

Dr. Muhammad Syaifuddin, S.H., M.Hum.
Mada Apriandi Zuhir, S.H., MCL.
Annalisa Yahanan, S.H., M.Hum.



KANTOR WALIKOT
PALEMBANG

DEMOKRATISASI PRODUK HUKUM EKONOMI DAERAH

Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis
di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota

Kata Pengantar:

Dr. Febrian, S.H., M.S.

(Ketua Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya)



020115010909040612

Demokratisasi Produk Hukum Ekonomi Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis
di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota



Dr. Muhammad Syaifuddin, S.H., M.Hum.
Mada Apriandi Zuhir, S.H., MCL.
Annalisa Yahanan, S.H., M.Hum.

Demokratisasi Produk Hukum Ekonomi Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis
di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota

Kata Pengantar:

Dr. Febrian, S.H., M.S.

(Ketua Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya)



Demokratisasi Produk Hukum Ekonomi Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis
di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota

Dr. Muhammad Syaifuddin, S.H., M.Hum.

Mada Apriadi Zuhir, S.H., MCL.

Annalisa Yahanan, S.H., M.Hum.

Pengantar:

Dr. Febrin, S.H., M.S.

Editor:

Zulhidayat, S.H.; Adi Wijaya, S.H.;

dan Dedeng Zawawi, S.H.

Layout dan Desain Cover

Indro Basuki

Penerbit

TUNGGAL MANDIRI

Jln. Taman Kebun Raya A-1 No. 9 Pakis

Malang 65154

Tlp./Fax. (0341) 795261

e-mail: tunggalmandiri.cv@gmail.com

Jumlah: xviii + 312 hlm.

Ukuran: 14 x 21 cm

Cetakan I, November 2009

ISBN: 978-602-95201-3-2

Hak cipta dilindungi undang-undang.

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari
penerbit.

Kata Pengantar

Dr. Febrin, S.H., M.S.

(Ketua Pusat Kajian Hukum Konstitusi
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya)

Suatu kebanggaan bagi saya, selaku Ketua Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya dan selaku rekan sejawat, manakala Dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, yaitu Dr. Muhammad Syaifuddin, S.H., M.Hum., Mada Apriandi Zuhir, S.H., MCL., dan Annalisa Yahanan, S.H., M.Hum., telah berhasil menulis dan menerbitkan buku berjudul “Demokratisasi Produk Hukum Ekonomi Daerah: Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota”. Oleh karena itu, puji dan syukur kita panjatkan ke hadirat Allah yang Maha Mengetahui, yang telah melimpahkan ilmu dan hikmah kepada kita semua.

Idealitanya, Peraturan Daerah adalah pedoman bagi pemerintahan daerah melaksanakan urusan-urusan daerah, termasuk urusan ekonomi. Oleh karena itu, Peraturan Daerah merupakan dasar dan kerangka hukum peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah. Namun, realitanya, terdapat fenomena negatif di bidang legislatif berupa banyaknya Peraturan Daerah di bidang ekonomi yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah yang dibatalkan oleh Pemerintah Pusat, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan mengancam investasi di daerah.

Fenomena negatif di bidang legislasi yang justru terjadi di era reformasi dan otonomi daerah dapat diminimalisasikan dengan upaya demokratisasi pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah di bidang ekonomi di kabupaten/kota, yang secara konkrit diwujudkan melalui pelibatan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukannya.

Penulis dalam buku ini menekankan pentingnya mekanisme penjangkaran aspirasi masyarakat dalam proses pembentukan Peraturan Daerah demokratis di bidang ekonomi di kabupaten/kota, yang seharusnya menggunakan landasan demokrasi deliberatif. Demokrasi deliberatif mengutamakan penggunaan tata cara pengambilan keputusan yang mengutamakan musyawarah dan penggalan masalah melalui

dialog dan tukar pengalaman di antara para pihak dan warganegara. Tujuannya untuk mencapai musyawarah dan mufakat berdasarkan hasil-hasil diskusi dengan mempertimbangkan berbagai kriteria. Keterlibatan warga masyarakat (*citizen engagement*) merupakan inti dari demokrasi deliberatif.

