

SURAT PENCATATAN CIPTAAN

Dalam rangka perlindungan ciptaan di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, dengan ini menerangkan:

Nomor dan tanggal permohonan : EC002025039111, 16 April 2025

Pencipta

Nama : **Assoc. Prof. Dr. Mohd. Yusri, M.Si**
Alamat : Perumahan Griya Wisata Indah Blok J No.4 Desa Deli Tua Kecamatan Namo Rambe, Kab. Deli Serdang, Namorambe, Kab. Deli Serdang, Sumatera Utara, 20356
Kewarganegaraan : Indonesia

Pemegang Hak Cipta

Nama : **Assoc. Prof. Dr. Mohd. Yusri, M.Si**
Alamat : Perumahan Griya Wisata Indah Blok J No.4 Desa Deli Tua Kecamatan Namo Rambe, Kab. Deli Serdang, Namorambe, Kab. Deli Serdang, Sumatera Utara, 20356
Kewarganegaraan : Indonesia
Jenis Ciptaan : **Karya Ilmiah**
Judul Ciptaan : **Rancangan Peraturan Daerah tentang Bazar Nasional di Kabupaten Labuhanbatu Utara**

Tanggal dan tempat diumumkan untuk pertama kali di wilayah Indonesia atau di luar wilayah Indonesia : 30 Desember 2022, di Kota Medan

Jangka waktu perlindungan : Berlaku selama hidup Pencipta dan terus berlangsung selama 70 (tujuh puluh) tahun setelah Pencipta meninggal dunia, terhitung mulai tanggal 1 Januari tahun berikutnya.

Nomor Pencatatan : 000879372

adalah benar berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Pemohon.

Surat Pencatatan Hak Cipta atau produk Hak terkait ini sesuai dengan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.



a.n. MENTERI HUKUM
DIREKTUR JENDERAL KEKAYAAN INTELEKTUAL
u.b
Direktur Hak Cipta dan Desain Industri

Agung Damarsasongko,SH.,MH.
NIP. 196912261994031001

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH

TENTANG

BAZAR NASIONAL



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN LABUHANBATU UTARA**

**DESEMBER
2021**

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas terselesaikannya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional yang selanjutnya disebut Ranperda. Pembangunan kesejahteraan merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945).

Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum... dan keadilan sosial. Pasal 27 ayat (2) jo Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang mengamanatkan bahwa; Tiap-tiap warga negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, dan negara menjamin untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan yang dilaksanakan dalam bentuk memberikan jaminan terpenuhinya hak atas kebutuhan dasar warga masyarakat yang miskin dan tidak mampu terlebih atas kebutuhan terhadap komoditi bahan pokok ketika terjadi pelonjakan harga menghadapi hari-hari besar agama, untuk itu harus ada pengakuann jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hokum dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut, untuk memberikan landasan dan kepastian kepada Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan Program Jaminan Sosial untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokok dengan melaksanakan Bazar/Pasar Murah di Kabupaten Labuhanbatu Utara sesuai haknya berdasarkan Pasal 56 ayat (2) Undang-

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

Jadi, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional, merupakan suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat delegasi atau amanah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Maka demi kepentingan melindungi masyarakat, dipandang sangat mendesak Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara untuk menerbitkan Peraturan Daerah.

Ucapan terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang turut membantu menyelesaikan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Bazar Nasional ini.

Akhirnya kita berharap, semoga Naskah Akademik ini bermanfaat sebagai dasar argumen tentang substansi Rancangan Peraturan Daerah tentang Bazar Nasional di Kabupaten Labuhanbatu Utara. Aamiin.

Kami mengucapkan terima kasih kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara dan Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara atas kepercayaan yang telah diberikan kepada Tim. Ucapan terima kasih kami sampaikan juga kepada seluruh anggota Tim dari PT Sarana Konsultan Diklat Nasional.

Penanggung jawab Direktur : Assoc. Dr. Ramlan, S.H., M.Hum

Anggota: Dr. Mohd. Yusri, M.Si

Assoc. Prof. Dr. Satria Tirtayasa, SE., M.Si.

Ucapan terimakasih juga kami sampaikan kepada berbagai pihak yang telah membantu dalam melengkapi penyusunan laporan ini. Laporan ini memang masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu dengan hati terbuka kami menerima masukan dan

kritikan dari berbagai pihak. Kiranya laporan ini dapat memenuhi harapan Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara untuk dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam pembentukan Peraturan Daerah.

Medan, Desember 2021
Direktur,

Dr. Ramlan, S.H., M.Hum

DAFTAR ISI

	halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik	7
D. Metode	8
BAB II : KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS ..	11
A. Kajian Teoritis.....	11
1. Teori <i>Welfare State</i> dan Peran Negara dalam Penyelenggaraan Bazar Nasional .	12
2. Teori Desentralisasi antara Kewenangan Pusat dan Daerah.....	18
3. Teori Pembangunan Ekonomi	24
B. Kajian Terhadap Asas dan Norma Terhadap Penyelenggaraan Bazar Nasional	28
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	40
BAB III : EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....	44
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	46
B. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara	49

C. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara	50
D. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ..	50
E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Labuhan- batu Utara	50
F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial	51
G. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	53
H. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan	56
I. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.....	67
J. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.....	63
K. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan Keuangan Daerah.....	64
L. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	66

M. Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 dan Nomor 77 Tahun 2012 tentang Parameter Hak Asasi Manusia Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah	67
N. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah	69
O. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara	70
P. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.....	71
Q. Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara.....	72

BAB IV : LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	73
A. Landasan Filosofis	73
B. Landasan Sosiologis	78
C. Landasan Yuridis	79

BAB V : JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG BAZAR NASIONAL	83
A. Sasaran	83
B. Jangkauan dan Arah Pengaturan	86
C. Ruang Lingkup Materi Muatan.....	87
1. Ketentuan umum	87
2. Materi yang akan diatur	89
3. Ketentuan penutup.....	90
BAB VI : PENUTUP	91
A. Simpulan	91
B. Saran	92
DAFTAR PUSTAKA.....	93

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep negara hukum kesejahteraan (welfare state) merupakan derivasi dari *rechtsstaat* dan *rule of law*. Pada dasarnya, negara hukum kesejahteraan adalah Negara yang ketika pemerintahnya tidak hanya bertanggung jawab terhadap pemeliharaan ketertiban dan ketentraman masyarakat, akan tetapi bertanggung jawab atas kesejahteraan masyarakat, dan tidak ada satu pun aspek kehidupan masyarakat yang lepas dari campur tangan pemerintah. Hans Kelsen bahkan menyebutkan bahwa negara adalah komunitas yang diciptakan oleh suatu tatanan hukum nasional, dan negara sebagai badan hukum adalah suatu personifikasi dari komunitas atau personifikasi dari tatanan hukum nasional yang membentuk komunitas.

Konsep negara hukum kesejahteraan adalah bentuk konkrit dari peralihan prinsip pembatasan peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat yang melahirkan dalil "*The least government is the best government*" dengan idiom "*The state should interverne as little as possible in people's lives and businesses*" menjadi prinsip yang menghendaki peran aktif negara dan pemerintah dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat sebagai langkah untuk mewujudkan kepentingan (kesejahteraan) umum, disamping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*).

Konsep negara hukum kesejahteraan merupakan tipe negara campuran antara individualisme dengan kolektivisme serta antara kebebasan dengan ikatan, sehingga merupakan sinergitas antara pandangan hidup monodualis yang memandang manusia tidak hanya sebagai individu akan tetapi juga anggota dari kolektivitas, atau pandangan bahwa manusia tidak hanya sebagai

alat dari kepentingan, melainkan juga untuk tujuan dirinya sendiri. Hal ini sejalan dengan pengertian negara hukum kesejahteraan menurut Piet Thoenes yang menyatakan bahwa; *“The welfare state is a form of society characterized by a system of 7 democratic, government sponsored welfare placed on a new footing and offering a guarantee of collective sosial care to its citizens, concurrently with the maintenance of a capitalist system of production”*.¹

B. Arief Sidharta menyebutkan ciri-ciri dan asas-asas negara hukum (kesejahteraan) yang berintikan: *Pertama*, pengakuan, penghormatan dan perlindungan kepribadian manusia (identitas) yang mengimplikasikan asas pengakuan dan perlindungan martabat dan kebebasan manusia, yang merupakan asas fundamental negara hukum. *Kedua*, asas kepastian hukum yang mengimplikasikan warga masyarakat harus bebas dari tindakan pemerintah dan pejabatnya yang tidak dapat diprediksi dan tindakan yang sewenang-wenang; pemerintah dan para pejabatnya harus terikat dan tunduk pada aturan hukum positif. Implementasinya menuntut dipenuhinya: (1) syarat legalitas dan konstitusionalitas yang menuntut bahwa semua tindakan pemerintah dan para pejabatnya harus bertumpu pada peraturan perundang-undangan dalam kerangka konstitusi; (2) syarat UU menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan; (3) syarat perundang-undangan hanya mengikat warga masyarakat setelah diundangkan dan tidak memiliki daya berlaku surut (non-retroaktif); (4) asas peradilan bebas yang menjamin objektivitas, imparsialitas, adil dan manusiawi; dan (5) asas bahwa hakim atau pengadilan tidak boleh menolak mengadili perkara yang dihadapkan kepadanya dengan alasan hukumnya tidak ada atau tidak jelas

¹ DM Mustamin, *Selayang Pandang (Tentang) Perkembangan Type-type Negara Modern*, Ujung Pandang: Yasm Matutu, 1977, hlm. 9-20.

(asas *non-liquet*). *Ketiga*, asas persamaan (*similia similibus*), yaitu pemerintah dan para pejabatnya harus memberikan perlakuan yang sama kepada semua orang dan UU juga berlaku sama untuk semua orang. *Keempat*, asas demokrasi yang berkenaan dengan cara pengambilan putusan, yaitu tiap warganegara memiliki kemung-kinan dan kesempatan yang sama untuk mempengaruhi putusan dan tindakan pemerintah, dengan menggunakan hak pilihnya (pasif dan aktif). *Kelima*, asas pemerintah dan para pejabatnya mengemban fungsi melayani rakyat, yang dijabarkan ke dalam seperangkat AUPB.²

P. De Haan mengemukakan empat unsur dan karakteristik negara hukum kesejahteraan, yaitu: (1) Hukum dasar memberikan perlindungan sosial secara khusus yang menjadi sumber hukum dari semua peraturan perundang-undangan dalam urusan sosial; (2) Mewajibkan pemerintah untuk mengadakan segala kebutuhan rakyat dalam berbagai hak yang benar-benar nyata sesuai dengan cita-cita dalam UUD; (3) UU harus memacu atau membangkitkan pengadaan jaminan sosial yang baru untuk mendorong pemberdayaan hak-hak rakyat; (4) Dalam berbagai hak yang tidak bertentangan dengan UUD, terlebih dahulu harus dikonsultasikan dengan parlemen.³

Hal ini sesuai dengan pendapat Adam Smith, yang menyebutkan bahwa fungsi negara adalah: (1) menjaga keamanan dan ketertiban sesuai dengan batas wewenang yang ditetapkan oleh negara itu sendiri (security and order); (2) melindungi setiap anggota masyarakat dari ketidakadilan atau penindasan yang dilakukan oleh anggota masyarakat lainnya (justice enforcement); dan (3) menyediakan sarana dan prasarana umum yang tidak

² B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm. 199-202.

³ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, 2004, hlm. 36-37.

dapat disediakan, dibangun atau dipelihara sendiri oleh anggota masyarakat (public infrastructure development).⁴

Mewujudkan penyelenggaraan Bazar (Pasar Murah) merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan setiap warga negara yang secara tidak langsung diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Program Bazar (Pasar Murah), sesungguhnya merupakan perwujudan dari hak asasi manusia yang dijamin dalam UUD 1945, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (4) dan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945.

Dalam Pasal 28J ayat (1) dan (2) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dan dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, ekonomi dan masyarakat demokratis.

Dalam memenuhi kebutuhan ekonomi setiap masyarakat diperlukan fasilitas atau wadah untuk memenuhi kebutuhan tersebut melalui perdagangan. Kegiatan perdagangan merupakan kegiatan distribusi yakni kegiatan yang menghubungkan kegiatan produksi dengan konsumen. Kegiatan perdagangan atau pertukaran dilakukan oleh penduduk dalam suatu kota memiliki arti penting dalam kehidupan suatu kota.

Pada dasarnya, kegiatan ini muncul karena adanya keinginan dari pihak yang terdapat didalamnya untuk memperoleh

⁴ Murtir Jeddawi, *Memacu Investasi di Era Ekonomi Daerah*, Kajian Beberapa Perda tentang Penanaman Modal, Yogyakarta: UII Pres, 2005, hlm. 39-40.

keuntungan tambahan yang diperoleh dari kegiatan tersebut. Sehingga motif manusia melakukan perdagangan adalah untuk memperoleh manfaat/keuntungan dari pelaksanaan kegiatan perdagangan. Sehingga kegiatan perdagangan memiliki embrio untuk menimbulkan aktivitas pendukung disekitarnya.

Karakteristik fisik dari kawasan perdagangan menekankan pada ragam fasilitas perdagangan yang telah ada. Fasilitas ini mengalami perkembangan yang cukup hingga saat ini. Ada beberapa macam fasilitas perdagangan yang bersifat tradisional maupun bersifat modern. Yang bersifat perdagangan tradisional diantaranya adalah Bazar.

Bazar merupakan fasilitas perdagangan yang bersifat insidental. Merupakan kegiatan yang berlangsung pada tempat terbuka tanpa mengganggu kegiatan yang sudah ada atau dengan mengkompensasi kegiatan yang ada. Terdapat intensitas transaksi perdagangan dan jumlah pengunjung biasanya padat. Bentuk dagangan dapat berupa dalam transaksi dasaran/lesehan, pikulan, maupun bentuk kios-kios kecil. Kegiatan berlangsung pada pagi maupun malam hari.

Dapat dikatakan Bazar adalah pasar yang sengaja diselenggarakan untuk jangka waktu beberapa hari dengan tujuan untuk memperjual belikan barang-barang. Fungsi bazar lebih diutamakan untuk kegiatan jual beli. Maka itu desain sebuah stan bazar penting diperhatikan agar stan nyaman dan memberikan pengalaman berbelanja yang menyenangkan bagi customer.

Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dalam urusan pemerintahan di bidang kewenangan dan kekuasaan dalam membentuk Bazar terhadap kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana diatur pada Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.⁵

⁵ Lihat Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Di Kabupaten Labuan Batu Utara Sendiri Bazar/Pasar Murah ini bertujuan untuk dapat meringankan beban Masyarakat terlebih-lebih di pandemi Covid 19 ini,⁶ Labuan Batu Utara sendiri pernah melaksanakan pembagian Bazar, adapun paket yang disediakan oleh Disperindag Kabupaten Labuhan Batu Utara berupa 5 kg beras, 2 kg gula pasir dan 2 kg minyak goreng dengan dibandrol Rp. 64.500. (enam puluh empat ribu lima ratus) dan pasar murah ini akan digelar di seluruh Kecamatan Kabupaten Labuhanbatu Utara, dengan paket yang sudah disediakan ada sejumlah 13.325 paket.

Salah satu upaya wujud kepedulian dari Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara kepada Masyarakat untuk dapat sedikit meringankan beban Masyarakat, bazar memang sering dilaksanakan. Namun untuk pengaturan sebuah peraturan yang bersifat baku terkait bazar ini belum ada diatur. Maka mengenai keberadaan bazar/pasar murah masih kurang diperhatikan kebutuhan dan keperluannya.

Dari beberapa uraian mengenai Bazar/Pasar Murah yang tengah dibutuhkan oleh di Kabupaten Labura Utara, dapat diketahui bahwa Bazar/pasar murah tersebut sangat dibutuhkan oleh masyarakat, mengingat kini bahan-bahan pokok sangat mahal dan sulit dijangkau oleh masyarakat. Perlu disadari bahwa kondisi yang demikian sesungguhnya menjadi permasalahan awal munculnya masalah-masalah lain.

