

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesejahteraan rakyat adalah tujuan dari setiap pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Tanpa tujuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat, maka arah perkembangan suatu daerah dapat diprediksikan akan rentan disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu, yang bertujuan untuk memonopoli kesejahteraan untuk dirinya, kelompoknya, ataupun kalangan tertentu dalam jaringannya.

Sebuah Negara dimana di dalamnya ada pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang menjadi regulator, memiliki peran sangat mendasar dalam menentukan arah pembangunan pemerintah. Hal ini dilakukan khususnya untuk menghindari adanya celah bagi pihak lain atau bahkan aktor dalam pemerintahan sendiri untuk masuk dan menyalahgunakan peran yang dimilikinya. Bila hal ini terjadi maka, secara politik, pemerintahan akan lemah karena intervensi kekuatan politik di luar dirinya yang melemahkan posisi pemerintahan dengan munculnya kekuatan lain di luar dirinya dan secara ekonomi kekuatan modal luar menggerogoti sumberdaya alam dan manusia yang dimiliki oleh suatu Negara/daerah.

Bila kekuatan ekonomi luar dan kekuatan pemerintah berkolaborasi untuk menggerogoti sumberdaya yang seharusnya digunakan untuk mencapai kesejahteraan rakyat, maka terbentuklah sebuah negara bayangan (*shadow state*). Negara semacam ini tidak lagi berfungsi sebagai rumah bagi seluruh rakyat namun telah menjadi media bagi para pencari untung (*rent seeker*). Prinsip dari para pencari untung ini adalah *minimize cost maximize utilities*.

Sumberdaya ekonomi Negara adalah salah satu asset yang paling rentan digerogoti oleh aktor-aktor ini, apalagi dalam konteks era perdagangan bebas. Di

era ini, berbagai level pengusaha mengambil manfaat dari ruang yang disediakan Negara untuk mencari keuntungan. Dimana didalamnya ada pelaku usaha mikro dan kecil dengan aneka usaha kecil yang mengisi apa yang disebut sektor informal dan pelaku usaha menengah dan besar yang mengisi sektor formal. Dalam domain pasar bebas, lingkungan kompetisi yang sempurna dari setiap pelaku usaha dan tingginya kedaulatan pembeli/konsumen dapat menciptakan kestabilan harga dan kenyamanan dalam berusaha.

Namun dalam kenyataannya, persaingan penuh (*perfect competition*) yang diharapkan terjadi tidak selamanya sejalan dengan harapan di atas. Bahkan kedaulatan pembelipun tidak seluruhnya tercipta begitu saja karena lemahnya akses konsumen untuk memantau aneka produksi yang dipasarkan. Akibatnya harga tidak stabil dan persaingan menjadi tidak sehat. Korban utama dalam lingkungan yang tidak adil ini adalah pelaku ekonomi kecil dan mikro atau sektor informal.

Untuk keluar dari dilema ini, maka sebuah aturan ketat dibutuhkan untuk menata agar kompetisi berlangsung secara adil dan bukan dalam bingkai kompetisi sempurna di mana semua pelaku dianggap setara untuk bertarung satu sama lain. Jelas dalam pemikiran ini, pelaku usaha kecil apalagi mikro tidak akan mungkin bersaing dengan pelaku usaha raksasa yang memiliki modal nyaris tanpa batas akibat kemudahan akses kepada pihak perbankan dan agunan yang beraneka ragam yang mereka miliki. Di sinilah peran sebuah Negara diharapkan hadir menyelamatkan relasi yang timpang dan menciptakan iklim usaha yang adil bagi keduanya. Sektor formal cukup penting untuk diperhatikan, namun sektor informal jauh lebih penting untuk diperhatikan karena daya serapnya yang sangat tinggi akan tenaga kerja yang tak mampu diserap oleh sektor formal. Tempat paling subur bagi pelaku usaha sektor informal adalah pasar lokal. Pelaku ini mengisi segala ruang informalitas kota di sana untuk menjajakan hasil produksi dari desa dan pabrik-pabrik di kota atau pinggir kota.

Pasar adalah tempat bertemunya penjual dan pembeli. Transaksi penjual dengan pembeli secara langsung dan biasanya ada proses tawar-menawar. Pasar memang seringkali identik dengan sayur-mayur dan kebutuhan rumah tangga. Namun sesungguhnya banyak pasar-pasar yang menjual barang-barang unik dan beragam yang justru tidak bisa kitatemui di pusat-pusat perbelanjaan besar, dengan harga yang dibawah rata-rata.

Keberadaan pasar, khususnya pasar rakyat, merupakan salah satu indikator paling nyata kegiatan ekonomi masyarakat disuatu wilayah. Namun lebih dari pada itu pasar telah menjadi ciri khas dan daya tarik tersendiri bagi suatu wilayah. Ditengah maraknya pusat perbelanjaan dan toko swalayan yang megah dan modern, pasar rakyat ternyata masih mampu untuk bertahan dan bersaing. Masyarakat nampaknya masih memiliki budaya untuk tetap berkunjung dan berbelanja ke pasar rakyat.

Terdapat perbedaan yang sangat mendasar antara pasar rakyat dan toko swalayan (pusat perbelanjaan dan toko modern). Perbedaan itu adalah, dipasar rakyat masih terjadi proses tawar-menawar harga, sedangkan di toko swalayan harga sudah pasti ditandai dengan label harga. Dalam proses tawar-menawar terjalin kedekatan personal dan emosional antara penjual dan pembeli yang tidak mungkin didapatkan ketika berbelanja di toko swalayan. Dalam pasar rakyat terdapat suatu suasana yang khas dan sangat menarik. Banyak hal yang dapat ditawarkan oleh pasar tradisional yang tidak diketahui oleh masyarakat, terutama masyarakat perkotaan yang tidak familiar dengan keberadaan pasar rakyat. Hal ini mengakibatkan masyarakat seringkali kesulitan mencari lokasi ataupun tempat yang menjual barang tertentu yang sesungguhnya disediakan oleh pasar-pasar tradisional.

Selama ini pasar rakyat sudah menyatu dan memiliki tempat penting dalam kehidupan masyarakat. Bagi masyarakat, pasar bukan hanya tempat bertemunya penjual dan pembeli, tetapi juga wadah interaksi sosial dan representasi nilai-nilai tradisional yang ditunjukkan oleh perilaku para aktor-aktor di

dalamnya. Meski dari jumlah masih mendominasi sektor ritel, tanpa intervensi pemerintah, pasar rakyat tidak lama lagi mungkin akan tinggal sejarah, terutama di wilayah perkotaan.

Eksistensi sektor ritel tradisional dan pasar rakyat mulai goyah, sejalan dengan ekspansi dan invasi pesat sektor ritel dan toko swalayan yang kian menemukan momentumnya dengan liberalisasi sektor ritel pada tahun 1998 yang mengeluarkan bisnis ritel dari daftar negatif investasi. Fenomena globalisasi memang tak bisa dibendung. Demikian pula perubahan perilaku dan kebiasaan konsumen dalam berbelanja. Namun, beberapa tahun ini ekspansi sektor ritel cenderung kebablasan. Di sektor ritel selama ini, ibaratnya berlaku hukum rimba. Siapa yang kuat dia menang, tanpa ada wasit yang menengahinya.

Makin berkembangnya raksasa ritel dianggap sebagai ancaman besar bagi pasar rakyat di perkotaan. Dimana aturan jarak, zonasi, dan batasan-batasannya tidak lagi dikenal. Bahkan keberadaan pasar rakyat berhimpitan dengan toko swalayan. Terbitnya Perpres Nomor 112 Tahun 2007 tentang Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, rupanya belum mampu memberikan iklim usaha yang kondusif bagi keberlangsungan pasar rakyat. Pasar rakyat yang notabene merupakan basis ekonomi warga masih mengalami sejumlah problema. Gempuran para pemilik modal raksasa membangun berbagai pusat perbelanjaan modern dan problem internal manajemen pasar rakyat menjadikan eksistensinya makin inferior dalam berkompetisi.

Keluarnya Permendag No.53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern memunculkan permasalahan bagi pedagang kecil. Penentuan lokasi untuk pendirian pasar rakyat wajib mengacu rencana tata ruang wilayah termasuk peraturan zonasinya. Daerah yang belum mempunyai rencana tata ruang wilayah dilarang memberi ijin pembangunan pasar rakyat. Pendiriannya juga

harus disertai analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar. Anehnya, minimarket dikecualikan dari persyaratan tersebut. Namun demikian Permendag No.53/M-DAG/PER/12/2008 sudah tidak diberlakukan lagi.

Berkaitan dengan Perpres Nomor 112 Tahun 2007 tentang Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Pemerintah Kabupaten Bekasi telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor tentang Penataan Pasar.

Namun demikian dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/MDAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, serta Permendag Nomor 56/M-DAG/Per/9/2014 tentang Perubahan Atas Permendag Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dalam Pasal 2.

Dengan berlakunya Permendag Nomor 56/M-DAG/Per/9/2014 maka istilah Pasar Tradisional dibaca Pasar Rakyat dan istilah Toko Modern dibaca Toko Swalayan sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Dengan Demikian Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern tidak dapat diberlakukan lagi.

Dengan demikian maka perlu disusun Kajian Naskah Akademis untuk Ranperda Pengelolaan Pasar berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

B. Identifikasi Masalah

Dengan semakin merebaknya pusat perbelanjaan dan toko swalayan serta lesunya pasar rakyat muncul beberapa catatan. Pertama, harga. Persepsi yang berkembang di masyarakat terkait minimarket adalah harga barang-barangnya lebih murah. Faktanya? Belum tentu. Pengalaman membuktikan

bahwa tidak sedikit produk produk di minimarket yang harganya lebih mahal daripada di warung. Image murah itu muncul karena dibangun dengan dukungan promosi yang luar biasa dengan selebaran atau poster beras-besaran yang menggembar-gemborkan harga produk tertentu murah. Ya, hanya produk tertentu yang sangat terbatas. Lihainya, dilakukan rotasi barang-barang promosi itu. Di luar itu, tak sedikit produk yang harganya lebih mahal dari yang dijual di pasar rakyat dan warung.

Kedua, hadiah. Daya tarik lain mini market adalah hadiah dan diskon. sebenarnya nominal hadiah yang ditawarkan tidaklah terlalu material. Pembelian sejumlah Rp. 50.000, mendapatkan diskon atas produk tertentu. Dan pembelian sejumlah ratusan ribu mendapatkan mug, piring, payung, jam dinding atau lainnya. Kadang juga berupa kupon undian. Namun hal yang kelihatan sepele ini menjadi alasan konsumen rela berjubel, apalagi di akhir pekan. Tidak mampukah toko mini biasa melakukan hal yang sama? Belum tentu.

Tak dapat dipungkiri, kalau membeli barang (kulakan) dari grosir dengan jumlah tertentu pasti akan mendapat bonus, hadiah langsung ataupun sejenisnya. Beli sabun atau mie instan satu dus mendapat T-shirt atau mangkuk. Dari pembelian kopi mendapat gelas, mug, dan lain-lain. Dari detergen memperoleh piring, sendok atau lainnya. Begitu seterusnya.

Ironisnya, pemandangan yang sering terjadi adalah barang-barang yang seharusnya menjadi hadiah itu justru dijualbelikan. Payahnya lagi, produk bermerk nama barang atau produsen itu dijual dengan harga yang tinggi pula. Sungguh aneh tapi nyata. Jadi, apakah toko biasa tidak mampu memberikan iming-iming hadiah? Mereka bukan tidak mampu, tapi tidak mau!

Ketiga, layanan. Pada poin ini minimarket memang patut diacungi jempol. Mereka berkomitmen, bila wiraniaganya tidak memberikan service yang baik seperti tidak senyum, tidak berdiri tegak, tidak mengucapkan terima kasih, maka konsumen akan diberi bonus berupa gula 1 kg atau sejenisnya. Luar

biasa. Di toko tradisional? Jangankan senyuman, untuk membeli pun kadang harus pencet tombol berulang kali, karena tidak ada seorang pun yang jaga. Uniknya lagi, bila beda yang melayani kadang beda harga.

Kini, beberapa mini market di kawasan yang prospektif marketable, jam buka pun diperpanjang hingga tengah malam, bahkan mulai ngetrend buka selama 24 jam nonstop. Ada lagi, gebrakan minimarket berupa layanan pesan antar. Untuk pembelian minimal sejumlah tertentu tinggal menelepon, pesanan pun akan segera sampai rumah.

Tergerusnya pasar rakyat oleh toko swalayan, menunjukkan kalau tindakan pemda kurang pro-rakyat. “Kalau memberi izin supermarket, pasar rakyat juga harus boleh masuk ke dalamnya. Jadi pasar rakyat bisa hidup di dalam supermarket. Selain itu jika Alfamart dan Indomaret masuk ke kampung, sahamnya harus bisa dimiliki orang kampung.”.

