarakat. Untuk mendukung perwujudan upaya tersebut perlu peran berbagai pihak termasuk pemerintah. Berkaitan dengan wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan kepariwisataan sebagaimana diatur dalam Pasal 30 UU tentang Kepariwisata, antara lain yaitu menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota, menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/kota, menetapkan daya tarik wisata kabupaten/kota, mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya, memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya dan menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata.

Namun berdasarkan perkembangan hukum yang terjadi di masyarakat, UU tentang Kepariwisata termasuk dalam materi perubahan UU tentang Cipta Kerja. Sektor pariwisata termasuk ke dalam penyederhanaan perizinan berusaha serta kemudahan dan persyaratan investasi yang dicanangkan pemerintah melalui pengesahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja). Adapun keterkaitan UU tentang Kepariwisata dengan UU UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi

Selatan yaitu sesuai dengan Paragraf 3, Pasal 67 dalam UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, terdapat enam pasal dalam UU Kepariwisata yang mengalami perubahan yaitu pasal 14, 15, 26, 29, 30, dan 54. Perubahan 6 pasal dalam UU tentang Kepariwisata diantaranya:

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

3. Perubahan pada Pasal 26 huruf n yang mengatur tentang setiap pengusaha pariwisata wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah pusat, dan Ketentuan lebih lanjut mengenai Perizinan Berusaha tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pemastian dan Penguatan dasar hukum yang mengatur perizinan berusaha dari pemerintah pusat ini menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk menjamin kepastian hukum dalam menjalankan usaha pariwisata, yang diharapkan dapat mendorong peningkatan investasi pada usaha pariwisata yang ada di Indonesia.
4. Perubahan pada Pasal 29 ayat 1 huruf c dan Pasal 30 ayat 1 huruf d yang mengatur kewenangan pemerintah daerah melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata diubah menjadi kewenangan menerbitkan perizinan berusaha. Dengan perubahan ini memberikan pengaruh penting pada kemudahan penerbitan izin berusaha yang diharapkan menjadi stimulus positif bagi masyarakat luas untuk ikut berusaha di sektor pariwisata. Perubahan ini juga memperkuat kewenangan pemerintah daerah yang diharapkan menjadi pendorong peningkatan pendapatan daerah.
5. Perubahan yang terakhir pada Pasal 54 yang mengatur tentang standar usaha pariwisata yang meliputi produk, pelayanan, dan pengelolaan usaha pariwisata. Standar usaha pariwisata saat ini tidak lagi dilakukan melalui sertifikasi usaha, namun dilakukan dengan memenuhi ketentuan perizinan berusaha. Perubahan ini diharapkan dapat memberikan semangat positif dan mempermudah para pelaku usaha pariwisata untuk menjalankan usahanya. Sederhanya, standarisasi usaha pariwisata kedepannya menjadi satu kesatuan dan bagian yang tidak terpisahkan dengan perizinan berusaha di sektor pariwisata.

Keterkaitan UU tentang Kepariwisataan dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja juga terdapat pada beberapa pasal dalam UU tentang Kepariwisataan yang dihapus dan tidak berlaku lagi

yaitu Pasal 16, Pasal 56, dan Pasal 64. Penghapusan 3 pasal dalam UU tentang Kepariwisata diantaranya:

1. Pasal 16 disebutkan bahwa pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya terlebih dahulu kepada pemerintah atau pemerintah daerah. Terlihat disini masih adanya rantai yang panjang untuk memperoleh izin berusaha pariwisata. Dengan dihapusnya Pasal 15 tersebut diharapkan pengusaha pariwisata dapat langsung mengajukan perizinan berusaha dengan tetap memenuhi ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
2. Pasal 56 yang mengatur tentang tenaga kerja ahli warga negara asing. Penghapusan pasal ini sebenarnya dapat menjadi titik lemah dari UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja karena tidak ada aturan yang jelas bagi pengusaha pariwisata dalam memperkerjakan tenaga kerja ahli warga negara asing. Selain itu tenaga kerja ahli warga negara asing dapat bekerja tanpa adanya lagi rekomendasi dari organisasi asosiasi pekerja profesional kepariwisataan.
3. Pasal 64 yang mengatur tentang ketentuan pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja ataupun karena kelalaiannya menyebabkan terjadinya kerusakan dan atau mengurangi daya tarik wisata. Dihapusnya pasal ini cukup disayangkan karena perlindungan terhadap daya tarik wisata seperti keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang memiliki nilai wisata menjadi lemah. Namun di sisi lain, perlu pula dipahami bahwa penghapusan ketentuan pidana yang berat tersebut dapat juga dimaksudkan untuk memberikan rasa nyaman bagi para wisatawan. Perlindungan terhadap wisatawan ini dalam dunia bisnis kepariwisataan sangatlah penting untuk menarik minat mereka berkunjung ke destinasi wisata. Terlebih daya tarik wisata yang ada saat ini juga tidak sedikit yang rentan terhadap kerusakan akibat kurangnya perawatan dari pengelola.

