

# BAB I

## PENDAHULUAN

Dalam rangka menjelang bulan Ramadan, pada bulan Ramadan, menjelang hari besar keagamaan dan pada saat terjadi lonjakan harga kebutuhan pokok masyarakat dimana pada saat itu harga kebutuhan pokok masyarakat naik yang berdampak terhadap daya beli masyarakat. Dengan kondisi seperti ini maka Pemerintah Kabupaten Grobogan akan menyelenggarakan pasar murah sebagai upaya meningkatkan daya beli masyarakat Kabupaten Grobogan.

Pasar murah yang diselenggarakan adalah dengan memberikan subsidi harga kebutuhan pokok masyarakat sehingga dapat membantu masyarakat dalam membeli komoditas. Pasar murah dilaksanakan dalam upaya membantu masyarakat Kabupaten Grobogan dalam membeli harga kebutuhan pokok masyarakat, meningkatkan daya beli masyarakat Kabupaten Grobogan, meningkatkan perputaran uang di Kabupaten Grobogan, meningkatkan omzet pelaku usaha kecil, dan menjadi daya ungkit bagi perekonomian Kabupaten Grobogan.

Dalam kegiatan pasar murah diberikan ruang untuk berbagai pihak dari instansi pemerintah, BUMN/BUMD, Organisasi profesi/organisasi kemasyarakatan dan Swasta.

## BAB II

### MATERI MUATAN

Rancangan Peraturan Bupati tentang Penyelenggaraan Pasar Murah di Kabupaten Grobogan secara umum mengatur tentang tata cara pelaksanaan pemberian subsidi margin atau subsidi komoditas kebutuhan pokok masyarakat (Kepokmas) kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Milik Swasta (BUMS). Muatan rancangan peraturan bupati ini merupakan salah satu pengejawantahan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

Secara umum materi muatan Rancangan Peraturan Bupati tentang Penyelenggaraan Pasar Murah di Kabupaten Grobogan adalah sebagai berikut :

#### 1. Konsideran Menimbang

Konsiderans Menimbang Rancangan Peraturan Bupati ini berisikan pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis yang terinci sebagai berikut :

##### **a. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis pembentukan peraturan kepala daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *recht idee* yang tercantum dalam Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Inti landasan filosofis adalah jika landasan peraturan yang digunakan memiliki nilai bijaksana yakni memiliki nilai benar (logis), baik dan adil. Menemukan filosofis berarti melakukan pengkajian secara mendalam untuk mencari dan menemukan hakekat sesuatu yang sesuai dan menggunakan dengan nalar sehat. Menurut sistem demokrasi modern, kebijakan bukanlah berupa cetusan pikiran atau pendapat dari pejabat negara atau pemerintahan yang mewakili rakyat akan tetapi juga opini publik (suara rakyat) yang memiliki porsi sama besarnya untuk mencerminkan (terwujud) dalam kebijakan-kebijakan publik.

Dasar filosofis yang pertama dari Rancangan Peraturan Bupati tentang Penyelenggaraan Pasar Murah di Kabupaten Grobogan adalah pada pandangan hidup bangsa Indonesia yang telah dirumuskan dalam butir-butir Pancasila dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila ini dijabarkan dalam hukum yang dapat menunjukkan nilai-nilai keadilan, ketertiban, dan

kesejahteraan. Rumus Pancasila ini yang merupakan dasar hidup negara Indonesia dituangkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Ditekankan dalam dasar Negara Indonesia, bahwa Indonesia adalah Negara hukum (*rechtaat*) bukan berdasarkan kekuasaan (*machstaat*).

Di Indonesia, dasar-dasar filosofi yang dimaksud itulah yang biasa disebut sebagai Pancasila yang berarti lima sila atau lima prinsip dasar untuk mencapai atau mewujudkan empat tujuan bernegara. Pancasila adalah *filosofische graondslag* dan *common platsforms*, Pancasila adalah dasar Negara sehingga kedudukan Pancasila dalam tata hukum nasional.

Pemberian subsidi margin kepada masyarakat bertujuan untuk mengurangi beban masyarakat terhadap tekanan ekonomi yang dialami pasca pandemi dan penyesuaian harga bahan bakar minyak yang ditetapkan pemerintah serta meningkatkan daya beli masyarakat di Kabupaten Grobogan. Secara filosofis, pemberian subsidi margin melalui mekanisme subsidi komoditas kepada penerima subsidi dan penerima manfaat subsidi memiliki landasan yang jelas di dalam falsafah Negara Indonesia, yaitu Pancasila, khususnya sila ke-5, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

## **b. Landasan Sosiologis**

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi kalimat-kalimat mati belaka. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan "hukum yang hidup" (living law) dalam masyarakat.