Selain itu, penulis dalam buku ini juga menjelaskan pentingnya penyusunan naskah akademik sebelum dilaksanakan pembentukan Peraturan Daerah demokratis di bidang ekonomi di kabupaten/kota. Naskah akademik merupakan kajian yang bersifat menyeluruh tentang latar belakang, dasar pemikiran, landasan teoretik, serta maksud dan tujuan dibentuknya Peraturan Daerah. Dasar-dasar yuridis, sosiologis dan filosofis dikaji secara mendalam dalam naskah akademik. Jadi, dalam proses pembentukan Peraturan Daerah demokratis di bidang ekonomi di kabupaten/kota yang melibatkan Kepala Daerah Kabupaten/Kota (Bupati/Walikota) dan DPRD Kabupaten/Kota, ada juga hak yang dimiliki oleh kalangan akademisi untuk membuat suatu naskah akademik.

Partisipasi masyarakat, termasuk komunitas akademik, dalam pembentukan Peraturan Daerah demokratis di bidang ekonomi di kabupaten/kota menjadi penting, karena: *pertama*, menggali pengetahuan, keahlian atau pengalaman masyarakat, sehingga Peraturan Daerah yang dibentuk nantinya benar-benar memenuhi persyaratan Peraturan Daerah yang baik; *kedua*, menjamin Peraturan Daerah demokratis di bidang ekonomi di kabupaten/kota sesuai dengan kenyataan yang hidup dalam masyarakat (politik, ekonomi, sosial, budaya, dan lain-lain); *ketiga*, menumbuhkembangkan rasa memiliki (*sense of belonging*) dan rasa bertanggung jawab (*sense of responsibility*), serta meningkatkan kinerja yang akuntabel (*sense of accountability*) atas Peraturan Daerah demokratis di bidang ekonomi di kabupaten/kota.

Pada akhirnya, kepada penulis layak disampaikan ucapan selamat atas penulisan dan penerbitan buku ini. Semoga kerja ilmiahnya akan terus berlanjut dan dapat memotivasi rekan-rekan sejawat lainnya di Universitas Sriwijaya, khususnya di Fakultas Hukum, termasuk memotivasi diri saya pribadi, untuk menghasilkan karya tulis ilmiah berupa buku di masa mendatang.

Palembang, November 2009

Dr. Febrian, S.H., M.S.

Ucapan Terima Kasih Penulis

Dr. Muhammad Syaifuddin, S.H., M.Hum.

Mada Apriandi Zuhir, S.H., MCL.

Annalisa Yahanan, S.H., M.Hum.

Segala puji dan syukur penulis haturkan ke hadirat Allah yang Maha Mengetahui yang telah memberi ilmu dan hikmah, sehingga proses penulisan dan penerbitan buku yang berjudul “Demokratisasi Produk Hukum Ekonomi Daerah: Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota”, dapat diselesaikan dengan baik.

Buku ini merupakan luaran dari Hibah Kompetitif Penelitian sesuai Prioritas Nasional Batch II Tahun Anggaran 2009 berjudul “DEMOKRATISASI PERATURAN DAERAH: Pengembangan Model Ideal Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota di Propinsi Sumatera Selatan” yang didanai oleh Direktorat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional berdasarkan DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) Nomor: 0868.0/023-04.1/2009 Tanggal 31 Desember 2008 dan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penugasan Hibah Kompetitif Penelitian sesuai Prioritas Nasional Batch II Tahun Anggaran 2009 Nomor: 305/SP2H/PP/DP2M/VI/2009 Tanggal 16 Juni 2009 dan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penugasan Hibah Kompetitif Penelitian sesuai Prioritas Nasional Batch II Tahun Anggaran 2009 Nomor: 281/H9.2.1/PL/2009 Tanggal 16 Juni 2009.

Penulis menghaturkan terima kasih yang tulus kepada semua pihak yang telah banyak membantu selama proses penulisan dan penerbitan buku ini, yaitu:

1. Direktur Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional, yang telah mendanai Penelitian Hibah Strategis Nasional yang luarannya, antara lain, buku ini;

2. Rektor Universitas Sriwijaya, Prof. Dr. Badia Perizade, M.B.A., yang telah memberikan persetujuannya kepada penulis untuk mengembangkan Ilmu Hukum, khususnya Hukum Ekonomi, yang diwujudkan secara konkrit dalam buku ini sebagai luaran dari Hibah Kompetitif Penelitian sesuai Prioritas Nasional. Selain itu, terima kasih juga disampaikan atas motivasi yang diberikan, tidak hanya bagi penulis, tetapi juga bagi rekan sejawat lainnya, dalam setiap kesempatan yang ada;
3. Ketua Lembaga Penelitian Universitas Sriwijaya, Prof. Dr. Ir. H. Muhammad Said, M.Sc., yang telah menyeleksi, menyetujui, mengelola dan mengevaluasi secara baik Hibah Kompetitif Penelitian sesuai Prioritas Nasional yang dilakukan oleh penulis, sehingga menghasilkan luaran berupa buku ini yang sangat bermanfaat sebagai referensi sekaligus bahan ajar bagi mahasiswa yang mendalami ilmu hukum;
4. Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D., yang senantiasa memotivasi penulis untuk selalu menghasilkan karya akademik dalam bentuk buku, mengingat saat ini masih sangat langka buku yang dihasilkan oleh Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
5. Ketua Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Dr. Febrian, S.H., M.S., atas kesediaannya memberikan Kata Pengantar yang ringkas tetapi bernas dalam buku ini. Selain itu, terima kasih juga disampaikan atas kritik konstruktif yang argumentatif terhadap substansi buku ini. Semoga penulisan dan penerbitan buku ini dapat memotivasi beliau untuk menghasilkan karya tulis ilmiah berupa buku di masa mendatang.
6. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang dengan tulus ikhlas telah mendo'akan dan memotivasi penulis untuk terus menghasilkan karya akademik berupa buku yang bermanfaat baik secara teoretik hukum maupun praktik hukum di masa mendatang.

Terima kasih tak lupa penulis sampaikan kepada Tunggal Mandiri Publishing, Malang, yang telah bersedia menerbitkan naskah

buku ini secara profesional. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa semua ini masih dalam proses belajar, belajar, dan terus belajar sampai akhir hayat. Untuk itu, saran dan kritik membangun dari para pembaca guna perbaikan buku ini dan karya tulis ilmiah lainnya di masa mendatang sangat penulis harapkan.

Palembang, November 2009

Penulis

Daftar Isi

KATA PENGANTAR <i>Dr. Febrian, S.H., M.S.</i> (Ketua Pusat Kajian Konstitusi FH Universitas Sriwijaya)	v
UCAPAN TERIMA KASIH Penulis	vii
DAFTAR MATRIKS	xv
DAFTAR BAGAN	xvii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
BAB 2 TEORI-TEORI HUKUM YANG MENDASARI DEMOKRATISASI PERATURAN DAERAH	11
A. Teori Negara Hukum Demokratis	11
B. Teori Pembentukan Hukum	30
C. Teori Validitas Aturan Hukum	37
D. Teori Legitimasi Aturan Hukum	40
E. Teori Keberlakuan Aturan Hukum	46
F. Teori Keadaan Dasar Hukum dalam Masyarakat	62
G. Teori Otonomi Daerah sebagai Sumber Wewenang Pembentukan Hukum di Daerah	65
BAB 3 HUKUM EKONOMI, PRODUK HUKUM DAERAH, DAN PERATURAN DAERAH DI BIDANG EKONOMI SEBAGAI PRODUK HUKUM EKONOMI DAERAH	79
A. Hukum Ekonomi	79
1. Sejarah Hukum Ekonomi	79
2. Pengertian dan Sifat Hukum Ekonomi	82
3. Sumber dan Dasar Hukum Ekonomi	85
4. Asas-asas Hukum Ekonomi	92
5. Jenis-jenis Norma Hukum Ekonomi	96
6. Ruang Lingkup Hukum Ekonomi	98