Masalah lain yang dihadapi pasar rakyat adalah soal pembiayaan. Pedagang pasar rakyat kerap mengalami kesulitan untuk mencari pinjaman dari bank dengan alasan status tanah pasar rakyat tidak bisa dijadikan agunan atau pinjaman. Padahal, tambahan modal sangat dibutuhkan untuk menumbuhkan struktur pasar rakyat. “Kalau pasar mau tumbuh struktur pembiayaannya juga harus ditambah. Struktur pembiayaan harus jelas. Kalau pedagang ingin mengajukan pinjaman, bank menyatakan status tanahnya bisa dibenahi agar bisa menjadi agunan”.

Berdasarkan identifikasi tersebut maka, dapat ditemukan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana peran dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Bekasi di dalam mengendalikan dan menata keberadaan toko swalayan agar keberlangsungan pasar rakyat terjaga dan tetap berkembang ?
2. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam memberikan kepastian dan keadilan dalam regulasi pengendalian dan penataan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang ?

3. Bagaimana pertimbangan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam regulasi pengendalian dan penataan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang ?
4. Bagaimana Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam mewujudkan sasaran yang akan dicapai dengan regulasi pengendalian dan penataan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang ?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan

Pembuatan Naskah Akademik ini bertujuan untuk melakukan analisis sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan Peraturan Daerah, yang memberikan arah, dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusunan Peraturan Daerah Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Tujuan penyusunan Naskah Akademik dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Merumuskan bagaimana peran dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Bekasi di dalam mengendalikan dan menata keberadaan toko swalayan agar keberlangsungan pasar rakyat terjaga dan tetap berkembang.
- b. Merumuskan bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam memberikan kepastian dan keadilan dalam regulasi pengendalian dan penataan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang.
- c. Merumuskan bagaimana pertimbangan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam regulasi pengendalian dan penataan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang.
- d. Merumuskan bagaimana Pemerintah Kabupaten Bekasi mewujudkan sasaran yang akan dicapai dengan regulasi pengendalian dan

penataan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang.

2. Kegunaan

Sedangkan kegunaan dari disusunnya naskah akademik ini diharapkan :

1) Bagi Pemerintah Kabupaten Bekasi

- a. Dapat memberikan pemahaman kepada para pihak pengambil kebijakan terhadap penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.
- b. Dapat memberikan kerangka hukum (*legal framework*) bagi perumusan ketentuan dan pasal-pasal dari Peraturan Daerah tentang penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.

2) Secara umum :

- a. Merupakan instrumen hukum untuk melaksanakan penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.
- b. Menertibkan dan mewujudkan keadilan bagi keberadaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.
- c. Keberadaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan
- d. diperuntukan bagi pengembangan dan pembangunan Kabupaten Bekasi

3) Bagi masyarakat :

- a. Diharapkan dapat menjadikan aturan/pedoman bagi pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, antara lain dengan pemberdayaan pasar dan mewujudkan rasa keadilan.
- b. Mengatur penataan dan pengelolaan yang benar dan profesional sehingga tercipta sinergitas antara pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan.

D. Metode

Metode penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupaten Bekasi dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

- a. Melakukan studi tekstual, yakni menganalisis teks hukum yaitu pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik (kebijakan negara) secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum.
- b. Melakukan studi kontekstual, yakni mengaitkan dengan konteks saat peraturan perundang-undangan itu dibuat ataupun ditafsirkan dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perizinan di Bidang Perindustrian.

Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademis Rancangan peraturan daerah ini adalah metode penelitian hukum empiris, dengan pendekatan konseptual yang menitikberatkan pada paradigma interpretivisme terkait dengan hermeneutika hukum. Hermeneutika hukum sendiri pada intinya adalah metode interpretasi atas teks hukum, yang menampilkan segi tersurat yakni bunyi teks hukum dan segi tersirat yang merupakan gagasan yang ada di belakang teks hukum itu. Untuk mendapatkan pemahaman yang utuh mengenai makna teks hukum, perlu memahami gagasan yang melatari pembentukan teks hukum dan wawasan konteks kekinian saat teks hukum itu diterapkan atau ditafsirkan.

1. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan Data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu untuk data primer atau data empiris dilakukan melalui metode wawancara bebas terpimpin, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengan pendapat. Sedangkan untuk data sekunder dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*). Hal ini ditujukan untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran

konseptual yang berhubungan dengan objek telaahan dari naskah akademis ini, yang dapat berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah lainnya. Data sekunder sebagaimana dimaksud, meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru maupun mengenai studi gagasan dalam bentuk Undang-Undang.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai badan hukum primer, seperti hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, bahkan dokumen pribadi atau pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan objek telaahan penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, Koran, majalah maupun dari internet.

2. Analisis Data

Teknik pengolahan dan analisa data dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan dan mengambil data yang diperoleh baik dari lapangan maupun kepustakaan, selanjutnya diolah secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif kualitatif yaitu dengan menganalisis, menguraikan atau menggambarkan secara logis, sistematis dan lengkap, guna memperoleh suatu kejelasan mengenai penyelesaian masalah yang dibahas, sehingga diperoleh suatu kebenaran dan kesimpulan

Sedangkan kualitatif, dimaksudkan analisis data yang telah dikumpulkan, disusun secara sistematis dan selanjutnya di analisa guna mencari kejelasan terhadap masalah yang dibahas berupa uraian mengenai persoalan yang terkait dengan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Toko Swalayan adalah pasar yang bersifat modern dimana barang-barang diperjual belikan dengan harga pas dan dengan layanan sendiri. Tempat berlangsungnya pasar ini adalah di mal, plaza, dan tempat-tempat modern lainnya. Pasar rakyat adalah pasar yang bersifat tradisional dimana para penjual dan pembeli dapat mengadakan tawar-menawar secara langsung. Barang-barang yang diperjual belikan adalah barang yang berupa barang kebutuhan pokok.

Baik toko swalayan (toko modern) maupun pasar rakyat, sama-sama merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli. Namun kedua pasar tersebut memiliki perbedaan. Perbedaan tersebut dapat dilihat dari mutu pelayanannya serta pendistribusiannya. Kalau pasar modern mengutamakan pelayanan yang menyenangkan, bangunannya baik, tempatnya nyaman segala kebutuhan pembeli diperhatikan, mulai dari parkir dan sarana lain, namun pembeli tidak perlu berinteraksi dengan penjual, sehingga komunikasi sosial tidak terjadi.

Dilihat dari cara pendistribusiannya, toko swalayan tidak langsung dalam arti produsen dan konsumen tidak saling mengenal. Sedangkan yang melayani sekedar sebagai penjaga yang tidak mempunyai akses menentukan harga, sedangkan konsumen tidak membutuhkan kontak langsung dengan penjual, sehingga tidak terjadi kontak sosial antara pembeli dan penjual apalagi dengan produsen. Dalam pasar rakyat sebagian besar sebagai pasar eceran (retail), di mana pembeli mencari barang sesuai kebutuhan sendiri. Sedangkan toko swalayan diidentikkan sebagai pasar grosir, pembeli membeli barang dalam partai besar karena akan dijual lagi.

Namun dalam kenyataan berubah. Pada saat ini telah banyak yang dirancang sebagai pasar grosir, juga berdagang layaknya pasar eceran (retail), Nampaknya perdagangan eceran dan grosir sudah sulit dipisahkan, sehingga segmentasi pembeli pada pasar rakyat dan toko swalayan sudah bercampur baur, tidak lagi toko swalayandiidentikan dengan pembeli golongan menengah ke atas, sedangkan pasar rakyat golongan menengah ke bawah.

Sebelum adanya toko swalayan, pasar rakyat merupakan urat nadi perekonomian rakyat, baik yang ada di kota maupun di pedesaan. Memang pasar rakyat terkesan penuh dengan kesemrawutan, mulai tata letak, sirkulasi pengunjung, bentuk dasaran barang sampai pada drainase dan lalu lintas di luar pasar maupun di dalam pasar, namun di situlah tertumpu ekonomi rakyat banyak, selain pedagang, juga kuli angkut, tukang parkir, ojek, pedagang makanan yang berkeliling dan sebagainya. Keberadaan pasar rakyat, terutama di daerah pedesaan, masih menyimpan esensi sebagai gambaran khas kearifannya, di mana pasar rakyat dapat menyuguhkan suasana lalu lalang pengunjung mencari barang yang lebih murah harganya dibanding dengan pedagang yang lain, pembeli pun dapat duduk membaaur di antara pedagang tanpa ada pembatas, sehingga semua dapat serba hidup, saling memberi dan menerima sejajar pada posisi yang sama derajat.

Proses jual beli terjadi secara interaktif, harga bukan hal yang pasti, keuntungan bukan menjadi tujuan utama, tetapi kebersamaan menyertainya. Komunikasi dan interaksi sosial terjalin dengan sendirinya, suasana keakraban antara penjual dan pembeli terwujud. Di era sekarang ini pasar bersifat dinamis, lebih-lebih arus urbanisasi ke kota makin menjadi-jadi, mendorong kegiatan ekonomi menjadi lebih besar lagi. Umumnya dampak dari kegiatan ekonomi yang meningkat tadi, mendorong sebagian besar orang mengutamakan kegiatan ekonomi, mengabaikan yang lain. Bahkan tata kota juga berubah drastis sehingga menimbulkan konflik memperebutkan tata ruang kota antara kepentingan bisnis dan sosial, yang biasanya dimenangkan

kepentingan bisnis walaupun yang menarik keuntungan lebih kecil dibanding dengan kepentingan sosial.

Yang lebih memprihatinkan lagi, apabila memunculkan konotasi negatif terhadap keberadaan pasar rakyat. Dengan bermunculannya toko swalayan tadi, sebenarnya dapat dilihat kemauan dan perilaku masyarakat yang ada pada saat ini, kenyamanan, keamanan, keteraturan serta interaksi sosial masih merupakan dambaan segenap masyarakat. Harus di akui kondisi pasar rakyat kian terdesak oleh keberadaan toko swalayan, pihak berwenang khususnya pemerintah baik pusat maupun daerah yang semestinya memberikan proteksi agar invasi toko swalayan tidak terus meluas seakan tak berdaya dengan aliran keuntungan yang ditawarkan. Hierarki toko swalayan dari kelas Hypermarket, Supermarket, Department store hingga Minimarket semakin mengepung keberadaan pasar rakyat. Bahkan Indomaret dan Alfamart yang mengembangkan format *convient store head to head* bertarung dengan warung-warung tradisional disekitar pemukiman penduduk. Meski telah banyak pasar rakyat yang direnovasi untuk menghilangkan imej kumuh dan kotor, namun tetap saja posisi pasar rakyat tetap tersudutkan oleh pertumbuhan pesat toko swalayan.

B. Kajian Terhadap Asas-Asas Yang Terkait Dengan penyusunan Norma

Yang dimaksud dengan asas dalam ilmu hukum adalah pikiran dasar yang umum dan abstrak atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim, yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkrit tersebut.

Lebih lanjut, beberapa pakar memberikan pengertian asas hukum, seperti Paul Scholten, yang memberikan pengertian asas hukum sebagai berikut :

“Asas hukum adalah pikiran-pikiran dasar, yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum, masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengannya dimana ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya”.

Kemudian Satjipto Rahardjo, mengartikan asas hukum sebagai suatu hal yang dianggap oleh masyarakat hukum yang bersangkutan sebagai basic truth atau kebenaran asasi, sebab melalui asas-asas hukum itulah pertimbangan etis dan sosial masyarakat masuk ke dalam hukum. Dengan demikian, asas hukum menjadi semacam sumber untuk menghidupi tata hukumnya dengan nilai-nilai etis, moral dan sosial masyarakatnya.

Asas-asas hukum berfungsi untuk menafsirkan aturan-aturan hukum dan juga memberikan pedoman bagi suatu perilaku. Asas hukum pun menjelaskan dan menjustifikasi norma-norma hukum, dimana di dalamnya terkandung nilai-nilai ideologi tertib hukum.

Smits, memberikan pandangannya bahwa asas hukum memiliki tiga fungsi yaitu : pertama, asas-asas hukum memberikan keterjalinan dari aturan-aturan hukum yang tersebar, kedua, asas-asas hukum dapat difungsikan untuk mencari pemecahan atas masalah-masalah baru yang muncul dan membuka bidang-bidang liputan masalah baru. Dari kedua fungsi tersebut, diturunkan fungsi ketiga, bahwa asas-asas dalam hal-hal demikian dapat dipergunakan untuk menulis ulang, bahan-bahan ajaran hukum yang ada sedemikian rupa, sehingga dapat dimunculkan solusi terhadap persoalan-persoalan baru yang berkembang.