Dengan demikian keterkaitan RUU tentang Kabupaten Gowa dan UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun

2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja) bahwa karakteristik dan potensi pariwisata yang berada di Kabupaten Gowa perlu dirumuskan dalam RUU, mengingat sektor pariwisata mempunyai peran penting bagi pembangunan di daerah.

G. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU tentang Pemajuan Kebudayaan) dibentuk untuk memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dan menjadikan kebudayaan sebagai investasi untuk membangun masa depan dan peradaban bangsa demi terwujudnya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945.

Bangsa Indonesia memiliki kekayaan atas keberagaman suku bangsa, adat istiadat, Bahasa, pengetahuan dan teknologi lokal, tradisi, kearifan lokal, dan seni. Keberagaman tersebut merupakan warisan budaya bangsa bernilai luhur yang membentuk identitas bangsa di tengah dinamika perkembangan dunia. Keberagaman warisan budaya tersebut menghadapi berbagai masalah, tantangan, dan peluang dalam memajukan kebudayaan nasional Indonesia. Sehingga dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan, negara berupaya mengatur langkah strategis melalui perlindungan, pengembangan, dan pembinaan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomis, dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Tujuan pemajuan kebudayaan antara lain untuk mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa, memperkaya keberagaman budaya, memperteguh jati diri bangsa, memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa, mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan citra bangsa, mewujudkan masyarakat madani, meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan melestarikan warisan budaya bangsa. Upaya penataan daerah terkait dengan kebudayaan di Kabupaten Gowa dapat dijadikan salah

satu upaya strategis pemajuan kebudayaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 UU tentang Pemajuan Kebudayaan bahwa pemajuan kebudayaan berpedoman salah satunya pada pokok pikiran kebudayaan daerah kabupaten/kota. Selanjutnya dalam Pasal 11 ayat (1) UU tentang Pemajuan Kebudayaan bahwa Penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan masyarakat melalui para ahli yang memiliki kompetensi dan kredibilitas dalam objek pemajuan kebudayaan di kabupaten/kota. Salah satu tujuan dilakukannya penataan daerah yaitu untuk memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah yang sejalan dengan upaya pemajuan kebudayaan.

Dalam Pasal 11 ayat (2) UU tentang Pemajuan Kebudayaan, Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi: a. identifikasi keadaan terkini dari perkembangan Objek Pemajuan Kebudayaan di kabupaten/kota; b. identifikasi Sumber Daya Manusia Kebudayaan, lembaga Kebudayaan, dan pranata Kebudayaan di kabupaten/kota; c. identifikasi sarana dan prasarana Kebudayaan di kabupaten/kota; d. identifikasi potensi masalah Pemajuan Kebudayaan; dan e. analisis dan rekomendasi untuk implementasi Pemajuan Kebudayaan di kabupaten/ kota. Terkait hal ini masyarakat di Kabupaten Gowa memiliki keberagaman warisan budaya yang memiliki kekhasan daerah yang perlu didukung melalui pemajuan kebudayaan. Sebagaimana termuat dalam Pasal 4 huruf a sampai dengan huruf j UU tentang Pemajuan Kebudayaan yang menyatakan tujuan dari pemajuan kebudayaan untuk:

- a) mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa;
- b) memperkaya keberagaman budaya;
- c) memperteguh jati diri bangsa;
- d) memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa;
- e) mencerdaskan kehidupan bangsa;
- f) meningkatkan citra bangsa;
- g) mewujudkan masyarakat madani;

- h) meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- i) melestarikan warisan budaya bangsa; dan
- j) mempengaruhi arah perkembangan peradaban dunia.