B. Produk Hukum Daerah	102
1. Pengertian Produk Hukum	102
2. Pengertian Produk Hukum Daerah	113
3. Sumber Kewenangan Pembentukan Produk Hukum Daerah	114
4. Lembaga Pembentuk Produk Hukum Daerah	116
a. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai Lembaga Legislatif	116
b. Kepala Daerah sebagai Lembaga Eksekutif	126
5. Jenis-jenis Produk Hukum Daerah	134
a. Peraturan Daerah	134
b. Peraturan Kepala Daerah	145
c. Keputusan Kepala Daerah	147
C. Peraturan Daerah di Bidang Ekonomi sebagai Produk Hukum Ekonomi Daerah	150
1. Pengertian dan Materi Muatan Peraturan Daerah di Bidang Ekonomi sebagai Produk Hukum Ekonomi Daerah	150
2. Pengawasan dan Pembatalan Peraturan Daerah di Bidang Ekonomi sebagai Produk Hukum Ekonomi Daerah	153
3. Pengujian Peraturan Daerah di Bidang Ekonomi sebagai Produk Hukum Ekonomi Daerah	159
 BAB 4 PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DI BIDANG EKONOMI DI KABUPATEN/KOTA.....	 165
A. Asas-asas Hukum Pembentukan Peraturan Daerah di Bidang Ekonomi di Kabupaten/ Kota	165
B. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota	177
C. Sistematika dan Teknik Perancangan Peraturan Daerah di Bidang Ekonomi di Kabupaten/Kota ..	195

BAB 5 PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DEMOKRATIS DI BIDANG EKONOMI DI KABUPATEN/KOTA.....	261
A. Urgensi Partisipasi Masyarakat	261
B. Prinsip-prinsip dan Model Partisipasi Masyarakat yang Perlu Dikembangkan	267
C. Naskah Akademik sebagai Dasar dan Kerangka Ilmiah Pengembangan Partisipasi Masyarakat ...	285
D. Pengembangan Masyarakat Sipil (<i>Civil Society</i>) sebagai Agen Penguatan Partisipasi Masyarakat	299
 DAFTAR PUSTAKA.....	 303

Daftar Matriks

1. Perbedaan antara Peraturan (*Regeling*) dengan Keputusan/Penetapan/Ketetapan (*Beschikking*) 106
2. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota 189
3. Tingkat Partisipasi Masyarakat dalam Penetapan Kebijakan (menurut Sherry Arnstein) 266

Daftar Bagan

1. Hubungan antara Filsafat Hukum, Teori Hukum, dan Dogmatika Hukum sebagai Lapisan Ilmu Hukum.....	31
2. Tiga Komponen Penting dalam Proses Pembentukan Aturan Hukum untuk Perubahan Sosial	39
3. Keberlakuan Aturan Hukum menurut Bruggink	61
4. Sistem Hukum Ekonomi Nasional Indonesia	101
5. Sumber Materi Muatan dalam Pembentukan Peraturan Daerah	144
6. Pendekatan Pelibatan Konflik	276
7. Peralihan dari Sistem yang Menegangkan ke Sistem yang Efektif	277
8. Skenario Proses Penyusunan Naskah Akademik	287
9. Letak Naskah Akademik sebagai Bandul Penyeimbang antara Produk Rancangan Peraturan Perundang-undangan atas Usul Prakarsa Pihak Legislatif dan Eksekutif	289