Merujuk pada uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa asas-asas hukum bertujuan untuk memberikan arahan yang layak atau pantas menurut hukum (*rechtmatic*) dalam hal menggunakan atau menerapkan aturan-aturan hukum. Asas hukum berfungsi sebagai pedoman atau arahan orientasi berdasarkan mana hukum dapat dijalankan. Asas-asas hukum tersebut tidak

saja akan berguna sebagai pedoman ketika menghadapi kasus-kasus sulit, tetapi juga dalam hal menerapkan aturan.

Asas-Asas Dalam Peraturan Daerah Terhadap Penataan Pasar Rakyat Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Di dalam hukum pembentukan peraturan daerah dimuat sejumlah asas-asas hukum, dimana pilihan asas ini haruslah dilandasi oleh filosofis dan tujuan pengembangan dan penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, dan pada gilirannya asas-asas tersebut terjabarkan dalam draf ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah terkait dengan penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan. Secara khusus penerapan asas-asas dalam Peraturan Daerah Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sebagai berikut :

- a. Asas Keberlanjutan. Yaitu dengan keberlanjutan diharapkan adanya kesinambungan antara kebijakan yang akan diambil dengan kebijakan sebelumnya baik itu dalam aspek perencanaan, penyelenggaraan ataupun pemanfaatan sumber daya di sektor ekonomi (pasar rakyat dan toko swalayan). Terkait dengan penerapan penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, pendapatan yang diperoleh dari retribusi pasar dan toko swalayan harus dimanfaatkan kembali untuk peningkatan penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan secara berkelanjutan, bahkan peningkatan dari kebijakan demand manajemen yang sebelumnya telah diambil dan bukan malah sebaliknya.
- b. Asas Keserasian dan keseimbangan. Asas keserasian dan keseimbangan adalah bahwa pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya dan perlindungan serta pelestarian ekosistem. Dalam hal ini penyelenggaraannya senantiasa dijiwai atau dipandu oleh nilai-nilai keseimbangan, keadilan dan kesetaraan berdasarkan kepentingan sosial.

- c. Asas Manfaat. adalah bahwa segala usaha dan atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan disesuaikan dengan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.
- d. Asas Keterpaduan. adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau mensinergikan berbagai komponen terkait. Dalam hal ini dapat diwujudkan dalam bentuk :
 - 1). Memastikan bahwa penerapan dan pembangunan penataan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko swalayan sudah relevan untuk tercapainya pembangunan berkelanjutan.
 - 2). Memuat saling keterkaitan antara aspek biofisik, sosial dan ekonomi untuk setiap pemanfaatan ruang.
 - 3). Terkait secara hirarki dengan kebijakan di sektor tertentu dan wilayah (lintas batas) termasuk dengan sektor keuangan.
- e. Asas Kehati-Hatian (pencegahan). Adapun yang dimaksud dengan asas kehati-hatian atau pencegahan adalah bahwa setiap usaha atau kegiatan harus disusun berdasarkan perencanaan yang matang sehingga dapat dilakukan antisipasi atau upaya untuk mencegah dan mengurangi kerusakan lingkungan. Upaya ini dilakukan mulai dari tahap perencanaan yaitu tentang pemilihan lokasi pasar karena terkait dengan penataan ruang, pemilihan kegiatan atau usaha, pemilihan teknologi, proses produksi atau pelaksanaannya.
- f. Asas Pencemar Membayar. Adalah asas setiap penanggung jawab yang usaha dan atau kegiatannya menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup, wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Dalam konteks transportasi adalah pengguna membayar.
- g. Asas Partisipatif. Adapun yang dimaksud dengan asas partisipatif adalah bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam

proses pengambil keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung. Asas ini dapat diwujudkan sebagai berikut :

- 1). Memperhatikan dan mempertimbangkan kepentingan semua pihak yang berkepentingan, masyarakat yang potensial terkena dampak dan instansi pemerintah disepanjang proses pengambilan keputusan.
 - 2). Terdokumentasi secara eksplisit segala masukan dan pertimbangan yang mengemuka di dalam proses penetapan retribusi pasar.
 - 3). Memiliki kejelasan informasi yang mudah dipahami, serta menjamin akses yang memadai untuk semua informasi serta fasilitas retribusi pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan yang dibutuhkan.
- h. Asas Tata kelola pemerintah yang baik. Adalah asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transportasi, akuntabilitas, efisiensi dan keadilan.
- i. Asas Otonomi. Yang dimaksud dengan asas otonomi daerah adalah pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara kesatuan Republik Indonesia.
- j. Asas Persaingan usaha atau hukum anti monopoli. Yang dimaksud asas persaingan usaha atau hukum anti monopoli adalah mewujudkan iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar. Ruang lingkup hukum anti monopoli adalah sebagai berikut: Perjanjian yang dilarang; Kegiatan yang dilarang; penyalahgunaan posisi dominan; Komisi pengawas persaingan usaha; Tata cara penanganan perkara; Sanksisanksi; Perkecualian-perkecualian. Beberapa kegiatan yang dilarang, adalah : Monopoli; Monopsoni; Penguasaan Pasar; Persekongkolan.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan

Tak dapat dipungkiri, bahwa keberadaan pasar ritel modern terus mengancam keberadaan pasar rakyat. Menurut Reardon et al. (2003) dan Shepherd (2005), di berbagai negara, dipercaya bahwa supermarket dan sejenisnya telah mendominasi 50% lebih ritail makanan. Traill (2006), menggunakan berbagai asumsi dan memprediksi bahwa menjelang 2015, pangsa pasar supermarket akan mencapai 61% di Argentina, Meksiko dan Polandia, 67% di Hongaria dan 76% di Brazil. Pesatnya pembangunan toko swalayan dirasakan oleh banyak pihak berdampak pada penurunan jumlah penjualan pedagang tradisional sehingga mereka akan berpotensi kehilangan profesi sebagai pedagang tradisional. Penelitian yang dilakukan Nielsen (2005), terlihat bahwa sejak munculnya pasar modern pada tahun 2001, kontribusi omset pasar modern yang hanya bermula 24,8% meningkat menjadi 34,4% pada Juni tahun 2006 dan sebaliknya pada pasar rakyat omsetnya menurun dari 75,2% tahun 2001 menjadi 65,6% pada Juni 2006. Kondisi tersebut diatas sejalan dengan Data Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI) yang menyebutkan bahwa hypermart telah menyebabkan gulung tikarnya pasar rakyat dan kios pedagang kecil-menengah. Salah satu penyebab meningkatnya jumlah penjualan di toko swalayan adalah urbanisasi yang memacu pertumbuhan penduduk di perkotaan yang juga menyebabkan peningkatan pendapatan perkapita. Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI) juga mencatat jumlah pedagang pasar di wilayah Jakarta mengalami penurunan dari 96 ribu pedagang menjadi 76 ribu pedagang. APPSI juga mencatat sekitar 400 toko di pasar rakyat tutup setiap tahunnya. Kondisi ini tentu sangat memprihatinkan. Masih berdasarkan data APPSI, tahun 2006 jumlah pasar modern di Indonesia mencapai 13.650 unit. Sementara 12,6 juta pedagang yang melayani seluruh segmen masyarakat diyakini mengalami penurunan. Penurunan Omzet disertai rendahnya minat konsumen, menjadi penyebab matinya pasar rakyat. Efek pengganda ini tidak hanya dirasa

pedagang, tapi juga para distributor dan pemasok produk dagangan lokal. Memang tidak bisa dipungkiri, kondisi pasar rakyat yang tidak nyaman, membuat konsumen enggan datang ke pasar. Ditambah lagi dengan kenyataan yang ada dimana, keberadaan toko-toko swalayan yang lokasinya sangat berdekatan dengan pasar rakyat itu sendiri.

Survey AC Nielsen tahun 2004 menunjukkan meski jumlah pasar rakyat di Indonesia mencapai 1,7 juta unit atau mengambil porsi 73 persen dari keseluruhan pasar yang ada, laju pertumbuhan pasar modern ternyata jauh lebih tinggi. Contohnya pertumbuhan ritel modern di Jakarta sejak 2004, menempati posisi dominan yakni 74,83 persen dibanding pasar rakyat yang hanya 25,17 persen.

Pemerintah bukannya tinggal diam terhadap kondisi seperti ini. Salah satunya dengan menerbitkan Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, dan Peraturan Menteri Perdagangan No. 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Perdagangan Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Walaupun telah diterbitkannya aturan-aturan tersebut namun belum memberikan dampak positif terhadap penataan dan pembinaan keberadaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko modern, sehingga pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Pembentukan peraturan tersebut adalah untuk mendorong kembali sektor manufaktur barang konsumsi padat karya. Selain itu, mempertahankan keberadaan pasar rakyat. Serta menyeimbangkan kekuatan tawar dari masing-masing pelaku usaha industri manufaktur barang konsumsi pedagang pasar rakyat dan peritel modern (toko swalayan).

Pada dasarnya, Perpres dan Permendag ini sudah mengakomodir perlindungan terhadap pasar rakyat yang ada di Indonesia. Dalam Permendag No.

53/2008 sebagai petunjuk pelaksana Perpres No. 112/2007, diatur zonasi atau letak dimana pasar modern tersebut di bangun. Dalam Permendagri ini dikenal ada jalan utama, jalan arteri dan jalan antar kota. Di jalan antar kota-lah hypermarket diperkenankan berada. Jadi, bukan jarak antara toko swalayan dan pasar rakyat yang dipersoalkan, tetapi disebutkan yang namanya pasar modern itu hanya dibolehkan di jalan utama antar kota.

Pendapat Dirjen Perdagangan Dalam Negeri Departemen Perdagangan, Subagyo. Mengenai lokasi pendirian yang diatur dalam Permendag tersebut, pasar rakyat boleh berlokasi pada setiap jaringan jalan. Sedangkan hypermarket dan pusat perbelanjaan, hanya boleh berada pada akses sistem jaringan jalan arteri atau kolektor, tidak boleh berada dalam lingkungan perumahan di dalam kota atau perkotaan. “Pemerintah Daerah (Pemda) lah yang mempunyai kunci penting dalam pemberdayaan pasar rakyat”.

Namun demikian dalam Permendag No. 53/2008 tersebut tidak ada penetapan jumlah pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern, serta jarak antara pusat perbelanjaan dan toko modern dengan pasar rakyat.

Dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern diatur mengenai jumlah dan jarak. Pengaturan mengenai jumlah serta jarak harus mempertimbangkan; tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk di masing-masing daerah, potensi ekonomi daerah setempat, aksesibilitas wilayah setempat, dukungan keamanan dan ketersediaan infrastruktur, perkembangan pemukiman baru, pola kehidupan masyarakat setempat dan/atau jam kerja toko swalayan yang sinergi dan tidak mematikan usaha toko eceran tradisional di sekitarnya.

Persaingan dengan ritel modern kian tidak seimbang karena produk yang dijual relatif serupa. Akibatnya, sebagian omzet pasar rakyat turun drastis sekitar 30-60%, dan tidak sedikit yang harus ditutup. Situasi yang kiranya paradoksal,

ketika di sisi pasokan, masalah utama pelaku UMKM di Bali umumnya adalah sulitnya pemasaran.

Sudah jamak kiranya regulasi yang sekadar meminimalisir dampak dari ketelanjuran. Ia kemudian hanya menjadi stempel legalisasi dari keadaan yang sudah terjadi. Walaupun seperti itu, regulasi tentang pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan tetap diadakan. Seperti apa struktur perdagangan ideal, serta arah dan model pemberdayaan pasar rakyat tidak pernah jelas dan tegas diutarakan.

Perpres 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern jauh dari fungsi “*law as a social engineering*”. Tentu bukan konstruksi sosial di mana perdagangan didominasi segelintir elit korporasi seperti saat sekarang yang kita ciptakan. Dalam konteks ini, visi Pasal 33 UUD 1945 ayat (1) jelas bahwa perdagangan hendaknya dipimpin dan dikontrol oleh jutaan rakyat pedagang.

Tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah adalah mengatur bagaimana pelaksanaan visi tersebut melalui UU, PP, dan Peraturan Daerah. Bahwa yang terjadi saat ini sebaliknya, kiranya menyiratkan regulasi kita masih mengadopsi “hukum rimba” dengan visinya “*survival for the fittest*”. Siapa yang kuat dialah yang bertahan dan menang, kemudian siapa yang menang boleh menguasai semuanya (*the winner take all*). Kini bahkan tanggung jawab pemerintah tersebut kian direduksi sekadar menjaga supaya pedagang rakyat tetap bertahan (*survive*), bukan lagi sebagai pemain utama yang diamanahkan. Alih-alih memposisikan pasar rakyat sebagai agen kemandirian rakyat, dan alat perjuangan untuk kembali menjadikan Indonesia sebagai bangsa besar.