Selain itu, dalam UU No. 5 Tahun 2017 mengatur mengenai kewajiban pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah untuk melakukan pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan. Sesuai dengan Pasal 24 ayat (4) UU No. 5 Tahun 2017 pemeliharaan objek pemajuan kebudayaan dilakukan dengan cara menjaga nilai keluhuran dan kearifan objek pemajuan kebudayaan, menggunakan objek pemajuan kebudayaan sehari-hari, menjaga keanekaragaman objek pemajuan kebudayaan, menghidupkan dan menjaga ekosistem kebudayaan untuk setiap objek pemajuan kebudayaan dan mewariskan objek pemajuan kebudayaan kepada generasi berikutnya.

Selain itu, dalam pemajuan kebudayaan pemerintah daerah sesuai dengan wilayah administrasinya, mempunyai tugas untuk menjamin kebebasan berekspresi, menjamin perlindungan atas ekspresi budaya, melaksanakan pemajuan kebudayaan, memelihara kebhinekaan, mengelola informasi di bidang kebudayaan, menyediakan sarana dan prasarana kebudayaan, menyediakan sumber pendanaan untuk pemajuan kebudayaan, membentuk mekanisme pelibatan masyarakat dalam pemajuan kebudayaan, mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam pemajuan kebudayaan, serta menghidupkan dan menjaga ekosistem kebudayaan yang berkelanjutan.⁴⁸ Pemerintah daerah juga memiliki wewenang untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan pemajuan kebudayaan; merencanakan, menyelenggarakan, dan mengawasi pemajuan kebudayaan, merumuskan dan menetapkan mekanisme pelibatan masyarakat dalam pemajuan kebudayaan; dan merumuskan dan menetapkan mekanisme pendanaan dalam pemajuan kebudayaan.⁴⁹

Berdasarkan beberapa uraian di atas, UU tentang Pemajuan Kebudayaan merupakan salah satu peraturan perundang-undangan

⁴⁸Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

⁴⁹Pasal 46 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

yang perlu diperhatikan dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan yang memuat karakteristik masyarakat dan budaya di Kabupaten Gowa.

H. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan

Sistem budi daya pertanian berkelanjutan merupakan pengelolaan sumber daya alam hayati dalam memproduksi komoditas pertanian guna memenuhi kebutuhan manusia secara lebih baik dan berkesinambungan dengan menjaga kelestarian lingkungan hidup.⁵⁰ Batasan pengertian pertanian dalam UU ini adalah kegiatan mengelola sumber daya alam hayati dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk menghasilkan komoditas pertanian yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan/atau peternakan dalam suatu agroekosistem.⁵¹

Dalam Pasal 3 mengatur mengenai tujuan penyelenggaraan sistem budi daya pertanian berkelanjutan yaitu untuk meningkatkan dan memperluas penganekaragaman hasil pertanian guna memenuhi kebutuhan pangan, sandang, papan, kesehatan, industri dalam negeri, dan memperbesar ekspor; meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani; serta mendorong perluasan dan pemerataan kesempatan berusaha dan kesempatan kerja. Selanjutnya dalam Pasal 4 diatur mengenai penyelenggaraan sistem budi daya pertanian berkelanjutan antara lain mengenai perencanaan budi daya pertanian; tata ruang dan tata guna lahan budi daya pertanian; penggunaan lahan, perbenihan dan perbibitan, penanaman; pembinaan dan pengawasan serta peran serta masyarakat.

⁵⁰Pasal 1 angka 1 UU No 22 Tahun 2019 Tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan.

⁵¹Passal 1 angka 2 UU No 22 Tahun 2019 Tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan.

Perencanaan budi daya pertanian merupakan bagian integral dari perencanaan pembangunan nasional, perencanaan pembangunan daerah, dan perencanaan pembangunan sektoral. Perencanaan budi daya pertanian tersebut dilakukan untuk merancang pembangunan dan pengembangan budi daya pertanian secara berkelanjutan. Perencanaan budi daya Pertanian tersebut disusun oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dengan melibatkan masyarakat diselenggarakan di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Perencanaan tersebut ditetapkan dalam rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah, dan rencana tahunan baik di tingkat nasional maupun daerah. Pada perencanaan budi daya pertanian tingkat kabupaten/kota dilakukan dengan memperhatikan rencana pembangunan kabupaten/kota serta usulan masyarakat. Rencana budi daya pertanian kabupaten/kota menjadi pedoman untuk pengembangan budi daya Pertanian setempat.