Suatu Undang-Undang dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini selaras dengan aliran Sociological Jurisprudence yang memandang hukum sebagai sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri, yang berubah menurut perkembangan masa, ruang dan bangsa. Oleh karenanya, proses pembentukan Undang-Undang sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan semestinya berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa fakta sosial maupun aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Berkaitan dengan hal tersebut, satu hal yang harus diingat bahwa kenyataan yang hidup dalam masyarakat sebagai dasar sosiologis harus termasuk pula kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukkan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam keadaan seketika (moment opname). Keadaan seperti itu akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat, bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah mengukuhkan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat

Proses pembentukan Undang-Undang sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan semestinya berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa fakta sosial maupun aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Proses pembentukan hukum jelas hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, bila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup tersebut akan membelenggu dan merugikan masyarakat sebab di dalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan memerlukan landasan sosiologis agar mendapat "legitimasi sosial" dari masyarakat. Dengan landasan sosiologis, maka akan dapat diukur potensi ketataatan masyarakat atas suatu peraturan perundang-undangan. Jangan sampai dibentuk suatu peraturan yang justru akan mendapatkan resistensi dari masyarakat itu sendiri.

Secara sosiologis landasan Rancangan Peraturan Bupati ini adalah bahwa mendukung pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional dan sebagai meningkatkan daya beli yang terdampak kenaikan inflasi akibat kondisi ekonomi global/dunia dan adanya penyesuaian harga BBM dan kenaikan harga komoditas kebutuhan pokok masyarakat.

### **c. Landasan Yuridis**

Dalam pasal 1 ayat UUD 1945 menetapkan Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik, menganut asas

desentralisasi dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Selanjutnya dalam Pasal 18 UUD NRI 1945 dinyatakan dengan jelas bahwa:

“Pembangunan daerah di Indonesia atas dasar besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahan ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara dan hak-hak asal usul daerah yang bersifat istimewa.”

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri atas unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam lembaga sekretariat, unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan kebijakan daerah yang bersifat spesifik,

Diwadahi dalam lembaga teknis daerah, serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam lembaga dinas daerah. Bahwa Rancangan Peraturan Bupati tentang Penyelenggaraan Pasar Murah di Kabupaten Grobogan disusun dalam rangka menyusun produk hukum daerah dimana memuat ketentuan-ketentuan bersifat lokal yang tidak diatur oleh peraturan perundang-undangannya di atasnya serta menjamin kepastian hukum bagi Pengelola Kegiatan Subsidi margin kepada penerima subsidi dan penerima manfaat subsidi di Kabupaten Grobogan.

## 2. Dasar Hukum Mengingat

Dasar Hukum Mengingat Rancangan Peraturan Bupati ini adalah sebagai berikut :

- Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 684) ;
- 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 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 684);

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757);
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
- Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6641);
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781);
- Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Grobogan Tahun 2021 Nomor 4);

### 3. Batang Tubuh

Batang Tubuh Rancangan Peraturan Bupati ini terdiri dari pada ketentuan berbunyi sebagai berikut :

- BAB I tentang KETENTUAN UMUM memuat batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan, hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya.
- BAB II tentang RUANG LINGKUP memuat ruang lingkup dan tujuan pemberian subsidi
- BAB III tentang JENIS KOMODITAS memuat jenis komoditas yang mendapatkan subsidi.
- BAB IV tentang SUMBER DANA DAN ALOKASI SUBSIDI memuat sumber pembiayaan subsidi.
- BAB V tentang TATA CARA PENYALURAN SUBSIDI PENETAPAN HARGA, BESARAN SUBSIDI DAN KUPON memuat tata cara penetapan harga dan besaran subsidi serta jenis kupon dan pendistribusian kupon.
- BAB VI tentang PELAKSANAAN KEGIATAN PASAR MURAH memuat waktu dan lokasi serta peserta;

- BAB VII tentang PENATAUSAHAAN memuat tata cara pencairan subsidi
- BAB VIII tentang PERTANGGUNGJAWABAN DAN PELAPORAN memuat pertanggungjawaban pelaksanaan subsidi.
- BAB IX tentang KETENTUAN PENUTUP memuat perintah pengundangan dan penempatannya.

### BAB III

#### PENUTUP

Peraturan Bupati pada dasarnya tidak disebutkan dalam hierarki Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, namun tidak berarti keberadaan Peraturan Bupati tanpa alas hukum. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang berbunyi “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Peraturan perundang-undangan yang dimaksud diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan hal tersebut, Rancangan Peraturan Bupati tentang Penyelenggaraan Pasar Murah di Kabupaten Grobogan merupakan menifestasi dari kewenangan Pemerintah Daerah yang bertujuan dalam rangka menyusun produk hukum daerah dimana memuat ketentuan-ketentuan bersifat lokal yang tidak diatur oleh peraturan perundang-undangannya di atasnya serta menjamin kepastian hukum.