Ekonomi kita terus menjadi pasar setia produk-produk olahan dari industri luar negeri. Kita biarkan masyarakat kita bahkan sampai yang di pelosok desa menjadi pasar bagi pabrik-pabrik perusahaan luar negeri. Penetrasi ritel modern kian masif hingga di daerah pedesaan telah mengarahkan tatanan pasar yang

kian didominasi elit pemodal besar. Meskipun kita masih memiliki sekitar 52 juta UMKM dan 13.500 pasar rakyat. Kita lebih banyak membeli, daripada membuat dan berkreasi. Padahal, pasar tanpa kecukupan industrialis dan wirausahawan desa hanya akan memperbesar usaha dan memperbanyak pekerjaan bagi bangsa luar. Dan akhirnya pun nasib terus saja memaksa saudara kita berebut zakat di antrian, terpuruk di kota-kota besar, dan teraniaya di negeri orang.

Sekarang, seharusnya kita sadar bahwa yang perlu direvitalisasi, ditata ulang bukan sekadar bangunan fisik pasar. Tetapi ia adalah perasaan sebagai bangsa besar, yang mampu mengkreasi daripada sekadar menikmati, dengan terus berusaha untuk berdiri di atas kaki sendiri. Hal ini tentu melampaui pemikiran undang-undang. Karena ia adalah ruh (jiwa) yang membangunkan impian seluruh elemen anak bangsa, untuk segera berhenti sekadar menjadi kuli atau pasar di negeri sendiri. Oleh karena itu, seharusnya kita dirikan kembali pasar kita, dengan menghidupkan kembali pengetahuan tradisional masyarakat desa, dengan segenap kelimpahan karunia alam dan teknologi yang ada. Bukan dengan mengharap bantuan dan perhatian pemodal besar, tidak pula sekadar dengan begitu banyak peraturan. Pasar tradisional ataupun pasar rakyat akan jaya jika kita semua mau berubah dengan tidak lagi sekadar menjadi “bangsa pasar”.

Dominasi toko swalayan milik segelintir pemodal besar (asing) sudah begitu mengkhawatirkan. Tidak hanya dominan atas pasar hiper, namun juga merambah pasar super, mini, midi, express, convenience, bahkan sales motorcycle. Akibatnya, puluhan ribu warung tradisional bangkrut, omzet ribuan pedagang anjlok, ratusan pasar rakyat tutup.

Dominasi toko swalayan ini semakin merusak budaya produktif bangsa Indonesia dan mengukuhkan budaya konsumtif pelanggan ketergantungan. Dominasi makin mengarahkan pendidikan sekadar pelayan kepentingan pemodal besar. Pada akhirnya, memperlebar ketimpangan, sebagai potensi

konflik dan keresahan sosial. Karenanya, di mana saja dominasi dan berbagai dampaknya tersebut selalu dihindari, bahkan di negara maju sekali pun. Perancis melarang supermarket besar buka di pusat kota, Inggris melarang minimarket jejaring buka 24 jam, Belanda melarang pusat perbelanjaan lebih dari 3 lantai, Jerman melarang mal-mal buka di pusat kota, Korea Selatan dan Taiwan melarang market share ritel jejaring besar di atas 5%, dan Jepang membatasi waralaba ritel dan makanan asing.

D. Kajian Terhadap Implikasi Perda Terhadap Kehidupan Masyarakat

Berbeda dengan toko swalayan, pasar rakyat sejatinya memiliki keunggulan bersaing alamiah yang tidak dimiliki secara langsung oleh pasar modern. Lokasi yang strategis, area penjualan yang luas, keragaman barang yang lengkap, harga yang rendah, sistem tawar-menawar yang menunjukkan keakraban antara penjual dan pembeli merupakan keunggulan yang dimiliki oleh pasar rakyat.

Namun, selain menyangkut keunggulan alamiah, pasar rakyat memiliki berbagai kelemahan yang telah menjadi karakter dasar yang sangat sulit diubah. Faktor desain dan tampilan pasar, atmosfir, tata ruang, tata letak, keragaman dan kualitas barang, promosi penjualan, jam operasional pasar yang terbatas, serta optimalisasi pemanfaatan ruang jual merupakan kelemahan terbesar pasar rakyat dalam menghadapi persaingan dengan toko swalayan.

Ketika konsumen menuntut 'nilai lebih' atas setiap uang yang dibelanjakannya, maka kondisi pasar rakyat yang kumuh, kotor, bau, dengan atmosfir seadanya dalam jam operasional yang relatif terbatas tidak mampu mengakomodasi hal ini. Kondisi ini menjadi salah satu alasan konsumen untuk beralih dari pasar rakyat ke toko swalayan. Artinya, dengan nilai uang yang relatif sama, toko swalayan memberikan kenyamanan, keamanan, dan keleluasaan berbelanja yang tidak dapat diberikan pasar rakyat.

Kondisi ini diperburuk dengan citra pasar rakyat yang dihancurkan oleh segelintir oknum pelaku dan pedagang di pasar. Maraknya informasi produk barang yang menggunakan zat kimia berbahaya serta relatif mudah diperoleh di pasar rakyat, praktek penjualan daging oplosan, serta kecurangan-kecurangan lain dalam aktifitas penjualan dan perdagangan telah meruntuhkan kepercayaan konsumen terhadap pasar rakyat.

Belum lagi kenyataan, Indonesia adalah negara dengan mayoritas konsumen berasal dari kalangan menengah ke bawah. Kondisi ini menjadikan konsumen Indonesia tergolong ke dalam konsumen yang sangat sensitif terhadap harga. Ketika faktor harga rendah yang sebelumnya menjadi keunggulan pasar rakyat mampu diruntuhkan oleh toko swalayan, secara relatif tidak ada alasan konsumen dari kalangan menengah ke bawah untuk tidak turut berbelanja ke pasar modern dan meninggalkan pasar rakyat. Eksistensi toko swalayan di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat pesat. Menurut data yang diperoleh dari Euromonitor (2004) hypermarket merupakan peritel dengan tingkat pertumbuhan paling tinggi (25%), koperasi (14.2%), minimarket / convenience stores (12.5%), independent grocers (8.5%), dan supermarket (3.5%).

Selain mengalami pertumbuhan dari sisi jumlah dan angka penjualan, peritel modern mengalami pertumbuhan pangsa pasar sebesar 2.4% pertahun terhadap pasar rakyat. Berdasarkan survey AC Nielsen (2006) menunjukkan bahwa pangsa pasar dari toko swalayan meningkat sebesar 11.8% selama lima tahun terakhir.

Keberadaan pasar modern di Indonesia akan berkembang dari tahun ke tahun. Perkembangan yang pesat ini bisa jadi akan terus menekan keberadaan pasar rakyat pada titik terendah dalam 20 tahun mendatang. Toko Swalayan yang notabene dimiliki oleh peritel asing dan konglomerat lokal akan menggantikan peran pasar rakyat yang mayoritas dimiliki oleh masyarakat kecil dan sebelumnya menguasai bisnis ritel di Indonesia.

Untuk mengantisipasi hal tersebut perlu adanya langkah nyata dari pedagang pasar agar dapat mempertahankan pelanggan dan keberadaan usahanya. Para pedagang di pasar rakyat harus mengembangkan strategi dan membangun rencana yang mampu memenuhi kebutuhan dan tuntutan konsumen sebagaimana yang dilakukan Toko Swalayan. Jika tidak, maka mayoritas pasar rakyat di Indonesia beserta penghuninya hanya akan menjadi sejarah yang tersimpan dalam album kenangan industri ritel di Indonesia dalam waktu yang relatif singkat. Pertarungan sengit antara pedagang tradisional dengan peritel raksasa merupakan fenomena umum era globalisasi. Jika Pemerintah tak hati-hati, dengan membina keduanya supaya sinergis, maka Perpres Pasar Modern justru akan membuat semua pedagang tradisional mati secara sistematis. Setelah tertunda 2,5 tahun, Peraturan Presiden (Perpres) No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, serta Toko Modern (biasa disebut Perpres Pasar Modern), akhirnya ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 27 Desember 2007 lalu.

Enam pokok masalah diatur dalam Perpres yaitu definisi, zonasi, kemitraan, perizinan, syarat perdagangan (trading term), kelembagaan pengawas, dan sanksi. Soal zonasi atau tata letak pasar rakyat dan Toko Swalayan (hypermart), menurut Perpres, disusun oleh Pemerintah Daerah (Pemda). Ini membuat pemerintah pusat terkesan ingin “cuci tangan”, mengingat tata letak justru merupakan persoalan krusial sebab tak pernah konsisten dipatuhi, yang lalu membenturkan keduanya.

Masih terlalu dini, memang, untuk menilai ada keterkaitan antara berbagai aksi korporasi perusahaan terbuka di atas dengan keluarnya Perpres Pasar Modern. Tetapi bersamaan dengan Perpres pasar Modern dikeluarkan pula Perpres No 111 tentang Perubahan Atas Perpres No 77 Tahun 2007 mengenai daftar bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal, atau tentang Daftar Negatif Investasi (DNI), yang

memberikan penegasan perihal penanaman modal asing di sektor ritel. Sebagai misal, definisi supermarket, minimarket, dan departemen store skala kecil dicantumkan dalam kelompok usaha ritel dengan syarat 100 persen modal dalam negeri. Investor asing ditentukan hanya boleh masuk dalam bisnis supermarket ukuran besar dengan luasan lantai penjualan lebih dari 1.200 meter persegi (m²), dan departemen store besar yang berukuran lebih dari 2.000 m². Dari sisi pemerintah pada saat itu, Menteri Perdagangan Mari Elka Pangestu pada saat itu berharap Perpres dapat memberikan dampak positif terhadap perkembangan pasar rakyat, sekaligus menciptakan iklim usaha yang lebih baik untuk bisnis ritel.

Perkembangan pasar rakyat pada era globalisasi sekarang sudah sangat memprihatinkan, sebagaimana diketahui perkembangan Toko Swalayan yang sudah tersebar di beberapa kota bahkan ke desa-desa menjadi faktor utama berkurangnya jumlah pembeli yang pergi ke pasar, selain itu fasilitas dan kenyamanan yang diberikan Toko Swalayan adalah hal utama yang diutamakan oleh pihak Toko Swalayan dalam menarik konsumen. Adanya modal dan kerjasama dengan para pengusaha dibidangnya menjadikan Toko Swalayan kuat dalam persaingannya dengan pasar rakyat yang cenderung tempat dan fasilitasnya yang tidak memberikan kenyamanan dan modal yang pas-pasan. Dukungan pemerintah setempat pun menjadi memperkuat keberadaannya. Perbaikan pasar rakyat mulai dari bangunan, barang dagang dan tempatnya menjadi nyaman merupakan solusi agar pasar rakyat diminati kembali oleh para konsumen.

Kebijakan pemerintah dan Keppres, Kepmen yang berkaitan dengan pasar modern dan konsep manajemen kewirausahaan dalam memperbaiki pasar rakyat harus dilakukan dengan meningkatkan keunggulan pasar rakyat sehingga menghasilkan kapasitas, fleksibilitas dan keragaman yang luas sehingga membuat pasar rakyat menjadi pusat kegiatan ekonomi masyarakat luas yang dapat menyerap kesempatan kerja dan pengembangan wilayah.

Meminta pemerintah menghambat pengembangan pasar modern setidaknya akan membantu pasar rakyat untuk bertahan hidup. Masyarakat selaku konsumen semakin menuntut kenyamanan, dan jika hal tersebut tidak dapat dipenuhi pasar rakyat, maka secara otomatis mereka akan beralih ke toko swalayan. Lonceng kematian pasar rakyat telah berdentang, dan pengunjung setia yang terakhir akan meninggalkan pasar rakyat ketika pasar tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhannya lagi.

Keberadaan pasar rakyat tidak dapat diatur atau dilindungi oleh peraturan pemerintah setingkat apapun. Pasar rakyat hanya dapat dipertahankan jika mereka disediakan tempat khusus yang nyaman dan disediakan oleh pemerintah. Pemerintah kurang melakukan pemberdayaan pasar rakyat sebagai pusat kegiatan ekonomi yang masih dibutuhkan oleh masyarakat luas, dan agak lambat menerapkan teknologi yang efektif dan metode baru untuk mengubah pasar tradisional menjadi pasar yang bersih dan nyaman bagi pengunjung tanpa membebani pedagang dengan biaya renovasi kios yang cenderung mahal. Meskipun informasi tentang gaya hidup modern dengan mudah diperoleh, masyarakat tampaknya masih memiliki budaya untuk tetap berkunjung dan berbelanja ke pasar rakyat.

Untuk menciptakan pasar yang baik, setidaknya paradigma yang perlu dilakukan yaitu paradigma dalam memandang pasar harus bergeser dari tempat bertransaksi ekonomi menjadi ruang publik tempat berlangsungnya interaksi sosial. Pasar yang sukses secara inheren memiliki bermacam-macam ruang yang berfungsi sebagai ruang publik, misalnya jalan, gang, tangga, trotoar, dan lain-lain, dimana tindakan untuk mencegah masyarakat menggunakan barang publik yang milik umum tersebut akan menjadi sangat mahal atau sulit, karena hak-hak kepemilikan terhadap barang-barang tersebut sangat labil dan sulit dispesifikasi secara tegas.

Modernisasi pasar juga merupakan langkah untuk meningkatkan perekonomian pedagang kecil. Modernisasi pasar disini dimaksudkan sebagai

upaya pengelolaan pasar secara modern sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, sekaligus untuk menghambat beralihnya tempat belanja masyarakat. Model kemitraan pemerintah perlu melibatkan pengembang untuk merevitalisasi pasar. Pasar rakyat harus dikelola secara kreatif untuk memecahkan persoalan ruang usaha bagi masyarakat.

Berkaitan dengan Perpres Nomor 112 Tahun 2007 tentang Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Pemerintah Kabupaten Bekasi telah diberikan kewenangan membuat Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pasar. Namun demikian dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/MDAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern maka Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tersebut di atas tidak dapat diberlakukan lagi. Dengan demikian maka disusun Ranperda Pengelolaan Pasar sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Implikasi pelaksanaan Perda tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan toko swalayan terhadap masyarakat, adalah sebagai berikut :

1. Untuk menjamin keefektifan Perda Pengelolaan Pasar, diperlukannya peran aktif dari beberapa elemen, baik itu dari penegak hukum, pemerintah daerah dan masyarakat yang meliputi tokoh-tokoh masyarakat, pemuda, agama.
2. Diberlakukannya sanksi yang tegas, berat dan denda yang tinggi sesuai dengan sanksi-sanksi yang tertuang di Perda, sehingga akan timbulnya efek jera bagi pengusaha yang tidak mengikuti aturan dan melanggar perizinan yang diharuskan dan keresahan di masyarakat dapat diminimalisir.

3. Melindungi pedagang kecil yang berjualan di pasar rakyat dan toko-toko kelontongan (pedagang lokal) untuk tetap berkembang.
4. Diharapkan dapat mengatur tata kelola keberadaan pasar baik pasar rakyat maupun toko swalayan. Dengan adanya aturan tersebut, keberadaan pasar rakyat, tetap dapat mengimbangi keberadaan toko swalayan. Karena bagaimanapun, keberadaan pasar atau toko swalayan, merupakan dampak dari perkembangan pasar global.

E. Kajian Terhadap Jumlah dan Jarak Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan

Sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 70/M-DAG/PER /12/2013, jumlah serta jarak Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan harus memperhatikan :

- a. Tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk dimasing-masing wilayah kecamatan sesuai data sensus Badan Pusat Statistik (BPS) tahun terakhir;
- b. Potensi ekonomi daerah setempat;
- c. Aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas);
- d. Dukungan keamanan dan ketersediaan infrastruktur;
- e. Perkembangan pemukiman baru;
- f. Pola kehidupan masyarakat setempat dan/atau;
- g. Jam kerja Toko Swalayan yang sinergi dan tidak mematikan usaha toko eceran tradisional di sekitarnya.

Dalam kajian ini penentuan jumlah toko swalayan ditetapkan perdesa dan perkecamatan yang ada di Kabupaten Bekasi. Jumlah toko swalayan untuk setiap Desa ditetapkan berdasarkan indikator dan indek sebagai berikut :

1. Berdasarkan indikator kepadatan penduduk di buat Indek jumlah toko swalayan berdasarkan kepadatan penduduk per KM di masing-masing Desa.

2. Berdasarkan indikator jumlah bangunan di buat Indeks jumlah toko swalayan berdasarkan jumlah bangunan di masing-masing Desa.
3. Berdasarkan indikator mata pencaharian di buat Indeks jumlah toko swalayan berdasarkan pola kehidupan masyarakat (mata pencarian penduduk) di masing-masing Desa.
4. Berdasarkan indikator jumlah bangunan di buat Indeks jumlah toko swalayan berdasarkan perkiraan jumlah penduduk migrasi di masing-masing Desa.
5. Berdasarkan indikator jumlah hotel berbintang/melati di buat Indeks jumlah toko swalayan berdasarkan jumlah hotel/melati di masing-masing Desa.

Sedangkan jarak pusat perbelanjaan dan toko swalayan dengan pasar rakyat ditetapkan sebagai berikut:

1. Berada diluar radius Pasar Tradisional (200 M)
2. Disesuaikan dengan panjang jalan (jalan nasional, jalan provinsi dan jalan kabupaten dibagi quota untuk masing-masing desa).

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Kajian Yuridis Normatif.

Kajian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (LawInbooks) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Oleh karena itu sebagai sumber datanya hanya data sekunder, yang terdiri dari :

1. Bahan hukum primer, bahan-bahan hukum yang mengikat yaitu peraturan perundang-undangan. Adapun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan pasar rakyat pusat perbelanjaan dan toko swalayan, adalah sebagai berikut :
 - 1). Undang-Undang Dasar 1945.
 - 2). Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat (Berita Negara Tahun 1950)
 - 3). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
 - 4). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
 - 5). Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
 - 6). Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008

- Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866);
- 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);
 - 8). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
 - 9). Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
 - 10). Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
 - 11). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional;
 - 12). Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undangan, hasil penelitian, pendapat para pakar hukum, makalah, jurnal ilmiah dan hasil penelitian.
 3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti

kamus (hukum), ensiklopedia, kamus, artikel-artikel pada Koran dan surat kabar.

B. Kajian Yuridis Sosiologis.

Pada kajian hukum atau penelitian hukum yang sosiologis, hukum dikonsepsikan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variable-variabel sosial yang lain. Apabila hukum sebagai gejala sosial yang empiris sifatnya, dikaji sebagai variabel bebas/sebab (*independent variable*) yang menimbulkan pengaruh dan akibat pada berbagai aspek kehidupan sosial, kajian ini merupakan kajian hukum yang sosiologis (*Socio-legal research*).

Namun jika hukum dikaji sebagai variabel tergantung/akibat (*Dependent variable*) yang timbul sebagai hasil dariberbagai kekuatan dalam proses sosial, kajian ini merupakan kajian sosiologis hukum (*Sociology of law*).

Perbedaan antara penelitian hukum normatif dengan penelitian hukum sosiologis, dapat diuraikan karakteristik yang dimiliki oleh penelitian hukum sosiologis, diantaranya Seperti halnya pada penelitian hukum normatif yang hanya menggunakan bahan kepustakaan sebagai data sekundernya, maka penelitian hukum yang sosiologis, juga menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Dengan demikian, penelitian hukum yang sosiologis tetap bertumpu pada premis normatif, berbeda dengan penelitian ilmu sosial yang hendak mengkaji hukum, di mana hukum ditempatkan sebagai dependent variable, oleh karena itu, premis sosial yang menjadi tumpuannya.

Akibat dari jenis datanya (data sekunder dan data primer) maka alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi) dan wawancara (interview). Pada penelitian hukum sosiologis selalu diawali dengan studi dokumen, sedangkan pengamatan (observasi) digunakan pada penelitian yang hendak mencatat atau mendeskripsikan perilaku (hukum) masyarakat. Wawancara (interview) digunakan pada penelitian yang

mengetahui misalnya persepsi, kepercayaan, motivasi, informasi yang sangat pribadi sifatnya.

Penetapan sampling harus dilakukan, terutama jika hendak meneliti perilaku (hukum) warga masyarakat. Dalam penarikan sampling, hendaknya diperhatikan sifat atau ciri-ciri populasi. Pengolahan datanya dapat dilakukan baik secara kualitatif atau kuantitatif.

Akhirnya kegunaan penelitian hukum sosiologis adalah untuk mengetahui bagaimana hukum itu dilaksanakan termasuk proses penegakan hukum (*law enforcement*). Karena penelitian jenis ini dapat mengungkapkan permasalahan-permasalahan yang ada dibalik pelaksanaan dan penegakan hukum. Disamping itu, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. Dikaitkan dengan kajian hukum penerapan terhadap penataan pasar rakyat pusat perbelanjaan dan toko swalayan maka kajian hukum yang sosiologis sangat berguna dalam rangka penyusunan suatu peraturan perundang-undangan yang akan mengaturnya, bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam perundang-undangan haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan dengan realisasi kesadaran hukum masyarakat. Dalam hal ini Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Pengelolaan Pasar harus menyesuaikan terhadap tuntutan kebutuhan masyarakat.

C. Kajian Yuridis Filosofis.

Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yaitu apa yang masyarakat harapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan dan lain sebagainya termasuk pandangan tentang dunia gaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu, hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang

melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Menurut Rudolf Stammier, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat, selanjutnya Gustav Radbruch seorang ahli filsafat hukum seperti Stammler dari aliran Neokantian menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulative dan konstruktif, tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat. Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Pengelolaan Pasar telah memenuhi aspek Yuridis Filosofis.

D. Kajian Yuridis Komparatif.

Dalam kajian komparasi atau penelitian perbandingan hukum, seringkali yang diperbandingkan adalah sistem hukum masyarakat yang satu dengan sistem hukum masyarakat yang lainnya.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan masing-masing sistem hukum yang diteliti. Sebagaimana dikemukakan oleh D Kokkini-Latridou yang mengartikan bahwa” Bagaimanapun sistematiknya hal itu dilakukan, suatu penelitian tidak dapat dikatakan sebagai perbandingan jika penelitian tersebut tidak memberikan penjelasan tentang persamaan dan perbedaan”.

Jika ditemukan persamaan dari masing-masing sistem hukum tersebut, dapat dijadikan dasar unifikasi sistem hukum. Dalam kaitannya dengan kajian hukum penataan pasar rakyat pusat perbelanjaan dan toko swalayan diperlukan

komparasi atau perbandingan dalam kajian atau penelitian ini dari berbagai daerah yang telah terlebih dahulu menerapkan Perda penataan pasar rakyat pusat perbelanjaan dan toko swalayan untuk dijadikan bahan perbandingan. Jika sesuai dengan kondisi khususnya di Kabupaten Bekasi, maka tidak ada salahnya diterapkan disini.

E. Keterkaitan Peraturan Daerah Baru Dengan Peraturan Perundang-Undangan Yang Lain.

Beberapa ketentuan hukum positif yang memiliki keterkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Badung tentang penataan dan pembinaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, yaitu sebagai berikut :

| No. | Materi | Raperda Pengelolaan Pasar | Permendag No 70/MDAG/PER/12/2013 | Kepres No 112 Tahun 2007 |
|-----|--------|---|--|--|
| | Tujuan | Memenuhi kebutuhan masyarakat Kab. Bekasi akan pembangunan Pasar rakyat, Pusat Perbelanjaan dan toko swalayan. Adanya penyimbangan dalam penataan dan pengelolaan yang benar dan profesional, se hingga tercipta sinergitas antara pasar rakyat dengan pusat perbelanjaan dan toko swalayan | Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 14 Kepres No 112 Tahun 2007 (Pembuatan Pedoman Tata Cara Perijinan) perlu di atur pedoman penataan dan pembinaan pasar tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern | Perkembangnya usaha perdagang an eceran dalam skala kecil dan menengah, usaha perdagangan eceran modern dalam skala besar, maka pasar tradi sional perlu diberdayakan agar dapat tumbuh dan ber kembang serasi, saling memerlukan, saling memperkuat serta saling menguntungkan. Dan membina pengembangan industri dan perdagangan barang dalam negeri serta kelancaran distribusi |

| | | | | |
|--|--|---|---|---|
| | | | | <p>barang perlu memberikan pedoman bagi penyelenggaraan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern serta normanorma keadilan, saling menguntungkan dan tanpa tekanan dalam hubungan antara pemasok barang dengan toko modern serta pengembangan kemitraan dengan usaha kecil, sehingga tercipta tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan produsen, pemasok, toko modern dan konsumen</p> |
| | <p>Batas Pendirian Penataan pusat Perbelanjaan dan Toko Modern</p> | <p>Persyaratan Batas Luas Lantai Penjualan :</p> <ol style="list-style-type: none"> Minimarket, kurang dari 400 M2. Supermarket, lebih dari 400 M2. Departement store, lebih dari 400 M2 Hypermarket lebih dari 5.000 M2. Perkulakan lebih dari 5.000 M2. <p>Jumlah (kuota), Klasifikasi dan Jarak Toko Swalayan Pasar Rakyat (200 M) - Disesuaikan dengan panjang jalan (jalan nasional, jalan provinsi dan jalan</p> | <p>Persyaratan Batas Luas Lantai Penjualan :</p> <ol style="list-style-type: none"> Minimarket, kurang dari 400 M2. Supermarket, lebih dari 400 M2. Departement store, lebih dari 400 M2. Hypermarket lebih dari 5.000 M2. Perkulakan lebih dari 5.000 M2. | <p>Persyaratan Batas Luas Lantai Penjualan :</p> <ol style="list-style-type: none"> Minimarket kurang dari 400 M2. Supermarket, 400 M2 sampai dengan 5.000 M2. Hypermart, lebih dari 5.000 M2, Departementstore di atas 400 M2. Perkulakan di atas 5.000 M2 |

| | | | | |
|--|-----------|--|---|---|
| | | kabupaten) dibagi kuota untuk masing-masing desa. | | |
| | Perijinan | <p>Perijinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan Wajib Memiliki :</p> <p>a. Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) untuk Pasar rakyat, dari Bupati.</p> <p>b. Ijin Usaha Pusat Perbelanjaan (IUPP) untuk Pertokoan, Mall, Plaza, dan Pusat Perdagangan, dari Bupati.</p> <p>c. Ijin Usaha Toko Swalayan (IUTS) untuk Minimarket, Supermarket, Departement Store, Hypermarket dan Perkulakan, dari Bupati.</p> <p>Melakukan analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat serta rekomendasi dari instansi yang berwenang, dan adanya rencana kemitraan dengan usaha mikro dan usaha kecil.</p> <p>Minimarket gikecualikan dari dokumen analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat</p> | <p>Pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha di bidang Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib memiliki ijin usaha sebagai berikut :</p> <p><input type="checkbox"/> IUPPT untuk Pasar Tradisional</p> <p><input type="checkbox"/> IUPP untuk Pertokoan, Mall, Plasa dan Pusat Perdagangan</p> <p><input type="checkbox"/> IUTM untuk Minimarket, Supermarket, Departement Store, Hypermarket dan Perkulakan</p> <p>Menteri melimpahkan wewenang penerbitan IUPPT, IUPP dan IUTM kepada Gubernur untuk Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Bupati/Walikota.</p> <p>Melakukan analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat serta rekomendasi dari instansi yang berwenang, dan adanya rencana kemitraan dengan usaha mikro dan usaha kecil.</p> <p>Minimarket dikecualikan dari dokumen analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat</p> | <p>Dalam permintaan perijinan pasar tradisional, pusat perbelanjaan (mall, plasa) dan mini market, super market, depstor diutamakan bagi pelaku kecil dan usaha menengah setempat, sehingga ijin diterbitkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk pemerintah provinsi DKI Jakarta dengan dilengkapi studi kelayakan termasuk analisis mengenai dampak lingkungan, aspek sosial budaya, dan dampak bagi pelaku perdagangan eceran setempat, dan adanya rencana kemitraan usaha kecil.</p> |

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis.

Menurut Soedjono Dirdjosworoyang mengutip *Theory of Legislation* Jeremy Bentham menekankan bahwa hukum harus bermanfaat. Bagir Manan menyatakan agar dalam pembentukan undang-undang dapat menghasilkan suatu undang-undang yang tangguh dan berkualitas, undang-undang tersebut harus berlandaskan pada; landasan yuridis (*juridische gelding*), landasan sosiologis (*sociologische gelding*); dan landasan filosofis (*philosophical gelding*).

Untuk menghadirkan hukum yang berkualitas tersebut perlu dipahami politik hukum nasional yang mempengaruhi sistem hukum nasional seperti yang diisyaratkan Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam bukunya '*Law and Society in Transition : Toward Responsive Law*', politik hukum nasional bertujuan menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom, dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks, dan reduksionistik.

Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan, yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundangundangan khususnya Peraturan Daerah.

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, harus dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal penerapan sanksi. Dalam pembentukan Peraturan Daerah sesuai pendapat Bagir Manan harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, yang dimaksud disini adalah:

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 di atur, 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.

Berdasarkan teori-teori yang dikemukakan di atas, dapat diketahui bahwa landasan yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber

hukum/dasar hukum untuk pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, demikian juga Peraturan Daerah. Seperti landasan yuridis dibuatnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dan Pasal 18 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menjadi landasan yuridis dibentuknya Peraturan Daerah yang menjabarkan undang-undang tersebut.

Selanjutnya A.Mukhtie Fadjar menyatakan bahwa negara hukum ialah negara yang susunannya di atur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang, sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan pada hukum. Rakyat tidak boleh bertindak secara sendirisendiri menurut kemampuannya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang tetapi oleh undang-undang (*the states not governed by men, but by law*).

Sesuai dengan amanat UUD 1945 dan Pancasila, penyelenggaraan pemerintahan negara didasarkan dan di atur menurut ketentuan-ketentuan konstitusi, maupun ketentuan hukum lainnya, yaitu undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, maupun ketentuanketentuan hukum lainnya yang ditentukan secara demokratis dan konstitusional. Hal ini mengandung makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara dilakukan melalui berbagai kebijakan pemerintahan negara senantiasa didasarkan dan dicernakan melalui ketetapanketetapan hukum yang dikelola secara demokratis.

Menurut Sri Soemantri bahwa Demokrasi mempunyai dua macam pengertian yaitu formal dan material. Realisasi pelaksanaan Demokrasi dalam arti formal, yaitu terlihat dalam UUD 1945 yang menganut paham indirect democracy, yaitu suatu demokrasi dimana pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dilaksanakan oleh rakyat secara langsung melainkan melalui lembaga-lembaga perwakilan rakyat, seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Daerah

(DPD); dan demokrasi dalam arti pandangan hidup atau demokrasi sebagai falsafah bangsa (*democracy in philosophy*).

Penyelenggaraan negara yang demokratis dilaksanakan dengan mengutamakan keseimbangan antara tugas, wewenang, tanggung jawab, dan kewajiban, dalam mengurus dan menjalankan pemerintahan. Secara teoritis sistem pemerintahan ini dikenal dengan sistem desentralisasi, yang mengandung dua unsur pokok yaitu terbentuknya daerah otonom dan otonomi daerah.

Pembentukan daerah yang otonom melahirkan status otonomi yang didasarkan pada aspirasi dan kondisi objektif dari masyarakat di daerah/wilayah tertentu, yang kemudian menjelma menjadi pemerintahan di daerah. Pemerintahan Daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan, yang ditujukan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peranserta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhususan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi diberika kesenangan untuk membentuk Peraturan Daeah tentang Pengelolaan Pasar karena sesuai dengan asas otonimi dan tugas pembantuan.

B. Landasan Sosiologis

Untuk mewujudkan Pengelolaan Pasar di Kabupaten Bekasi yang berkualitas dan berbasis kearifan lokal dapat dilihat dari aspek pelayanan bagi pelaku pasar rakyat, sulitnya akses modal usaha bagi pelaku usaha kecil dan mikro, mahalnya harga kios setelah revitalisasi pasar rakyat, kumuhnya pasar-pasar rakyat yang masih eksis, dan lain-lain.

Secara umum pemerintah begitu percaya bahwa mekanisme penentuan harga akan berlaku sesuai dengan hukum permintaan dan penawaran, padahal dalam kenyataannya, pengusaha besar dapat semena-mena mempermainkan harga sembilan bahan pokok di Toko Swalayan seperti Supermarket, Hypermarket, Mall atau Super Mall, Trade Centre, dan Mini Market, sebagai penarik minat bagi konsumen dan mengancam banyak pedagang kecil di pasar rakyat.

Disaat yang sama, kebijakan pemerintah terus berpihak kepada “pasar luar” atau kerap disebut ‘pasar modern’ atau Toko Swalayan. Akibatnya pusat perbelanjaan dan aneka Toko Swalayan mulai dari rumah toko, sampai pusat pertokoan dan malmenjamur sampai mengurangi keindahan kota dan mengurangi daya tarik pasar rakyat yang tidak diperhatikan dengan baik.

Konsumen menengah yang dulu memenuhi pasar-pasar rakyat, kini memilih beralih ke Toko Swalayan. Berbagai jenis Toko Swalayan yang ada di Kabupaten Bekasi, seperti, Indomart, Alfamart, Hypermart Lippo Cikarang, Naga Supermarket Cikarang, Giant Supermarket Cikarang Festival, Mall Metropolitan, Grant Metropolitan Bekasi, Revo Town, Plaza Pondok Gede, Summarecon Mall Bekasi, Grand Galaxk, Bekasi Cyber Park, Mega Bekasi Hypermall, Blu Flaza, Legoon Avenue, Bekasi Trade Center, Living Plaza, Bekasi Junction dan lain-lain berhasil menawarkan berbagai jenis kebutuhan sehari-hari, dan sejenisnya melalui aneka fasilitas hiburan dan jasa lainnya dalam satu area. Ditambah lagi berbagai fasilitas sekunder yang menjamin kebersihan lokasi, kenyamanan konsumen, dan gaya hidup.

Keberadaan pasar tradisional di Kabupaten Bekasi, semakin menurun keberadaannya dan tingkat eksistensinya. Atas dasar itu, dengan dibuatnya Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pasar, diharapkan dapat mengatur tata kelola keberadaan pasar baik pasar rakyat maupun Toko Swalayan. Dengan adanya aturan tersebut, keberadaan pasar rakyat, tetap dapat mengimbangi keberadaan Toko Swalayan. Karena bagaimanapun,

kebaradaan pasar atau Toko Swalayan, merupakan dampak dari perkembangan pasar global. Jika pemerintah dan masyarakat tidak siap, maka perekonomian di Kabupaten Bekasi, tidak akan berkembang.

Dengan adanya pertumbuhan pasar modern (Toko Swalayan) dewasa ini, tinggal membuat pengaturan dan penempatannya sesuai dengan tata ruang, dimana harus ditempatkan, jumlahnya berapa dan jaraknya. Dewasa ini terdapat kurang lebih 20 (dua puluh) Toko Swalayan, sehingga sudah selayaknya di Kabupaten Bekasi segera dilakukan penataan dan pengelolaan mengenai pasar modern, melalui Peraturan perundangan agar lebih berlaku pasti. Menjamurnya Toko Swalayan di Bekasi, diharapkan tidak akan mematikan pasar rakyat karena memiliki pangsa pasar yang berbeda.

Kelebihan Toko Swalayan di atas dalam memanjakan konsumen jauh di atas kemampuan pasar rakyat. Bahkan strategi perpaduan antara berbelanja dan berekreasi juga merupakan terobosan baru dalam dunia pasar di Kabupaten Bekasi. Beriringan dengan itu, kemauan politik (*political will*) yang rendah dan kemampuan pemerintah (*services capability*) yang tidak maksimal dalam mewujudkan tata kelola pasar yang berdaya guna dan berhasil guna bagi kedua belah pihak, khususnya bagi pedagang dan pembeli di pasar rakyat, akan menurunkan kualitas.

Pendekatan yang tidak partisipatif telah menyebabkan pengelolaan pasar yang selama ini dikelola oleh perusahaan/pemerintah daerah menimbulkan ketidak sinergian disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, kultur pasar rakyat adalah keadaan mengubah kultur yang menyebabkan kesulitan para pedagang kecil, bermodal kecil, dan pola permodalan harian, untuk bertahan di dalam pasar. Para pedagang lebih memilih berjualan di luar area dengan mengindahkan keteraturan. Kedua, pilihan ini, ditempuh oleh para pedagang kecil berkaitan dengan budaya berbelanja warga kota (konsumen) yang tidak mau terlalu direpotkan oleh kesulitan akses ke pedagang (naik tangga, pengap, lorong sempit, copet, lain-lain). Ketiga,

adanya dualisme kepemimpinan dalam pasar yakni Kepala Unit Pasar (Perusahaan Daerah) dan direktur pengelola atau developer (Perusahaan Swasta). Dua model manajemen ini adalah kepala pasar adalah pelayanan terhadap pedagang (pedagang kios dan pedagang kecil), sementara pihak developer adalah melakukan penjualan atas petak-petak bangunan pasar (ruko, lods, basement).

Pihak developer tidak menginginkan adanya pedagang-pedagang yang berjualan di luar area gedung (walau kenyataannya banyak pedagang kecil lebih memilih berjualan di luar area). Dalam konteks ini, pihak pengelola unit pasar tetap menarik retribusi jadi pembayaran pelayanan menjadi rangkap, khususnya bagi pedagang rumah toko, dan basement dan merugikan mereka. Para pedagang yang protes atas dua model pungutan ini kemudian harus berhadapan dengan pihak keamanan dan pihak unit pasar.

Pilihan untuk berdagang di area trotoar (area jalan raya dan area pasar dan lorong), depan ruko (hall), dan halaman atau depan rumah penduduk dari para pedagang kecil, sebagai akibat kebijakan pemerintah dalam membangun pasar rakyat bernuansa modern. Modern disini diartikan secara fisik (bangunan) dan non fisik (manajemen), dimana bangunan pasar adalah bertingkat dengan pola distribusi tempat model kios dan lods. Pola distribusi ini mengakibatkan perbedaan pola kelola pasar, dimana kios dan lods kemudian memiliki harga yang tinggi dimana banyak pedagang kecil tidak memiliki kemampuan yang memadai dalam membeli setiap kios dan lods itu. Bahkan, dengan mencicil sekalipun, kemampuan (*affordability*) pedagang kecil masih sangat terbatas.