Selanjutnya dalam Pasal 12 diatur bahwa pemanfaatan lahan untuk budi daya Pertanian disesuaikan dengan ketentuan tata ruang dan tata guna Lahan. Tata ruang dan tata guna lahan tersebut digunakan sebagai kawasan dan penatagunaan lahan dalam rencana tata ruang untuk subsektor tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan. Selanjutnya dalam Pasal 17 diatur mengenai kewajiban Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk mendukung pengembangan kawasan budi daya pertanian melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, serta sumber pembiayaan lain yang sah.

Dalam Pasal 91 diatur mengenai pembinaan budi daya pertanian yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Pembinaan tersebut dilakukan melalui pendidikan, pelatihan, penyuluhan, dan diseminasi informasi. Pembinaan tersebut diarahkan untuk meningkatkan produksi, mutu, nilai tambah hasil budi daya pertanian, dan efisiensi penggunaan lahan serta sarana budi daya pertanian.

Dari uraian tersebut maka pembentukan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan perlu memperhatikan materi muatan UU Nomor 22 Tahun 2019 terkait potensi pertanian di Kabupaten Gowa.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.⁵² Suatu peraturan perundang-undangan dianggap mempunyai landasan filosofis apabila norma-normanya mendapat pembenaran (*rechtvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis. Dengan demikian, terdapat alasan yang dapat dibenarkan dipikirkan secara mendalam, khususnya filsafat tentang pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Secara universal harus didasarkan pada peradaban, cita-cita kemanusiaan dalam pergaulan hidup bermasyarakat sesuai pula dengan cita-cita kebenaran (*idee der waarhead*), cita-cita keadilan (*idee der gerechtigheid*) dan cita-cita kesusilaan (*idee der zedelijkheid*).⁵³

Dalam tatanan kenegaraan, nilai-nilai filosofis yang dianut oleh suatu negara harus menjadi latar belakang dan alasan pembuatan undang-undang. Berdasarkan pada pemahaman tersebut, maka pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila sebagai dasar negara dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar hukum tertulis yaitu:

1. Nilai-nilai religius;
2. Nilai-nilai hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan;
3. Nilai-nilai kesatuan dan kepentingan bangsa secara utuh;
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat; dan

⁵²Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, hal. 6.

⁵³Dayanto, *Pembentukan Peraturan Daerah yang Baik sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Otonomi Daerah*, Jurnal Tahkim Vol. IX, No.2, Desember 2013, Hal. 137.

5. Nilai-nilai keadilan.

Kelima dasar filosofis tersebut harus tersirat dan tertuang dalam suatu peraturan perundang-undangan, dan bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan harus bersumber dari kelima nilai filosofi tersebut, dengan tujuan utamanya adalah untuk kesejahteraan rakyat.

Alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan Negara Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai tujuan negara tersebut dilakukan melalui penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik yang menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan, filosofinya ialah sebagai bentuk pengakuan dan pemberian hak dari negara kepada suatu kelompok masyarakat (*locality*) untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri terhadap urusan tertentu (hak otonomi). Hak untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri terhadap urusan tertentu tersebut dapat saja berbeda dengan kelompok masyarakat lainnya dalam suatu negara.

Dalam konteks pengakuan dan pemberian hak tersebut, upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat akan lebih memungkinkan dapat terakselerasi apabila pemerintah daerah diberikan ruang gerak untuk mampu mengembangkan potensi dan sumber daya sesuai dengan kultur yang dimiliki, atau dengan kata lain Pemerintah Daerah diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat untuk mengatur dirinya sendiri. Hal ini sesuai dengan konsep otonomi daerah yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota,

yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Selanjutnya hal ini dipertegas dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur bahwa “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.”