Apabila ingin menerapkan penyelenggaraan bazar/pasar murah dapat berjalan sebagaimana diinginkan, maka dibutuhkan suatu regulasi organik yang secara rigid mengatur mengenai hal tersebut. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, maka perlu

⁶ Disperindag Labuhanbatu Gelar Pasar Murah, <https://www.harian9.com/2020/05/disperindag-labuhanbatu-gelar-pasar.html> diakses pada 04 Desember 2021.

disusun Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Bazar Nasional.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diuraikan dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah Labuhanbatu Utara terhadap kesejahteraan masyarakat ketika harga bahan pokok melonjak tinggi ketika menghadapi hari-hari besar keagamaan.
2. Apa saja yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pelaksanaan bazar/pasar murah untuk menstabilkan harga komoditi bahan pokok di Kabupaten Labuhanbatu Utara.
3. Apa saja materi muatan yang diatur dalam pasal-pasal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara terkait Pelaksanaan Bazar/Pasar Murah, yang merupakan kebijakan formulasi dan sangat strategis dalam rangka mewujudkan perlindungan bagi masyarakat, penghormatan dan penghargaan terhadap harkat dan martabat masyarakat, serta menjamin terpenuhinya hak-hak kebutuhan dasar masyarakat.

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas dari aspek hukum, mengenai kewajiban Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhan Batu Utara dalam mewujudkan penjaminan kesejahteraan masyarakat yang mendapat kesusahan memenuhi kebutuhan komoditi bahan

pokoknya, ketika harga melonjak menghadapi hari-hari besar agama. Bagaimana kebijakan Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara dalam rangka mewujudkan perlindungan bagi masyarakat, penghormatan dan penghargaan terhadap harkat dan martabat masyarakat, serta menjamin terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat.

Naskah Akademik ini juga diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, sebagai penguatan dari aspek hukum yang kebenarannya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

D. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian hukum dengan pendekatan perundang-undangan. Peter Mahmud Marzuki sebagaimana dikutip I Md Pasek Diantha mengatakan penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁷ Lebih lanjut Peter Mahmud Marzuki sebagaimana dikutip Laurensius Arliman S, mengatakan metode penelitian hukum normatif diartikan sebagai sebuah metode penelitian atas aturan-aturan perundangan baik ditinjau dari sudut hirarki perundang-undangan (*vertikal*), maupun hubungan harmoni perundang-undangan (*horizontal*).⁸ Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji sebagaimana dikutip Noor Muhammad Aziz mengatakan penelitian hukum normatif merupakan penelitian

⁷ I Md Pasek Diantha, *Konsepsi Teoritis Penelitian Hukum Normatif*, Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2015, hlm. 2.

⁸ Laurensius Arliman S., "Peranan Metodologi Penelitian Hukum di dalam Perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia", *Soumatara Law Review*, Vol. 1, No. 1, 2018, hlm. 118.

yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁹

Pendekatan (*approach*) penelitian yang digunakan adalah pendekatan asas-asas hukum dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Rahardjo sebagaimana dikutip S. Andi Sutrasno mengatakan asas hukum merupakan “jantungnya” peraturan hukum, karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Hal ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Asas hukum ini layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum, atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Asas hukum bukan merupakan peraturan hukum, namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang ada di dalamnya. Dengan demikian asas hukum merupakan prinsip yang dianggap dasar atau fundamen hukum, karena itu asas hukum merupakan jantung dari peraturan hukum. Dikatakan demikian karena asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum.¹⁰

Adapun pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) atau sinkronisasi hukum merupakan penelitian terhadap berbagai aturan hukum. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji sebagaimana dikutip Ahmad Yani menegaskan bahwa pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹¹ Sedangkan menurut Peter Mahmud Marzuki

⁹ Noor Muhammad Aziz, “Urgensi Penelitian dan Pengkajian Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 1, No. 1, 2012, hlm. 23.

¹⁰ S. Andi Sutrasno, “Kajian Normatif Pasal 1 Ayat 3 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak”, *Journal Rechtsstaat Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNSA*, Vol. 8, No. 1, 2014, hlm. 2.

¹¹ Ahmad Yani, “Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Kontitusi Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal JIKH*, Vol. 12, No. 2, 2018, hlm. 123.

sebagaimana dikutip Ahmad Yani menggariskan bahwa pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.¹²

Sifat penelitian yang dipergunakan dalam tulisan ini adalah preskriptif, berpegang pada karakteristik ilmu hukum sebagai ilmu terapan. Peter Mahmud Marzuki sebagaimana dikutip Eka N.A.M. Sihombing mengatakan preskriptif yang diberikan di dalam kegiatan penelitian hukum harus dapat dan mungkin untuk diterapkan.¹³ Oleh karena itu yang dihasilkan oleh penelitian hukum, sekalipun bukan asas hukum yang baru atau teori baru, paling tidak argumentasi baru.

¹² *Ibid.*

¹³ Eka N.A.M. Sihombing, "Kebijakan Afirmatif bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah di Bidang Kekayaan Intelektual", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 7, No. 3, 2018, hlm. 429.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Manusia dalam mencari kebenaran merupakan suatu proses yang cukup panjang untuk dipelajari. Manusia mencoba melakukan eksperimen atau penelitian ilmiah dalam mencari kebenaran atau mencari jawaban, oleh karena itu para-para peneliti mengajukan teori-teori yang dibutuhkan untuk menjelaskan gejala-gejala social, politik, hukum dan lain-lain.¹⁴ Dengan menggunakan teori, usaha manusia dalam memahami dunia dijabarkan melalui rumusan pendek.

Teori berasal dari kata *theoria* dalam bahasa latin yang berarti “perenungan” yang pada gilirannya berasal dari kata *thea* dalam bahasa Yunani berarti cara atau hasil pandang suatu konstruksi di alam ide imajinatif manusia tentang realitas-realitas yang kita jumpai dalam pengalaman hidup.¹⁵ Menurut Gorys, teori merupakan asas-asas umum dan abstrak yang diterima secara ilmiah dan sekurang-kurangnya dapat dipercaya untuk menerangkan fenomena-fenomena yang ada.¹⁶

Dari pemaparan tentang teori diatas dalam pembentukan peraturan daerah ini diuraikan secara ringkas landasan teoritis yang digunakan untuk membahas masalah yang dikaji, dan dapat mengidentifikasikan asas-asas hukum, teori-teori hukum serta konsep hukum yang digunakan untuk membahas masalah penyusunan Rancangan Peraturan daerah tentang Bazar Nasional.

¹⁴ Suteki dan Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Cetakan ke-3, Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2020, hlm. 81.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Gorys Keraf, *Argumentasi dan Narasi*, Jakarta: Gramedia, 2001, hlm 47.

1. Teori *Welfare State* dan Peran Negara dalam Penyelenggaraan Bazar Nasional

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) mengamanatkan bahwa dalam penyelenggaraan Pemerintahan, negara wajib untuk ikut melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Amanat tersebut dapat dilihat dalam alinea keempat yang mengandung makna bahwa negara wajib memenuhi kebutuhan serta perlindungan bagi setiap warga Negara melalui sistem pemerintahan yang baik sehingga tercipta kesejahteraan bagi warga negara. Dengan demikian secara yuridis filosofis sesungguhnya konsepsi negara kesejahteraan (*welfarestate*) di Indonesia sudah ada sejak negara ini pertama kali didirikan.

Karena Negara merupakan organisasi tertinggi di antara satu kelompok atau beberapa kelompok masyarakat yang mempunyai cita-cita untuk bersatu hidup di dalam daerah tertentu, dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat.¹⁷

Moh. Yamin, pada saat pembentukan negara Indonesia Tahun 1945 pernah berpendapat bahwa negara yang akan dibentuk semata-mata hanya untuk seluruh rakyat, untuk kepentingan seluruh bangsa yang akan berdiri kuat di dalam negara yang menjadi kepunyaannya. Kesejahteraan rakyat yang dimaksud adalah keadilan sosial. Dalam garis besar, Negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam

¹⁷ Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Edisi Revisi), Jakarta: Reneka Cipta, hlm. 64.

memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya.

Kesejahteraan merupakan kesejahteraan masyarakat dan perorangan. Kesejahteraan masyarakat adalah kesejahteraan semua perorangan secara keseluruhan anggota masyarakat. Dalam hal ini kesejahteraan yang dimaksudkan adalah kesejahteraan masyarakat. Dan kesejahteraan perorangan adalah kesejahteraan yang menyangkut kejiwaan (*state of mind*). Perorangan yang diakibatkan oleh pendapatan kemakmuran dan paktor-paktor ekonomi lainnya.

Dari Negara bagian barat seperti di Negara Inggris, konsep Welfare state dipahami sebagai alternative terhadap the Poor Law yang kerap menimbulkan stigma, karena hanya ditujukan untuk memberi bantuan bagi orang-orang miskin. Berbeda dengan system dalam *the Poor Law*, Negara kesejahteraan difokuskan pada penyelenggaraan system perlindungan social yang melembaga bagi setiap orang sebagai cerminan dari adanya hak kewarganegaraan (*right of citizenship*), di satu pihak, dan kewajiban Negara (*state obligation*), di pihak lain. Negara kesejahteraan ditujukan orang tua dan anak-anak, pria dan wanita, kaya dan miskin, sebaik dan sedapat mungkin. Ia berupaya untuk mengintegrasikan system sumber dan menyelenggarakan jaringan pelayanan yang dapat memelihara dan meningkatkan kesejahteraan (*well-being*) warga Negara secara adil dan berkelanjutan.¹⁸

Konsep Negara Hukum Kesejahteraan (*welfare state*) ini adalah sebuah gagasan negara yang menggunakan system pemerintahan yang demokratis yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan rakyatnya. Program ini bertujuan untuk mengurangi penderitaan masyarakat seperti kemiskinan, pengangguran, gangguan kesehatan dan lain sebagainya. Oleh karena itu,

¹⁸ *Ibid.*

suatu Negara yang menerapkan konsep negara *welfare state* mempunyai kebijakan publik yang bersifat pelayanan, bantuan, perlindungan atau pencegahan pada masalah sosial.¹⁹

Konsep negara kesejahteraan ini mempunyai tujuan untuk mengurangi penderitaan masyarakat yaitu dalam bentuk kemiskinan, kesehatan, pengangguran dan sebagainya, sehingga kebijakan-kebijakan publik negara bersifat pelayanan, perlindungan, pelayanan, dan pencegahan terjadinya masalah-masalah sosial. Di samping itu negara yang berkonsep negara kesejahteraan ini mengharuskan negara itu harus stabil dalam pemerintahannya, disegala bidang. Hak yang cukup bebas ini kemudian merambah, keranah privat yang termanifestasikan dalam bentuk kebijakan-kebijakan atau peraturan-peraturan.²⁰

Negara kesejahteraan menempatkan pentingnya pemenuhan keadilan sosial melalui proses distribusi ekonomi dari Negara kepada rakyat, Negara kesejahteraan justru berpijak pada prinsip-prinsip keadilan sosial, demokrasi sosial yang memperjuangkan kesetaraan tiap-tiap warga Negara, pengutamaan manusia sebagai makhluk sosial, responsif terhadap keberlanjutan kehidupan publik.²¹

Negara kesejahteraan berperan untuk mengatasi hambatan-hambatan sosial yang harus dihadapi oleh tiap-tiap orang berkaitan dengan posisi kelas mereka. Dalam kecenderungan masyarakat agraris yang dominan seperti di Indonesia misalnya, dimana akses kepada tanah menjadi fundamental agar mereka dapat hidup secara layak, maka desain reformasi agrarian yang

¹⁹ Miftachul Huda, *Pekerjaan Sosial & Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 73.

²⁰ V. Hadiyono, "Indonesia Dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State Dan Tantangannya", *Jurnal Hukum Politik Dan Kekuasaan* ISSN: 2722-970x, Vol. 1, No. 1, Agustus 2020, hlm. 27.

²¹ Oman Sukmana, "Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)", *Jurnal Sospol*, Vol 2 No.1 (Juli-Desember 2016), hlm. 114.

berkeadilan menjadi salah jalan utama untuk mewujudkan kesetaraan akses bagi tiap-tiap warga Negara.²²

Peran Negara dalam menyelenggarakan Bazar Nasional sudah dijelaskan sebelumnya melalui teori *welfare state* dan UUD 1945. Konsep negara kesejahteraan tidak hanya mencakup deskripsi mengenai sebuah cara pengorganisasian kesejahteraan (*welfare*) atau pelayanan sosial (*social services*), melainkan juga sebagai sebuah konsep normatif atau sistem pendekatan ideal yang menekankan bahwa setiap orang harus memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya.²³

Kranenburg merupakan penganut teori Negara kesejahteraan. Menurut nya, tujuan Negara bukan sekedar memelihara ketertiban hukum, melainkan juga aktif dalam mengupayakan kesejahteraan warganya. Kesejahteraan dalam hal ini mencakup berbagai bidang, sehingga selayaknya tujuan Negara itu disebut plural yakni upaya pencapaian tujuan-tujuan Negara itu dilandasi oleh keadilan secara merata dan seimbang.²⁴

Esping Anderson menyatakan bahwa Negara kesejahteraan bukanlah satu konsep dengan pendekatan baku. Negara kesejahteraan lebih sering ditengarai dari atribut-atribut kebijakan pelayanan dan transfer sosial yang disediakan oleh Negara (pemerintah) kepada warganya, seperti pelayanan pendidikan, transfer pendapatan, pengurangan kemiskinan, sehingga keduanya (Negara kesejahteraan dan kebijakan sosial) sering diidentikan. Negara kesejahteraan, pada dasarnya, mengacu pada “peran Negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian” yang didalamnya, mencakup tanggung jawab

²² *Ibid.*

²³ Darmini Roza Dan Gokma Toni Parlindungan S, Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera Dalam Pandangan Teori Negara Kesejahteraan, Jurnal Cendekia Hukum: Vol. 5, No 1, September 2019, Hlm 173

²⁴ Franz Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, Jakarta: PT. Gramedia, 1990, hlm. 27.

Negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya.²⁵

Pemikiran teori negara kesejahteraan ini diakomodir dalam pembukaan UUD 1945. Dengan demikian, dalam konteks hubungan kerja tersebut tidak lepas dari peran dan tujuan Negara sehingga dapat dicegah terjadinya kemiskinan masyarakat. Masyarakat sebagai pihak yang lemah, sarat keterbatasan selayaknya mendapatkan perlindungan hukum, disamping wajib sebagai hak konstitusional. Hak-hak yang dapat dikategorikan sebagai hak konstitusional masyarakat antara terwujudnya masyarakat adil dan makmur sebagaimana tertuang dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Secara garis besar, negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Disamping itu peranan hukum dalam pembangunan ekonomi memiliki peran yang sangat utama/sentral, di mana berdasarkan UUD 1945 Bab I Bentuk dan Kedaulatan Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Kemudian berdasarkan hal tersebut setiap kegiatan yang berhubungan antara penguasa/pemerintahan dengan masyarakat (hukum publik) perlu diatur di dalam sebuah peraturan perundang-undangan sebagai pengejawantahan negara hukum yang menyejahterakan rakyatnya (welfare of rechtsstaats).²⁶

²⁵ Siswo Yudo Husodo, *Mimpi Negara Kesejahteraan, Pengantar*, Cetakan I, 2006, hlm. 9.

²⁶ Pamungkas Satya Putra, *Kebijakan Pemerintah Dan Dampaknya Dalam Implementasi Upah Buruh (Studi Kasus Pemberian Upah Buruh Di Kabupaten Karawang)*, diakses melalui [https:// academicjournal.yarsi.ac.id/](https://academicjournal.yarsi.ac.id/)

Menurut Jimly Ashiddiqie, ketika negara dikelola secara modern maka akan timbul pemikiran tentang paham sosialisme. Paham ini mengidealkan peran dan tanggungjawab Negara yang lebih besar untuk mengurus kemiskinan, terutama untuk memperhatikan kesejahteraan rakyat. Konsep ini disebut juga *welfare state* atau negara kesejahteraan, yang mengimpikan kesejahteraan rakyat dengan cara dominasi atau peran yang sangat besar dari negara. Hingga pada pertengahan abad ke-20, berlangsung kecenderungan meluasnya peran dan fungsi Negara dalam setiap sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Kemudian terjadi pembenaran-pembenaran gejala intervensi Negara terhadap urusan-urusan masyarakat luas (*interventionist state*).²⁷

Penyelenggaraan Bazar Nasional terhadap masyarakat seringkali dibenturkan pada perbedaan persepsi. *Country risk* yang tinggi telah mengakibatkan hilangnya daya tarik bagi negara lain untuk menanamkan modalnya (investasi) di Indonesia, bahkan investasi di dalam negeri bisa beralih ke luar negeri mencari negara dengan *country risk* yang rendah. Larinya investasi yang sangat dibutuhkan berakibat pada rendahnya pertumbuhan ekonomi dan rendahnya pertumbuhan ekonomi akan berdampak pada meningkatnya pengangguran, rendahnya pendapatan, dan mendorong tindak kriminal. Dengan kata lain gangguan ketrentaman dan ketertiban akan menimbulkan gangguan ekonomi. Apabila kondisi ini dibiarkan secara terus menerus akan menimbulkan gangguan kehidupan generasi mendatang yang tidak bisa berperan optimal pada masanya. Masalah Bazar Nasional, sebenarnya merupakan salah satu kebutuhan dasar

index.php/Jurnal-ADIL/article/view/823, Vol 6, No 2 (2015) hlm 225, diakses pada tanggal 21/10/2021.

²⁷ Heru Suyanto, Andriyanto Adhi Nugroho, Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Pekerja Outsourcing Berdasarkan Asas Keadilan, Jurnal Yuridis, Vol 3, No 2 (2016) , hlm 31 diakses melalui <https://ejournal.upnvj.ac.id/index.php/Yuridis/article/view/179>, pada tanggal 21/10 /2021.

hidup yang harus terpenuhi dahulu, sebelum kebutuhan dasar yang lainnya. Masalah Bazar Nasional sudah menjadi bentuk kepedulian pemerintah baik nasional maupun daerah yang tidak boleh dihindari, dimana tanggung jawab kesejahteraan masyarakat berada di bawah koordinasi pemerintah.

2. Teori Desentralisasi antara Kewenangan Pusat dan Daerah

Kebijakan desentralisasi dengan memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan salah satu agenda reformasi yang telah diformulasikan dalam amandemen kedua UUD 1945. Implementasi otonomi daerah dilandasi oleh semangat untuk mengubah paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah dari pendekatan yang sifatnya sentralistik pada masa orde baru menuju kepada pemerintahan daerah yang desentralistik.

Hubungan Pusat dan Daerah dalam negara kesatuan menarik untuk dikaji, karena kelaziman negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan adalah Pemerintah Pusat atau dengan kata kekuasaan bertumpu di pusat pemerintahan, kewenangan yang diberikan oleh Pusat kepada Daerah biasanya sangat terbatas. Seringkali disebut karakter negara kesatuan itu sentralistik hal itu sangat berbeda dengan negara yang berbentuk federal. Dalam negara federal, negara-negara bagian relatif lebih memiliki ruang gerak yang leluasa untuk mengelola kekuasaan yang ada pada dirinya, karena kekuasaan negara terdesentralisir ke negara bagian. Karakter yang melekat pada bentuk negara federal adalah desentralistik dan lebih demokratis.²⁸

²⁸ Harun Alrasyid, *Federalisme Mungkinkah Bagi Indonesia* (Beberapa Butir Pemikiran), dalam Adnan Buyung Nasution dkk., *Federalisme Untuk Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2000, hlm. 7. Lihat juga Ni'matul Huda,

Menurut Sri Soemantri adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah hal itu ditetapkan dalam konstitusinya, akan tetapi karena masalah itu merupakan hakikat daripada negara kesatuan²⁹

Desentralisasi tumbuh dan berkembang seiring dengan tuntutan dan kebutuhan negara demokrasi sejak lama. Konsep desentralisasi baru banyak diperdebatkan, khususnya di negara-negara sedang berkembang pada tahun 1950-an. Pada periode ini dapat dikatakan sebagai “gelombang” pertama konsep desentralisasi telah mendapat perhatian khusus, dan telah diartikulasikan sebagai konsep yang paling relevan untuk memperkuat dan memberdayakan penyelenggaraan pemerintahan lokal. Gelombang kedua era desentralisasi, utamanya di negara-negara sedang berkembang adalah pada akhir tahun 1970-an.

Amrah Muslimin membedakan desentralisasi menjadi tiga macam, yaitu: desentralisasi politik, fungsional dan kebudayaan.³⁰ Desentralisasi politik adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat, yang menimbulkan hak mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah, yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu. Desentralisasi fungsional adalah pemberian hak dan kewenangan pada golongan-golongan mengurus suatu macam atau golongan kepentingan pada masyarakat, baik terikat ataupun tidak, seperti mengurus kepentingan irigasi bagi golongan tani dalam suatu atau beberapa daerah tertentu. Desentralisasi kebudayaan memberikan hak pada golongan-golongan kecil dalam masyarakat (minoritas) menyelenggarakan kebudayaannya sendiri (mengatur pendidikan, agama, dll).

Problematika Pembatalan Peraturan Daerah, Yogyakarta: FH UII Press, 2010, hlm. 19.

²⁹ Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali, 1981, hlm. 52.

³⁰ Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni, 1986, hlm. 5.

Desentralisasi adalah strategi mendemokratisasi sistem politik dan menyelaraskan pencapaian pembangunan berkelanjutan yang merupakan isu yang selalu ada dalam praktek administrasi publik. Berlawanan dengan sentralisasi dimana kekuasaan dan pengambilan keputusan berkonsentrasi pada pusat atau eselon atas, desentralisasi memperkenankan level kekuasaan pemerintahan yang lebih rendah atau di bawah dalam menentukan sejumlah isu yang langsung mereka perhatikan. Desentralisasi biasanya menyerahkan secara sistematis dan rasional pembagian kekuasaan, kewenangan dan tanggung jawab dari npusat kepada pinggiran, dari level bawah, atau dari pemerintah pusat kepada pemerintah lokal (daerah).³¹

Otonomi daerah lahir dari adanya desentralisasi atau pendistribusian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Desentralisasi adalah pendistribusian kewenangan dan urusan pemerintahan dalam suatu organisasi negara¹. Hal ini menunjukkan bahwa permasalahan utama desentralisasi adalah tentang kewenangan, yang menjadi elemen inti dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga masalah kewenangan selalu menjadi titik konflik antar daerah maupun dengan pemerintah pusat.³²

Secara etimologis perkataan otonomi berasal dari bahasa latin yaitu *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti aturan. Berdasarkan pemahaman ini, otonomi dapat diartikan sebagai pengundangan sendiri (*zelfwetgeving*) atau pemerintahan sendiri (*zelfbestuurs*).³³ Hal ini sesuai pula dengan pendapat Amrah Muslimin bahwa Otonomi berarti “pemerintahan sendiri”.³⁴

³¹ Harun Al-Rasyid, *Op.cit*, hlm. 35.

³² The Liang Gie, “*Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*,” III, Jakarta: Gunung Agung, 1968, hlm. 31.

³³ Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Jakarta: Media Sarana Press, 1987, hlm. 9.

³⁴ Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni, 1982, hlm. 6.

Sesuai dengan Ketentuan Pasal 18 UUD 1945,³⁵ yang menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota, yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”, maka sistem pemerintahan di Indonesia mengenal adanya pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk mengurus penyelenggaraan pemerintahan secara lebih efektif dan efisien keseluruh pelosok wilayah negara maka dibentuklah pemerintahan daerah yang menyelenggarakan urusan atau fungsi-fungsi pemerintahan di daerah. Penyerahan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah sesuai dengan kepentingan masyarakatnya disebut dengan desentralisasi.³⁶

Secara konseptual pokok persoalan dalam desentralisasi adalah perihal kewenangan pemerintahan. Konsep kewenangan, merupakan materi sentral dalam desentralisasi dan merupakan elemen inti dalam penyelenggaraan pemerintahan. Berdasar pada hal tersebut, dapat dipahami bahwa konsep dasar desentralisasi berkaitan dengan upaya membagi kewenangan pemerintah pusat, yang kemudian didelegasikan atau diserahkan kepada pemerintah daerah. Dengan kata lain, desentralisasi adalah upaya untuk mengubah model pemerintahan yang awalnya bersifat sentralistik menjadi lebih demokratis dengan cara melimpahkan sebagian kewenangannya kepada daerah-daerah. Pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat dapat dilakukan baik melalui dekonsentrasi, delegasi ataupun devolusi. Bentuk atau model

³⁵ Lihat Pasal 18 Undang-Undang Dasar NRI 1945.

³⁶ Muhammad Akbal, “Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah”, *Jurnal Supremasi*, Volume XI Nomor 2, Oktober 2016, hlm. 104.

pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah, dapat dilakukan baik secara simetris maupun asimetris.³⁷

Pada negara unitaris atau kesatuan, pemerintahan daerah merupakan bentukan Pemerintah Pusat. Demikian pula, kewenangan dan urusan pemerintahan yang ada di Daerah adalah bersumber dari dan diberikan oleh Pemerintah Pusat. Proses pembentukan struktur pemerintahan dan sumber kewenangan tersebut pada akhirnya akan membentuk hubungan subordinatif antara pusat dengan daerah. Konsep desentralisasi yang sesuai dengan konteks negara kesatuan adalah bentuk desentralisasi yang selaras atau sinergis antara pemerintah pusat.³⁸

Otonomi daerah yang terbentuk dalam konteks negara kesatuan, pada dasarnya bukanlah otonomi dalam arti yang seluas-luasnya, akan tetapi otonomi yang kewenangannya terbatas atau dibatasi sebagaimana yang diatur dalam undang-undang. Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami rasionalitas atau alasan-alasan yang mendasari sehingga ketentuan Pasal 18 UUD 1945,³⁹ memberi kesan kurang konsisten. Pada awal kalimatnya menegaskan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, namun kemudian dilanjutkan dengan memberi pengecualian yang menyatakan bahwa “kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah pusat”. Dengan kata lain, pengecualian tersebut merupakan bentuk pembatasan dari makna otonomi seluas-luasnya.

Pemberian otonomi kepada daerah pada hakekatnya merupakan manifestasi dari sistem desentralisasi dalam pemerintahan di suatu negara. Desentralisasi dalam sistem pemerin-

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Pasal 18 UUD NRI 1945, menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

tahan di Indonesia mengacu kepada pembentukan suatu area yang disebut daerah otonom yang merupakan tempat atau lingkup dimana kewenangan yang diserahkan dari pusat akan diatur, diurus dan dilaksanakan.

Daerah otonom tersebut berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Urusan-urusan tersebut mula-mula sebagai urusan pemerintah pusat, kemudian setelah diserahkan kepada daerah menjadi urusan daerah yang sifatnya otonom. Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UUPD), menekankan pada prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, keistimewaan, kekhususan, memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah, serta partisipasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Pasal 9 UUPD, urusan pemerintahan terbagi atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

- a. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- b. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- c. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 13 UUPD, Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan pada prinsip tersebut,

maka kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya atau penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
- b. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
- c. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Desentralisasi yang mengabaikan fakta obyektif berupa arsitektur kekayaan dan keanekaragaman warisan budaya lokal, pada dasarnya kurang mencerminkan desentralisasi yang sesungguhnya. Hal-hal seperti inilah yang kemudian memicu lahirnya konflik kewenangan atau benturan-benturan kepentingan antara pemerintah pusat dan daerah. Oleh karena itu, implementasi otonomi daerah sebagai wujud desentralisasi tentu akan memberi dampak positif dan negatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Dampak positif yang menonjol adalah tumbuh dan berkembangnya prakarsa daerah menuju kemandirian daerah dalam melaksanakan pembangunan. Dampak negatifnya yang paling mengemuka timbulnya friksi pusat-daerah dan antar daerah, terutama dalam pengelolaan sumberdaya alam, kewenangan dan kelembagaan daerah. Penyebabnya seringkali bersumber dari kurang harmonisnya kebijakan sektoral dengan kebijakan otonomi daerah.

3. Teori Pembangunan Ekonomi

Hukum sangat dibutuhkan untuk mengatur kehidupan bermasyarakat di dalam semua aspek kehidupan, baik dalam aspek kehidupan sosial, kehidupan politik, budaya, pendidikan

dan yang cukup penting adalah fungsi dan peranannya dalam mengatur kegiatan ekonomi. Dalam kegiatan ekonomi inilah justru hukum sangat diperlukan karena sumber-sumber ekonomi yang terbatas disatu pihak dan tidak terbatasnya permintaan atau kebutuhan akan sumber ekonomi dilain pihak sehingga konflik antara sesama warga dalam memperebutkan sumber-sumber ekonomi tersebut akan sering terjadi.

Namun demikian berdasarkan pengalaman umat manusia sendiri, peranan hukum tersebut haruslah terukur sehingga tidak mematikan inisiatif dan daya kreasi manusia yang menjadi daya dorong utama dalam pembangunan ekonomi.

Hukum, menurut Mohtar Kusumaatmadja, jika diartikan dalam arti yang luas, bahwa hukum tidak saja merupakan keseluruhan azas-azas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat melainkan meliputi lembaga-lembaga (institutions) dan proses-proses (process) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah tersebut dalam kenyataan. Selanjutnya, dapat dikatakan bahwa dimana ada masyarakat, disana ada hukum. Dengan demikian suatu unsur pokok dalam hukum adalah bahwa hukum adalah sesuatu yang berkenaan dengan manusia, dimana manusia hidup dalam suatu komunitas yang disebut dengan masyarakat.⁴⁰

Konsep dasar pemikiran Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia adalah Ekonomi Indonesia dalam arti pembangunan dan peningkatan ketahanan ekonomi nasional secara makro, sedangkan dasar pemikiran Hukum Ekonomi Sosial adalah kehidupan Ekonomi Indonesia yang berperikemanusiaan dan pemerataan pendapatan, dimana setiap Warga Negara Indonesia berhak atas kehidupan dan pekerjaan yang layak.

⁴⁰ CFG. Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Bandung: Bina Cipta, 1988, hlm. 50.

Hukum, menurut Mohtar Kusumaatmadja, jika diartikan dalam arti yang luas, bahwa hukum tidak saja merupakan keseluruhan azas-azas dan kaidahkaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat melainkan meliputi lembaga-lembaga (institutions) dan proses-proses yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah tersebut dalam kenyataan. Selanjutnya, dapat dikatakan bahwa dimana ada masyarakat, disana ada hukum. Dengan demikian suatu unsur pokok dalam hukum adalah bahwa hukum adalah sesuatu yang berkenaan dengan manusia, dimana manusia hidup dalam suatu komunitas yang disebut dengan masyarakat.

Dalam suatu rechtsstat yang modern, fungsi peraturan perundangundangan bukanlah hanya memberikan bentuk kepada nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dan hidup dalam masyarakat, dan undang-undang bukanlah hanya sekedar produk fungsi negara di bidang pengaturan. Selanjutnya, peraturan perundang-undangan adalah salah satu metoda dan instrumen ampuh yang tersedia untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat menuju cita-cita yang diharapkan. Dalam praktik memang demikian yang dilakukan oleh pembentuk Undang-Undang, karena saat ini kekuasaan pembentuk Undang-Undang adalah terutama memberikan arah dan menunjukkan jalan bagi terwujudnya cita-cita kehidupan bangsa melalui hukum yang dibentuknya.⁴¹

Sistem ekonomi di Indonesia adalah Sistem Ekonomi Pancasila yang lahir dalam jantung bangsa yakni Pancasila dan UUD 1945 beserta tafsirannya. Karena itu, sistem ekonomi Pancasila bersumber langsung dari Pancasila khususnya sila kelima, yaitu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan amanat Pasal 27 ayat (2), Pasal 33-34 UUD-45 (Amandemen ke 4).

⁴¹ Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1993, hlm. 127.

Sila kelima ini menjelaskan bahwa semua orientasi berbangsa dan bernegara, politik ekonomi, hukum, sosial dan budaya, adalah dijiwai semangat keadilan menyeluruh dan diperuntukkan bagi seluruh rakyat Indonesia.⁴² Dengan demikian, keberadaan sistem Ekonomi Pancasila sudah ada dengan Pancasila sebagai landasan idiilnya dan UUD1945 sebagai landasan konstitusionalnya.

Dalam pembangunan hukum nasional dibutuhkan kesamaan pemahaman terhadap tujuan yang ingin dicapai, sehingga pembangunan hukum yang dilakukan oleh berbagai pihak dapat bersinergi mencapai tujuan yang disepakati secara nasional. Selanjutnya, pembinaan hukum nasional diarahkan untuk mencapai tujuan terbentuk dan berfungsinya sistem hukum nasional,⁴³ demikian pula yang terdapat dalam pengaturan hukum ekonomi khususnya yang berkaitan dengan pengaturan semua kegiatan perekonomian di Indonesia.

Di Indonesia konsepsi pembaharuan hukum yaitu hukum sebagai sarana pembaharuan dalam pembangunan masyarakat (Mohtar Kusumaatmadja), yang diilhami oleh konsep "*Law as a tool of social engineering: Roscoe Pound*" telah memberikan peran penting kepada hukum dalam pembangunan, khususnya pembangunan ekonomi. Konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan dan pembangunan masyarakat, hukum harus tampil di depan dan memberi arah dalam pembaharuan dan pembangunan. Pembangunan hukum harus dapat mengantisipasi pembangunan masyarakat ke depan. Dengan demikian pembaharuan hukum dan pembentukan hukum harus melihat ke depan, pembentukan hukum tidak boleh hanya untuk kepentingan hari ini tetapi harus memprediksi kemungkinan-

⁴² Khusus dalam hal ekonomi diperjelas lagi dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴³ Ady Kusnadi, *Penelitian Hukum Sebagai Sarana Pembangunan Hukum Bisnis Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional, (Pembangunan Hukum Bisnis Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional)*, Bandung: FH-UNPAD, 2008, hlm. 189.

kemungkinan yang terjadi untuk waktu yang akan datang seiring dengan perkembangan masyarakat dan teknologi.

B. Kajian Terhadap Asas dan Norma Terhadap Penyelenggaraan Bazar Nasional

Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan terkait dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibuat. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan yang baik dan ideal. Asas hukum merupakan aturan dasar yang melatarbelakangi lahirnya norma hukum konkrit dan pelaksanaan hukum. Jadi norma hukum merupakan jantungnya hukum.

Dalam UUPD, pada Pasal 18 disebutkan bahwa Pemerintahan Daerah memprioritaskan pelaksanaan Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Kemudian dalam Pasal 11 UUPD menjelaskan dalam pelaksanaan pelayanan Dasar pada Urusan Pemerintahan Wajib, berpedoman pada standar pelayanan minimal (SPM) yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Adapun urusan wajib sebagaimana dimuat dalam Pasal 12 UUPD menyebutkan, urusan wajib pelayanan dasar meliputi:⁴⁴

1. Pendidikan
2. Kesehatan;
3. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;
5. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
6. Sosial.

Dalam pembentukan peraturan daerah dalam hal ini peraturan daerah tentang Bazar Nasional harus memenuhi

⁴⁴ Lihat Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

asas/prinsip sebagaimana tertuang dalam Pasal 58 UUPD, meliputi:

- a. Menurut Sudikno, “asas hukum merupakan ratio legis-nya peraturan hukum. Asas hukum (*rechtsbeginsel*) adalah pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan yang konkret (hukum positif) dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkret”.⁴⁵ Menurut Van Apeldoorn, “kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret”.⁴⁶ Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabile* terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Secara gramatikal kepastian berasal dari kata pasti yang artinya sudah tetap, mesti dan tentu. Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian kepastian yaitu perihal (keadaan) pasti (sudah tetap), ketentuan, ketetapan sedangkan pengertian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara, jadi kepastian hukum adalah ketentuan atau ketetapan yang dibuat oleh perangkat hukum suatu negara yang mampu memberikan jaminan atas hak dan kewajiban setiap warga Negara.⁴⁷

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya

⁴⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1986, hlm. 32.

⁴⁶ Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, Cetakan Kedua Puluh Empat, 1990, hlm. 24-25.

⁴⁷ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1997, hlm. 735.

tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Mengutip pendapat Lawrence M. Wriedman, seorang Guru Besar di Stanford University, berpendapat bahwa untuk mewujudkan “kepastian hukum” paling tidak haruslah didukung oleh unsur-unsur sebagai berikut, yaitu: substansi hukum, aparatur hukum, dan budaya hukum.⁴⁸ Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum, yaitu merupakan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁴⁹

Menurut Maria S.W. Sumardjono bahwa tentang konsep kepastian hukum yaitu bahwa “secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersediannya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional maupun mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundangundangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya”.⁵⁰

Suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis

⁴⁸ Lawrence M. Wriedman dikutip dari Fauzie Kamal Ismail, Tesis berjudul *Kepastian Hukum Atas Akta notaris Yang Berkaitan Dengan Pertanahan*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, 2011, hlm. 53

⁴⁹ R. Tony Prayogo, *Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 13, No 2, 2012, Hlm 194.

⁵⁰ Maria S.W. Sumardjono, “Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti”, “Makalah disampaikan dalam seminar kebijaksanaan baru di bidang pertanahan, dampak dan peluang bagi bisnis properti dan perbankan”, Jakarta, 6 Agustus 1997, hlm. 1 dikutip dari Muhammad Insan C. Pratama, Skripsi, berjudul *Kepastian Hukum dalam Production Sharing Contract*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2009, hlm. 14.

sehingga menjadi suatu sistem norma dengan norma lain yang tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontentasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.⁵¹

Kepastian hukum yang sesungguhnya adalah bila peraturan perundang-undangan dapat dijalankan sesuai dengan prinsip dan norma hukum. Menurut Bisdan sigalingging: “antara kepastian substansi hukum dan kepastian penegakan hukum seharusnya harus sejalan, tidak boleh hanya kepastian hukum bergantung pada *law in the books* tetapi kepastian hukum yang sesungguhnya adalah bila kepastian dalam *law in the books* tersebut dapat dijalankan sebagaimana mestinya sesuai dengan prinsip-prinsip dan norma-norma hukum dalam menegakkan keadilan hukum”.⁵²

- b. Asas tertib penyelenggaraan negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara⁵³ ini merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara Negara.⁵⁴ Penyelenggara negara mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai cita-cita perjuangan bangsa mewujudkan masyarakat

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Bisdan Sigalingging, *Kepastian Hukum*, dikutip dari <http://bisdan-sigalingging.blogspot.co.id/2014/10/kepastian-hukum.html>, tgl. 1 Januari 2016.

⁵³ Suhara Cycilia Lantaria, *Kajian Hukum Tugas, Kewenangan Serta Tanggung Jawab Aparatur Negara Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 Dalam Pemerantasan Korupsi*, *Lex Administratum*, Vol. VI/No. 1/Jan-Mar/2018, hlm. 64.

⁵⁴ Suwari Akhmaddhian, *Asas-Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik untuk Mewujudkan Good Governace*, *Logika : Journal of Multidisciplinary Studies*, ISSN 2085-9970. Vol. 09 Nomor 01 Juni 2018, hlm. 30-38.

yang adil dan makmur sebagaimana yang termaktub dalam UUD 1945.

Penyelenggara negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peran pemerintah selaku penyelenggara negara pada negara kesejahteraan sangat sentral karena diberi tugas untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk turut campur dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat. Dengan kewajiban tersebut yang dibebankan di pundak pemerintah, pemerintah dituntut untuk terlibat secara aktif dalam dinamika kehidupan masyarakat.

Mewujudkan penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab perlu adanya asas-asas umum penyelenggaraan negara agar dapat tercipta tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Penyelenggara negara yang bersih adalah penyelenggara negara yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, serta perbuatan tercela lainnya. Apabila penyelenggara negara bertindak bebas tanpa harus terikat secara sepenuhnya kepada undang-undang maka akan membuka peluang bagi penyalahgunaan kewenangan. Penyalahgunaan kewenangan akan membuka kemungkinan benturan kepentingan antara penyelenggara negara dengan rakyat yang merasa dirugikan akibat penyalahgunaan kewenangan tersebut. Sehingga di dalam penyelenggaraan negara membutuhkan adanya pembatasan kekuasaan pemerintah (negara) dengan tujuan

untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu.

Tidak ada kekuasaan negara yang boleh dibiarkan bebas tanpa adanya pembatasan dan pengawasan. Sehingga diperlukan adanya berbagai macam cara, prosedur, asas, atau sistem yang dikembangkan dalam berbagai sistem ketatanegaraan. Sistem pembatasan kekuasaan, asas legalitas, mekanisme hak uji materi, ataupun peradilan administrasi negara merupakan contoh berbagai asas, sistem atau prosedur pembatasan kekuasaan negara yang dimaksud. Untuk menilai apakah tindakan pemerintah sejalan dengan asas negara hukum atau tidak, dapat menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁵⁵

- c. Asas Kepentingan Umum, Negara didirikan demi kepentingan umum dan hukum adalah sarana utama untuk merealisasikan tujuan yang hendak dicapai. Dalam mengeluarkan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah hendaknya melaksanakan tugas-tugas menyelenggarakan kepentingan umum. Berdasarkan Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang dimaksud dengan Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.⁵⁶ Kepentingan umum adalah suatu kepentingan yang menyangkut semua lapisan masyarakat tanpa memandang golongan, suku, agama, status sosial dan sebagainya. Berarti apa yang dikatakan kepentingan umum ini menyangkut hajat hidup orang banyak bahkan termasuk

⁵⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008, hlm. 242.

⁵⁶ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

hajat bagi orang yang telah meninggal atau dengan kata lain hajat semua orang.⁵⁷

Asas kepentingan umum dapat mewujudkan e-government di Indonesia karena mendahulukan kepentingan umum yang termasuk dalam tujuan e-government yaitu melayani masyarakat. Dengan cara yang aspiratif maksudnya individu maupun kelompok dapat mengemukakan pendapatnya tentang pemerintahan melalui e-government. Akomodatif berarti menyesuaikan diri dan e-government merupakan penyesuaian terhadap zaman yang selalu berubah. Dan selektif yang berarti e-government merupakan sistem yang sudah dipertimbangkan, banyak sekali manfaat yang dapat diambil dengan adanya penerapan e-government.⁵⁸

- d. Asas keterbukaan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan Bazar Nasional. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah membuat sejumlah peraturan daerah. Peraturan daerah tersebut biasa disingkat dengan istilah perda. Perda bisa mengatur masalah administrasi, lingkungan hidup, ketertiban, pendidikan, sosial, dan lain-lain. Perda tersebut pada dasarnya dibuat untuk kepentingan masyarakat. Proses penyusunan peraturan daerah melalui beberapa tahap. Penyusunan peraturan daerah dimulai dengan perumusan masalah yang akan diatur dalam perda ini nantinya.

⁵⁷ Suwari Akhmaddhian, "Asas-Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik untuk Mewujudkan Good Governance", *Logika : Journal of Multidisciplinary Studies*, ISSN 2085-9970. Vol. 09 Nomor 01 Juni 2018. 30-38.

⁵⁸ Nadila, Asas Kepentingan Umum Dan Asas Keterbukaan Dalam Mewujudkan E-Government Di Indonesia, Mahasiswa Ilmu Administrasi Publik 2018, Universitas Sriwijaya, Indralaya, Diakses Melalui: <File:///C:/Users/Win%2010/Downloads/Asaskepentinganumumdanasasketerbukaandalammewujudkane-Governmentdiindonesia.Pdf>, Hlm 4, Pada 17 November 2021.

Masalah yang dimaksud adalah masalah-masalah sosial atau publik. Pada umumnya masalah sosial dapat dibedakan menjadi 2 jenis, yaitu sebagai berikut:

- 1) Masalah sosial yang terjadi karena adanya perilaku dalam masyarakat yang bermasalah. Misalnya: maraknya perjudian atau beredarnya minuman keras dalam masyarakat sehingga membuat kehidupan masyarakat terganggu.
- 2) Masalah sosial yang disebabkan karena aturan hukum yang tidak lagi proporsional dengan keadaan masyarakat. Misalnya, Perda tentang retribusi pemeriksaan kesehatan yang sangat memberatkan masyarakat kecil sehingga Perda tersebut harus diganti.

Urgensi Pengaturan Asas Keterbukaan dalam Pembentukan Undang-Undang ada pada 2 (dua) sudut pandang. Sudut pandang yang *pertama*, diatur dan dilaksanakannya ketentuan mengenai keterbukaan merupakan bagian dari hak konstitusional bagi warga negara Indonesia, yaitu pihak yang berpotensi terkena dampak diberlakukannya suatu Undang-Undang. *Kedua*, adanya Undang-Undang yang tidak dibentuk berdasarkan pelaksanaan atas Asas Keterbukaan, akan menyebabkan tidak tercapainya efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan secara umum.

Sebaliknya, ditentukan dan dilaksanakannya Asas Keterbukaan dalam Pembentukan perda menjadikan kemung-kinan dirugikannya hak konstitusional setiap orang menjadi semakin kecil, karena dari awal sampai akhir proses sekaligus perkembangan ketentuan Undang-Undang, diketahui secara jelas oleh setiap orang. Untuk itu, siapapun asalkan mempunyai hubungan hukum yang jelas dapat secara langsung memper-tanyakan dan mengajukan saran-

saran perbaikan tertentu sebagai bentuk partisipasi dalam Pembentukan Undang-Undang.

Terkait dengan Pengaturan Asas Keterbukaan dalam Pembentukan Peraturan daerah mengenai Bazar, hal dimaksud juga berhubungan langsung dengan kelengkapan peraturan hukum dalam sebuah Negara Hukum. Peraturan mengenai Asas Keterbukaan dalam Pembentukan Undang-Undang ditujukan guna menyediakan landasan bagi seluruh lapisan masyarakat sekaligus dengan itu masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Undang-Undang. Penegasan tersebut diperoleh dari Penjelasan Pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Dalam UUD 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat. Teori kedaulatan rakyat berpandangan bahwa kekuasaan tertinggi disuatu negara berada pada tangan rakyat, bukan pada tuhan, raja, maupun negara. Rakyat merupakan sumber kekuasaan Negara. Kedaulatan rakyat juga tidak hanya diidentikan dengan demokrasi, tetapi mengandung nilai-nilai batiniah yang dimiliki bangsa Indonesia, yakni musyawarah. Dengan demikian pemerintah dan DPR dalam hal ini membuat undang-undang Onibus Law seharusnya melibatkan seluruh stakeholder, dengan mengedepankan asas keterbukaan dari awal proses pembuatan hingga akhir, supaya masyarakat dapat menilai dan memantau selama proses pembuatannya sampai bisa di undangkan. Tidak baik bagi seorang pembuat undang-undang atau hukum sekaligus melaksanakannya, atau badan rakyat yang membalikan perhatian dari tujuan umum dan mengabdikan kepada pengabdian khusus. Tidak ada yang lebih berbahaya dari pengaruh kepentingan pribadi

dalam urusan publik, dan penyalahgunaan hukum oleh pemerintah merupakan suatu kejahatan.

Pentingnya penerapan asas keterbukaan supaya hukum mampu menkomunikasikan suatu nilai-nilai yang tertutup didalam masyarakat melalui kaidahkaidahnya, sehingga warga masyarakat dapat memahami, menghayati dan kemudian mematuhi.⁵⁹

- e. Secara sederhana, istilah proporsional atau proporsionalitas, bermakna sesuai dengan proporsi (bagian), berimbang atau sebanding. Kata 'keseimbangan' bermakna keadaan yang seimbang (sama berat, sebanding, setimpal).⁶⁰ Penggunaan asas proporsional dalam wilayah hukum kontrak bertujuan memberikan kepada para pihak sesuai bagian atau proporsinya. Yang diutamakan dalam proporsionalitas pertukaran hak tersebut adalah memberikan jaminan bahwa perbedaan kepentingan di antara para pihak akan diselesaikan secara proporsional.

Pelaksanaan asas proporsionalitas harus memperhatikan empat indikator, yakni adanya *legitimate goal of law*, *rational achievement*, *necessity*, dan *balancing*.⁶¹ Selain Möller, juga ada yang mengembangkan bahwa asas proporsionalitas merupakan bagian dari democratic constitutionalism dalam penegakan hak.⁶² Selain kedua tokoh tersebut, juga terdapat upaya mengembangkan asas proporsionalitas dalam pemba-

⁵⁹ Dirman Nurjaman. Penerapan Asas Keterbukaan Dalam Proses Pembuatan Undang-Undang Omnibus Law, Khazanah Multidisiplin Vol 2 No 2 2021, hlm. 63.

⁶⁰ Hernoko, A.Y. (2011). Hukum perjanjian asas proporsionalitas dalam kontrak komersial. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hlm. 75.

⁶¹ Möller, K. (2012, Juli). Proportionality: Challenging the critics. *International Journal of Constitutional Law*, 10(3), 709-731. Diakses dari <https://doi.org/10.1093/icon/mos024..> hlm. 711-715.

⁶² Gardbaum, S. (2013, Oktober). 'Proportionality & democratic constitutionalism.' Dalam Huscroft, G., Miller, B., & Webber, G. ((Eds.), 2014). 'Proportionality & the Rule of Law: Rights, justification, reasoning.' Cambridge: Cambridge University Pres. UCLA School of Law Research Paper 13-32. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2334434>, hlm. 17.

atasan hak asasi manusia, yakni *legitimacy, adequacy, necessity, and proportionality stricto sensu*.⁶³

- f. Asas Akuntabilitas, Akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut. Value for money berarti diterapkannya prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomis, efisiensi dan efektifitas.⁶⁴ Dalam menjalankan Good governance berkaitan dengan tata penyelenggaraan pemerintahan yang baik, dalam arti sempit, penyelenggaraan pemerintahan yang baik bertalian dengan pelaksanaan fungsi administrasi negara. Dalam kaitannya dengan hal ini dikenal Prinsip-prinsip atau asas-asas umum penyelenggaraan administrasi negara yang baik, berisikan pedoman yang harus digunakan oleh administrasi negara dan juga oleh hakim untuk menguji keabsahan perbuatan hukum atau perbuatan nyata administrasi negara.⁶⁵

Salah satu Prinsip atau asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah prinsip akuntabilitas. Prinsip akuntabilitas menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara yang sesuai dengan

⁶³ Anđelković, L. (2017). 'The elements of proportionality as a principle of human rights limitations.' *Law and Politics Journal*, 15(3), 235-244. Diakses dari <https://doi.org/10.22190/FULP1703235A>, hlm. 243.

⁶⁴ Andi Safriani, Telaah Terhadap Asas Akuntabilitas Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, *Jurisprudentie | Volume 4 Nomor 1 Juni 2017*, hlm. 27.

⁶⁵ Bagir Manan, *Jalan Berbelit Menuju Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Universitas Padjajaran, 2002, hlm. 67.

ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku. Akuntabilitas atau pertanggungjawaban dapat menjadi tujuan yaitu mencerminkan nilai-nilai demokratis serta dapat pula menjadi cara menuju pengembangan organisasi yang lebih efektif dan efisien. Pertanggungjawaban adalah kunci untuk menjamin bahwa kekuasaan ini digunakan secara layak dan sesuai dengan kepentingan publik.

Pertanggungjawaban dapat diperkuat melalui persyaratan pelaporan formal dan pengawasan eksternal seperti lembaga audit yang mandiri, ombudsmen dan lain-lain. Pertanggungjawaban demokratis sebagaimana yang dicerminkan oleh pertanggungjawaban para menteri, serta parlemen pada rakyat dapat dipandang sebagai tujuan demokrasi, namun juga dapat memperkuat mekanisme pertanggungjawaban secara umum. Banyak negara yang memperkuat mekanisme pertanggungjawabannya melalui fokus yang lebih besar pada pertanggungjawaban kinerja ketimbang membatasi pertanggungjawaban pada aturan-aturan hukum yang ada pada keputusan yang diambil.⁶⁶

- g. Asas Efisiensi adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang dilaksanakan harus tepat sesuai dengan rencana dan tujuan. asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
- h. Efektivitas, Efektivitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang dilaksanakan harus berhasil mencapai tujuan yang diinginkan masyarakat Desa. asas ini yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

⁶⁶ Syahrir, *Good Governance di Indonesia Sinar Grafika*, Jakarta, 2001, hlm. 21.

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

Sebutan Labuhanbatu bermula ketika pada tahun 1862 Angkatan Laut Belanda datang ke sebuah kampung di Hulu Labuhanbilik tepatnya di Desa Sei Rakyat sekarang. Di kampung ini Belanda membangun tempat pendaratan kapal dari batu beton. Tempat ini berkembang menjadi tempat persinggahan dan pendaratan kapal yang kemudian menjadi kampung besar dengan nama Pelabuhanbatu. Masyarakat mempersingkat sebutannya menjadi Labuhanbatu, nama ini kemudian melekat dan ditetapkan menjadi nama wilayah Kabupaten Labuhanbatu.

Sebelum kemerdekaan di wilayah Kabupaten Labuhanbatu terdapat 4 kesultanan, yaitu:

1. Kesultanan Kota Pinang berkedudukan di Kota Pinang
2. Kesultanan Kualuh berkedudukan di Tanjung Pasir
3. Kesultanan Bilah berkedudukan di Negeri Lama
4. Kesultanan Panai berkedudukan di Labuhanbilik

Setelah kemerdekaan keempat kesultanan ini menjadi wilayah Kabupaten Labuhanbatu sesuai ketetapan komite nasional daerah keresidenan Sumatera Timur tanggal 19 Juni 1946. Kabupaten Labuhanbatu Utara adalah pemekaran dari Kabupaten Labuhanbatu berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2008 tanggal 21 Juli 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Labuhanbatu Utara di Provinsi Sumatera Utara.

Kabupaten Labuhanbatu Utara lahir dari tuntutan aspirasi masyarakat dengan tujuan untuk meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan, Pelaksanaan Pembangunan dan Pelayanan Masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Wilayah Labuhanbatu Utara.

Adapun luas Wilayah Kabupaten Labuhan Batu Utara mencakup:⁶⁷

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (Km2)	Persentase
1	Na. IX-X	55.400	15,62
2	Marbau	35.590	19,12
3	Aek Kuo	25.020	7,02
4	Aek Natas	67.800	10,04
5	Kualuh Selatan	34.415	10,87
6	Kualuh Hilir	38.548	9,72
7	Kualuh Hulu	63.739	17,98
8	Kualuh Leidong	34.032	9,6
Total		354.580	100

Sumber: Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Utara

Kabupaten Labuhanbatu Utara sebagai salah satu kabupaten yang berada kawasan Pantai Timur Provinsi Sumatera Utara yang terletak 99.25.00o – 100.05.00o Bujur Timur dan 01o58'00" – 02o50'00" Lintang Utara dengan ketinggian 0 – 2.151 meter di atas permukaan laut. Kabupaten ini memiliki wilayah seluas 354.580 Ha dengan batas-batas sebagai berikut:

1. Sebelah Utara dengan Kabupaten Asahan dan Selat Malaka;
2. Sebelah Selatan dengan Kabupaten Labuhanbatu dan Kabupaten Padang Lawas Utara;
3. Sebelah Barat dengan Kabupaten Tapanuli Utara; dan Kabupaten Toba Samosir;
4. Sebelah Timur dengan Kabupaten Labuhanbatu.

Menurut ketinggian tanahnya, Kabupaten Labuhanbatu Utara terdiri dari daerah dataran rendah dan perbukitan. Wilayah yang terletak pada ketinggian 0-10 m di atas permukaan laut (dpl) seluas 54.844 Ha (15,47%), 11-25 m di atas permukaan laut (dpl) seluas 124.212 Ha (35,03%), 26-100 m di atas permukaan laut (dpl) seluas 61,949 Ha (17,47%) dan lebih dari 100 m di atas

⁶⁷ Diakses melalui: <https://labura.go.id/page/profil>, pada 8 desember 2021.

permukaan laut (dpl) seluas 104.859 Ha (29,57%) dan 8.716 Ha (2,46%) merupakan sungai.⁶⁸

Menurut kemiringan tanahnya, wilayah yang berada pada kemiringan antara 0-2% seluas 218.382 Ha (61,59%), kemiringan antara 2-15% seluas 14.004 Ha (3,95%), kemiringan antara 15-40% seluas 52.011 Ha (14,67%) dan lebih dari 40% seluas 61,467 Ha (17,34%) dan seluas 8.716 Ha (2,46%) adalah sungai. Sedangkan kondisi geologi Kabupaten Labuhanbatu Utara secara umum didominasi oleh tekstur tanah halus seluas 233.719 Ha (65,91%), tekstur tanah sedang seluas 112.145 Ha (31,63%) dan seluas 8.716 Ha (2,46%) adalah sungai.

Wilayah dengan kedalaman efektif antara 30-60 cm mencapai 117.965 Ha (33,27%), kedalaman 60-90 cm mencapai 27.529 Ha (7,76%), lebih dari 90 cm seluas 102.686 Ha (28,96%), lahan gambut seluas 70.926 Ha (20%) dan seluas 8.716 Ha (2,46%) adalah sungai. Untuk kondisi geologi berdasarkan jenisnya wilayah Labuhanbatu Utara terdiri dari Alluvial seluas 84.782 Ha (23,91%), Pasir Kerakal seluas 53.909 Ha (15,20%), Batu Pasir, Batu Lanau dan Batu Lampung seluas 6.745 Ha (1,90%), Batu Lempung, Batu Pasir, Konglemerat seluas 27.742 Ha (7,82), Formasi Kuala seluas 33.386 Ha (9,42%), Formasi Bahorok seluas seluas 30.150 Ha (8,50%), Tuta Toba Riodasit seluas 100.117 Ha (28,24%), Kegiatan Miosen seluas 4.398 Ha (1,24%), Batuan Intrusip Pratersier seluas 4.635 Ha (1,31%) dan seluas 8.716 Ha (2,46%) adalah sungai.⁶⁹

Sedangkan menurut jenis tanah wilayah Labuhanbatu Utara terdiri atas podsolik kuning seluas 29.620 Ha (8,35%), organosol seluas 75.002 Ha (21,15%), Podsolik Merah/Kekuningan seluas 83,740 Ha (23,62%), Litosol/Podsolik/Regosol seluas 82.174 Ha (23,18%), Aluvial/Regosol Organol seluas 17.998 Ha (5,08%),

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

Hidromorphik Kelabu Gleihumus Regosol seluas 46.822 Ha (13,20%), Podsolik Coklat Kekuningan seluas 10.508 Ha (2,96%) dan seluas 8.716 Ha (2,46%) adalah sungai.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa ada beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bazar Nasional, mulai dari konstitusi, peraturan perundang-undangan yang secara khusus terkait dengan rancangan baru. Konsep tersebut sangat penting dalam rangka menghindari adanya tumpang tindih dalam aturan hukum, yang dalam hukum konsep ini dikenal dengan sinkronisasi dan harmonisasi.

Sinkronisasi dan harmonisasi tersebut dilakukan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan terkait, yang dilakukan dengan pendekatan *stufentheory* sebagaimana dipopulerkan oleh Hans Kelsen tentang jenis dan hirarkhi peraturan perundang-undangan. Menurut *stufentheory* bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarkhi dalam suatu tata susunan, dimana suatu norma posisinya yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif. Semakin tinggi suatu norma, akan semakin abstrak sifatnya, dan sebaliknya, semakin rendah kedudukannya, akan semakin konkrit norma tersebut. Norma yang paling tinggi, menduduki puncak piramida, yang oleh Kelsen disebut dengan *grundnorm* (norma dasar).⁷⁰

⁷⁰ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Jakarta: Sekretariat KIH – UI, 2010, hlm. 28.

Dalam proses Pembentukan Peraturan Daerah, terdapat beberapa asas yang menjadi landasan yuridis yang perlu diperhatikan, yakni:

1. *lex superior derogat lex inferiori*; yang berarti hukum yang dibuat oleh kekuasaan yang lebih tinggi kedudukannya mengesampingkan hukum yang lebih rendah.
2. *lex specialis derogat lex generalis*; yang berarti bahwa hukum yang khusus mengesampingkan hukum yang umum.
3. *lex posteriori derogat lex priori*; yang artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama.
4. *delegata potestas non potest delegari*; yang berarti penerima delegasi tidak berwenang mendelegasikan lagi tanpa persetujuan pemberi delegasi.

Terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional, didasarkan pada mandat konstitusi sebagai hukum dasar, baik sebagai hukum dasar dalam kaitan dengan kewenangan pembentukan Peraturan Daerah maupun sebagai hukum dasar dalam kaitan dengan materi muatan Peraturan Daerah.

Dalam pembentukan Peraturan Daerah yang paling penting adalah apakah Peraturan Daerah itu diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau tidak, walaupun memang kadang-kadang keberadaan Peraturan Daerah itu diperlukan untuk jalannya kegiatan operasional di daerah, karena memang keperluan di daerah.

Kemudian dalam menetapkan suatu aturan hukum selain berdasarkan kaidah normatif juga didasarkan pada kaidah empiris. Hal tersebut penting maknanya untuk melihat efektivitas dari aturan hukum yang dibuat tersebut. Efektivitas atau keberlakuan penegakan suatu aturan hukum dapat ditandai dengan cara:

1. Masyarakat bisa menerima aturan hukum tersebut, sehingga masyarakat akan berperilaku sesuai dengan aturan hukum tersebut;
2. Aparat penegak hukum atau pejabat hukum dapat menerapkan dan menegakkan aturan hukum tersebut;
3. Substansi dari aturan hukum tersebut tidak bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi.

Berdasarkan gambaran umum mengenai peraturan perundang-undangan yang disebut di atas, maka untuk merumuskan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhan Batu Utara tentang Bazar Nasional diperlukan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perilaku masyarakat dan pemerintah dalam menyelenggarakan Bazar Nasional di Kabupaten Labuhan Batu Utara, guna melihat efektivitas ke depan dari peraturan daerah yang telah dirancang, serta untuk menghindari tumpang tindih antara suatu peraturan dengan peraturan yang lain. Adapun analisa tersebut disajikan sebagai berikut:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam pokok-pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) khususnya pada alinea ke-IV ditegaskan bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁷¹

UUD 1945 yang berbunyi: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang

⁷¹ Lihat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Berdasarkan alinea keempat di atas, tujuan Negara Republik Indonesia adalah meliputi:

1. melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. memajukan kesejahteraan umum;
3. mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
4. ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Upaya untuk menciptakan Bazar Nasional demi mewujudkan Kesejahteraan bagi masyarakat ini merupakan salah satu bentuk upaya mencapai tujuan Negara Republik Indonesia yakni melindungi segenap bangsa dan memajukan kesejahteraan umum. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah sebagai bagian dari penyelenggaraan urusan pemerintahan perlu membuat instrumen hukum untuk menciptakan Bazar/Pasar Murah di wilayahnya.

Dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (6) juga dijelaskan bahwa pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 18 ayat (2) dan ayat (6) ini menjadi dasar kewenangan pemerintahan daerah dalam mengatur urusan daerah melalui instrumen hukum Peraturan Daerah.

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”. Ayat (2) menentukan; “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Ayat (5) menentukan bahwa; “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”.

Di dalam Pasal 18 A ayat (1) ditegaskan bahwa; “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”. Lebih lanjut ditegaskan bahwa; “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 UUD 1945.

Mempertahankan hidup dan kehidupan juga dijamin oleh negara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 A UUD 1945 bahwa; “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”. Selanjutnya Pasal 28 B ayat (1) UUD 1945 menentukan; “Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah”. Kemudian Pasal 28 C ayat (1) UUD 1945 menentukan; “setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal di atas, maka sudah selayaknya Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara

untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Hal ini harus menjadi perhatian yang serius bagi pemangku kepentingan/pemegang kebijakan untuk memberikan perhatian, pelayanan dan pemenuhan terhadap hak-hak keluarga, agar terhindar dari hal-hal yang negatif. Untuk itu Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Utara harus menerbitkan Peraturan Daerah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menentukan; “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

B. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan Surplus penerimaan negara/daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara/daerah tahun anggaran berikutnya dan penggunaan surplus penerimaan negara/daerah sebagaimana dimaksud adalah untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan pada Perusahaan Negara/Daerah yang harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPR/DPRD. Dalam hubungan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat ditetapkan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah setelah mendapat persetujuan DPR/DPRD. Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah.

Pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah sebagaimana dimaksud diatas terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD. Disamping itu, dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional,

Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.

C. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Dalam ketentuan Pasal 41 ayat (5) ditegaskan bahwa; “Penyertaan modal Pemerintah Daerah pada Perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Daerah”.

D. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Berdasarkan ketentuan 3 bahwa PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi.

Selanjutnya dalam Pasal 4 ditegaskan bahwa penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didanai APBD.

Pelimpahan kewenangan dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi dan/atau penugasan dalam rangka pelaksanaan tugas Pembantuan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah diikuti dengan pemberian dana. Pendanaan tersebut disesuaikan dengan besarnya beban kewenangan yang dilimpahkan dan/atau Tugas Pembantuan yang diberikan.

E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Labuhanbatu Utara

Berdasarkan Pasal 8 UU No. 23/2008 ini, urusan pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan Kabupaten Labuhanbatu Utara mencakup urusan wajib dan urusan pilihan

sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara meliputi:

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. penanganan bidang kesehatan;
- f. penyelenggaraan pendidikan;
- g. penanggulangan masalah sosial;
- h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah pengendalian lingkungan hidup;
- j. pelayanan pertanahan;
- k. pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
- l. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- m. pelayanan administrasi penanaman modal;
- n. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- o. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Adapun urusan pilihan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan 16 Januari 2009. Pada saat mulai berlakunya Undang-Undang ini, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial dicabut dan dinyatakan tidak berlaku karena sudah tidak sesuai dengan perkembangan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu diganti dengan membentuk Undang-Undang tentang Kesejahteraan Sosial.

Tujuan pembentukan undang-undang ini untuk pemenuhan hak atas kebutuhan dasar, penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara komprehensif dan profesional, serta perlindungan masyarakat. Untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, Undang-Undang ini juga mengatur pendaftaran dan perizinan serta sanksi administratif bagi lembaga yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Dengan demikian, penyelenggaraan kesejahteraan sosial dapat memberikan keadilan sosial bagi warga negara untuk dapat hidup secara layak dan bermartabat.⁷²

Dalam mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga negara demi tercapainya kesejahteraan sosial, negara menyelenggarakan pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan.

Kesejahteraan sosial merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut meliputi:

- a. Rehabilitasi sosial,
- b. Jaminan sosial,
- c. Pemberdayaan sosial; dan
- d. Perlindungan sosial.

Selain pemerintah pusat, penyelenggaran kesejahteraan sosial ini juga merupakan tanggung jawab dan wewenang dari pemerintah daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Khusus bagi Kabupaten/Kota, wewenang terkait penyelenggaraan kesejahteraan sosial diatur dalam Pasal 30 yang menegaskan

⁷² <https://www.dpr.go.id/jdih/index/id/528>, diakses pada tanggal 05 Agustus 2021.

bahwa: wewenang pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

- a. penetapan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bersifat lokal selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan provinsi di bidang kesejahteraan sosial;
- b. koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya;
- c. pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial sesuai dengan kewenangannya;
- d. pemeliharaan taman makam pahlawan; dan
- e. pelestarian nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetia-kawanan sosial.

G. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketata negaraan Indonesia, UUD 1945 menegaskan bahwa “Indonesia adalah negara hukum”. Prinsip ini semula dimuat dalam penjelasan, yang berbunyi “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machsstaat*)” di samping itu, ada prinsip lain yang erat dengan prinsip negara hukum yang juga dimuat dalam penjelasan “Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)”. Prinsip ini mengandung makna ada pembagian kekuasaan negara dan pembatasan kekuasaan (tidak absolut dengan kekuasaan tidak terbatas). Dengan ketentuan ini, maka dasar sebagai negara berdasarkan atas hukum mempunyai sifat normatif bukan sekedar asas belaka.

Sebagai konsekuensi dari negara hukum (*rechtstaat*) yang menganut aliran positivisme, maka pemerintah berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar UUD 1945. Untuk itu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12/2011). Dalam UU No. 12/2011 ini memuat:

- a. Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- b. Jenis, hierarki, dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan;
- c. Perencanaan Peraturan Perundang-undangan;
- d. Penyusunan Peraturan Perundang-undangan;
- e. Teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan;
- f. Pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang;
- g. Pembahasan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
- h. Pengundangan Peraturan Perundang-undangan;
- i. Penyebarluasan;
- j. Partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- k. Ketentuan lain-lain yang memuat mengenai pembentukan Keputusan Presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya.

Salah satu poin penting yang harus diperhatikan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam melaksanakan Bazar/Pasar Murah di Kabupaten Labuhanbatu Utara adalah

wajib menerapkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas-asas materi muatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 UU No. 12/2011, yaitu:

Pasal 5

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Pasal 6

- (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
 - a. Pengayoman;
 - b. Kemanusiaan;
 - c. Kebangsaan;
 - d. Kekeluargaan;
 - e. Kenusantara;
 - f. Bhinneka tunggal ika;
 - g. Keadilan;
 - h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- (2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12/2011 disebutkan Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

H. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

Undang-Undang ini, menentukan yang dimaksud dengan Pangan, adalah:

Segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

Pengaturan soal pangan ini menunjukkan bahwa relevansi antara kebijakan perlindungan dan pemberdayaan petani akan mempengaruhi ketahanan pangan di suatu daerah. Untuk itu, dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang perlindungan dan pemberdayaan petani, terdapat beberapa ketentuan yang dijadikan dasar pijak diantaranya:

Pasal 12, menentukan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas Ketersediaan Pangan. Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas Ketersediaan Pangan di daerah dan pengembangan Produksi Pangan Lokal di daerah. Penyediaan Pangan diwujudkan untuk memenuhi kebutuhan dan konsumsi Pangan bagi masyarakat, rumah tangga, dan perseorangan secara berkelanjutan. Untuk mewujudkan Ketersediaan Pangan melalui Produksi Pangan dalam negeri dilakukan dengan:

- a. mengembangkan Produksi Pangan yang bertumpu pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal;
- b. mengembangkan efisiensi sistem usaha Pangan;
- c. mengembangkan sarana, prasarana, dan teknologi untuk produksi, penanganan pascapanen, pengolahan, dan penyimpanan Pangan;

- d. membangun, merehabilitasi, dan mengembangkan prasarana Produksi Pangan;
- e. mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif; dan
- f. membangun kawasan sentra Produksi Pangan.

Pasal 18, menentukan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam memenuhi kebutuhan Pangan berkewajiban:

- a. mengatur, mengembangkan, dan mengalokasikan lahan pertanian dan sumber daya air;
- b. memberikan penyuluhan dan pendampingan;
- c. menghilangkan berbagai kebijakan yang berdampak pada penurunan daya saing; dan
- d. melakukan pengalokasian anggaran.

Pasal 46 ayat (1), menentukan Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam mewujudkan keterjangkauan Pangan bagi masyarakat, rumah tangga, dan perseorangan.

I. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan UUD 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa 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.

Selanjutnya Pasal 1 UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik.

Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 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.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Untuk itu, akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada

ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Peraraturan Daerah, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Peraraturan Daerah dan kebijakan Daerah.

Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam beberapa undang-undang namun cukup diatur dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah

provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Pelaksanaan Pemerintahan Daerah di Indonesia dalam berbagai urusan diatur dalam UUPD, dengan menekankan pada 2 (dua) hal, yaitu:

- a. penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- b. efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Berdasarkan penjelasan di atas, penyelenggaraan pemerintahan daerah ditekankan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Terkait dengan pembagian urusan pemerintahan, Pasal 5 ayat (4) UUPD menyebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. Desentralisasi merupakan penyerahan Urusan Pemerintahan oleh

Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Sementara dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Adapun tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Urusan pemerintah sendiri dikualifikasikan menjadi urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum (Pasal 9). Urusan pemerintahan absolut (Pasal 10) merupakan urusan yang sepenuhnya merupakan kewenangan pusat, yang terdiri atas:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama

Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Sedangkan urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Dari ketiga kualifikasi urusan pemerintahan di atas, hanya urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren dibagi menjadi urusan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Urusan Pemerintahan Wajib adalah urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Adapun Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Pasal 11 UUPD merinci urusan pemerintahan wajib yang terdiri atas:

- a. urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar yakni urusan pemerintahan yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar; dan
- b. urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Persoalan berikutnya menyangkut pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah daerah provinsi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota. Pada prinsipnya, pembagian tersebut didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. prinsip akuntabilitas, yaitu bahwa penanggung jawab penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan;
- b. prinsip efisiensi, yaitu bahwa penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh;
- c. prinsip eksternalitas, yaitu bahwa penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan; dan
- d. prinsip kepentingan strategis nasional, yaitu bahwa penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan Negara,

implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 13 ayat (3), kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah:

- a. urusan pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah Kabupaten/Kota;
- b. urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah Kabupaten/Kota;
- c. urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas kabupaten/kota; dan/atau
- d. urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Adapun kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota adalah:

- a. urusan pemerintahan yang lokasinya dalam Kabupaten/Kota;
- b. urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam Dalam Kabupaten/Kota;
- c. urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah Kabupaten/kota; dan/atau
- d. urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

J. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Berdasarkan Pasal 7 menentukan bahwa; penanaman modal, koperasi, usaha kecil dan menengah merupakan salah satu urusan wajib yang harus dijalankan oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten, termasuk Kabupaten Labuhanbatu Utara. Sedangkan

perdagangan merupakan urusan pilihan, tetapi secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat karena itu harus dijalankan oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara. Dengan demikian PP No. 38 Tahun 2007 relevan dijadikan dasar hukum pembentukan Perda tentang Pelaksanaan Bazar Nasional.

K. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam konteks yang lebih visioner pengelolaan keuangan daerah tidak saja harus didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*, tetapi harus diarahkan untuk mewujudkan nilai-nilai dimaksud. Pada saat ini pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan Pelaksanaan pemerintahan yang lebih berdaya guna (efisien), berhasil guna (efektif), bersih, dan bertanggung jawab.

Dengan demikian, pemerintah daerah diharapkan dapat segera mewujudkan *good governance* yang ternyata merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan dalam mencapai misi dan tujuan pemerintah daerah. Kebijakan yang mengatur mengenai pengelolaan keuangan daerah telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku sejak tanggal 9 Desember 2005 dan menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban.

Keuangan Daerah Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 ini kemudian ditindaklanjuti dengan peraturan operasionalnya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. PMDN Nomor 13 Tahun 2005 ini menggantikan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002.

Terakhir PMDN Nomor 13 tahun 2006 juga telah direvisi dengan PMDN Nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Pada dasarnya buah pikiran yang melatarbelakangi terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 ini adalah keinginan untuk mengelola keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel. Tujuan dari kebijakan pengelolaan keuangan daerah ini diharapkan akan meningkatkan partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas pemerintahan daerah dalam mewujudkan *good governance*.

Otonomi daerah menghendaki daerah untuk berupaya secara optimal mencari sumber pendapatan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka Penyelenggaraan pemerintahan. Kota Bandung mempunyai salah satu misi untuk mewujudkan otonomi daerah dalam membangun kota yang tertata rapi, nyaman, dan layak huni melalui pengelolaan, pembangunan, sarana dan prasarana dalam mendukung pembangunan ekonomi, sosial dan manajemen tata ruang dari lingkungan.

Untuk mewujudkan misi tersebut maka unsur dana sangatlah dibutuhkan dalam upaya mendukung kelancaran pembangunan yang dicanangkan agar berjalan dengan lancar. Dana tersebut berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber lainnya, karena untuk membiayai pembangunan tersebut tidak semua sumber berasal dari pemerintah pusat, oleh karena itu pemerintah daerah diwajibkan menggali sumber keuangannya sendiri sesuai dengan perundang-undangan.

Dimana kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah hakekatnya adalah pilihan tindakan yang diambil pemerintah untuk melakukan desentralisasi atau menyerahkan kewenangan kepada daerah otonom agar daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus keuangan daerah menurut prakarsa

sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian dapat dinyatakan keberhasilan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah dapat dievaluasi dengan melihat seberapa jauh implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah mampu meningkatkan akuntabilitas pemerintahan daerah yang salah satu parameternya adalah efektivitas pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

L. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Presiden ini lahir untuk melaksanakan ketentuan Pasal 21 ayat (6), Pasal 29, Pasal 31, Pasal 47 ayat (4), Pasal 53, Pasal 54 ayat (3), Pasal 55 ayat (3), Pasal 59, Pasal 63, Pasal 64 ayat (3), Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, dan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Presiden ini yang relevan dengan penyusunan Perda Pelaksanaan Bazar Nasional Kabupaten Labuhanbatu Utara dapat mengacu kepada tata cara penyusunan Prolegda Kabupaten/Kota yang ditentukan dalam Pasal 42 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 ini, yang menentukan; “Ketentuan mengenai tata cara penyusunan Prolegda Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 sampai dengan Pasal 41 berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap penyusunan Prolegda Kabupaten/Kota”.

Dalam ketentuan Pasal 35 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 dijelaskan; penyusunan program legislasi daerah (Prolegda) di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dikoordinasikan oleh biro hukum. Penyusunan Prolegda dapat mengikut sertakan instansi vertikal terkait, yang terdiri atas:

- a. instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan/atau
- b. instansi vertikal terkait sesuai dengan kewenangan, materi muatan, atau kebutuhan.

Penyusunan Prolegda Kabupaten/Kota berdasarkan Pasal 38 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 dilaksanakan oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, yang memuat daftar Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang didasarkan atas:

- a. perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;
- c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Dalam keadaan tertentu, berdasarkan Pasal 41 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 Pemrakarsa dapat mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di luar Prolegda Kabupaten/Kota berdasarkan izin prakarsa dari Bupati/Walikota. Keadaan tertentu meliputi:

- a. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- b. akibat kerja sama dengan pihak lain; dan
- c. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang dapat disetujui bersama oleh Balegda dan biro hukum.

M. Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 dan Nomor 77 Tahun 2012 tentang Parameter Hak Asasi Manusia Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah

Peraturan bersama menteri ini mengamanatkan agar setiap pembentukan produk hukum daerah memperhatikan hal-hal berikut ini:

- a. Non diskriminasi.
Materi muatan produk hukum daerah tidak boleh bersifat diskriminasi dalam bentuk pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya.
- b. Kesetaraan gender.
Masalah pokok untuk mengupayakan substansi produk hukum daerah termasuk teknis kebijakan operasional yang sensitif dan responsif terhadap berbagai persoalan dalam masyarakat, diantaranya persoalan kesenjangan gender. Langkah praktis dan strategis untuk menciptakan dan mewujudkan peraturan perundang-undangan yang materi muatannya sensitif dan responsif gender yaitu melalui pengintegrasian perspektif gender dalam suatu produk hukum daerah dan/atau kebijakan teknis operasional untuk mewujudkan kesejahteraan dan ketentraman sebagaimana yang diidamkan oleh masyarakat luas.
- c. Pembagian urusan pemerintahan.
Bahwa dalam parameter hak asasi manusia mengacu pada pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- d. Ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
Bahwa dalam Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam kebijakannya harus sesuai dengan nilai-nilai hak asasi manusia yang di dasarkan pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan bersama menteri ini sangat erat kaitannya dengan penyusunan norma dalam pembuatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bazar Nasional dalam menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat Kabupaten Labuhanbatu Utara, khususnya agar isi dari Rancangan Peraturan Daerah tersebut tidak diskriminasi pada masyarakat Kabupaten Labuhanbatu Utara.

N. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Untuk menjamin kepastian hukum atas pembentukan produk hukum daerah diperlukan pedoman berdasarkan cara dan metode yang pasti, baku dan standar sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan maka setiap pembentukan produk hukum daerah selain mematuhi ketentuan dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hendaknya mempedomani ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Produk Hukum Daerah.

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Produk Hukum Daerah yang harus dipenuhi dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Bazar Nasional dalam upaya menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat Kabupaten Labuhanbatu Utara yaitu:

1. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat materi muatan untuk mengatur:
 - a. kewenangan kabupaten/kota;
 - b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
 - c. kewenangan yang penggunaanya dalam daerah kabupaten/kota;
 - d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
 - e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.
2. Pemrakarsa dalam mempersiapkan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.

Penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik digunakan sebagai pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah.

O. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara

Pada Pasal 2 Perda ini ditegaskan bahwa Peraturan Daerah dibentuk berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam membentuk Peraturan Daerah harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian arttara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Materi Muatan Peraturan Daerah berdasarkan Pasal 3 Perda ini, harus mengandung asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selain asas sebagaimana dimaksud di atas Peraturan Daerah dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Adapun Materi muatan Peraturan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Perda ini adalah seluruh materi muatan dalam rangka:

- a. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. menampung kondisi khusus daerah; dan/atau
- c. penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kemudian Peraturan Daerah tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara dalam Pendirian Bazar Nasional juga harus memperhatikan Perda Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah.

P. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam Pasal 3 Perda ini ditegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, asas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, penetapan APBD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD, pengelolaan arus kas, penatausahaan keuangan dan penyusunan laporan, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pembinaan laporan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah, kerugian daerah, dan pengelolaan keuangan BLUD.

Bupati selaku kepala pemerintah daerah pemegang kekuasaan pengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan (termasuk menanamkan modal ke BUMD).

Q. Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Dinas Perindustrian dan Perdagangan dibentuk pada Desember tahun 2016.

Perda Kabupaten Labuhan batu Utara Nomor 4 tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Namun untuk suatu organisasi modern, misi dan mandat tersebut hendaknya harus lebih diperjelas dan terperinci. Pernyataan misi merupakan suatu deklarasi tentang tujuan organisasi dan harus dapat memberikan inspirasi. Misi itu harus dirujuk dalam pembukaan tindakan organisasi yang resmi, harus ditempelkan di dinding kantor, dan secara umum harus hadir secara fisik. Sedangkan mandat merupakan kompilasi mandat formal dan non formal yang dihadapi oleh organisasi dan interpretasi terhadap apa yang diperlukan sebagai akibat dari mandat tersebut.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Berikut dijabarkan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis berkenaan dengan perlunya pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhan Batu Utara tentang Penyelenggaraan Bazar Nasional. Penjabaran terhadap hal sebagaimana dimaksud dirumuskan secara terperinci berdasarkan hal-hal yang menjadi gagasan dalam perubahan.

A. Landasan Filosofis

Setidaknya ada dua pandangan yang mengemuka kepermukaan jika kita berbicara mengenai landasan filosofis berkenaan dengan pentingnya suatu peraturan perundang-undangan. Pertama, pandangan yang menyatakan bahwa landasan filosofis adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi negara, yaitu nilai-nilai (cita hukum) yang terkandung dalam Pancasila. Pendapat ini di antaranya dianut oleh Jimly Asshiddiqie. Kedua, pandangan yang menyatakan bahwa landasan filosofis adalah pandangan atau ide pokok yang melandasi seluruh isi peraturan perundang-undangan. Pendapat ini dianut oleh Solly Lubis yang menyatakan bahwa landasan filosofis suatu peraturan perundang-undangan adalah dasar filsafat atau pandangan, atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan Negara. Untuk keluar dari perbedaan kedua pandangan tersebut, maka ada baiknya mengakomodir keduanya. Sebab berdasarkan kaidah hukum, *al-khuruj minal khilaf mustahabbun*, keluar dari perbedaan lebih dianjurkan. Artinya, tidak terjebak di dalam perbedaan lebih diutamakan.

Berkenaan dengan hal tersebut, secara filosofis, negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pembangunan guna mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam rumusan singkat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, negara Indonesia bercita-cita mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Sedangkan dalam kaitanya untuk mewujudkan penyelenggaraan Bazar Nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara pun merupakan tanggung jawab pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI 1945 alinea IV adalah “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”.

Salah satu frasa yang terdapat dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Frasa tersebut sangat filosofis, tidak mudah untuk memahami makna tertinggi dari frasa tersebut. Secara bahasa dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan “melindungi segenap bangsa Indonesia” adalah melindungi segenap rakyat Indonesia. Adapun yang dimaksud dengan “melindungi” seluruh tumpah darah Indonesia” adalah melindungi seluruh wilayah Indonesia. Melihat pemahaman secara bahasa di atas, maka dapat diambil pemahaman bahwa yang dimaksud dengan “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” adalah melindungi seluruh rakyat Indonesia dan melindungi seluruh wilayah Indonesia tanpa terkecuali dan secara komprehensif.

Berlakunya konstitusi sebagai hukum dasar yang didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu negara jika negara menganut paham kedaulatan rakyat, sumber legitimasinya adalah rakyat termaktub juga dalam UUD 1945 yang

memuat tentang paham konstitusionalisme terdapat pada Pasal 1 ayat (2) yaitu: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Berdasarkan pasal tersebut jelas bahwa Indonesia merupakan penganut teori kedaulatan rakyat yang pada saat itu lahir dari reaksi pada kedaulatan raja, sebagai pelopor teori ini adalah Jean Jacques Rousseau. Menurut beliau bahwa raja memerintah hanya sebagai wakil rakyat, sedangkan kedaulatan penuh ditangan rakyat dan tidak dapat dibagikan kepada pemerintah itu. Itu sebabnya Rosseau dianggap sebagai Bapak Kedaulatan Rakyat.

Menurut teori ini, rakyatlah yang berdaulat dan mewakilkan atau menyerahkan kekuasaannya kepada negara. Kemudian negara memecah menjadi beberapa kekuasaan yang diberikan pada pemerintah, ataupun lembaga perwakilan. Bilamana pemerintah ini melaksanakan tugasnya tidak sesuai dengan kehendak rakyat, maka rakyat akan bertindak mengganti pemerintah itu. Kedaulatan rakyat ini, didasarkan pada kehendak umum yang disebut “*volonte generale*” oleh Rousseau. Apabila Raja memerintah hanya sebagai wakil, sedangkan kedaulatan penuh ditangan rakyat dan tidak dapat dibagikan kepada pemerintah itu.

UUD 1945 setelah amandemen banyak memberikan pengaturan mengenai pemilihan umum sebagai implementasi dari kedaulatan rakyat mulai dari pemilihan umum anggota legislatif, pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden sampai pada pemilihan kepala daerah. Pengaturan mengenai pemilihan pimpinan lembaga negara maupun pada tingkat daerah memberikan bukti nyata bahwa UUD 1945 merupakan konstitusi sebagai hukum dasar tertulis yang sangat demokratis, khususnya dalam hal pemilihan kepala daerah dengan sistem pemilihan yang juga mengalami beberapa perubahan-perubahan.

Melihat kembali konteks pemilihan kepala daerah yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan: “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.” Frasa kata “dipilih secara demokratis” diartikan dapat dipilih oleh anggota DPRD dan dapat pula dipilih langsung oleh rakyat dalam suatu Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Berkenaan dengan hal tersebut, secara filosofis, negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pembangunan guna mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam rumusan singkat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, negara Indonesia bercita-cita mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Sedangkan dalam kaitanya untuk mewujudkan penyelenggaraan menyelenggarakan ketertiban, ketenteraman dan perlindungan bagi masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara pun merupakan tanggung jawab pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV adalah “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ”.

Berkaitan dengan Bazar UUD 1945, secara limitatif ditentukan dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Dalam mewujudkan itu semua, diperlukan peran masyarakat yang seluas-luasnya, baik perseorangan, keluarga, organisasi keagamaan, organisasi sosial kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, badan usaha, lembaga kesejahteraan sosial asing demi terselenggaranya ekonomi yang layak serta terarah, terpadu dan berkelanjutan. Diperlukan agar masyarakat

dapat dengan tenang, aman dan nyaman melaksanakan aktivitas kegiatannya sehari-hari serta dapat ikut serta meningkatkan kesejahteraan rakyat. Guna mewujudkan hal tersebut daerah pun ikut memiliki peran untuk mengurus Kebutuhan Pokok masyarakat melalui hadirnya Bazar/Pasar Murah di daerah, karena representasi dari kehadiran negara di daerah adalah melalui Pemerintah daerah.

Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut dibagi menurut standar baku yang telah ditetapkan dalam lampiran UUPD. Salah satu kewenangan yang pengelolaannya dibagi antar pemda provinsi, kabupaten/kota. Bahwa pengaturan terhadap Bazar menjadi hal yang sangat penting karena merupakan bagian dari sebagai urusan pemerintah wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar maupun non pelayanan dasar dan merupakan kebutuhan dasar masyarakat serta bagian dari hak asas manusia.

Berdasarkan hal di atas, agar kehadiran negara dapat benar-benar melindungi setiap bangsa Indonesia maka pemda memiliki hak dan tanggung jawab sesuai kemampuan dan tanggung jawab sesuai kemampuan masing-masing untuk semaksimal mungkin ikut serta dalam melindungi segenap rakyat dan tumpah darah Indonesia dalam kaitanya menciptakan atau memenuhi kebutuhan masyarakat atas Bazar. Salah satu yang bisa dilakukan oleh daerah adalah dengan membentuk peraturan daerah sebagai bentuk perwujudan kehadiran negara di daerah.

Oleh karena itu keberadaan peraturan daerah juga dapat dimaknai sebagai penjabaran normatif perlindungan terhadap rakyat yang dijabarkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan termasuk salah satunya yaitu bentuk ikhtiar Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhan Batu Utara dalam menyusun rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Bazar.

B. Landasan Sosiologis

Dalam perspektif teologis agama dimaknai sebagai seperangkat ajaran yang mengatur hubungan antara manusia dengan Tuhannya, manusia satu dengan manusia lainnya, dan antara manusia dengan alam lingkungannya. Melton Yinger mendefinisikan agama sebagai suatu sistem keyakinan dan praktek yang digunakan oleh sekelompok masyarakat dalam berhadapan dengan problem-problem ultimate kehidupan manusia, masalah terakhir dari kehidupan ini. Agama merupakan suatu penolakan untuk menyerah kepada kematian dan pasrah di hadapan frustrasi. Atau istilah lain, agama merupakan sistem kepercayaan dan peribadatan yang digunakan oleh berbagai bangsa dalam perjuangan mereka dalam mengatasi persoalan-persoalan tertinggi dalam kehidupan manusia.⁷³

Persoalan-persoalan yang dialami oleh manusia, dikarenakan manusia merupakan masyarakat yang dipahami sebagai sistem sosial yang terdiri atas bagianbagian atau elemen-elemen yang saling berkaitan dan saling menyatu dalam keseimbangan. Perubahan yang terjadi pada satu bagian akan membawa perubahan pula pada bagian yang lain.⁷⁴ Perubahan kehidupan masyarakat bersifat dinamis sehingga berpengaruh terhadap nilai-nilai, norma-norma dan budaya yang berkembang dalam masyarakat. Perkembangan nilai-nilai baru akan berpengaruh terhadap pola pikir dan pemahaman masyarakat terhadap ajaran agama. Atau bahkan dapat menggantikan nilainilai sebelumnya, jika tidak ada upaya untuk mempertahankan ajaran agama itu dengan benar.

Oleh karenanya, dalam kondisi masyarakat yang demikian, harus diupayakan adanya aturan hukum yang akan mengikat kehidupan masyarakat sesuai dengan yang diharapkannya.

⁷³ Betty R. Scharf, *Sosiologi Agama*, Jakarta: Kencana, 2004, hlm. 35

⁷⁴ Lihat George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Cet. 5, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2004, hlm. 21.

Masyarakat membutuhkan peraturan sebagai tempat berpijak dan juga untuk rasa aman dan payung bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Apabila ada masyarakat yang melanggar hukum dan bertindak semena-mena, atau memaksakan suatu akidah tertentu, maka aturan hukum tersebut menjadi dasar dalam menjatuhkan sanksi kepada masyarakat. Banyak permasalahan yang terjadi di kalangan masyarakat, khususnya pada masyarakat Kabupaten Labuhanbatu Utara, terutama untuk pemenuhan Bahan Pokok bagi Masyarakat. Maka kehadiran Rancangan Peraturan Daerah terhadap Penyelenggaraan Bazar diharapkan menjadi manifestasi dari kebutuhan masyarakat itu sendiri.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan dimaknai sebagai suatu pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk ditujukan 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.

Berkenaan dengan hal tersebut dan kaitannya dengan rencana Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Penyelenggaraan Bazar. Berdasarkan asas otonomi yang diberikan UUD 1945, daerah diberi kewenangan untuk mengatur urusan rumah tangga sendiri, dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 ditentukan; “Pemerintah Daerah berhak

menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan”.

Peraturan Daerah merupakan salah satu unsur produk hukum, maka prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Berbeda dengan nilai-nilai sosial lainnya, sifat kodratnya dari nilai hukum adalah mengikat secara umum dan ada pertanggungjawaban konkrit yang berupa sanksi duniawi ketika nilai hukum tersebut dilanggar. Oleh karena itu peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi, disebutkan bahwa sanksi adalah cara-cara menerapkan suatu norma atau peraturan. Sanksi hukum adalah sanksi-sanksi yang digariskan atau di otorisasi oleh hukum. Setiap peraturan hukum mengandung atau mensyaratkan sebuah statemen mengenai konsekuensi-konsekuensi hukum, konsekuensi-konsekuensi ini adalah sanksi-sanksi, janji-janji atau ancaman.

Dalam pembentukan peraturan daerah harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti ini yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, seperti:

1. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*);
2. Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur, artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud;

3. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan;
4. Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

Dari uraian pembagian urusan yang tersebut dapat diketahui juga bahwa Pemda menjadi ujung tombak urusan Pemerintahan Daerah terhadap Penyelenggaraan Bazar karena di dasari atas pemahaman bahwa titik pusat otonomi daerah terletak di pemerintah kabupaten/kota, dengan asumsi pemerintah kabupaten/kota lah yang secara langsung berinteraksi dengan rakyat.

UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diubah dengan:

- a. UU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.
- b. UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 mengenai Satuan Polisi Pamong dijelaskan Satpol PP adalah bagian dari perangkat aparatur di daerah yang memiliki kewajiban untuk melaksanakan penegakan peraturan daerah dan menyelenggarakan Bazar. Bazar merupakan sebuah keadaan dinamis yang dimana

memungkinkan pemerintah daerah dan masyarakat daerah dapat melakukan kegiatannya dengan melihat situasi kondisi masyarakat mengenai terselenggarakannya Bazar.⁷⁵

Perkembangan ketatanegaraan bergeser dari sentralisasi menuju desentralisasi yang ditandai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut memuat ketentuan yang menyatakan bahwa bidang kesehatan sepenuhnya diserahkan kepada daerah masing-masing yang setiap daerah diberi kewenangan untuk mengelola dan menyelenggarakan seluruh aspek kesehatan.

Sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 yang mengatur tentang pembagian urusan antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan perlu disesuaikan dengan semangat otonomi daerah.

Oleh karena itu, perlu dibentuk kebijakan umum kesehatan yang dapat dilaksanakan oleh semua pihak dan sekaligus dapat menjawab tantangan era globalisasi dan dengan semakin kompleksnya permasalahan kesehatan dalam suatu Undang-Undang Kesehatan yang baru untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan.

⁷⁵ Dirjen PUOD, *Pedoman dan Petunjuk Polisi Pamong Praja*, Jakarta: Dirjen PUOD.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG BAZAR NASIONAL

A. Sasaran

Sasaran yang akan diwujudkan dengan lahirnya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional adalah:

Secara umum untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur, sehingga masyarakat dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya secara layak, sedangkan secara khusus untuk membangun inisiatif pemerintahan daerah dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi dan intervensi pembangunan, dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak-hak normatif masyarakat, pada wilayah Kabupaten Labuhanbatu Utara.

Adapun dasar hukum mengingat dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional, berdasarkan evaluasi dan analisa peraturan perundang-undangan yang telah diuraikan sebelumnya dikaitkan dengan angka 28, angka 39, angka 40, angka 41, dan angka 42 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);

3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Labuhanbatu Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 96);
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
8. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);
9. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang

- Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
 12. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
 13. Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 dan Nomor 77 Tahun 2012 tentang Parameter Hak Asasi Manusia Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 1254);
 14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
 15. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara

Tahun 2013 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 8);

16. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Tahun 2012 Nomor 4).
17. Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara (Lembaran Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Tahun 2016 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 89).

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Rancangan Peraturan Daerah tentang Bazar Nasional di Kabupaten Labuhanbatu Utara ini dibentuk berdasarkan penghargaan terhadap kepentingan pokok masyarakat Labuhanbatu Utara, yang jangkauan dan arah pengaturannya untuk:

1. Mewujudkan komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara memberikan jaminan atas kesediaan komoditi bahan pokok yang terjangkau oleh daya beli masyarakat dalam menjaga dan memberikan kenyamanan, sehingga masyarakat dapat hidup sejahtera, mandiri dan menjadi warga negara yang bertanggung jawab di Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara;
2. Mengintegrasikan potensi sumber daya manusia, keuangan, sarana, prasarana, metode dan teknologi yang ada pada Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara dengan masyarakat, dan dunia usaha dalam memenuhi hak-hak normatif masyarakat di Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara;

3. Mengimplementasikan penyelenggaraan Bazar/pasar murah melalui perumusan strategi dan perencanaan pembangunan daerah secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; dan
4. Menentukan serta melaksanakan kebijakan yang berkaitan dengan penyediaan komoditi bahan pokok masyarakat dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum memuat definisi-definisi umum yang ada kaitannya dengan Penyelenggaraan Bazar/pasar murah atau singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi, dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Ketentuan umum tersebut antara lain:

- a. Daerah adalah Kabupaten Labuhanbatu Utara.
- b. Bupati adalah Bupati Labuhanbatu Utara.
- c. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- d. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin

pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

- e. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara.
- f. Dinas adalah Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Labuhan Batu Utara disingkat Dinas Perindag.
- g. Kepala Dinas adalah Kepala Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan UMKM Kabupaten Labuhan Batu Bara.
- h. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara.
- i. Bazar/Pasar Murah adalah aktivitas kegiatan berbasis perdagangan komoditi pangan berbentuk penjualan langsung yang dilakukan Dinas kepada masyarakat beresiko sosial pada tempat waktu tertentu dimana barang dipertukarkan atau dijual dengan harga yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara.
- j. Masyarakat Beresiko Sosial adalah rumah tangga sasaran/ masyarakat miskin yang dibuktikan dengan kepesertaan dalam Jamkesda atau terdaftar dalam PPLS atau Surat Keterangan Tidak Mampu yang dibuat oleh Kepala Desa/Kelurahan dan Diketahui oleh Camat.
- k. Kebutuhan Pokok Masyarakat adalah bahan kebutuhan masyarakat meliputi beras, gula kristal putih, minyak goreng, daging sapi, telur ayam, dan bahan pokok strategis lainnya.
- l. Penyaluran Kebutuhan Pokok Masyarakat adalah proses pendistribusian kebutuhan pokok masyarakat dari Pemerintah Kabupaten kepada masyarakat melalui pelaksanaan bazar/pasar murah yang dilakukan oleh Dinas.

- m. Penyaluran Subsidi Kebutuhan Pokok Masyarakat adalah proses pendistribusian subsidi kebutuhan bahan pokok masyarakat dari Pemerintah Daerah kepada masyarakat melalui operasi pasar.
- n. Subsidi bahan pokok adalah subsidi yang diberikan kepada masyarakat untuk membeli kebutuhan bahan pokok dengan besaran harga yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara.
- o. Harga eceran penjualan bahan pokok adalah harga eceran per kilogram/per liter/butir yang disepakati oleh Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Utara.
- p. Pelaku Usah adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbentuk badan hukum atau usaha perorangan yang bergerak dibidang sembako.
- q. Penyedia Barang Kebutuhan Pokok Masyarakat adalah badan usaha berbadan hukum yang bergerak di bidang perdagangan kebutuhan pokok masyarakat.

2. Materi yang akan Diatur

Materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional adalah sebagai berikut:

- a. Maksud, Tujuan dan Ruang Lingkup;
- b. Jenis Komoditi;
- c. Sumber Dana dan Alokasi Subsidi Bazar/Pasar Murah
- d. Penetapan Besaran Harga dan Kupon
- e. Tugas, Wewenang dan Fungsi
- f. Persyaratan Pelaku Usaha
- g. Masyarakat Penerima Kupon
- h. Pelaksanaan Operasi Bazar/Pasar Murah

- i. Pelaporan
- j. Ketentuan Penutup

3. Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup ditempatkan dalam bab terakhir. Jika tidak diadakan pengelompokan bab ketentuan penutup ditempatkan dalam pasal atau beberapa pasal terakhir, yang memuat ketentuan mengenai mulai berlakunya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Dalam mengantisipasi terjadinya pelonjakan harga terhadap komoditi bahan pokok masyarakat menjelang hari-hari besar maka pemerintah telah menyusun kebijakan operasi pasar. Oleh karena itu pemerintah daerah termasuk Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara, melakukan upaya pengendalian pasar untuk melindungi kesejahteraan masyarakat dengan melakukan Bazar/Pasar Murah.

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional dilakukan dalam rangka memberikan perlindungan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Labuhanbatu Utara, agar masyarakat dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dengan layak. Berdasarkan penjelasan uraian pada bab-bab di atas maka dapat disimpulkan:

1. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara tentang Bazar Nasional ini dibentuk untuk menciptakan kepastian dan penegakan hukum karena hingga sekarang belum ada di Kabupaten Labuhanbatu Utara yang secara khusus mengatur tentang Bazar/Pasar Murah.
2. Secara filosofis Bazar Nasional atau Pasar Murah ini digunakan untuk mewujudkan sila kedua dan sila kelima Pancasila. Secara sosiologis Penyelenggaraan Bazar Nasional atau Pasar Murah ini akan menjadi payung hukum, status hukum, serta kejelasan perlindungan hukum terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Labuhanbatu Utara. Sedangkan secara yuridis Bazar Nasional atau Pasar Murah ini untuk memenuhi ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 jo Pasal 12 Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

3. Rancangan ini dapat memberikan acuan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara, masyarakat, dan pelaku usaha dalam rangka penyelenggaraan Bazar Nasional atau Pasar Murah agar dapat terlaksana secara terencana, terpadu dan sistematis.

B. Saran

Agar Rancangan Peraturan Daerah Bazar Nasional atau Pasar Murah ini dapat dijalankan dengan baik, maka dapat disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara untuk:

1. Menyiapkan segera Peraturan Bupati tentang pembentukan, tugas pokok, fungsi, dan mekanisme kerja gugus tugas Bazar Nasional atau Pasar Murah agar dapat dilaksanakan dengan baik.
2. Menyelenggarakan proses konsultasi publik, sehingga masyarakat, dan pelaku usaha dapat memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis melalui; rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi, dalam rangka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bazar Nasional atau Pasar Murah ini sesuai dengan asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Jakarta: Media Sarana Press, 1987.
- Adnan Buyung Nasution dkk., *Federalisme Untuk Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2000.
- Ady Kusnadi, *Penelitian Hukum Sebagai Sarana Pembangunan Hukum Bisnis Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional, (Pembangunan Hukum Bisnis Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional)*, Bandung: FH-UNPAD, 2008.
- Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni, 1986.
- Bagir Manan, *Jalan Berbelit Menuju Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Universitas Padjajaran, 2002.
- B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Betty R. Scharf, *Sosiologi Agama*, Jakarta: Kencana, 2004.
- CFG. Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Bandung: Bina Cipta, 1988.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1997.
- DM Mustamin, *Selayang Pandang (Tentang) Perkembangan Type-type Negara Modern*, Ujung Pandang: Yasm Matutu, 1977.
- Dirjen PUOD, *Pedoman dan Petunjuk Polisi Pamong Praja*, Jakarta: Dirjen POUD.
- Fauzie Kamal Ismail, Tesis berjudul *Kepastian Hukum Atas Akta notaris Yang Berkaitan Dengan Pertanahan*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, 2011.
- Franz Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, Jakarta: PT. Gramedia, 1990.

- George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Cet. 5, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Gorys Keraf, *Argumentasi dan Narasi*, Jakarta: Gramedia, 2001.
- Hernoko, A.Y., *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- I Md Pasek Diantha, *Konsepsi Teoritis Penelitian Hukum Normatif*, Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2015.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, 2004.
- Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1993.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Jakarta: Sekretariat KIH – UI, 2010.
- Miftachul Huda, *Pekerjaan Sosial & Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Murtir Jeddawi, *Memacu Investasi di Era Ekonomi Daerah, Kajian Beberapa Perda tentang Penanaman Modal*, Yogyakarta: UII Pres, 2005.
- Muhammad Insan C. Pratama, Skripsi, berjudul *Kepastian Hukum dalam Production Sharing Contract*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2009.
- Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Edisi Revisi), Jakarta: Reneka Cipta.
- Ni'matul Huda, *Problematisasi Pembatalan Peraturan Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, 2010.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008.
- Siswo Yudo Husodo, *Mimpi Negara Kesejahteraan, Pengantar*, Cetakan I, 2006.

- Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali, 1981.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1986.
- Suteki dan Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Cetakan ke-3, Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2020.
- Syahrir, *Good Governance di Indonesia Sinar Grafika*, Jakarta, 2001.
- The Liang Gie, “Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia,” III, Jakarta: Gunung Agung, 1968.
- Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, Cetakan Kedua Puluh Empat, 1990.

B. Jurnal

- Ahmad Yani, “Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Kontitusi Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal JIKH*, Vol. 12, No. 2, 2018.
- Anđelković, L., “The elements of proportionality as a principle of human rights limitations”. *Law and Politics Journal*, 15 (3), 2017.
- Andi Safriani, Telaah Terhadap Asas Akuntabilitas Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, *Jurisprudentie | Volume 4 Nomor 1 Juni 2017*.
- Darmini Roza Dan Gokma Toni Parlindungan S, “Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera Dalam Pandangan Teori Negara Kesejahteraan”, *Jurnal Cendekia Hukum*: Vol. 5, No 1, September 2019.
- Dirman Nurjaman, “Penerapan Asas Keterbukaan Dalam Proses Pembuatan Undang-Undang Omnibus Law”, *Khazanah Multidisiplin*, Vol. 2 No. 2, 2021.
- Eka N.A.M. Sihombing, “Kebijakan Afirmatif bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah di Bidang Kekayaan Intelektual”, *Jurnal*

Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional, Vol. 7, No. 3, 2018.

Heru Suyanto, Andriyanto Adhi Nugroho, "Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Pekerja Outsourcing Berdasarkan Asas Keadilan", *Jurnal Yuridis*, Vol 3, No 2, 2016.

Laurensius Arliman S., "Peranan Metodologi Penelitian Hukum di dalam Perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia", *Soumater Law Review*, Vol. 1, No. 1, 2018.

Maria S.W. Sumardjono, "Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti, "Makalah disampaikan dalam seminar kebijaksanaan baru di bidang pertanahan, dampak dan peluang bagi bisnis properti dan perbankan", Jakarta, 6 Agustus 1997.

Muhammad Akbal, "Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah", *Jurnal Supremasi*, Volume XI Nomor 2, Oktober 2016.

Noor Muhammad Aziz, "Urgensi Penelitian dan Pengkajian Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 1, No. 1, 2012.

Oman Sukmana, "Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)", *Jurnal Sospol*, Vol 2 No.1 Juli-Desember 2016.

R. Tony Prayogo, "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13, No 2, 2012.

S. Andi Sutrasno, "Kajian Normatif Pasal 1 Ayat 3 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak", *Journal Rechstaat Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNSA*, Vol. 8, No. 1, 2014.

Suhara Cycilia Lantaria, Kajian Hukum Tugas, Kewenangan Serta Tanggung Jawab Aparatur Negara Menurut Undang-Undang

No. 28 Tahun 1999 Dalam Pemerantasan Korupsi, Lex Administratum, Vol. VI/No. 1/Jan-Mar/2018.

Suwari Akhmaddhian, "Asas-Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik untuk Mewujudkan Good Governace", *Logika : Journal of Multidisciplinary Studies*, ISSN 2085-9970. Vol. 09 Nomor 01 Juni 2018.

V. Hadiyono, "Indonesia Dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State Dan Tantangannya", *Jurnal Hukum Politik Dan Kekuasaan* ISSN: 2722-970x, Vol. 1, No. 1, Agustus 2020.

C. Situs Internet

Bisdan Sigalingging, Kepastian Hukum, dikutip dari <http://bisdansigalingging.blogspot.co.id/2014/10/kepastian-hukum.html>, tgl. 1 Januari 2016.

Disperindag Labuhanbatu Gelar Pasar Murah, <https://www.harian9.com/2020/05/disperindag-labuhanbatu-gelar-pasar.html> diakses pada 04 Desember 2021.

Gardbaum, S. (2013, Oktober). 'Proportionality & democratic constitutionalism.' Dalam Huscroft, G., Miller, B., & Webber, G. ((Eds.), 2014). 'Proportionality & the Rule of Law: Rights, justification, reasoning.' Cambridge: Cambridge University Pres. UCLA School of Law Research Paper 13-32. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2334434>.

Möller, K. (2012, Juli). Proportionality: Challenging the critics. *International Journal of Constitutional Law*, 10(3), Diakses dari <https://doi.org/10.1093/icon/mos024>.

Nadila, Asas Kepentingan Umum Dan Asas Keterbukaan Dalam Mewujudkan E-Government Di Indonesia, Mahasiswa Ilmu Administrasi Publik 2018, Universitas Sriwijaya, Indralaya, Diakses Melalui: [File:///C:/Users/ Win%2010/Downloads/Asaskepentinganumumdanasasketerbukaandalammewujudkane-Governmentdiindonesia.Pdf](File:///C:/Users/Win%2010/Downloads/Asaskepentinganumumdanasasketerbukaandalammewujudkane-Governmentdiindonesia.Pdf), diakses pada 17 November 2021.

Pamungkas Satya Putra, Kebijakan Pemerintah Dan Dampaknya Dalam Implementasi Upah Buruh (Studi Kasus Pemberian

Upah Buruh Di Kabupaten Karawang), diakses melalui <https://academicjournal.yarsi.ac.id/index.php/JurnalADIL/article/view/823>, Vol 6, No 2 (2015) hlm 225, diakses pada tanggal 21/10/2021.

<https://www.dpr.go.id/jdih/index/id/528>, diakses pada tanggal 05 Agustus 2021.