Sementara dalam aspek manajemen, pihak pengelola dan developer beranggapan bahwa pedagang kecil harus tumbuh dan tumbuh besar melalui manajemen profesional dan keberanian mengambil resiko dalam berdagang, seperti meminjam uang di Bank melalui sistem jaminan dan

agunan lainnya. Padahal, dalam banyak kasus, pelaku ekonomi kecil atau sektor informal, umumnya menganut prinsip ekonomi keberterimaan ketimbang pertumbuhan. Bertahan adalah pilihan yang lebih aman ketimbang tumbuh yang mengandung resiko. Untuk itu, yang terpenting bagi mereka adalah bertahan untuk berdagang ketimbang memaksakan diri untuk tumbuh dengan resiko berlebihan.

Konsumen menengah yang dulu memenuhi berbagai pasar rakyat di Kabupaten Bekasi, kini memilih beralih ke pasar atau Toko Swalayan. Aneka pasar modern atau Toko Swalayan ini, berhasil menawarkan bukan hanya kebutuhan sehari-hari, namun juga memadukan konsep rileksasi melalui aneka fasilitas hiburan dan jasa lainnya dalam satu area. Ditambah lagi berbagai fasilitas sekunder yang menjamin kebersihan lokasi, kenyamanan konsumen, dan gaya hidup.

Dalam konteks ini, diharapkan pada masa yang akan datang melalui kerjasama berbagai pihak perlu dibangun sebuah kesepakatan bersama dari setiap pelaku pasar rakyat, khususnya dalam konteks penataan pasar rakyat di tengah himpitan pasar-pasar besar dari pemodal besar. Semangat saling asah, saling asih, saling asuh, atau dalam bahasa yang lebih santun bahwa pemerintah menghargai masyarakatnya dan demikian sebaliknya, masyarakat menghargai pemerintahnya. Apabila diantara keduanya ada yang melakukan kekeliruan atau kesalahan, maka sebuah proses itu dibutuhkan. Dibutuhkan khususnya dalam upaya menemukan kembali ruh pasar rakyat di Kabupaten Bekasi.

Keberadaan pasar rakyat yang ada di wilayah Kabupaten Bekasi harus dilindungi keberadaannya. Jangan sampai kehilangan pasarnya sebagai tempat melakukan aktivitas berdagangnya sehari-hari. Hal itu menanggapi semakin menjamurnya mini market atau toko serba ada di wilayah Kabupaten Bekasi. Persoalan ini memang sangat dilematis. Realita yang terjadi sampai saat ini pemerintah daerah belum dapat membatasi berdirinya

mini market di Kabupaten Bekasi. Dengan demikian diharapkan para pedagang tidak merasa khawatir karena dalam waktu dekat aturan yang mengatur persoalan tersebut segera ada. Dengan demikian, diharapkan dengan adanya Peraturan Daerah yang mengaturnya akan lebih menguatkan dalam pengaturan, karena landasan atau payung hukumnya jelas. Atas dasar itu, dimasa yang akan datang pengaturan soal perdagangan dapat lebih tertata dengan baik dan semua pihak dapat menerima, sehingga tidak ada lagi pihak-pihak yang merasa dirugikan.

Untuk itu, perlindungan dari pemerintah sangat dibutuhkan. Pemerintah harus lebih melindungi pedagang kecil dan mikro melalui penerapan regulasi yang adil, perlakuan yang adil, dan pemberdayaan yang maksimal bagi mereka. Bagi pelaku ekonomi di tingkat menengah, besar, dan raksasa, regulasi tetap akan mengatur mereka sesuai dengan kemampuan mereka dalam bersaing di dunia usaha yang adil dan fair.

C. Landasan Yuridis

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum dasar bagi bangsa Indonesia, mengatur dalam Bab XIV Tentang Perekonomian Nasional Dan Kesejahteraan Sosial, Pasal 33 menyatakan :

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan,

kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatkemajuan dan kesatuan euan ekonomi nasional.

5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini di atur dalam undang-undang.

Sejalan dengan makna Pasal 33 UUD 1945 di atas, maka pembangunan di Indonesia yang sedang giat dilaksanakan, ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat adalah tujuan dari berfungsinya sebuah negara. Tanpa tujuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat didalamnya, maka arah perkembangan suatu negara dapat diprediksikan akan rentan disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu yang bertujuan untuk memonopoli kesejahteraan untuk dirinya, kelompoknya, ataupun kalangan tertentu dalam jaringannya.

Untuk itu, pemerintah harus memiliki peran sangat mendasar dalam menentukan arah pemerintahan. Hal ini khususnya menghindari adanya celah bagi pihak lain untuk masuk dan menyalahgunakan peran yang dimilikinya. Apabila hal ini terjadi maka, secara politik, negara akan lemah karena intervensi kekuatan politik di luar dirinya yang melemahkan posisi negara dengan kekuatan lain di luar dirinya dan secara ekonomi kekuatan modal luar mengganggu sumber daya alam dan manusia yang dimiliki oleh negara.

Apabila kekuatan ekonomi luar dan kekuatan pemerintah berkolaborasi untuk digunakan guna mencapai kesejahteraan rakyat, maka terbentuklah sebuah 'negara bayangan' (*shadow state*). Sumber daya ekonomi negara adalah salah satu aset yang paling rentan, apalagi dalam konteks era perdagangan bebas. Di era ini, berbagai tingkat dan ukuran pengusaha mengambil manfaat dari ruang yang disediakan pemerintah untuk mencari keuntungan.

Didalamnya ada pelaku usaha mikro dan kecil dengan aneka usaha kecil yang mengisi apa yang disebut sektor informal dan pelaku usaha menengah

dan besar yang mengisi sektor formal. Dalam domain pasar bebas, lingkungan kompetisi yang sempurna dari setiap pelaku usaha dan tingginya kedaulatan pembeli/konsumen dapat menciptakan kestabilan harga dan kenyamanan dalam berusaha.

Namun dalam kenyataannya, persaingan penuh (*perfect competition*) yang diharapkan terjadi tidak selamanya sejalan dengan harapan di atas. Bahkan kedaulatan pembelipun tidak seluruhnya tercipta begitu saja karena lemahnya akses konsumen untuk memantau aneka produksi yang dipasarkan. Akibatnya harga tidak stabil dan persaingan menjadi tidak sehat. Korban utama dalam lingkungan yang tidak adil ini adalah pelaku ekonomi kecil dan mikro atau sektor informal.

Untuk mengatasi hal ini, maka sebuah peraturan dibutuhkan untuk menata agar kompetisi berlangsung secara adil, sehingga semua orang mempunyai kedudukan dan peranan yang sama. Demikian juga dalam melakukan usaha, pelaku usaha kecil dimungkinkan dapat bersaing dengan pelaku usaha raksasa yang memiliki modal nyaris tanpa batas akibat kemudahan akses kepada pihak perbankan dan agunan yang beraneka ragam yang mereka miliki. Disinilah peran pemerintah diharapkan hadir membantu menyelesaikan dan menciptakan iklim usaha yang adil bagi keduanya. Sektor formal cukup penting untuk diperhatikan, namun sektor informal jauh lebih penting untuk diperhatikan karena daya serapnya yang sangat tinggi akan tenaga kerja yang tak mampu diserap oleh sektor formal.

Tempat paling subur bagi pelaku usaha sektor informal adalah pasar, yaitu segala ruang untuk menjajakan hasil produksi. Pasar didirikan secara alamiah oleh rakyat berdasarkan kebutuhan masyarakat setempat. Fungsinya melayani masyarakat disekitarnya dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Untuk mencapai hal itu, maka pemerintah bertindak sebagai penentu kebijakan yang memudahkan perusahaan-perusahaan pilihan untuk meraup keuntungan. Dari keuntungan yang berhasil diperoleh itu akan

dikumpulkan dan diserahkan ke seluruh pihak yang bernaung di bawahnya dalam hal ini seluruh masyarakat, dimana mayoritas mereka adalah pelaku ekonomi sektor informal. Efek ini, dalam teori ekonomi pertumbuhan adalah ‘efek menetes’ atau *trickle down effect*.

Dewasa ini, pasar terbagi menjadi pasar rakyat dan toko swalayan. Meningkatnya Toko Swalayan ini, diakibatkan oleh beberapa faktor. Pertama, masyarakat kelas menengah ke bawah atau kecil membutuhkan akses pasar yang murah dan dekat. Kedua, meningkatnya migrasi dari desa-desa ke kota. Disisi lain adalah meningkatnya daya tarik kota (*pull factor*) dimana kota terus mempercantik diri melalui pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik bagi masyarakat kota. Ketiga, krisis ekonomi 1997 yang telah menyebabkan ambruknya sektor ekonomi formal yang menyebabkan terjadinya rasionalisasi pemutusan hubungan kerja (PHK) di sektor industri kota yang tinggi dan menuntut mereka memilih sektor informal untuk bertahan hidup. Serta keempat, mudahnya memperoleh modal usaha. Pengaturan yang dapat dilakukan adalah melalui Peraturan Daerah yang disiapkan untuk menyelamatkan keberadaan pasar rakyat, terlebih pada pengaturan keberadaan pasar modern yang merupakan implementasi dari Peraturan Presiden Nomor. 112 Tahun 2007, yaitu pada gerai ada radius minimal 500 meter atau 1 Km bagi keberadaan pasar tersebut.

Peraturan Presiden Nomor. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor. 53 Tahun 2008, tetapi hanya mengatur penempatan pusat-pusat perbelanjaan modern. Sementara pengaturan lebih rinci, menjadi wewenang pemerintah Kabupaten dan Kota. Peraturan yang ada saat ini hanya sebatas mengatur tata letak pendirian pusat perbelanjaan, misalnya harus berada di jalan utama, tetapi belum ada pengaturan tegas tentang pusat perbelanjaan modern dan pasar rakyat agar pedagang kecil tidak mati.

Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 yang ditindaklanjuti Peraturan Menteri Perdagangan No 53 Tahun 2008 hanya mengatur penempatan pusat-pusat perbelanjaan modern. Tidak sampai masalah operasional”. Kewenangan Kabupaten/Kota Demikian pula kewenangan yang dilakukan kabupaten/kota, lanjutnya, hanya mengatur soal penempatan pusat-pusat perbelanjaan modern. “Detailnya sudah ranah kabupaten/kota. Misalnya berada di lokasi mana, di jalan utama atau tidak. Hanya tata letaknya saja. Untuk ranah pemerintah provinsi sendiri, tidak terlalu rinci seperti daerah, kewenangannya hanya dalam mengatur pasar rakyat dan pusat perbelanjaan. Berkaitan dengan Perpres Nomor 112 Tahun 2007 tentang Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern,. Namun demikian dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/MDAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern maka Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tidak dapat diberlakukan lagi. Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern adalah :

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1970 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2918).
2. Undang - Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3214).
3. Undang - Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1987 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3346).
4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminanan Sosial Tenaga Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992

- Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3468).
5. Undang - Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3469).
 6. Undang - Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502).
 7. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3611).
 8. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3674).
 9. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3699).
 10. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).
 11. Undang.-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821).

12. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247)
13. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279).
14. Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389) .
15. Undang - Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun, 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438).
16. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 132 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444).
17. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun, 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724).
18. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).
19. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

20. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1997 tentang Kemitraan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3718).
21. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1998 tentang Pembinaan dan Pengembangan Usaha Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3743).
22. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3867).
23. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389).
24. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan Mutu dan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 107, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4424).
25. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655).
26. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2007 tentang Waralaba (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2007 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3689).
27. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kota/Kabupaten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737).

28. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern ;
29. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 56 tahun 2008 tentang Ketentuan Inpor Produk Tertentu.
30. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 70/MDAG/PER/12/2013 tahun 2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

D. Relevansi Validasi Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Tentang Pengelolaan Pasar.

Istilah validitas menurut Hans Kelsen dikatakan sebagai eksistensi spesifik dari norma-norma. Sehingga apabila menyatakan suatu norma adalah valid, sama dengan mengakui eksistensi atau menyatakan bahwa norma itu telah mengandung “kekuatan mengikat” yang ditujukan bagi para pihak yang perbuatan hukumnya diatur dalam norma tersebut.

Validitas hukum adalah suatu kualitas hukum, yang menyatakan norma-norma hukum itu mengikat dan mengharuskan orang berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum. Norma dianggap valid apabila ia telah menjadi satu kesatuan dengan pranata hukum suatu peraturan.

Mendasarkan pada pandangan Gustav Radbruch, Satjipto Rahardjo menggambarkan bahwa validitas adalah sah berlakunya hukum dan kaitannya dengan nilai-nilai dasar yang diatur dalam hukum tersebut, hukum itu dituntut untuk memenuhi berbagai unsur yang oleh Radbruch disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.