Dalam lingkup penyusunan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan, perlu menjabarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, juga harus mampu mengakomodir berbagai potensi, kekayaan, dan karakteristik daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Gowa, tanpa melepaskan eksistensinya sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini ditujukan untuk menjawab berbagai tantangan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Gowa terdapat beberapa pertimbangan sosiologis terkait dengan dasar pembentukan Kabupaten Gowa, *pertama*, hukum senantiasa mengikuti perkembangan zaman maka diperlukan penyesuaian dengan perkembangan hukum ketatanegaraan, perkembangan politik, ekonomi, sosial-budaya masyarakat, dan dinamika implementasi otonomi daerah yang ada di Kabupaten Gowa.

Kedua, permasalahan pembangunan sumber daya manusia. IPM Kabupaten Gowa masih rendah hal ini disebabkan masih rendahnya rata-rata lama sekolah yaitu hanya 8,20 tahun, lamanya sekolah hanya

sampai kelas VIII (kelas 2 SMP). Selanjutnya rasio ketersediaan sekolah terhadap penduduk usia sekolah masih kurang dan jumlah guru yang telah bersertifikasi belum mencapai target. *Ketiga*, ketimpangan distribusi pendapatan masyarakat sehingga mempengaruhi tingkat kemiskinan. *Keempat*, kemiskinan. Kemiskinan masih menjadi salah satu permasalahan di Kabupaten Gowa sama halnya dengan daerah lain. Pada tahun 2021 terjadi peningkatan angka kemiskinan yang disebabkan karena adanya pandemi Covid-19 sehingga pada saat itu berimbas pada penghasilan masyarakat karena adanya aturan pemerintah tentang PSBB dan Social Distancing serta banyaknya pekerja yang di PHK. Tingkat kemiskinan di Kabupaten Gowa memang mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya.

Kelima, tingginya tingkat pengangguran. Hal ini disebabkan oleh faktor kualitas sumber daya manusia yang masih tergolong rendah. Selain itu ketersediaan kesempatan kerja dari pengelolaan kegiatan dan sektor ekonomi yang masih berorientasi padat modal dari pada padat karya dan adanya kondisi ekonomi nasional dan daerah yang tidak stabil. *Keenam*, kesehatan. Salah satu permasalahan kesehatan di masyarakat yaitu terkait stunting. Salah satu faktor penyebab terjadinya stunting yaitu kurangnya pengetahuan ibu mengenai kesehatan dan gizi yang berdampak pada praktek pengasuhan yang kurang baik. Padahal status gizi pada masa balita perlu mendapat perhatian yang serius dari orang tua, karena kekurangan gizi pada masa ini akan menyebabkan kerusakan yang irreversible (tidak dapat dipulihkan) dan kekurangan gizi yang fatal akan berdampak pada perkembangan otak.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan

masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur, sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru.⁵⁴

Kabupaten Gowa dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (UU No. 29 Tahun 1959). Dengan berlakunya undang-undang ini, Kabupaten Gowa ditetapkan menjadi Pemerintahan Daerah Kabupaten di Sulawesi Selatan bersama Kabupaten-Kabupaten lainnya dalam lingkungan Propinsi Sulawesi Selatan, Propinsi Sulawesi Utara, Propinsi Sulawesi Tenggara dan Propinsi Sulawesi Tengah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Dasar hukum pembentukan Kabupaten Gowa yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi masih berlaku hingga saat ini. Undang-undang tersebut masih berlandaskan UUDS 1950. Sedangkan terhitung sejak dikeluarkannya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 yang menyatakan Indonesia kembali kepada Konstitusi Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Selanjutnya, otonomi daerah yang berlaku pada saat Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi dibentuk masih berdasarkan pada UU No.1 Tahun 1957. Konsep otonomi daerah berdasarkan UU No.1 Tahun 1957 tersebut sudah berbeda dan tidak sejalan dengan konsep otonomi daerah dalam UU tentang Pemda, antara lain sistem sentralistik yang berubah menjadi desentralisasi, pola relasi, serta pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sedangkan UU No.1 Tahun 1957 sudah tidak berlaku dan yang berlaku saat ini yaitu UU tentang Pemda yang telah diubah beberapa kali.

Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi sebagai

⁵⁴Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, hal. 6.

dasar hukum pembentukan Kabupaten Gowa sudah tidak sesuai lagi dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang mengenai pemerintahan daerah yang berlaku saat ini. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian dasar hukum dengan menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Gowa secara tersendiri.

BAB V

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

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan dalam penyusunan RUU ini untuk melakukan penyesuaian terhadap dasar hukum pembentukan Kabupaten Gowa, yaitu Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Di Sulawesi (Lembaran Negara Tahun 1959 No.74), yang pembentukannya masih mendasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950. Penyesuaian ini dimaksudkan agar alas hukum pembentukan Kabupaten Gowa sesuai dengan ketentuan UUD NRI Tahun 1945 dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Selanjutnya arah pengaturan dari RUU ini, akan mengatur mengenai batasan definisi; cakupan wilayah, ibukota, dan karakteristik Kabupaten Gowa; mengatur mengenai keberlakuan peraturan pelaksana; dan pencabutan undang-undang yang sudah dinyatakan tidak berlaku.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Adapun materi muatan yang diatur di dalam Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum diatur mengenai definisi dan batasan pengertian yang digunakan dalam RUU ini serta ketentuan lain yang bersifat umum. Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

- a. Provinsi Sulawesi Selatan adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2022 tentang Provinsi Sulawesi Selatan.
- b. Kabupaten Gowa adalah daerah kabupaten yang berada di wilayah Provinsi Sulawesi Selatan yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi.

- c. Kecamatan adalah Kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Gowa.

Selanjutnya dijelaskan bahwa tanggal 4 Juli 1959 merupakan tanggal pembentukan Kabupaten Gowa berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822). Adapun hari jadi Kabupaten Gowa ditetapkan pada 17 November.

2. Cakupan Wilayah, Ibu Kota, dan Karakteristik Kabupaten Gowa

Terkait kewilayahan, diatur mengenai cakupan wilayah dan ibu kota Kabupaten Gowa. Kabupaten Gowa terdiri atas 18 (delapan belas) Kecamatan sebagai berikut:

- a. Kecamatan Bontonompo;
- b. Kecamatan Bajeng;
- c. Kecamatan Tompobulu;
- d. Kecamatan Tinggimoncong;
- e. Kecamatan Parangloe;
- f. Kecamatan Bontomarannu;
- g. Kecamatan Pallangga;
- h. Kecamatan Somba Opu;
- i. Kecamatan Bungaya;
- j. Kecamatan Tombolopao;
- k. Kecamatan Biringbulu;
- l. Kecamatan Barombong;
- m. Kecamatan Pattallasang;
- n. Kecamatan Manuju;
- o. Kecamatan Bontolempangang;
- p. Kecamatan Bontonompo Selatan;
- q. Kecamatan Parigi; dan
- r. Kecamatan Bajeng Barat.

Adapun Ibu kota Kabupaten Gowa berkedudukan di Kecamatan Somba Opu.

Selain itu, dalam RUU ini dijelaskan juga mengenai karakteristik Kabupaten Gowa baik dari segi kewilayahan, potensi sumber daya alam, maupun kebudayaan, yaitu:

- a. kewilayahan dengan ciri geografis berupa kawasan dataran tinggi dan dataran rendah yang dilalui 15 (lima belas) sungai;
- b. potensi sumber daya alam berupa pertanian, perkebunan, dan potensi pariwisata; dan
- c. suku bangsa dan budaya yang secara umum memiliki karakter religius dan menjunjung tinggi adat istiadat.

3. Ketentuan Penutup

Dalam ketentuan penutup ini, mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, ketentuan penutup ini memuat ketentuan mengenai status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada dan saat mulai berlakunya yang berisikan:

- a. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.
- b. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, ketentuan yang mengatur mengenai Kabupaten Gowa dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Dasar hukum pembentukan Kabupaten Gowa terdapat dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi. Undang-Undang tersebut dibentuk pada masa berlakunya UUDS 1950 sehingga perlu disesuaikan dengan perkembangan ketatanegaraan saat ini.
2. Dalam evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kabupaten Gowa ditemukan beberapa permasalahan, baik secara substantif maupun teknis perundang-undangan. Oleh karena itu diperlukan penyesuaian pengaturan terhadap Kabupaten Gowa agar sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945, perkembangan ekonomi, sosial, dan budaya, serta mengakomodasi kebutuhan masyarakat Kabupaten Gowa.
3. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis RUU
 - a. Landasan Filosofis

Pembentukan daerah otonom pada dasarnya merupakan upaya mempercepat terwujudnya tujuan bernegara dalam melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Melalui daerah otonom, pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian urusan pemerintahannya untuk dikelola oleh daerah otonom sehingga membantu mempercepat terdistribusinya hak-hak publik bagi masyarakat di daerah.