Uraian tersebut menunjukkan keterhubungan antara validitas hukum dengan nilai-nilai dasar hukum, bahwasanya hukum didasarkan pada keberlakuan filsafati supaya hukum mencerminkan nilai keadilan, didasarkan pada keberlakuan sosiologis supaya hukum mencerminkan nilai kegunaan, dan

didasarkan pada keberlakuan yuridis supaya hukum mencerminkan nilai kepastian hukum.

Tabel 4.1. : Marhaendra Wija Atmadja Merumuskan Pandangan Teoritik Tentang Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-Undangan.

| LANDASAN | URAIAN |
|-----------|--|
| filosofis | Mencerminkan nilai-nilai filosofis atau nilai yang terdapat dalam cita hukum (<i>rechtsidee</i>). Diperlukan sebagai sarana menjamin keadilan |
| Sosilogis | Mencerminkan tuntutan atau kebutuhan masyarakat yang memerlukan penyelesaian. Diperlukan sebagai sarana menjamin kemanfaatan. |
| Yuridis | Konsistensi ketentuan hukum, baik menyangkut dasar kewenangan dan prosedur pembentukan, maupun jenis dan materi muatan, serta tidak adanya kontradiksi antar-ketentuan hukum yang sederajat dan dengan yang lebih tinggi. Diperlukan sebagai sarana menjamin kepastian hukum. |

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Dikaitkan dengan ketentuan tentang teknik penyusunan peraturan perundangundangan Angka 18 dan Angka 19 (*vide* Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011) dan teknik penyusunan naskah akademik, Pasal 57 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dimana ketiga aspek dari validitas tersebut meliputi:

Tabel 4.2 : Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-undangan Pandangan Teoritik dan UU No. 12/2011.

| LANDASAN | URAIAN |
|-----------|--|
| filosofis | Menggambarkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.Pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum itu, pada dasarnya berkenaan dengan keadilan yang mesti dijamin dengan adanya peraturan perundang-undangan |
| Sosilogis | Menggambarkan kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek yang memerlukan penyelesaian, yang sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.Kebutuhan masyarakat |

| | |
|---------|---|
| | pada dasarnya berkenaan dengan kemanfaatan adanya peraturan perundang-undangan. |
| Yuridis | <p>enggambarkan permasalahan hukum yang akan diatasi, yang sesungguhnya menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur.</p> <p>Permasalahan hukum yang akan diatasi itu pada dasarnya berkenaan dengan kepastian hukum yang mesti dijamin dengan adanya peraturan perundang-undangan, oleh karena itu harus ada konsistensi ketentuan hukum, menyangkut dasar kewenangan dan prosedur pembentukan, jenis dan materi muatan, dan tidak adanya kontradiksi antar-ketentuan hukum yang sederajat dan dengan yang lebih tinggi.</p> |

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Tanggung jawab Negara diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 alenia; ke -4 antara lain adalah; 1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia; dan 2) memajukan kesejahteraan umum. Perlindungan yang menjadi tanggung jawab Negara itu tidak saja terhadap setiap orang baik dari arti individual dan kelompok berikut identitas budaya yang melekat padanya, tetapi juga perlindungan terhadap tanah air, yang tercakup di dalamnya sumber daya alam dan lingkungan hidup dimana perlindungan tersebut diarahkan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum, yang juga merupakan tanggung jawab Negara.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan perda tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan adalah:

- a. Bahwa untuk mencapai sasaran pembangunan di bidang ekonomi kerakyatan dan pembangunan daerah pada khususnya, sektor ekonomi yang terdapat pada pasar rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan perlu lebih dikembangkan secara adil, seimbang dan terpadu dengan meningkatkan peran serta masyarakat secara aktif serta mendayagunakan secara optimal seluruh sumber daya dan dana yang tersedia.

- b. Bahwa pertumbuhan usaha Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang semakin meningkat perlu diikuti dengan peningkatan kepastian usaha, keadilan dan tertib usaha.
- c. bahwa untuk mengoptimalkan penataan dan pembinaan terhadap Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan perlu mengatur kembali ketentuan mengenai Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BEKASI

A. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Beberapa ketentuan hukum positif yang memiliki keterkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Badung tentang Penataan pasar rakyat pusat perbelanjaan dan toko swalayan, yaitu sebagai berikut :

1. Kepres No 112 Tahun 2007 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Pembelanjaan Dan Toko Modern.

a. Tujuan :

Berkembangnya usaha perdagang eceran dalam skala kecil dan menengah, usaha perdagangan eceran modern dalam skala besar, maka pasar tradisional perlu diberdayakan agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling memerlukan, saling memperkuat serta saling menguntungkan. Dan membina pengembangan industri dan perdagangan barang dalam negeri serta kelancaran distribusi barang perlu memberikan pedoman bagi penyelenggaraan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern serta norma-norma keadilan, saling menguntungkan dan tanpa tekanan dalam hubungan antara pemasok barang dengan toko modern serta pengembangan kemitraan dengan usaha kecil, sehingga tercipta tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan produsen, pemasok, toko modern dan konsumen.

- b. Batas Pendirian penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern :

- 1) Minimarket kurang dari 400 M².
- 2) Supermarket, 400 M² sampai dengan 5.000 M²
- 3) Hypermart, 5.000 M².
- 4) Departement store di atas 400 M²
- 5) Perkulakan di atas 5.000 M².

- c. Perijinan :

Dalam permintaan perijinan pasar tradisional, pusat perbelanjaan (mall, plaza) dan mini market, super market, depstor diutamakan bagi pelaku kecil dan usaha

menengah setempat, sehingga ijin diterbitkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk pemerintah provinsi DKI Jakarta

Dengan dilengkapi studi kelayakan termasuk analisis mengenai dampak lingkungan, aspek sosial budaya, dan dampak bagi pelaku perdagangan eceran setempat, dan adanya rencana kemitraan usaha kecil.

2. Kemendag No. 70/M-DAG/PER/12/2013 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

a. Tujuan : Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 14 Kepres No. 112 Tahun 2007 (Pembuatan Pedoman Tata Cara Perijinan) perlu diatur pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

b. Batas Pendirian Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern :

- a) Minimarket kurang dari 400 M2 (empat ratus meter persegi).
- b) Supermarket, lebih dari 400 M2 (empat ratus meter persegi).
- c) Departement Store, lebih dari 400 M2 (empat ratus meter persegi).
- d) Hypermarter lebih dari 5.000 M2 (lima ratus meter persegi)
- e) Perkulakan, lebih dari 5.000 M2 (lima ratus meter persegi)

c. Perijinan :

Kewenangan ijin yang dimaksud dalam pasar tradisional, pertokoan, maal, plasa dan pusat perdagangan, mini market, super market, depstor, hypermarket dan perkulakanditerbitkan oleh Bupati/Walikota/Gubernur pemerintah provinsi daerah. Dengan berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasi.

Pelaku usaha yang mendirikan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang berdiri sendiri harus melengkapi dokumen analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat. Yang meliputi : struktur penduduk, tingkat pendapatan, tingkat kepadatan, rencana kemitraan dengan UMKM, penyerapan tenaga kerja, ketahanan dan pertumbuhan Pasar Tradisional, ketersediaan fasilitas sosial, dampak positif dan negatif pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, tanggung jawab sosial perusahaan.

Pelaku usaha yang mendirikan Toko Modern yang terintegrasi dengan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan atau bangunan kawasan lain harus melengkapi

dokuman analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat yang meliputi : rencana kemitraan dengan UMKM, penyerapan tenaga kerja, ketahanan dan pertumbuhan pasar tradisional, dampak positif dan negatif pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, tanggung jawab sosial perusahaan.

3. Raperda Pengelolaan Pasar

Tujuan : Memenuhi kebutuhan masyarakat Kabupaten Bekasi akan pembangunan upaya Pengelolaan pasar. Adanya penyimbangan dalam penataan dan pengelolaan yang benar dan profesional, sehingga tercipta sinergitas antara pasar Rakyat dengan pusat perbelanjaan dan toko swalayan.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Materi

Muatan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Pengelolaan Pasar, akan membahas tentang ketentuan dan pengertian yang bersifat umum dan substansi peraturan daerah ini.

Materi pengaturan terhadap penataan dan pembinaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I. Ketentuan Umum.

Bab II. Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan

Bab III. Pemberdayaan Pasar Rakyat

Bab IV. Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan

Bab V. Pengawasan Pasar Rakyat Pusat Perbelanjaan, Toko Swalayan

Bab VI. Kemitraan Usaha

Bab VII. Perizinan

Bab VIII. Pelaporan

Bab IX. Keuangan

Bab X. . Kewajiban dan Larangan

Bab XI. Penyidikan

Bab XII. Ketentuan Pidana

Bab XIII. Ketentuan Peralihan

Bab XIV. Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Didalam naskah akademik yang ada, maka ada beberapa kesimpulan yang berhubungan dengan materi di atas yaitu: Keberadaan Pasar Tradisional dan Pasar Modern (Toko Swalayan) dapat disesuaikan dengan kearifan lokal masyarakat di Kabupaten Bekasi, yaitu dengan semakin banyaknya Toko Swalayan yang ada di Kabupaten Bekasi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat serta menambah pemasukan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Bekasi, tetapi disisi lain dapat merubah citra keberadaan pasar Rakyat yang ada karena dalam kenyataan banyak masyarakat Bekasi yang lebih memilih berbelanja di Toko Swalayan, karena berbagai sarana dan prasarana, kenyamanan, juga hiburan di dalamnya, sedangkan keberadaan Pasar Rakyat keberadaan penataannya kurang nyaman seperti kumuh, sumpek, becek, bau tidak sedap.

Penataan Toko Swalayan yang makin marak sebagai pusat perbelanjaan dapat menunjang pembangunan di Kabupaten Bekasi, maka dengan membanjiri dan didirikannya Toko Swalayan dapat memberikan pencitraan serta perubahan pembangunan di Kabupaten Bekasi. Adanya penataan perkotaan yang semakin banyak memperlihatkan jati diri Kabupaten Bekasi sebagai kota penyangga ibu kota dapat memberikan pendapatan kepada kas daerah di Kabupaten Bekasi. Menciptakan penataan dan pengelolaan yang sinergitas antara pasar Rakyat dengan Toko Swalayan, yang salah satunya dengan dibuatnya Peraturan Daerah, sehingga mensinergikan keberadaan pasar Rakyat dengan Toko Swalayan. Selain itu juga dapat mengakomodir kebutuhan yang diinginkan diantara kedua belah pihak, sehingga masing-masing dapat mengandung rasa keadilan dan keberlangsungan yang saling harmonis dan sama-sama saling menunjang, seperti bantuan permodalan usaha kredit menengah (UKM) oleh pemerintah kepada para

pedagang kecil, penataan tata ruang lokasi yang nyaman dan terjangkau oleh para pedagang kecil.

B. Saran

Adanya kebijakan dari para petugas dan pengelola pasar untuk lebih memberikan kebijakan yang adil baik kepada Toko Swalayan ataupun kepada pasar Rakyat. Adanya pungutan liar yang ada di pasar-pasar tradisional atau Toko Swalayan harus ditindak secara tegas karena dapat mengganggu keberlangsungan pasar yang kurang baik. Sesuai dengan mekanisme yang ada di DPRD, perlu dilakukan kegiatan *Public Hearing* sebagai pelaksanaan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagai sarana pelibatan komponen masyarakat dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pasar di Kabupaten Bekasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, **Struktur Ketatanegaraan Indonesia** Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945, Makalah Disampaikan dalam Simposium yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM, 2003.
- F, Marbun, S., Mahfud MD, Moh., **Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara**, Cetak-an Kelima, Jogjakarta; Liberty, Yogyakarta. 2009.
- Hadjon, Philipus, Mandiri, 1997, “**Pengkajian Ilmu Hukum, Paper Pelatihan Metode Penelitian Hukum Normatif**”, Surabaya: Unair, hlm.10, dalam Abdul Rasyid Thalib, 2006,
- Mahendra Kurniawan, dkk, **Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif**, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007
- Manan, Bagir, **Menyongsong Fajar Otonomi Daerah**, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002
- .-----, **Perkembangan UUD 1945**, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Marbun, SF., **Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara**, Yogyakarta, UIIPress. MD, Moh. Mahfud, Politik Hukum di Indonesia, LP3ES, Jakarta, 2001,
- , **Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia**, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2001,

-----, **Politik Hukum di Indonesia**, Edisi Revisi, PT Rajawali Press, cetakan Ketiga

Sumber Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta perubahannya

Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah

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

Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Keputusan Presiden No. 188 Tahun 1998 Tentang Tata Cara Mempersiapkan Undang-undang.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/MDAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 21 Tahun 2001 tentang Teknik Penyusunan dan Materi Muatan Produk-produk Hukum Daerah.

Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 2001 tentang Bentuk Produk-produk Hukum Daerah.

Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001
tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah. Keputusan Menteri
Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 24 Tahun 2001 tentang
Lembaran Daerah dan Berita Daerah.