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut dan penyesuaian terhadap dinamika perubahan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah, serta peraturan

perundang-undangan terkait lainnya, diperlukan upaya untuk menegaskan kembali kedudukan kabupaten, khususnya Kabupaten Gowa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik".

Selain harus memuat penjabaran dari nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, RUU ini juga harus mengakomodir berbagai karakteristik daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Gowa, tanpa melepaskan eksistensinya sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini ditujukan untuk menjawab berbagai tantangan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

b. Landasan Sosiologis

Kabupaten Gowa merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan dengan pusat pemerintahan berada di Kecamatan Somba Opu. Kendala yang dihadapi Kabupaten Gowa antara lain terkait IPM, Pengangguran, dan kesehatan. IPM Kabupaten Gowa masih rendah hal ini disebabkan masih rendahnya rata-rata lama sekolah yaitu hanya 8,20 tahun. Rasio ketersediaan sekolah terhadap penduduk usia sekolah masih kurang dan jumlah guru yang telah bersertifikasi belum mencapai target yang direncanakan. Tingginya tingkat pengangguran yang disebabkan oleh faktor kualitas sumber daya manusia yang masih tergolong rendah. Selain itu ketersediaan kesempatan kerja dari pengelolaan kegiatan dan sektor ekonomi yang masih berorientasi padat modal dari pada padat karya. Permasalahan kesehatan di kabupaten Gowa yaitu terkait stunting. Salah satu faktor penyebab terjadinya stunting yaitu kurangnya pengetahuan ibu

mengenai kesehatan dan gizi yang berdampak pada praktik pengasuhan yang kurang baik.

c. Landasan Yuridis

Dasar hukum pembentukan Kabupaten Gowa terdapat dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi. Undang-Undang ini dibentuk masih berdasarkan pada UU No.1 Tahun 1957. Konsep otonomi daerah berdasarkan UU No.1 Tahun 1957 tersebut sudah berbeda dan tidak sejalan dengan konsep otonomi daerah dalam UU tentang Pemda, antara lain sistem sentralistik yang berubah menjadi desentralisasi, pola relasi, serta pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sedangkan UU No.1 Tahun 1957 sudah tidak berlaku dan yang berlaku saat ini yaitu UU tentang Pemda yang telah diubah beberapa kali.

Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi sebagai dasar hukum pembentukan Kabupaten Gowa sudah tidak sesuai lagi dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang mengenai pemerintahan daerah yang berlaku saat ini. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian dasar hukum dengan menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Gowa secara tersendiri.

4. Sasaran yang ingin diwujudkan dalam penyusunan RUU ini adalah penyesuaian terhadap dasar hukum Kabupaten Gowa, yaitu Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi. Penyesuaian ini dimaksudkan agar dasar hukum pembentukan Kabupaten Gowa sesuai dengan ketentuan UUD NRI Tahun 1945 dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Selanjutnya arah pengaturan dari RUU ini, akan mengatur mengenai batasan definisi; cakupan wilayah, ibukota, dan karakteristik Kabupaten

Gowa; mengatur mengenai keberlakuan peraturan pelaksana; dan pencabutan undang-undang yang sudah dinyatakan tidak berlaku.

B. Saran

Berdasarkan simpulan tersebut maka perlu dilakukan penyusunan RUU tentang Kabupaten Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan sebagai penyesuaian terhadap dasar hukum Kabupaten Gowa dan mengakomodasi karakteristik daerah Kabupaten Gowa. Dengan demikian RUU ini diharapkan dapat memberikan jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Gowa secara adil dan merata.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, cetakan kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Grafindo Persada, 2005.
- Yamin, M. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1951.
- Huda, Ni'matul. *Ilmu Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Sukardja , Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasa*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Prang, Amrizal J. *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015.
- Ramanathan, 7 K. *Asas Sains Politik*, Selangor, Malaysia: Fajar Bakti Sdn. Bhd., 2003.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Grafindo Persada, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, Jakarta: The Habibie Center, 2001.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta: Yarsif Watampene, 2005.
- Andi, Agussalim. Gadjong. *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2007.
- Chemma, G.S. & D.A. Rondinelli. *From Government Decentralization to Decentralized Governance*, dalam G.S Chemma & D.A, Rondinelli, *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*, Washington: Brooking Institution Press, 2007.
- Haris, Syamsuddin. Dimensi Politik Desentralisasi Asimetris, Solusi atau Problem?, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, edisi 42, 2013.
- Widjaja H.A.W. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Mardiasmo. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Andi, 2002.

- Suparmoko, M. *Ekonomi Publik untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*, Yogyakarta: Andi, 2002.
- Soekartawi. *Prinsip-Prinsip Perencanaan Pembangunan*, Jakarta: Rajawali Press, 1990.
- Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Soegijoko, Sugijanto. *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Pengentasan Kemiskinan*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997.
- Tumenggung, Syafruddin A. *Paradigma Ekonomi Wilayah: Tinjauan Teori dan Praksis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pelaksanaan Pembangunan*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1997.
- Sumodiningrat, Gunawan. *Membangun Perekonomian Rakyat*, Seri Ekonomika Pembangunan, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar dan IDEA, 1998.
- Kartasasmita, Ginandjar. *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat*, makalah Pidato Kebudayaan Menteri PPN/Ketua Bappenas, Jakarta: TIM, 1996.
di Provinsi Sulawesi Selatan pada tanggal 14 November 2023.

Jurnal, Makalah, Tesis, dan Disertasi

- Mandasari, Zayanti, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi*, Tesis, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2015.
- Mukhlis. *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran, Bandung: Hukum Universitas Padjajaran, 2014.
- Muin, Fakhtul. Otonomi Daerah dalam Persepektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah daerah dan Keuangan Daerah, *Jurnal Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014, hal. 70.
- Hamid, Abdul. Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik, *Jurnal Academica FISIP Universitas Tadulako*, Vol. 03 No. 01 Februari 2011.
- Sumodiningrat, Gunawan. Pembangunan Daerah dan Pengembangan Kecamatan (dalam Perspektif Teori dan Implementasi), *Jurnal PWK* Vol.10 No.3/November 1999.

Dayanto. *Pembentukan Peraturan Daerah yang Baik sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Otonomi Daerah*, Jurnal Tahkim Vol. IX, No.2, Desember 2013.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 29 tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822)

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2022 tentang Provinsi Sulawesi Selatan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

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

Undang-Undang 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan

Lampiran Peraturan Bupati Gowa Nomor 33 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Semesta Berencana Tahun 2023.

LAMPIRAN

DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN DALAM PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN | RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KABUPATEN GOWA DI PROVINSI SULAWESI SELATAN

NO.	NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN	WAKTU KEGIATAN	KETERANGAN
1.	Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makassar	14 November 2023	1. Prof. Dr. H. La Ode Husen, S.H., M.H. 2. Prof. Dr. Lauddin Marsuni, S.H., M.H.
2.	Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Muhammadiyah Makassar	28 November 2023	1. Dr. Ihyani Malik, S.Sos, M.Si 2. Dr. Amir Muhiddin, M.Si. 3. Dr. Andi Luhur Prianto, S.IP. M.Si. 4. Nur Khaerah, S.IP., M.Si.
3.	Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa	15 November 2023	1. Sugeng Priyatno (Asisten I Kabupaten Gowa) 2. Gusmala Dewi (Protokol Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa) 3. Ikbal (Kepala Bidang Kebudayaan Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa)

			4. Andi Tenri Tahri (Kepala Dinas Pariwisata Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa) 5. Kepala Biro Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa
5.	Tokoh Adat Kabupaten Gowa	15 November 2023	1. Andi Ashan Arief 2. M. Syahyani Peter 3. Kaharudin Muji 4. H.A. Hassanudin Sila 5. Jufri Tenribali 6. Andi Ilhamsyah 7. Hiyan Andi Hamzah
5.	Pusat Informasi Geologi Maros dan Pangkep (Informasi Kebudayaan Sulawesi Selatan)	28 November 2023	Akmaluddin, S.S.

LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG