

**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN**  
**TENTANG**  
**PENGELOLAAN, PEMBERDAYAAN DAN PENATAAN PASAR RAKYAT,**  
**PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN**



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN**  
**PANGANDARAN**  
**2017**

## **KATA PENGANTAR**

Dengan mengucapkan puji syukur kepada ALLAH Yang Maha Kuasa, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga Tim Penyusun dapat menyelesaikan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tepat pada waktunya.

Naskah Akademik Raperda merupakan sarana penting untuk membantu pada Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam menterjemahkan pemahaman ilmiah dari suatu bidang pengetahuan yang akan diatur dalam Perda ke dalam naskah yang bermuatan yuridis. Dengan kata lain, pentingnya Naskah Akademik Rancangan Perda tidak lain adalah untuk dipergunakan sebagai pedoman bagi Perancang Perda mengetahui secara komprehensif substansi atau materi muatan yang akan dituangkan dalam sebuah Raperda.

Penyusunan naskah akademik Raperda Kabupaten Pangandaran tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan diharapkan dapat mewujudkan sasaran yang ingin dicapai dari terbentuknya Raperda ini yaitu:

1. memberikan perlindungan kepada Pasar Rakyat, penataan serta pemberdayaan terhadap pasar, pedagang, konsumen, dan entitas ekonomi lainnya.
2. mewujudkan keberadaan pasar Rakyat yang bersih, aman, nyaman dan berkeadilan secara bertahap dan berkesinambungan;
3. memberdayakan Pasar Rakyat agar mampu berkembang, bersaing, tangguh, maju, dan mandiri;
4. mengatur dan menata keberadaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan agar mampu bersaing

secara sehat, saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan;

5. menjamin terselenggaranya kemitraan antara pelaku usaha Pasar Rakyat dengan pelaku usaha Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern berdasarkan prinsip kesamaan dan keadilan dalam menjalankan usaha di bidang perdagangan; dan
6. mewujudkan sinergi yang saling memberikan dan memperkuat antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan Pasar Rakyat agar dapat tumbuh berkembang lebih cepat sebagai upaya terwujudnya tata niaga dan pola distribusi daerah yang mantap, lancar, efisien dan berkelanjutan.
7. menjaga stabilitas perekonomian dan meningkatkan pendapatan masyarakat setempat yang berdampak pada kesejahteraan masyarakat di Kabupaten pangandaran; dan
8. meningkatkan peran pasar Rakyat sebagai entitas ekonomi yang produktif, wahana interaksi sosial yang komunikatif dan sumber pendanaan yang efektif bagi terselenggaranya pelayanan publik di sektor perdagangan.

Kami menyadari sepenuhnya bahwa Naskah Akademik ini masih banyak terdapat kekurangan, kami berharap kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan. Mudah-mudahan Naskah Akademik ini dapat memberikan manfaat kepada para Perancang Peraturan Perundang-undangan dan pembaca pada umumnya.

Akhir kata kami ucapkan terima kasih atas segala perhatiannya.

Pangandaran, Agustus 2017

Tim Penulis

## DAFTAR ISI

Kata Pengantar.....	i
Daftar Isi .....	iii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah.....	17
C. Tujuan dan Kegunaan .....	18
D. Metode.....	19
<b>BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....</b>	<b>22</b>
A. Kajian Teoritis .....	49
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma .....	18
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	52
D. Implikasi Penerapan Sistem Baru dalam Peraturan Daerah tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Beban Keuangan Daerah .....	56
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....</b>	<b>70</b>
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....</b>	<b>105</b>
A. Landasan Filosofis .....	105
B. Landasan Sosiologis.....	106

C. Landasan Yuridis.....	111
--------------------------	-----

<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....</b>	<b>114</b>
---	------------

<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>119</b>
-----------------------------	------------

A. Simpulan.....	119
------------------	-----

B. Saran.....	120
---------------	-----

Daftar Pustaka .....	121
----------------------	-----

Lampiran

Rancangan Peraturan Daerah

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Kesejahteraan rakyat adalah tujuan dari berfungsinya sebuah Negara. Tanpa tujuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat di dalamnya 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.<sup>1</sup>

Alinea ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam ayat (1) menyebutkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Selanjutnya dalam ayat (4) menyebutkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Lebih lanjut ketentuan ayat tersebut dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka

---

<sup>1</sup><http://desaku.blogdetik.com/2009/08/20/naskah-akademik-ranperda-pasar-lokal-kota-makassar-1/>

Panjang Nasional yang menyebutkan Pembangunan Ekonomi sampai saat ini, meskipun telah menghasilkan berbagai kemajuan, masih jauh dari cita-citanya untuk mewujudkan perekonomian yang tangguh dan mensejahterakan seluruh lapisan masyarakat. Oleh karena itu, tantangan besar kemajuan perekonomian 20 tahun mendatang adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan berkualitas secara berkelanjutan untuk mewujudkan secara nyata peningkatan kesejahteraan sekaligus mengurangi ketertinggalan dari bangsa-bangsa lain yang lebih maju.

Untuk itu, sebuah Negara yang mempunyai pemerintah sebagai regulator memiliki peran sangat mendasar dalam menentukan arah pemerintahan. Hal ini khususnya 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, Negara akan lemah karena intervensi kekuatan politik di luar dirinya yang melemahkan posisi Negara *vis a vis* dengan kekuatan lain di luar dirinya dan secara ekonomi kekuatan modal luar menggerogoti sumber daya alam dan manusia yang dimiliki oleh Negara.<sup>2</sup>

Bila kekuatan ekonomi luar dan kekuatan pemerintah berkolaborasi untuk menggerogoti sumber daya Negara 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*.<sup>3</sup>

Sumber daya ekonomi Negara adalah salah satu aset 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. Di dalamnya ada pelaku usaha mikro dan kecil dengan aneka usaha kecil yang mengisi apa yang disebut sektor informal dan

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*

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.<sup>4</sup>

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.<sup>5</sup>

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.<sup>6</sup>

Tempat paling subur bagi pelaku usaha sektor informal adalah pasar rakyat dan sepanjang badan jalan daerah. Pelaku ini mengisi segala ruang informalitas wilayah di sana untuk menjajakan hasil produksi dari tanah di desa dan pabrik-pabrik di daerah atau pinggir daerah. Denyut nadi usaha ini sudah berdenyut sejak sebuah

---

<sup>4</sup> *ibid*

<sup>5</sup> *ibid*

<sup>6</sup> *Ibid.*

komunitas eksis dalam suatu ruang yang terisi baik oleh arus migrasi maupun arus pertumbuhan penduduk suatu daerah.<sup>7</sup>

Di tahun 1980an hingga 1990an logika ekonomi Negara adalah pertumbuhan (*economic growth*). Dalam teori ini, ekonomi diharapkan tumbuh pesat melalui perusahaan raksasa (konglomerat) yang mampu memainkan uang dalam jumlah besar dengan penghasilan atau keuntungan yang besar pula. Untuk mencapai hal itu, maka Negara bertindak sebagai penentu kebijakan yang memudahkan perusahaan-perusahaan pilihan untuk meraup keuntungan. Dari keuntungan yang berhasil diraup itu lalu akan dikumpulkan oleh Negara dan diteteskan ke seluruh pihak yang bernaung di bawahnya dalam hal ini seluruh rakyat Indonesia di mana mayoritas mereka adalah pelaku ekonomi sektor informal. Efek ini, dalam teori ekonomi pertumbuhan adalah efek menetes atau *trickle down effect*.

Menurut berbagai laporan ekonomi saat itu, baik dari IMF maupun World Bank, roda pertumbuhan Indonesia tumbuh dengan pesatnya bahkan mampu menembus angka 8 digit. Secara teori, efek menetes ini seharusnya terjadi, namun dalam kenyataannya, tidak terjadi. Pelaku usaha raksasa sebagai kroni Negara dan aktor pemerintah dalam hal ini rezim Orde Baru telah secara bersama menikmati keuntungan itu dan membatasi tetesan ke bawah dan dengan sendirinya meruntuhkan fondasi ekonomi Negara pada tahun 1996/1997.

Krisis masih terus berlanjut dan pilihan model ekonomi kita belum lepas dari kerangka pasar bebas di mana peran Negara direduksi sedemikian rupa dalam ragam praktek deregulasi, privatisasi, dan hukum permintaan dan penawaran yang tidak berjalan. Pilihan Negara ini bukan tanpa sebab, karena 3 poin kebijakan di atas adalah sebetulnya pemaksaan dari aktor di luar Negara dalam hal ini World Bank dan IMF dan aktor ekonomi Negara lain yang sekian lama menyeret Indonesia ke dalam sistem ekonomi pertumbuhan yang

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

sebenarnya membuat Negara sangat tergantung dari aspek finansial yang berimplikasi pada politik.

Sebenarnya, bila merujuk pada 3 model kebijakan di atas, Negara bukanlah kehilangan peran, namun keberpihakannya telah salah sasaran. Deregulasi dan privatisasi adalah sebetulnya kebijakan yang menguntungkan pemodal besar. Awalnya mereka harus mengeluarkan anggaran untuk bekerja di Indonesia melalui ragam regulasi, kini mereka hampir tak perlu khawatir dengan bea masuk ke dalam negeri karena deregulasi. Dahulu mereka tak mampu menguasai aset publik, kini pergerakan mereka lebih longgar dalam mengelola aset tersebut melalui privatisasi. Dan yang lebih parah, Negara 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 pusat perbelanjaan seperti Hypermarket, Supermarket, dan Mal sebagai penarik minat bagi konsumen dan mengancam banyak pedagang kecil di pasar lokal.

Di satu sisi, pasar rakyat mengalami marginalisasi melalui ketidakberpihakan pemerintah daerah dalam menjaga bahkan batas minimum sebuah pelayanan publik, yakni kebersihan dan saluran air yang memadai bagi sebuah pasar lokal. Yang terjadi justru adalah aneka bentuk diskriminasi mulai dari penamaan seperti liar bagi pedagang dan pasar yang dianggap mengotori keindahan daerah. Selain itu, *mismanagement* pengelolaan pasar rakyat melalui dualisme kepemimpinan di dalamnya perusahaan daerah dan pengembang telah mengacaukan nasib pedagang kecil yang tidak dapat masuk ke dalam gedung baru hasil revitalisasi. Belum lagi ketidakmampuan pemerintah menangani aktor-aktor lain di luar ketentuan formal seperti keberadaan preman, polisi, dan bahkan aparat militer yang bermain di pasar lokal.

Semua ini harus dibenahi demi kepentingan pelaku di sektor informal. Sektor formal juga penting, namun sektor informal harus diutamakan. Dalam kajian Miftah Wirahadikusumah, bahkan disebutkan bahwa sektor informal dapat berfungsi sebagai katup

pengaman atas konflik kapitalis dan borjuis dalam hubungan pemodal-pekerja di level industri kota. Bahkan lebih jauh dari sekedar katup pengaman bagi relasi pekerja-pemodal, sektor informal juga mampu memberi peluang kerja yang jauh lebih lebar dari pada yang dapat ditampung oleh sektor informal.<sup>8</sup>

Untuk itu, keberpihakan Negara dalam hal ini pemerintah daerah sangat dibutuhkan. Namun, berbeda dengan keberpihakan ala pemerintah Orde Baru, keberpihakan pemerintah harus ditarik untuk lebih melindungi pedagang kecil dan mikro serta eksistensi pasar rakyat sebagai ciri khas suatu daerah melalui penerapan regulasi yang adil, perlakuan yang adil, dan pemberdayaan yang maksimal bagi mereka. Bagi pelaku ekonomi di level menengah, besar, dan raksasa, regulasi tetap akan mengatur mereka sesuai dengan kemampuan mereka dalam bersaing di dunia usaha yang adil dan *fair*.

Sebuah hipotesa yang masih membutuhkan studi lanjutan adalah segala kesemrawutan pasar tradisional dan tidak memadainya ruang berjualan bagi pedagang yang menyebabkan banyak pedagang memilih trotoar-trotoar diakibatkan oleh keberpihakan pemerintah daerah yang lebih besar bagi para investor besar atau ritel modern ketimbang para pedagang di Pasar rakyat.

Tentu saja, kelebihan pasar modern di atas dalam memanjakan konsumen jauh di atas kemampuan pasar rakyat kita. Bahkan strategi perpaduan antara berbelanja dan berekreasi juga merupakan terobosan baru dalam dunia pasar modern. Beriringan dengan itu, kemauan politik (*political will*) yang rendah dan kemampuan pemerintah daerah (*services capability*) yang tidak maksimal dalam mewujudkan tata kelola pasar yang berdaya guna dan berhasil guna bagi kedua belah pihak, pedagang dan pembeli pasar rakyat.

Pendekatan yang tidak partisipatif telah menyebabkan pengelolaan pasar yang selama ini dikelola oleh perusahaan daerah menimbulkan beberapa kesemrawutan. Tengok saja proses pemoderenan pasar rakyat yang telah gagal menampung seluruh pedagang kecil untuk

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

berjualan di dalam gedung baru. Gagalnya menarik para pedagang untuk berjualan di dalam area, disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, kultur pasar lokal adalah hamparan dan mengubah kultur itu menyebabkan kesulitan para pedagang kecil, bermodal kecil, dan pola permodalan harian, untuk bertahan di dalam pasar. Mereka lalu lebih memilih berjualan di luar area dengan mengindahkan keteraturan.

Kedua, pilihan ini, ditempuh oleh para pedagang kecil berkaitan dengan budaya berbelanja warga (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 tumpang tindih. Sebut saja, peran 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 dobel khususnya bagi pedagang rumah toko, *lods*, dan *basement* dan merugikan mereka. Para pedagang yang protes atas dua model pungutan ini kemudian harus berhadapan dengan pihak keamanan dalam hal ini preman-preman pasar yang mem-*backup* pihak pengembang 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 adalah sebuah bentuk perlawanan dari para pedagang kecil yang dipinggirkan oleh akibat kebijakan pemerintah daerah 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 kebertahanan 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.

Pasar rakyat memegang peranan penting dalam mengerakkan ekonomi rakyat di seluruh negeri. Pasar Rakyat sebagai sektor riil, yang menyerap cukup banyak tenaga kerja, memberikan devisa yang cukup besar untuk negara dan seringkali menjadi katup pengaman perekonomian nasional.

Dapat disimpulkan, keberadaan pasar rakyat terdesak dengan munculnya pasar modern seperti mal dan minimarket yang berkembang pesat. Terutama pesatnya pendirian minimarket dengan sistem waralaba yang belum mempunyai pengaturan untuk mengendalikan pendiriannya.

Sementara revitalisasi peran pasar rakyat yang semestinya bisa menjadi pilar pembangunan ekonomi kerakyatan justru terabaikan dan tidak jarang manajemennya salah urus. Banyak pasar rakyat setelah direnovasi justru menjadi sepi dan ditinggalkan pedagang dan pembeli.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Herman Malano, *Selamatkan Pasar Tradisional*, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2011, hal v.

Pasar rakyat di seluruh Indonesia, yang mencapai lebih dari 13.450 unit dan mampu menampung lebih dari 12.625.000 pedagang, sebenarnya dapat menjadi kekuatan ekonomi negara. Roda perekonomian kerakyatan dapat terus bergulir jika pasar-pasar rakyat yang memiliki sejarah panjang dikelola dengan baik dan tetap lestari. Ironisnya hanya sepuluh persen pasar rakyat yang dikelola secara profesional. Selebihnya, pasar rakyat terkesan jorok, becek, bau dan sumpek. Pembeli pun mulai enggan mendatangi pasar rakyat.<sup>10</sup>

Di sisi lain penerapan sistem ekonomi neo-liberal yang sudah berlangsung sejak tahun 1997 lalu menjadi tantangan tersendiri bagi aktivitas ekonomi rakyat kecil dalam hak ini usaha menengah kecil dan mikro pasar rakyat. Penandatanganan perdagangan bebas dalam bingkai *china-asean free trade agreement* (CAFTA) berdampak sangat besar bagi usaha kecil, yang hampir sembilan puluh persennya berada di Pasar Rakyat.<sup>11</sup>

Dalam perkembangan lebih lanjut, terjadi perubahan sistem pemerintahan menjadi otonomi daerah dengan semua keputusan mengenai perizinan 100% merupakan otoritas pimpinan daerah, perhatian terhadap perkembangan pasar serta pedagang tradisional mulai terabaikan sehingga banyak pasar rakyat berubah fungsi menjadi mal dan akhirnya pedagang lama tersingkir.

Pedagang adalah bagian dari Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) yang selama ini dikenal sebagai katub perekonomian nasional. Saat ini, jumlah UMKM di Indonesia sebanyak 55 juta. Dari angka itu 45 persen atau 22 juta diantaranya bekerja sebagai pedagang di Pasar rakyat. Bisa dibayangkan betapa rakyat Indonesia yang mengais kehidupan dari tempat becek dan kumuh yang perlahan mulai ditinggalkan pembeli. Di Indonesia ada lebih kurang 13.450 pasar rakyat yang mampu menampung sekitar 13 juta pedagang kios dan lebih dari sembilan juta pedagang yang berstatus Pedagang Kaki Lima

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid* hal vi.

(PKL). Meski begitu, kini hampir 90% pasar tersebut tidak dikelola dengan baik dan benar.<sup>12</sup>

Ironisnya, karakter dan perilaku pedagang tradisional telah turut menyebabkan kondisi pasar itu kumuh, hancur, dan semrawut. Padahal, di sanalah tempat mereka mencari nafkah untuk menghidupi keluarga secara turun temurun. Jarang ditemukan adanya upaya untuk memperbaiki keadaan pasar tradisional. Belum lagi keberadaan PKL yang cenderung memanfaatkan lahan parkir, trotoar, badan jalan, dan fasilitas umum lainnya untuk berdagang yang membuat kondisi pasar dan lalu lintas semakin semrawut.<sup>13</sup>

Salah satu program yang berkaitan dengan perlindungan Pasar rakyat adalah Penyediaan Sarana dan Prasarana Perdagangan. Tujuan dari Program ini adalah membangun pasar-pasar baru dan/atau mendorong pembangunan sarana perdagangan baru sesuai perkembangan ekonomi suatu wilayah, mendukung sistem perwilayahan yang dituju dalam rencana tata ruang dan meningkatkan kapasitas pasar yang ada, di samping itu ditingkatkan pula sistem pengelolaan pasar secara bertahap dari pasar rakyat menjadi pasar semi modern atau perusahaan daerah.

Sasaran Program Penyediaan Sarana dan Prasarana Perdagangan adalah :

1. Pembangunan / relokasi pasar desa;
2. Peningkatan pasar rakyat;
3. Rehabilitasi pasar rakyat; dan
4. Pembangunan sarana perdagangan modern sesuai rencana tata ruang.

Dalam Deskripsi Program Penyediaan Sarana dan Prasarana Perdagangan dikatakan Isu Strategisnya adalah Masih terdapat kecamatan dan desa yang belum memiliki sarana perdagangan (pasar) yang memadai, yang sejalan dengan pertumbuhan ekonomi, kebutuhan akan sarana perdagangan terutama pasar setiap tahun selalu

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hal 64.

<sup>13</sup> *Ibid*.

meningkat dan pasar-pasar yang ada secara bertahap harus ditingkatkan kapasitasnya.

Tujuan dari Program ini adalah membangun pasar-pasar baru dan/ atau mendorong pembangunan sarana perdagangan baru sesuai perkembangan ekonomi suatu wilayah, mendukung sistem daerah yang dituju dalam rencana tata ruang dan meningkatkan kapasitas pasar yang ada, di samping itu ditingkatkan pula sistem pengelolaan pasar secara bertahap dari pasar tradisional menjadi pasar semi modern atau perusahaan daerah.

Selama ini pasar rakyat identik dengan lokasi yang kumuh, semrawut dan macet. Diharapkan dengan pembangunan ini, pencitraan tersebut dapat berubah menjadi lebih bersih, teratur, dan bebas dari kemacetan. Namun, nuansa pasar rakyat tetap terjaga. Pembangunan pasar rakyat akan menyebabkan pembeli merasa nyaman berbelanja. Sehingga keuntungan para pedagang akan meningkat dibandingkan sebelumnya.

Selain membangun pasar rakyat, pemerintah juga membatasi pembangunan pasar modern. Pasalnya, keberadaan pasar modern dinilai dapat mengancam keberadaan pasar rakyat. Pembangunan minimarket harus memperhitungkan jaraknya dengan pasar rakyat. Regulasi pembatasan pendirian minimarket akan dituangkan dalam produk hukum daerah di Kabupaten Pangandaran.

Saat ini, pasar-pasar rakyat yang lokasinya berdekatan dengan mal/hypermarket mulai kehilangan pembeli, sehingga dikhawatirkan dapat mengganggu perkembangan usaha pelaku perdagangan eceran di pasar rakyat yang umumnya merupakan pelaku usaha mikro, bahkan dapat mematikan usaha mereka. Menghadapi situasi tersebut, para pedagang eceran di daerah telah menyampaikan keluhan kepada Kadin Jawa Barat. Namun, para pedagang merasa belum ada upaya berarti yang dapat dilakukan, selain menunggu implementasi kebijakan dari pemerintah.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

Di sisi lain sulitnya pasar rakyat bersaing menghadapi pasar modern disebabkan oleh beberapa hal, antara lain, Pertama, kondisi fisik pasar rakyat secara umum tertinggal dibandingkan pasar modern yang bersih dan nyaman, sehingga konsumen lebih tertarik untuk berbelanja di pasar modern. Kedua, pasar modern berlokasi tidak jauh (kurang dari 10 km) dari lokasi pasar rakyat, mengakibatkan semakin banyak konsumen yang beralih ke pasar modern. Ketiga, dengan kekuatan modal, anak perusahaan atau cabang-cabang hypermarket atau supermarket kini mudah diakses warga hingga tingkat kelurahan atau permukiman, sedangkan para pedagang di pasar rakyat adalah pengusaha mikro. Di samping itu, pendirian cabang-cabang itu berbasis waralaba atau sistem sewa, sehingga orang bebas membeli lisensinya ataupun menyewa tempat. Keempat, belum adanya produk hukum daerah yang mengatur mengenai pendirian pasar modern.

Dalam melaksanakan perlindungan hukum terhadap pasar rakyat, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Pembelanjaan dan Toko Modern yang diikuti Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Kedua peraturan tersebut mengatur diantaranya adalah tentang zonasi, kemitraan dan perizinan serta pembinaan yang masih bias sehingga diperlukan instrumen daerah untuk mengatur lebih detail terkait hal tersebut dalam Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat Dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko Swalayan di Kabupaten pangandaran.

Terkait dengan zonasi, bahwa pendirian pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko modern perlu mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang sebagaimana dimaksud

pada Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Hal ini dapat menjadi masalah bagi Kabupaten/Kota yang belum memiliki produk hukum daerah mengenai Rencana Detail Tata Ruang.

Kemudian di dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern menyebutkan bahwa pendirian Pasar rakyat atau Pusat Perbelanjaan atau Toko Modern wajib memperhatikan keberadaan Pasar rakyat dan UMKM/warung/toko yang berada di wilayah bersangkutan. Pada kenyataannya, di Kabupaten pangandaran minimarket didirikan dengan jarak yang sangat dekat antara satu dengan yang lainnya, tanpa memperhatikan keberadaan pasar rakyat dan UMKM/warung/toko. Selain itu tidak ada ketentuan mengenai jam operasional minimarket, di mana dalam beberapa tempat terdapat minimarket yang mempunyai jam operasional selama 24 jam, sehingga dapat mematikan usaha warung/toko yang lebih kecil daripada minimarket yang terdapat di Kabupaten pangandaran.

Peningkatan perekonomian daerah merupakan salah satu tujuan pembangunan daerah dalam usaha mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh melalui penyelenggaraan pasar tradisional. Dalam usaha meningkatkan perekonomian daerah usaha kecil menengah merupakan sektor usaha yang mampu bertahan terhadap berbagai krisis ekonomi yang terjadi baik skala nasional maupun regional.

Usaha kecil dan menengah secara mayoritas menggunakan pasar khususnya pasar rakyat sebagai tempat melakukan aktifitas jual beli barang dan/atau jasa, sehingga Pemerintah Daerah berkewajiban

untuk menumbuhkembangkan dan memfasilitasinya secara optimal. Dengan demikian sarana dan prasarana kegiatan perdagangan di pasar rakyat harus selalu ditingkatkan agar masyarakat menjadi nyaman, aman dan membudaya untuk bertransaksi di pasar rakyat.

Di samping, keberadaan toko swalayan sebagai bagian dari usaha perekonomian masyarakat, telah mampu memberikan dampak perekonomian bagi masyarakat, antara lain penyerapan tenaga kerja, penampung hasil usaha kecil masyarakat, serta memberikan alternatif bagi masyarakat untuk memperoleh kebutuhannya. Namun demikian penataan keberadaan pusat perbelanjaan dan toko swalayan harus senantiasa sejalan dengan kebijakan perlindungan pasar rakyat.

Untuk itu di Kabupaten pangandaran perlu disusun Rancangan Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat Dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko Swalayan. Dalam rangka perlindungan hukum pedagang pada pasar rakyat pemerintah perlu melakukan 2 (dua) hal yakni Pengelolaan dan Pemberdayaan. Pengelolaan dilakukan melalui perencanaan, kelembagaan, persyaratan, pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi. Pemberdayaan dilakukan dengan meningkatkan profesionalisme pengelola, meningkatkan kompetensi pedagang pasar dan meningkatkan kualitas dan pembenahan sarana fisik pasar. Sedangkan Penataan diantaranya dilakukan terhadap Pusat Perbelanjaan dan Pasar Modern melalui kewajiban memiliki izin gangguan yang mensyaratkan zonasi sebagai pertimbangan pemberian izin.

Sasaran perlindungan terhadap pasar rakyat meliputi:

1. menciptakan pasar rakyat yang tertib, teratur, aman, bersih dan sehat;
2. meningkatkan pelayanan kepada masyarakat;
3. menjadikan pasar rakyat sebagai penggerak roda perekonomian daerah; dan
4. menciptakan pasar rakyat yang berdaya saing dengan pusat perbelanjaan dan toko swalayan.

Agar menghasilkan peraturan daerah yang berkualitas yang sekurang-kurangnya menggambarkan kesesuaian dengan asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, baik asas-asas materi muatannya maupun asas-asas dalam pembentukannya (termasuk hirarki dan hamonisasi secara horisontal dan vertikal), melahirkan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, menjamin keadilan, kepastian, serta berhasil guna dan berdaya guna, perlu disusun terlebih dahulu melalui naskah akademik rancangan peraturan daerah tersebut, hal ini perlu untuk:

1. memudahkan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam menyusun rancangan peraturan daerah;
2. memberikan data dan informasi bagi penyusunan kebijakan publik dalam dokumen yang tersusun secara sistematis sesuai dengan peruntukan peraturan daerah; dan
3. memberikan data dan informasi yang komprehensif, yang terkumpul dari berbagai *stakeholder* dan sumber-sumber yang berkompeten, sebagai instrumen penunjang utama atau prasyarat perumusan kebijakan publik yang demokratis.

Tanpa ada kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah mengenai materi muatan rancangan peraturan daerah ini kita tidak akan tepat memberikan solusi mengenai Permasalahan dalam penyelenggaraan Pasar Rakyat, Pusat Belanja dan Toko Swalayan melalui pembentukan Peraturan Daerah ini.

Dari uraian tersebut di atas, maka perlu disusun naskah akademik Peraturan Daerah tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan sebagai naskah hasil penelitian atau pengkajian terhadap permasalahan pasar rakyat di Kabupaten pangandaran yang akan dituangkan ke dalam Rancangan Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

## **B. Identifikasi Masalah**

Dari latar belakang yang diuraikan sebelumnya, identifikasi masalah yang di rumuskan dalam Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penyelenggaraan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupaten pangandaran, apa saja permasalahan yang dihadapi dan upaya apa yang telah dilakukan untuk mengatasinya, serta bagaimanakah perkembangan konsep, teori, dan pemikiran mengenai Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan?
2. Bagaimanakah pengaturan mengenai Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan dan mengapa diperlukan Rancangan Peraturan Daerah mengenai hal tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Mengenai Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan?
4. Bagaimanakah ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan serta tujuan pengaturan mengenai Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan di Kabupaten pangandaran, serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum

penyelesaian atau solusi permasalahan dalam Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan di Kabupaten pangandaran.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Belanja Dan Toko Swalayan.

#### **D. Metode**

Penyusunan Naskah Akademik untuk Rancangan Perda tentang Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko Swalayan berdasarkan hasil penelitian. Penelitian tersebut dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan *socio legal research*. Melalui pendekatan ini, penelitian hukum ditujukan terhadap dua obyek, yaitu obyek legal yang berupa peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan dan obyek realitas sosial yang berupa kebutuhan dan aspirasi masyarakat akan peraturan daerah terkait dengan penetapan penyelenggaraan perlindungan Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko Swalayan.

Data yang terkait dengan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan didapatkan melalui studi pustaka terhadap:

1. peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah di bidang kewenangan pemerintahan daerah, kelembagaan perangkat daerah, penataan ruang, perekonomian, lingkungan hidup dan usaha mikro, kecil dan menengah, serta peraturan perundang-undangan yang relevan lainnya;
2. kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko

Swalayan, baik yang ditetapkan oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah Kabupaten pangandaran.

Sementara itu, data yang terkait dengan realitas sosial yang berupa kebutuhan dan aspirasi masyarakat Kabupaten pangandaran dalam Perda yang mengatur Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko Swalayan diperoleh melalui:

1. *Focus group discussion* (FGD) yang melibatkan berbagai *stakeholder*, baik yang berasal dari unsur pemerintahan, akademisi, LSM, dan masyarakat. Melalui FGD ini diharapkan ditemukan kecenderungan-kecenderungan dan pola atas suatu isu secara kolektif yang terkait dengan pengaturan tentang Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko Swalayan yang menggambarkan apa yang diinginkan oleh masyarakat Kabupaten pangandaran;
2. Studi pustaka terhadap berbagai hasil penelitian yang relevan dan berbagai literatur-literatur lainnya yang terkait dengan penyelenggaraan Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Belanja dan Toko Swalayan dari berbagai sumber.

Penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan kebijakan dilakukan melalui *statute approach* terhadap peraturan-peraturan hukum positif dan dokumen-dokumen hukum yang terkait lainnya. Sementara itu, pengkajian terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat akan peraturan terkait dengan Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko Swalayan dilakukan melalui analisis sosial terhadap pandangan, persepsi, keinginan, dan harapan masyarakat yang terekam dari hasil-hasil penelitian dan hasil-hasil FGD yang telah dilakukan.

Hasil penelitian tersebut dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif untuk ditarik simpulannya dan kemudian dideskripsikan untuk menggambarkan adanya kebutuhan dan model pengaturan tentang Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Belanja Dan Toko Swalayan dalam suatu peraturan daerah.

## BAB II

### KAJIAN TEORI DAN PRAKTEK EMPIRIS

#### A. Kajian Teoritis

##### 1. Perlindungan Hukum

Subyek hukum selaku pemikul hak-hak dan kewajiban-kewajiban (*de drager van de rechten en plichten*), baik itu manusia (*naturlijke persoon*), badan hukum (*rechtspersoon*), maupun jabatan (*ambt*), dapat melakukan tindakan-tindakan hukum berdasarkan kemampuan (*bekwaam*) atau kewenangan (*bevoegdheid*) yang dimilikinya. Dalam pergaulan di tengah masyarakat, banyak terjadi hubungan hukum yang muncul sebagai akibat adanya tindakan-tindakan hukum dari subyek hukum itu. Tindakan hukum ini merupakan awal lahirnya hubungan hukum (*rechtsbetrekking*), yakni interaksi antar subyek hukum yang memiliki relevansi hukum atau mempunyai akibat-akibat hukum. Agar hubungan hukum antar subyek hukum itu berjalan secara harmonis, seimbang dan adil, dalam arti setiap subyek hukum mendapatkan apa yang menjadi haknya dan menjalankan kewajiban yang dibebankan kepadanya, maka hukum tampil sebagai aturan main dalam mengatur hubungan hukum tersebut. Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subyek hukum.<sup>15</sup>

Di samping itu, hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subyek hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum.<sup>16</sup>

Pelanggaran hukum terjadi ketika subyek hukum tertentu tidak menjalankan kewajiban yang seharusnya dijalankan atau

---

<sup>15</sup> Ridwan HR, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 210

<sup>16</sup> Sudikno Mertokusumo, 1996, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 140

karena melanggar hak-hak subyek hukum lain. Subyek hukum yang dilanggar hak-haknya harus mendapatkan perlindungan hukum.

Fungsi hukum sebagai instrumen pengatur dan instrumen perlindungan ini, di samping fungsi lainnya sebagaimana akan disebutkan di bawah, diarahkan pada suatu tujuan yaitu untuk menciptakan suasana hubungan hukum antar subyek hukum secara harmonis, seimbang, damai, dan adil. Ada pula yang mengatakan bahwa "*Doel van het rechts is een vreedzame Order-ing van samenleving. Het recht wil de vrede den vrede onder de mensen bewaart het recht door bepalde menselijke belangen (materiele zowel als ideele), eer, vrijheid, leven, vermogen enz. Tegen benaling te beschermen*" (tujuan hukum adalah mengatur masyarakat secara damai. Hukum menghendaki perdamaian. Perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia tertentu (baik materiil maupun idiil), kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda dan sebagainya terhadap yang merugikan). Tujuan-tujuan hukum itu akan tercapai jika masing-masing subyek hukum mendapatkan hak-haknya secara wajar dan menjalankan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Perlindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap Negara yang mengedepankan diri sebagai Negara hukum, namun seperti disebutkan Paulus E. Lotulung, masing-masing Negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri tentang bagaimana mewujudkan perlindungan hukum tersebut, dan juga sampai seberapa jauh perlindungan hukum itu diberikan.<sup>17</sup>

Tindakan hukum pemerintah merupakan tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya menimbulkan akibat hukum. Karakteristik paling penting dari tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah adalah keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah yang bersifat sepihak. Dikatakan

---

<sup>17</sup> Paulus E. Lotulung, 1993, Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 123

bersifat sepihak karena dilakukan tidaknya suatu tindakan hukum pemerintahan itu tergantung pada kehendak sepihak dari pemerintah, tidak tergantung pada kehendak pihak lain dan tidak diharuskan ada persesuaian kehendak (*wilsovereenstemming*) dengan pihak lain.<sup>18</sup>

Keputusan dan ketetapan sebagai instrumen hukum pemerintah dalam melakukan tindakan hukum sepihak dapat menjadi penyebab terjadinya pelanggaran hukum terhadap warga negara, apalagi dalam Negara hukum modern yang memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah untuk mencampuri kehidupan warga negara. Oleh karena itu, diperlukan perlindungan hukum bagi warga Negara terhadap tindakan hukum pemerintah. Menurut Sjachran Basah, perlindungan terhadap warga Negara diberikan bila sikap tindak administrasi Negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya, perlindungan terhadap administrasi Negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum baik tertulis maupun tidak tertulis.<sup>19</sup>

Hukum administrasi tidak tertulis atau asas umum pemerintahan yang layak, memang dimaksudkan sebagai *verhoogde rechtsbescherming* atau peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi Negara yang menyimpang. Dalam rangka perlindungan hukum, keberadaan asas-asas umum pemerintahan yang layak ini memiliki peranan penting sehubungan dengan adanya *terugtrek van de wetgever* atau langkah mundur pembuat undang-undang, yang memberikan kewenangan kepada administrasi Negara untuk membuat peraturan perundang-undangan, dan adanya pemberian *freies ermessen* pada pemerintah. Di satu sisi, pemberian kewenangan legislasi kepada pemerintah untuk kepentingan administrasi ini cukup bermanfaat terutama untuk relaksasi dari kekakuan dan *frigiditas* undang-undang, namun di sisi lain pemberian kewenangan ini dapat

---

<sup>18</sup> Ridwan HR, Op. Cit, hlm. 289

<sup>19</sup> Sjachran Basah, 1992, Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara, Alumni, Bandung, hlm. 7-8

menjadi peluang terjadinya pelanggaran kehidupan masyarakat oleh pemerintah, dengan bertopang pada peraturan perundang-undangan. A.A.H. Struycken menyesalkan adanya *terugtred* ini (*betreuren deze terugtred*) dan menganggap tidak adanya pengawasan hakim yang hanya diberi kewenangan untuk menguji aspek hukumnya saja (*rechtmatigheid*), sementara aspek kebijaksanaan yang mengiringi peraturan perundang-undangan lepas dari perhatian hakim.<sup>20</sup>

Ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Pada perlindungan hukum preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Artinya perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan sebaliknya perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang didasarkan kepada kebebasan bertindak, karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

Alasan bagi warga Negara harus mendapat perlindungan hukum dari tindakan pemerintah, yaitu Pertama, karena dalam berbagai hal warga Negara dan badan hukum perdata tergantung pada keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah, seperti kebutuhan terhadap izin yang diperlukan untuk usaha perdagangan, perusahaan atau pertambangan. Oleh karena itu, warga Negara dan badan hukum perdata perlu mendapat perlindungan hukum, terutama untuk memperoleh kepastian hukum dan jaminan keamanan, yang merupakan faktor penentu bagi kehidupan dunia usaha. Kedua, hubungan antara pemerintah dengan warga Negara tidak berjalan dalam posisi sejajar. Warga

---

<sup>20</sup> Ridwan HR, Op. Cit, hlm. 291

Negara merupakan pihak yang lebih lemah dibandingkan dengan pemerintah. Ketiga, berbagai perselisihan warga Negara dengan pemerintah itu berkenaan dengan keputusan dan ketetapan, sebagai instrument pemerintah yang bersifat sepihak dalam melakukan intervensi terhadap kehidupan warga negara. Pembuatan keputusan dan ketetapan yang didasarkan pada kewenangan bebas (*vrijebevoegdheid*) akan membuka peluang terjadinya pelanggaran hak-hak warga negara. Meskipun demikian, bukan berarti kepada pemerintah tidak diberikan perlindungan hukum. Sebagaimana disebutkan Sjachran Basah, perlindungan hukum terhadap administrasi Negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum.<sup>21</sup>

Di Indonesia perlindungan hukum bagi rakyat akibat tindakan hukum pemerintah ada beberapa kemungkinan, tergantung dari instrumen hukum yang digunakan pemerintah ketika melakukan tindakan hukum. Telah disebutkan bahwa instrumen hukum yang lazim digunakan adalah keputusan dan ketetapan. Tindakan hukum pemerintah yang berupa mengeluarkan keputusan merupakan tindakan pemerintah yang termasuk dalam kategori *regeling* atau perbuatan pemerintah dalam bidang legislasi. Hal ini dikarenakan, sebagaimana yang telah disebutkan di depan, bahwa keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah itu merupakan peraturan perundang-undangan.

## **2. Tinjauan Umum Pasar Tradisional**

### **a. Sejarah pasar dan perkembangan pasar**

Sudah sejak zaman dahulu suatu wilayah tidak akan pernah terlepas dari pusat kegiatan komersil yang disebut dengan pasar. Sejarah pasar diawali pada zaman pra sejarah, dimana di dalam memenuhi kebutuhan manusia melakukan sistim *barter* yaitu suatu sistim yang diterapkan antara dua individu dengan cara menukar barang yang satu dengan barang yang lainnya dan akhirnya sistim

---

<sup>21</sup> Ibid, hlm. 293

*barter* ini berkembang secara luas. Proses penukaran barang tersebut menimbulkan masalah akan tempat di mana tempat sendiri berkaitan dengan jarak dan waktu tempuh. Semakin dekat jarak pertukaran semakin memudahkan memindahkan barang-barang sehingga terbentuk sebuah pertukaran barang-barang yang tidak jauh dari lingkungan kediaman mereka.

Tempat tukar menukar inilah disebut dengan pasar. Dan setelah manusia mengenal mata uang sebagai alat tukar menukar yang menjadi dasar perhitungan bagi seluruh proses pertukaran barang maka proses tersebut disebut dengan proses jual beli. Dengan meningkatnya perkembangan penduduk, kehidupan sosial, ekonomi dan juga kemajuan teknologi khususnya di bidang perdagangan timbullah sekelompok individu baru yang bergerak dalam bidang pedagang. Pedagang-pedagang inilah yang membuat tempat-tempat yang lebih permanen untuk berdagang.<sup>22</sup>

#### b. Pengertian Pasar Tradisional

Pasar tradisional adalah tempat berjualan yang tradisional (turun temurun), tempat bertemunya penjual dan pembeli dimana barang-barang yang diperjualbelikan tergantung kepada permintaan pembeli (konsumen), harga yang ditetapkan merupakan harga yang disepakati melalui suatu proses tawar menawar, pedagang selaku produsen menawarkan harga sedikit di atas harga standar. Pada umumnya pasar tradisional merupakan tempat penjualan bahan-bahan kebutuhan pokok (sembako).

Biasanya pasar tradisional beraktifitas dalam batas-batas waktu tertentu, seperti pasar pagi, pasar sore, pasar pekan dan lain sebagainya. Pasar tradisional biasanya dikelola oleh pemerintah maupun swasta, fasilitas yang tersedia biasanya merupakan bangsal-bangsal, lods-lods, gudang, toko-toko, stand-stand/kios-kios, toilet umum pada sekitar pasar tradisional. Pada pasar

---

<sup>22</sup> Wikipedia, *Pasar*, <http://id.wikipedia.org/wiki/pasar>, diakses pada tanggal 9 Juni 2013, Pukul 13.25 WIB.

tradisional proses jual beli terjadi secara manusiawi dan komunikasi dengan nilai-nilai kekeluargaan yang tinggi.<sup>23</sup>

Menurut Peraturan Presiden tentang Pembangunan, Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern memutuskan bahwa: Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerja sama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, lods dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar menawar.

c. Pengertian pasar menurut *Image* masyarakat.

Pengertian pasar menurut *image* masyarakat pada umumnya adalah :

- Pada dasarnya pasar adalah suatu tempat dimana masyarakat dapat memperoleh/memenuhi kebutuhan (dalam hal ini disebut dengan konsumen adalah petani).
- Barang yang diperdagangkan adalah barang kebutuhan sehari-hari.
- Barang yang diperdagangkan adalah bahan makanan (hasil Pertanian) dan hasil industri kerajinan rakyat.
- Struktur bangunan yang dipergunakan didominasi oleh lods-lods terbuka di atas suatu pelataran yang jelas dapat dibedakan dari kelompok pertokoan yang terdiri dari bangunan-bangunan rumah perseorangan (sering digunakan sebagai tempat tinggal).
- Jarak ke pasar biasanya dapat ditempuh dengan jalan kaki lebih kurang lima kilometer (yang dapat di tempuh dengan jalan kaki sehari pulang pergi)
- Umumnya dikenal hari-hari pasar tertentu.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Josua Moreno Sinaga, *Laporan Survey Pasar Dki Jakarta*, 2009, Hal 54.

d. Proses Kegiatan Pasar

1) Penyaluran langsung kepada pemakai

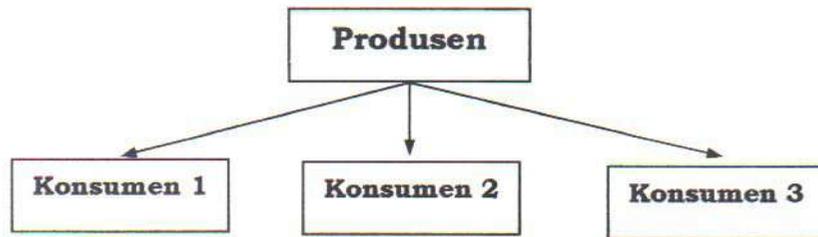


Diagram 2.1. Penyaluran langsung kepada pemakai  
(Sumber : Wijaya Rosli, 1999)

2) Penyaluran dengan jasa perantara

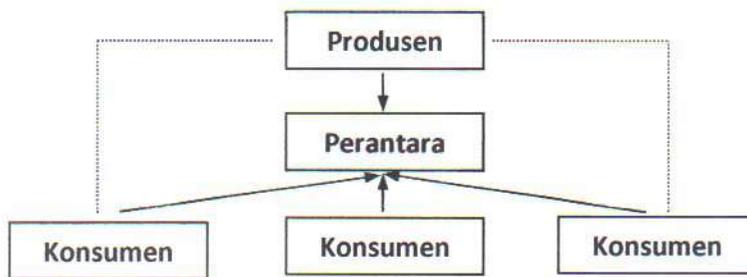


Diagram 2.2. Penyaluran dengan jasa perantara  
(Sumber : Wijaya Rosli, 1999)

3) Penyaluran melalui pedagang eceran

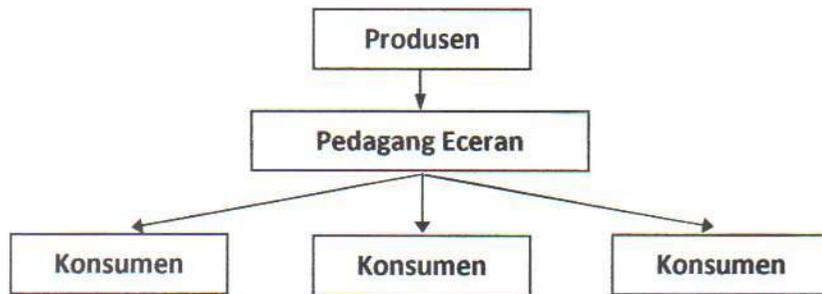


Diagram 2.3. Penyaluran melalui pedagang eceran  
(Sumber : Wijaya Rosli, 1999)

4) Penyaluran melalui pedagang besar dan eceran

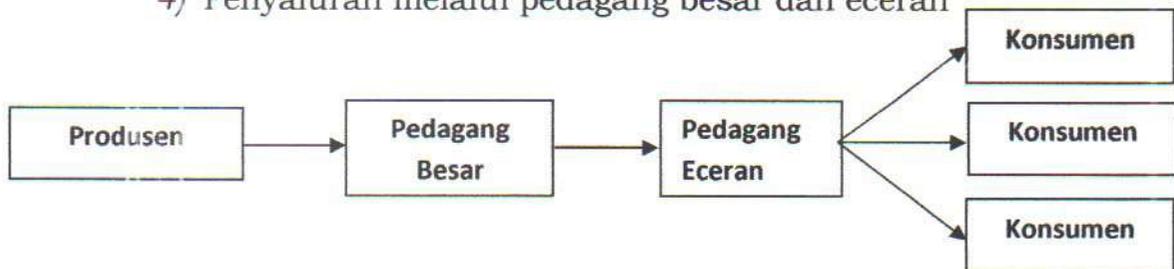


Diagram 2.4. Penyaluran melalui pedagang besar dan eceran  
(Sumber : Wijaya Rosli, 1999)

5) penyaluran melalui pedagang besar dengan menggunakan perantara

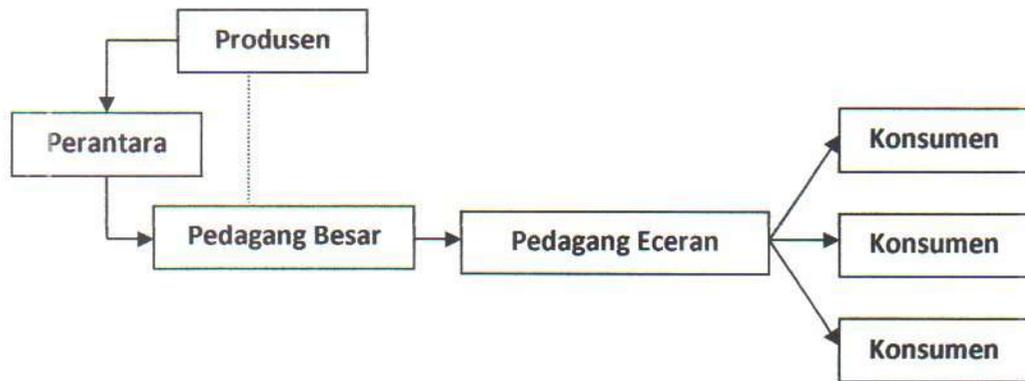


Diagram 2.5. Penyaluran melalui pedagang besar dengan menggunakan perantara (Sumber : Wijaya Rosli, 1999)

Keterangan



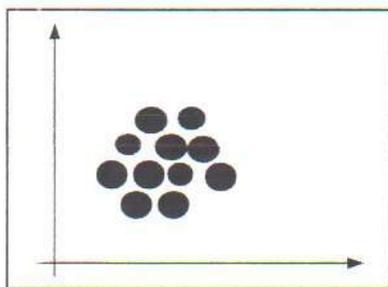
:Hubungan Langsung



:Hubungan Tidak Langsung

e. Bentuk dan pola pasar

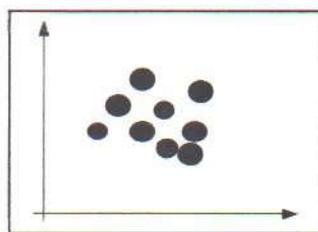
1) Pola pasar yang homogen (Homogeneous preferences)



- Menunjukkan suatu pasar dimana semua konsumen yang dapat dikatakan mempunyai pola yang sama ( baik mengenai harga maupun kualitasnya). Para konsumen mempunyai kesukaan yang sama terhadap merk yang ada.

Gbr. 2.1. Pola pasar yang homogen (Sumber : Wijaya Rosli, 1999)

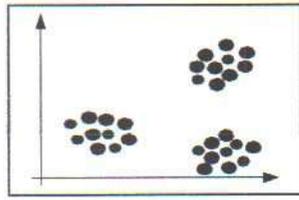
2) Pola pasar yang menyebar (Diffused Preferences)



- Menunjukkan konsumen yang mempunyai sudut pandang yang berbeda - beda tentang apa yang mereka inginkan.

Gbr. 2.2. Pola pasar yang menyebar (Sumber : Wijaya, 1999)

3) Pola pasar yang menyebar secara terkoordinir (Berkelompok)



- Menunjukkan kemungkinan yang lain, yaitu pola yang mengelompok didalam suatu *product space* atau disebut juga dengan pasar tradisional.

*Gbr.2.3. Pola pasar yang menyebar secara terkoordinir  
(Sumber : Wijaya, 1999)*

f. Unsur – unsur penunjang pasar

Unsur–unsur penunjang pasar yaitu pihak–pihak yang berwenang dan berperan dalam berjalannya aktifitas dan kegiatan perdagangan pada suatu pasar. Unsur–unsur pasar ini meliputi :

1) Pemerintah

Dalam hal ini pemerintah wajib menjaga dan mengatur kestabilan perekonomian serta kelanjutan ekonomi pembangunan, salah satunya adalah dengan menguasai sektor perpasaran dengan mengelola, menentukan klasifikasi pasar, membuat pajak pasar pada lingkup wilayah pengawasannya. Pembangunan bentuk fisik pasar biasanya dilakukan dengan menggunakan Anggaran Daerah atau Inpres.

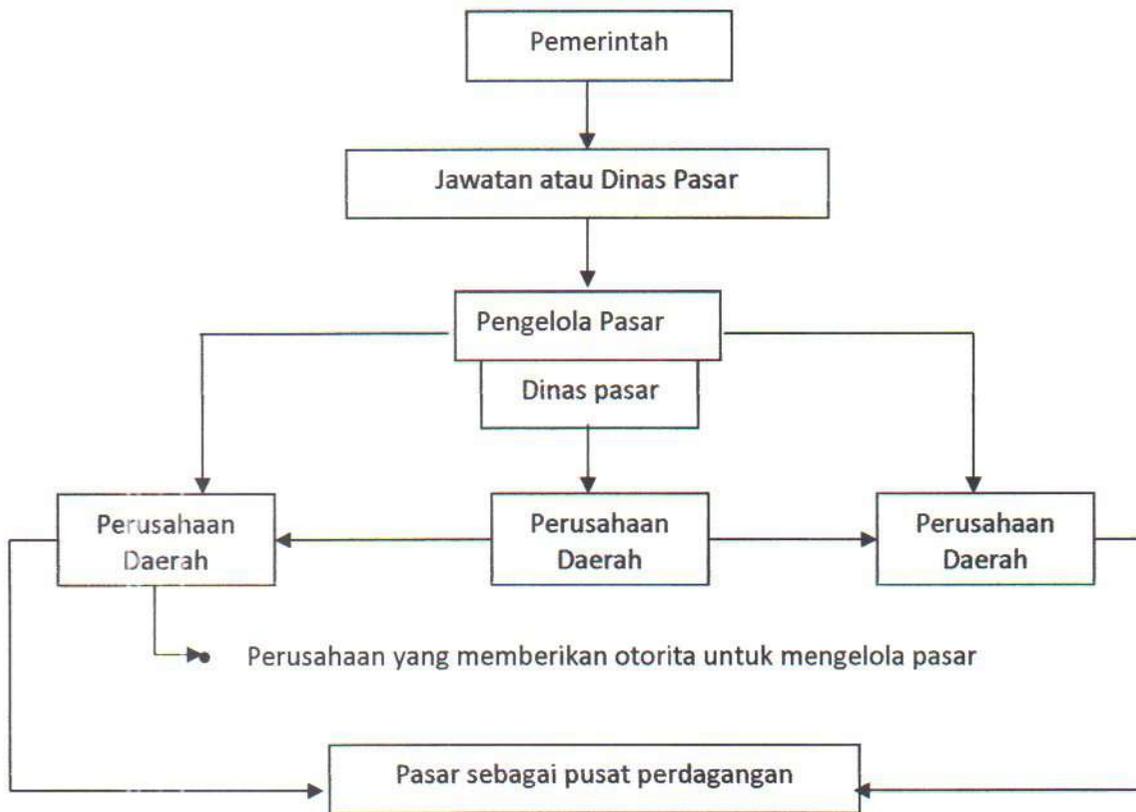


Diagram 2.6. Pengaturan Kegiatan / Aktifitas Pasar  
(Sumber : Wijaya Rosli, 1999)

2) Bank

Dalam hal ini bank berperan untuk membantu dalam pembiayaan bangunan dan memberikan modal untuk para pedagang, contohnya pelaksanaan pembangunan pasar inpres, yang dibiayai melalui bank pemerintah, memberikan pinjaman kredit bagi para pedagang kecil yang disalurkan melalui bank pemerintah seperti BNI, BRI dan lain – lain.

3) Swasta

Dalam hal ini swasta adalah merupakan para pedagang itu sendiri atau pelaksana (kontraktor) yang membiayai pembangunan pasar, dengan prinsip pembangunan fasilitas pasar dibiayai oleh dana dari masyarakat dan akan dikembalikan kepada masyarakat kedalam bentuk lain.

g. Fungsi pasar tradisional

- 1) Sebagai wadah atau tempat yang layak dan nyaman bagi pedagang untuk mendagangkan dagangannya kepada calon pembeli atau masyarakat yang membutuhkan atau yang memerlukan kebutuhan sehari – hari dan kebutuhan berkala atau kebutuhan sandang dan pangan.
- 2) Sebagai sarana penunjang kemajuan perekonomian Daerah.

h. Syarat – syarat pasar tradisional

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007, tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

- 1) Aksesibilitas, yaitu kemungkinan pencapaian dari dan ke kawasan, Dalam kenyataanya ini berwujud jalan dan transportasi atau Pengaturan Lalulintas.
- 2) Kompatibilitas, yaitu keserasian dan keterpaduan antara kawasan yang menjadi lingkungannya.
- 3) Fleksibilitas, yaitu kemungkinan pertumbuhan fisik atau pemekaran kawasan pasar dikaitkan dengan kondisi fisik lingkungan dan keterpaduan prasarana.
- 4) Ekologis, yaitu keterpaduan antara tatanan kegiatan alam yang mewadahnya.

i. Uraian Jenis dan Fungsi Ruang dalam Pasar Tradisional

Ruang-ruang yang dibutuhkan untuk melakukan atau melangsungkan kegiatan pada perencanaan pasar tradisional, antara lain :

- 1) Kios dan Lods: Untuk melakukan kegiatan perdagangan, antara lain memerlukan kios, lods. Kios dan lods dibagi menjadi tiga bagian yaitu : untuk perbelanjaan basah, semi basah dan perbelanjaan kering. Berfungsi sebagai tempat kegiatan memajang dan menggelar barang dagangan bagii

para pedagang dan sebagai tempat terjadinya transaksi antara pedagang dan pengunjung atau pembeli.

- 2) Kantor Pasar atau Ruang Pengelola: Untuk melakukan kegiatan pengelolaan pasar, memerlukan ruangan untuk para pegawai pengelola pasar. Berfungsi sebagai ruang atau wadah bagi pengelola pasar untuk menampung atau mendukung kinerja pengelola pasar.
- 3) Fasilitas Umum: Untuk mendukung kegiatan pasar, penyediaan fasilitas pendukung antara lain disediakan, area parkir, pos satpam, klinik, toilet, bongkar muat, gudang, depot es, terminal angkutan kota. Berfungsi untuk mendukung atau membantu pengelola, pedagang dan pembeli dalam melakukan kegiatan didalam pasar.

Ada 4 kelompok kegiatan pokok di dalam perencanaan Pasar Tradisional yaitu :

- 1) Kegiatan perdagangan.  
Merupakan kegiatan utama dalam perencanaan Pasar Tradisional Pancur Batu ini, sehingga menciptakan unit-unit kios dan lods dengan berbagai type.
- 2) Kegiatan pendukung.  
Kegiatan pendukung berupa : Terminal angkutan kota, area parkir, pos satpam, klinik, dan toilet.
- 3) Kegiatan pengelolaan.  
Merupakan kegiatan pengelolaan dari suatu Perencanaan Pasar Tradisional yang disesuaikan dengan struktur pengelolaan.
- 4) Kegiatan service.  
Kegiatan-kegiatan yang diperlukan demi lancarnya kegiatan-kegiatan yang tersebut di atas.

### **3. Tinjauan Umum Penyelenggaraan Pasar Tradisional**

Ruang lingkup kebijakan pemerintah daerah terhadap Pasar Tradisional meliputi 3 aspek yaitu Perlindungan, Pemberdayaan dan Penataan. Aspek perlindungan diantaranya memuat penentuan lokasi usaha yang strategis dan menguntungkan pasar tradisional. Aspek pemberdayaan memuat peningkatan kualitas dan sarana pasar tradisional, serta pelaku-pelaku usaha yang ada di dalamnya. Sedangkan aspek penataan diantaranya berisi penyediaan fasilitas yang menjamin bersih sehat, higienis, aman, tertib dan ruang publik yang nyaman. Disampaikan juga strategi revitalisasi pasar tradisional yaitu peningkatan daya saing pasar tradisional, pengembangan kapasitas permodalan, peningkatan kompetensi pedagang dan pengelola pasar, serta peningkatan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang pasar tradisional.

Penataan Pasar Tradisional bertujuan menciptakan kembali atau memberikan kemudahan dan kenyamanan bagi masyarakat dalam memperoleh kebutuhan sehari-hari dalam bentuk sandang dan pangan dalam sebuah pasar yang tertata dengan baik. Kegiatan tersebut bermaksud menata atau merapikan kembali struktur fisik bangunan pasar tradisional agar kelancaran dalam bidang perdagangan pada pasar dapat berjalan dengan baik dan nyaman.

Pengelolaan Pasar Tradisional menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional, Pengelolaan Pasar Tradisional adalah penataan pasar tradisional yang meliputi perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pasar tradisional. Tahapan tersebut berfungsi meningkatkan kualitas keberadaan pasar tradisional dalam mempertahankan perekonomian usaha mikro dan kecil. Di sisi lain perlu pula dilakukan pengendalian terhadap Pasar Modern melalui kewajiban memiliki izin gangguan yang mensyaratkan zonasi sebagai pertimbangan pemberian izin

Pemberdayaan Pasar Tradisional menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2012 tentang

Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional Pemberdayaan Pasar Tradisional adalah segala upaya pemerintah daerah dalam melindungi keberadaan pasar tradisional agar mampu berkembang lebih baik untuk dapat bersaing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern. Kegiatan pemberdayaan tersebut dilakukan terhadap Pedagang Pasar Tradisional, melalui program kemitraan, pendanaan dan peningkatan profesionalitas pengelola pasar.

Arah Kebijakan Pasar Tradisional<sup>25</sup> secara umum terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) tahun 2011-2025, bahwa langkah strategis Pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi menjadi 8% pada tahun 2014, dan Indonesia menjadi 20 negara besar di dunia tahun 2025 dengan pendapatan perkapita berkisar US\$ 14.000-16.000 melalui apa yang disebut dengan enam koridor ekonomi.

Di dalam enam koridor ekonomi itu akan dibangun infrastruktur seperti jalan, pelabuhan, dan bandara guna mendukung terjadinya dinamika ekonomi daerah. Adapun dukungan dana berasal dari APBN, BUMN, dan para investor.

Sedangkan pengelolaan pasar tradisional juga merupakan bagian dari mendorong terjadinya dinamika ekonomi di suatu daerah. Dengan terjaringnya dinamika ekonomi daerah diharapkan terjadi peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut.

Dengan adanya kewenangan tersebut Pemerintah Daerah dapat mengoptimalkan perannya dalam pengelolaan pasar tradisional dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu, diperlukan adanya inovasi dalam pengelolaan pasar tradisional baik menyangkut kemampuan keuangan, sumber daya manusia (aparatur), dan dukungan kebijakan dari penyelenggara pemerintahan di daerah.

---

<sup>25</sup> <http://bangda.kemendagri.go.id/berita.php?id=109>

#### 4. Tinjauan Terhadap Usaha Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Pusat Perbelanjaan merupakan kompleks pertokoan yang dikunjungi untuk membeli atau melihat dan membandingkan barang-barang dalam memenuhi kebutuhan ekonomi sosial masyarakat serta memberikan kenyamanan dan keamanan berbelanja bagi pengunjung. Selain itu juga sebagai suatu kelompok perbelanjaan (pertokoan) terencana yang dikelola oleh suatu manajemen pusat, yang menyewakan unit-unit kepada pedagang dan mengenai hal-hal tertentu pengawasannya dilakukan oleh manajer yang sepenuhnya bertanggungjawab kepada pusat perbelanjaan tersebut. Sedangkan toko modern adalah toko dengan sistem pembayaran mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket, ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.

Pembangunan pusat perbelanjaan modern adalah fenomena yang dapat ditemui baik di kota kecil maupun kota besar di Indonesia, keberadaan dari pusat perbelanjaan memiliki dampak tertentu terhadap perkembangan suatu kota. Pusat perbelanjaan sendiri memiliki arti sekelompok pengusaha eceran (*retailer*) dan kegiatan komersil lainnya yang direncanakan, dikembangkan, dimiliki, dan dioperasikan dalam satu unit bisnis. Menurut *International Council of Shopping Center* (ICSC) bentuk pusat perbelanjaan secara umum dapat dibagi menjadi dua bentuk yaitu : **strip center** dan **mall**. **Strip center** adalah pusat perbelanjaan berbentuk *outlet* yang berjejer dan bersatu sebagai gabungan dari kegiatan perdagangan eceran, bagian depan toko umumnya dilengkapi dengan kanopi. Sedangkan **mall** adalah bangunan tertutup dengan pengatur suhu, memiliki koridor dengan posisi toko yang saling berhadapan, umumnya bentuk *mall* ini dibangun dalam standar pusat perbelanjaan tipe *regional center* atau *super regional center*. Berbeda dengan *strip center* yang cenderung bersifat terbuka (*outdoor*), *mall* adalah pusat perbelanjaan yang sifatnya tertutup (*indoor*). Pusat perbelanjaan yang berkembang di Indonesia

umumnya menggunakan konsep *mall* yang bersifat tertutup, mengutamakan kenyamanan pedagang dan pengunjung serta berwujud bangunan berskala besar. Pusat perbelanjaan modern memiliki kaitan yang erat dengan kehidupan masyarakat kota, pusat perbelanjaan modern telah menjadi bagian dari gaya hidup masyarakat kota, saat ini pusat perbelanjaan modern tidak hanya berfungsi sebagai pasar tempat bertemunya penjual dan pembeli, namun telah menjadi ruang publik tempat masyarakat melakukan interaksi sosial, melakukan pertemuan, bahkan menjadi tempat rekreasi bagi keluarga.

Bagi sebagian pihak, pembangunan pusat perbelanjaan modern dianggap memberikan dampak positif bagi kota, terutama jika dilihat dari sudut pandang ekonomi, sebut saja penyerapan tenaga kerja dan sumbangan pajak, selain itu, keberadaan pusat perbelanjaan modern juga dianggap berkontribusi pada perkembangan kota. Namun, keberadaan pusat perbelanjaan modern juga memiliki beberapa dampak negatif bagi kota, contohnya kemacetan lalu lintas, hal ini disebabkan oleh sifat dari pusat perbelanjaan sebagai konsentrasi massa dan lokasi berdirinya yang dekat dengan jalan raya, apalagi jika jarak antar pusat perbelanjaan berdekatan, tentu saja kemacetan lalu lintas akan menjadi semakin parah. Selain menimbulkan kemacetan lalu lintas, keberadaan pusat perbelanjaan modern juga kerap kali memberikan masalah bagi lingkungan terkait dengan konversi daerah resapan air dan Ruang Terbuka Hijau menjadi kegiatan perdagangan dan jasa.

Pusat perbelanjaan pada awalnya adalah suatu tempat yang berfungsi sebagai tempat perdagangan (tempat bertemunya penjual dan pembeli dalam melakukan transaksi) di bidang barang maupun jasa yang sifat kegiatannya untuk melayani umum dan lingkungan sekitarnya atau dapat juga diartikan sebagai tempat perdagangan eceran atau retail yang lokasinya digabung dalam satu bangunan atau kompleks. Pusat perbelanjaan tidak hanya sebagai tempat untuk membeli produk atau jasa tetapi dapat juga sebagai tempat

untuk melihat-lihat, tempat bersenang-senang, tempat rekreasi, tempat yang dapat menimbulkan rangsangan yang mendorong orang untuk membeli, tempat bersantai dan bersosialisasi.

Kegiatan berbelanja merupakan aktivitas manusia sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan hampir setiap manusia dalam masyarakat melakukannya. Pusat perbelanjaan juga mengalami perkembangan sejalan dengan kemajuan di bidang teknologi. Pusat perbelanjaan saat ini telah berevolusi dari asalnya sebagai pusat konsumsi beralih menjadi aspirasi dan gaya hidup konsumen, bukan hanya sebatas tempat untuk melakukan pembelian produk saja, akan tetapi telah berubah fungsi menjadi tempat rekreasi yang menarik, menyenangkan, aman, nyaman, dan dapat dipercaya.

Pendapatan masyarakat yang semakin meningkat menyebabkan tingkat konsumsi masyarakat juga meningkat, terutama dengan adanya perubahan gaya hidup masyarakat yang cenderung menyukai menghabiskan uang untuk belanja, mencari hiburan atau hanya kumpul-kumpul di suatu mal.

Mal merupakan daerah bagi pejalan kaki yang terletak di antara bangunan linier yang berhadapan dan menjadi daerah bagi pejalan kaki untuk hilir mudik saat berbelanja. Seseorang yang datang berkunjung ke suatu tempat tentu punya alasan tertentu, tak terkecuali dengan orang-orang yang berkunjung pada pusat perbelanjaan. Adapun alasan seseorang melakukan kunjungan tersebut, tentu erat kaitannya dengan nilai manfaat dari kunjungan tersebut yang akhirnya akan menentukan kepuasan seseorang itu dengan hasil kunjungannya. Motif masyarakat untuk berkunjung ke mall pada umumnya:

- 1) Berekreasi dan mengisi waktu senggang.
- 2) Bersosialisasi dengan orang lain, baik dengan kenalan maupun orang yang belum dikenal (misalnya wiraniaga dan konsumen lain).
- 3) Mendapatkan status sosial tertentu.

- 4) Melakukan *self-gratification*, yaitu menghibur diri sendiri atau memperlakukan diri sendiri secara khusus.
- 5) Mencari informasi mengenai hal-hal baru dan trend-trend baru di pasar, khususnya bagi para pecinta buku, musik, film, perangkat lunak, peralatan elektronik, *fashion*, dan otomotif.

Kehadiran dan pertumbuhan pesat pusat perbelanjaan telah menawarkan kenyamanan, kemudahan, kecepatan dan layanan. Dalam konteks seperti ini pemasar tidak lagi mampu mempertahankan keunggulan bersaing dengan semata-mata mengandalkan ancangan konvensional dengan menawarkan beraneka macam produk/jasa, harga murah, dan jam operasi lebih lama. Aspek hiburan mulai banyak diimplementasikan sebagai alat bersaing utama. Sehubungan dengan pentingnya aspek hiburan berbagai upaya telah dilakukan untuk memahami motif-motif hedonis yang mendorong konsumen untuk berbelanja.

Secara sederhana, konsumsi hedonis didefinisikan sebagai komponen perilaku yang berkaitan dengan aspek-aspek multisensori, fantasi, dan emosi dalam proses konsumsi. Dalam tipe konsumsi seperti ini, konsumen lebih mengutamakan pengalaman menyenangkan, fantasi, hiburan, dan *sensory stimulation* yang didapatkan dari menggunakan produk atau jasa yang dibeli.

Motif seseorang mengunjungi mall atau pusat perbelanjaan dapat diidentifikasi sebagai berikut :

- 1) *Adventure shopping*, yaitu berbelanja untuk stimulasi, petualangan, dan merasa “berada di dunia lain”.
- 2) *Social shopping*, yaitu berbelanja untuk menikmati kebersamaan dengan teman dan keluarga, bersosialisasi selagi berbelanja dan berinteraksi dengan orang lain.
- 3) *Gratification shopping*, yaitu berbelanja untuk menghilangkan stress, mood negatif dan berbelanja sebagai perilaku khusus bagi diri sendiri.
- 4) *Idea shopping*, yaitu berbelanja dalam rangka mengikuti tren dan *fashion* baru atau untuk melihat produk dan inovasi baru.

- 5) *Role shopping*, yaitu kesenangan yang didapatkan lewat berbelanja untuk orang lain, termasuk di dalamnya perasaan senang ketika menemukan hadiah terbaik untuk orang lain.
- 6) *Value shopping*, yaitu berbelanja untuk mendapatkan diskon dan harga khusus.

Berdasarkan pemahaman tersebut maka kehadiran mal telah menciptakan berbagai budaya baru lengkap dengan ritual-ritualnya dan sering kali menawarkan berbagai kenikmatan yang secara tidak langsung telah menjadi acuan, tata cara, pola hidup, serta pranata sosial yang telah mengikat warga kota. Sama halnya seperti sebuah keraton sebagai simbol budaya daerah, mal bahkan mampu menjadi ikon dan simbol budaya baru bagi sebuah wilayah kota dimana di dalamnya mengandung banyak ritual yang memberikan warga kota beragam pilihan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya hingga menciptakan gaya hidup (*life style*) yang baru. Ini juga berarti mal telah menjadi kebutuhan baru yang harus dipenuhi. Pemerintah daerah berlomba-lomba membangun mal walaupun harus mengorbankan ruang publik dan menghilangkan budaya lama yang hidup ditengah-tengah warga demi sebuah budaya baru, yang dianggap lebih praktis, hemat waktu (*instant*), dan memberikan banyak pilihan serta kebebasan.

Bangunan mal yang berlantai banyak, lengkap dengan pendingin ruangan di dalamnya, tanpa disadari telah membawa sebuah realisme baru sebagai tempat berkumpulnya dan beraktivitasnya warga kota sepanjang hari. Mal telah menciptakan kebanggaan dan gengsi tersendiri bagi pengunjungnya, terutama bagi anak muda. Mereka akan dianggap kampungan jika tidak pernah atau jarang ke mal untuk mengikuti perkembangan yang terjadi di mal. Mal telah menjadi budaya warga kota, khususnya anak muda untuk menghindari stereotip kampungan. Teori ilmu budaya menyatakan bahwa kelahiran budaya baru akan dengan sendirinya menghilangkan budaya lama, maka mal pun telah menjadi budaya yang secara tak langsung telah menghilangkan

budaya-budaya yang telah ada sebelumnya. Misalnya, ritual belanja di pasar tradisional, ritual dalam pertemuan ruang rapat kantor, ritual berolahraga di lapangan olah raga, dan ritual lainnya.

Perkembangan lebih lanjut adalah kecenderungan menjadikan pusat-pusat perbelanjaan sebagai pusat hiburan. Biasanya konsep hiburan ini adalah *one stops entertainment* (hiburan terpadu), yaitu tempat dimana warga kota bias mendapatkan berbagai macam hiburan tanpa harus berpindah tempat ke mal lainnya. Untuk melengkapi fungsi ini biasanya pusat hiburan tersebut dipenuhi oleh berbagai restoran baik internasional, nasional, maupun lokal, kafe-kafe yang banyak digemari anak muda, wahana bermain anak, sarana olahraga, sampai toko buku. Dengan menyatukan semua hal tersebut di satu tempat yang sebelumnya terpisah dan memiliki tempatnya masing-masing, maka pusat perbelanjaan dapat dilihat sebagai salah satu bentuk budaya post-modern yang holistik dan cenderung membongkar sistem organisasi dan tantangan sehingga berbagai fungsi yang ada di pusat perbelanjaan tidak lagi diperlakukan secara terpisah-pisah, namun disandingkan satu dengan yang lainnya, meskipun persandingan ini tidak memiliki hubungan yang jelas. Misalnya, toko buku menjadi sebuah kafe sekaligus, atau salon dilengkapi dengan fungsi bar. Fungsi-fungsi tersebut sebelumnya berdiri sendiri-sendiri, namun dengan adanya konsep pusat hiburan ini maka semua fungsi berbaur menjadi satu.

Belakangan konsep pusat perbelanjaan bukan lagi hanya memasukkan pusat hiburan di dalamnya, namun sudah menggabungkan kombinasi dari 3 fungsi yang lain, yaitu belanja-kerja-tinggal dalam satu atap. Mal sudah menjadi sebuah fungsi yang tidak lagi dapat dipisahkan dengan kedua fungsi yang lainnya. Dengan berbagai slogan hedonisme yang dipadu dengan berbagai alasan kepraktisan, gaya hidup modern, dan globalisasi, mal seakan telah membius dan menghipnotis warga sehingga lupa akan kondisinya yang masih belum sembuh dari krisis dan bahkan

menjadi semakin sakit akibat munculnya masalah-masalah baru terkait dengan konsumerisme dan disintegrasi sosial.

Pusat perbelanjaan ataupun toko modern terdiri dari beberapa jenis di antaranya :<sup>26</sup>

#### 1) Pasar Modern

Pasar modern tidak banyak berbeda dari pasar tradisional, namun pasar jenis ini penjual dan pembeli tidak bertransaksi secara langsung melainkan pembeli melihat label harga yang tercantum dalam barang (barcode), berada dalam bangunan dan pelayanannya dilakukan secara mandiri (swalayan) atau dilayani oleh pramuniaga. Barang-barang yang dijual, selain bahan makanan makanan seperti; buah, sayuran, daging; sebagian besar barang lainnya yang dijual adalah barang yang dapat bertahan lama. Contoh dari pasar modern adalah pasar swalayan dan hypermarket, supermarket, dan minimarket. Pasar dapat dikategorikan dalam beberapa hal. Yaitu menurut jenisnya, jenis barang yang dijual, lokasi pasar, hari, luas jangkauan dan wujud.

#### 2) Hipermarket

Hipermarket adalah bentuk pasar modern yang sangat besar, dalam segi luas tempat dan barang-barang yang diperdagangkan. Selain tempatnya yang luas, hipermarket biasanya dan memiliki lahan parkir yang luas. Dari segi harga, barang-barang di hipermarket seringkali lebih murah dari pada supermarket, toko, atau pasar tradisional. Ini dimungkinkan karena hipermarket memiliki modal yang sangat besar dan membeli barang dari produsen dalam jumlah lebih besar dari pada pesaingnya, tetapi menjualnya dalam bentuk satuan. Dalam prakteknya mulai sekitar tahun 2000-an, untuk menyeimbangkan antara pasar tradisional dan pasar modern, beberapa produsen consumer goods telah membedakan harga jual untuk kedua jenis pasar tersebut. Praktek ini meningkatkan

---

<sup>26</sup> Andre, *Pasar Tradisional dan Pasar Modern*, <http://andrenalin1991.wordpress.com/2010/05/09/pasar/>, diakses pada tanggal 20 Agustus 2013, pukul 08:35 WIB.

daya saing di tingkat pedagang eceran sehingga harga eceran mereka bisa lebih murah atau sama dengan di pasar modern. Di negara maju, sebuah hipermarket biasanya terletak di pinggiran kota, agar tidak mematikan toko-toko yang lebih kecil. Di Indonesia, menurut peraturan pemerintah, pasar modern dapat berdiri di semua Ibukota Provinsi dan Ibukota Kabupaten/Kota yang perkembangan kota dan ekonominya dianggap sangat pesat. Di kota-kota penyangga Ibukota Jakarta, yaitu Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi, berbagai hipermarket telah membuka gerainya. Beberapa hipermarket di Indonesia adalah: Carrefour, Giant Hypermarket, Hypermart, dan Makro.

### 3) Supermarket

Supermarket adalah sebuah toko yang menjual segala kebutuhan sehari-hari. Kata yang secara harfiah yang diambil dari bahasa Inggris ini artinya adalah pasar yang besar. Barang-barang yang dijual di supermarket biasanya adalah barang-barang kebutuhan sehari-hari. Seperti bahan makanan, minuman, dan barang kebutuhan seperti tissue dan lain sebagainya.

### 4) Minimarket

Minimarket digolongkan sebagai pasar/toko moderen, sehingga dalam hal ini pengertian minimarket dipersamakan dengan pengertian pasar/toko modern.

Minimarket adalah semacam “toko kelontong” atau yang menjual segala macam barang dan makanan, namun tidak selengkap dan sebesar sebuah supermarket. Berbeda dengan toko kelontong, minimarket menerapkan sistem swalayan, dimana pembeli mengambil sendiri barang yang dibutuhkan dari rak-rak dagangan dan membayar di kasir.

Menurut **Hendri Ma'ruf** (2006:74)<sup>32</sup> pengertian minimarket adalah: “Toko yang mengisi kebutuhan masyarakat

akan warung yang berformat modern yang dekat dengan permukiman penduduk sehingga dapat mengungguli toko atau warung.”

Sebagai minimarket yang menyediakan barang kebutuhan sehari-hari suasana dan keseluruhan minimarket sangat memerlukan suatu penanganan yang profesional dan khusus agar dapat menciptakan daya tarik pada minimarket. Tata letak minimarket dapat mempengaruhi sirkulasi kembali untuk berbelanja. Kadang-kadang suasana yang nyaman bersih dan segar lebih diutamakan dari pada hanya sekedar harga rendah yang belum tentu dapat menjamin kelangsungan hidup dari minimarket tersebut.

Dilihat dari luas areal pelayanan berdasarkan U.L.I. standar (*Shopping Centers, Planning, Development & Administration, Edgar Lion P.Eng*), pusat perbelanjaan terdiri dari :<sup>27</sup>

1) Regional Shopping Centers :

Luas areal antara 27.870 – 92.900 m<sup>2</sup>, terdiri dari 2 atau lebih yang seukuran dengan department store. Skala pelayanan antara 150.000 – 400.000 penduduk, terletak pada lokasi yang strategis, tergabung dengan lokasi perkantoran, rekreasi dan seni.

2) Community Shopping Centre :

Luas areal antara 9.290 – 23.225 m<sup>2</sup>, terdiri atas junior departmen store, supermarket dengan jangkauan pelayanan antara 40.000-150.000 penduduk, terletak pada lokasi mendekati pusat-pusat kota (wilayah).

3) Neighbourhood Shopping Centre :

Luas areal antara 2.720 – 9.290 m<sup>2</sup>. Jangkauan pelayanan antara 5.000-40.000 penduduk. Unit terbesar berbentuk supermarket, berada pada suatu lingkungan tertentu.

---

<sup>27</sup> *Pusat Belanja*, <http://shoppingmall.blogspot.com/>, diakses pada tanggal 16 Agustus 2013, pukul 09:18 WIB.

## **B. Kajian Terhadap Asas Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.**

Dalam ilmu hukum yang dimaksud dengan asas 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 atauran-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.

Di dalam hukum pembentukan peraturan daerah dimuat sejumlah asas-asas hukum, dimana pilihan asas ini haruslah dilandasi oleh filosofis dan tujuan perlindungan pasar tradisional serta penataan pusat perbelanjaan dan toko modern, dan pada gilirannya asas-asas tersebut terjabarkan dalam draf ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah terkait dengan penataan pasar tradisional pusat perbelanjaan dan toko modern.

Secara khusus penerapan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sebagai berikut :

1. kemanusiaan;

Asas "kemanusiaan" yaitu asas dalam memberikan pengelolaan, pemberdayaan Pasar Rakyat dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko swalayan harus memperlakukan pelaku ekonomi yang ada di dalamnya secara manusiawi.

2. keadilan;

Asas "keadilan" yaitu asas dalam memberikan perlindungan, pemberdayaan Pasar Rakyat dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan harus memperlakukan pelaku ekonomi yang ada di dalamnya secara adil sesuai dengan porsinya.

3. kesamaan kedudukan;

Asas "kesamaan kedudukan" yaitu asas dalam memberikan perlindungan. Pasar Tradisional dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern harus memperlakukan pelaku ekonomi yang ada di dalamnya dalam kedudukan yang sama/setara.

4. kemitraan;

Asas "kemitraan" yaitu asas dalam memberikan pengelolaan, pemberdayaan Pasar Rakyat dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan harus memperhatikan aspek kemitraan dan kerja sama yang saling menguntungkan.

5. ketertiban dan kepastian hukum;

Asas "ketertiban dan kepastian hukum" yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Pasar Rakyat dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan; serta asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.

6. kelestarian lingkungan;

Asas "kelestarian lingkungan" yaitu asas dalam memberikan pengelolaan, pemberdayaan Pasar Rakyat dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko swalayan harus memperhatikan aspek kelestarian lingkungan.

7. kejujuran usaha; dan

Asas "kejujuran usaha" yaitu asas dalam memberikan pengelolaan, pemberdayaan Pasar Tradisional dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko swalayan harus memperhatikan aspek kejujuran dan saling percaya.

8. persaingan sehat (*fairness*).

Asas "persaingan sehat" (*fairness*) yaitu asas dalam memberikan pengelolaan, pemberdayaan Pasar Rakyat dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan harus diarahkan untuk tetap

menjamin persaingan usaha yang sehat (*fairness*) antara pelaku ekonomi yang ada di dalamnya.

**C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Dalam Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.**

a. Kecamatan Cigugur

Di Kecamatan Cigugur terdapat satu pasar permanen dan sebuah minimarket waralaba yang semuanya terletak di Desa Cimindi. Selain itu terdapat pula puluhan warung yang tersebar di setiap desa, keberadaan sarana perdagangan ini sangat membantu masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan keluarga sehari-hari. Total ada 302 buah warung, baik yang kecil maupun yang sedang.

b. Kecamatan Cijulang

Hanya ada 2 pasar tradisional.

c. Kecamatan Kalipucang

Ada 1 (satu) Pasar tradisional kalipucang.

d. Kecamatan Pangandaran

Secara keseluruhan di Kecamatan Pangandaran terdapat 3 pasar permanen. Ketiga pasar di Kecamatan Pangandaran ini meliputi segmen kebutuhan pokok masyarakat, kebutuhan industri pariwisata serta kebutuhan pemasaran hasil perikanan laut. Ke 3 pasar tersebut berada di Desa Pananjung 2 dan 1 di Desa Pangandaran.

Disamping pusat perdagangan, warung dan kios baik tradisional maupun modern sudah banyak bermunculan di kecamatan Pangandaran. Pada tahun 2015 jumlah kios yang tercatat adalah sebanyak 723 unit, tidak termasuk cafe yang menjual makanan dan minuman.

Jumlah Pasar di Kecamatan Parigi  
Tahun 2015

Sumber: Kecamatan Parigi Dalam Angka 2016

DESA	Pasar Permanen	Pasar Tidak Permanen
Karangjaladri	0	0
Parigi	1	0
Karangbenda	0	0
Ciliang	0	0
Cibenda	1	0
Bojong	0	0
Selasari	1	0
Cintaratu	0	0
Cintakarya	0	0
Parakanmanggu	0	0

e. Kecamatan Sidamulih

Di Kecamatan Sidamulih terdapat 2 pasar permanen yaitu satu di Desa Sidamulih sebagai ibukota kecamatan dan satu lagi di Desa Cikembulan. Kedua pasar ini merupakan pasar tradisional yang melaksanakan transaksi jual beli dengan cara tradisional. Selain pasar permanen terdapat pula beberapa toko, warung atau kios yang menjual berbagai kebutuhan masyarakat. Bahkan hingga tahun 2015 terdapat 3 mini market modern yang ketiganya berada di Desa Cikembulan.

Berapa pasar Rakyat di Kabupaten pangandaran telah diubah menjadi pasar semimodern. Pembangunan ini diharapkan mampu meningkatkan daya saing pasar tradisional menghadapi keberadaan pasar modern. Selama ini pasar tradisional identik dengan lokasi yang kumuh, semrawut dan macet. Diharapkan dengan pembangunan ini, pencitraan tersebut dapat berubah menjadi lebih bersih, teratur, dan bebas dari kemacetan. Namun, nuansa pasar tradisional tetap terjaga. Pembangunan pasar tradisional akan menyebabkan pembeli merasa nyaman berbelanja. Sehingga keuntungan para pedagang akan meningkat dibandingkan sebelumnya.

Berdasarkan data inventarisasi pasar atau pusat keramaian yang ada di Kabupaten pangandarana dalah sebagai berikut:

<b>No</b>	<b>Jenis Pasar</b>	<b>Jumlah</b>
1.	Pasar Tipe A	
2.	Pasar Tipe B	
3.	Pasar Hewan	
4.	Pasar Swasta	
5.	Pasar Desa	
	Jumlah	

	<b>Toko Swalayan</b>	<b>Jumlah</b>
6.	<i>Minimarket</i>	
	Jumlah	

Diharapkan pembangunan pasar berkonsep semi modern ini akan berimbas kepada roda perekonomian warga baik pedagang maupun konsumen, sebab pasar konsep semi modern ini akan lebih tertata dan lebih menjaga estetika. Citra pasar tradisional selama ini dikenal kotor dan kumuh sehingga tak sedikit konsumen enggan berbelanja.

Mengingat pada kondisi pasar tradisional sebagai pasar mikro yang dirasakan kini kurang efektif dan efisien dalam bertransaksi maka dengan datangnya pasar modern tentu akan menjadikan iklim perekonomian Indonesia lebih maju dan terarah pada kemajuan daya beli masyarakat. Namun kendati demikian ternyata hal ini juga masih tetap bermasalah karena toko modern hanya dapat dinikmati oleh kalangan menengah ke atas, sehingga untuk itu perlu dibentuk sebuah pasar yang mampu menampung dari berbagai kalangan yaitu dengan program pembangunan pasar semi modern.

meski dibangun swasta, kepemilikan pasar akan dikembalikan kepada pemerintah. Pengelolaannya paling lambat selama dua tahun. Upaya merevitalisasi pasar tradisional merupakan bagian dari keberpihakan pemerintah terhadap pedagang kecil. Kesan kumuh dan

kotor pasar tradisional seringkali menjadi penghambat sehingga harus cepat diatasi.

Selain membangun pasar tradisional, pemerintah juga membatasi pembangunan toko modern. Pasalnya, keberadaan toko modern dinilai dapat mengancam keberadaan pasar tradisional. Seperti pembangunan minimarket harus memperhitungkan jaraknya dengan pasar tradisional. Sehingga regulasi pembatasan pendirian minimarket dengan konsep waralaba perlu dituangkan dalam peraturan daerah (Perda) tersendiri.

**D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.**

1. Implikasi Penerapan Sistem Baru Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat

a. Pemberdayaan Pasar Tradisional

Upaya pemerintah daerah dalam melindungi keberadaan pasar tradisional agar mampu berkembang lebih baik untuk dapat bersaing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern adalah dengan cara Pemberdayaan Pasar Tradisional melalui:

1) Meningkatkan profesionalisme pengelola;

Keberadaan pasar yang sangat penting dalam proses kehidupan manusia. Bagi masyarakat pembeli atau konsumen, pasar merupakan pusat penyediaan atau pemenuhan kebutuhan pokok yang sangat mendasar dalam bentuk barang dan jasa, baik kebutuhan primer maupun dan sekunder, mulai dari kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tidaklah berlebihan bila dikatakan “tanpa pasar manusia tidak dapat hidup layak”. Bagi masyarakat yang berprofesi sebagai penjual barang dan jasa atau produsen, pasar menjadi tempat untuk mempermudah proses penyaluran barang dan hasil produksi masyarakat. Setidak-tidaknya, pasar

mempunyai tiga fungsi utama yaitu sebagai sarana distribusi, pembentukan harga, dan sebagai tempat promosi.

Dalam konteks inilah, di satu sisi pengelola pasar perlu dibantu dalam meningkatkan kapasitas dan pemberdayaan pasar, memanfaatkan potensi yang dimilikinya secara mandiri dan terakomodasi dalam pertumbuhan pasar, sesuai dengan ketentuan, tuntutan perkembangan zaman. Di sisi lain, Pemerintah Daerah Kabupaten pangandaran mempunyai kewajiban memfasilitasi dan memberikan fasilitas, perlindungan, pembinaan dan pelayanan melalui pembaharuan sikap dan mentalitas pengelolaan pasar tanpa meninggalkan unsur tradisional yang mencakupi penataan dan pembinaan kelembagaan, serta pengembangan dan pengawasan, mulai dari perencanaan, arah kebijakan, administrasi dan keuangan, pengembangan serta penyerasian dan sebagainya. Salah satunya adalah melalui kegiatan pelatihan Manajemen Pengelolaan Pasar Tradisional.<sup>28</sup>

2) Meningkatkan kompetensi pedagang pasar;

Peningkatan kompetensi pedagang dapat dilakukan dalam bentuk pembinaan manajemen kewirausahaan, peningkatan wawasan terhadap aspek kualitas produk/barang/jasa dan perlindungan terhadap konsumen, fasilitas pembentukan wadah koperasi dan asosiasi pedagang pasar tradisional, dan fasilitasi dalam hal kemitraan dan permodalan baik sarana dan prasarana maupun keuangan serta perlindungan terhadap praktek rentenir.

3) Meningkatkan kualitas dan pembenahan sarana fisik pasar.

Peningkatan kualitas sarana fisik pasar di antaranya dengan menyediakan fasilitas yang menjamin pasar tradisional yang bersih, sehat (*hygienis*), aman, tertib dan ruang publik

---

<sup>28</sup> <http://kotokhairul.blogspot.com/> diakses tanggal 12 Agustus 2013, pukul 13:20 WIB.

yang nyaman, kejelasan pembagian blok tempat usaha sesuai dengan penggolongan jenis barang dagangan, dengan kelengkapan dan kecukupan sistem pendanaan, penerangan, dan sirkulasi udara baik buatan maupun alami, ketersediaan sarana pemadam kebakaran dan jalur keselamatan bagi Pedagang dan petugas, serta menyediakan fasilitas parkir kendaraan bermotor dan tidak bermotor yang memadai di dalam area bangunan;

b. Pengelolaan Pasar Tradisional

Pengelolaan pasar yang baik seyogyanya diikuti oleh suatu ukuran keberhasilan. Karena itu indikator pengelolaan pasar yang berhasil perlu mengikuti kaidah di bawah ini:

- 1) Manajemen yang transparan Pengelolaan manajemen pasar yang transparan dan profesional. Konsekuensi dengan peraturan yang ditegakkannya dan tegas dalam menegakkan sanksi jika terjadi pelanggaran.
- 2) Satuan pengamanan pasar bekerja dengan penuh tanggung jawab dan bisa melakukan koordinasi dan kerja sama dengan para penyewa/pedagang. Para penghuni memiliki kesadaran yang tinggi untuk terlibat dalam menjaga keamanan bersama.
- 3) Sampah tidak bertebaran di mana-mana. Para pedagang membuang sampah pada tempatnya. Tong sampah tersedia di banyak tempat, sehingga memudahkan bagi pengunjung untuk membuang sampahnya. Pembuangan sampah sementara selalu tidak menumpuk dan tidak membusuk karena selalu diangkut oleh armada pengangkutan sampah ke tempat pembuangan akhir secara berkala.
- 4) Tercipta ketertiban di dalam pasar. Ini terjadi karena para pedagang telah mematuhi semua aturan main yang ada dan dapat menegakkan disiplin serta bertanggung jawab atas kenyamanan para pengunjung atau pembeli.

- 5) Pemeliharaan bangunan pasar dapat dilakukan baik oleh pedagang maupun pengelola. Dalam hal ini telah timbul kesadaran yang tinggi dari pedagang untuk membantu manajemen pasar memelihara sarana dan prasarana pasar seperti saluran air, ventilasi udara, lantai pasar, kondisi kios dan lain sebagainya.
- 6) Pasar sebagai sarana/fungsi interaksi sosial  
Pasar yang merupakan tempat berkumpulnya orang-orang dari berbagai suku di tanah air menjadi sarana yang penting untuk berinteraksi dan berekreasi. Tercipta suasana damai dan harmonis di dalam pasar.
- 7) Para penjual memiliki kesadaran tinggi akan pentingnya menjaga agar para pelanggan merasa betah berbelanja dan merasa terpanggil untuk selalu berbelanja di pasar. Tidak terjadi penipuan dalam hal penggunaan timbangan serta alat ukur lainnya. Harga kompetitif sesuai dengan kualitas dan jenis barang yang dijual, serta selalu tersedia sesuai kebutuhan para pelanggan.
- 8) Produktifitas pasar cukup tinggi yang dapat dilihat dari pemanfaatan pasar untuk berbagai kegiatan transaksi yang optimal. Terjadi pembagian waktu yang cukup rapi dan tertib:
  - Pukul 05.30 s/d 09.00 aktifitas pasar diperuntukkan bagi para pedagang kaki lima khusus makanan sarapan/jajanan pasar;
  - Pukul 04.00 s/d 17.00 aktifitas pasar diperuntukkan bagi para pedagang kios & lapak dan penjualan makanan khas;
  - Pukul 06.00 s/d 24.00 aktifitas pasar diperuntukkan bagi para pedagang Ruko;
  - Pukul 16.00 s/d 01.00 aktifitas pasar diperuntukkan bagi para pedagang Cafe Tenda;
- 9) Penyelenggaraan kegiatan. Sering diselenggarakan kegiatan peluncuran produk-produk baru dengan membagikan berbagai

hadiah menarik kepada pengunjung. Ini dilakukan bekerja sama dengan pihak produsen.

- 10) Promosi dan “Hari Pelanggan”. Daya tarik pasar tercipta dengan adanya karakteristik dan keunikan bagi pelanggan. Daya tarik ini harus dikemas dalam berbagai hal, mulai dari jenis barang dan makanan yang dijual hingga pada berbagai program promosi. Manajemen pasar bekerjasama dengan para pedagangnya menentukan hari-hari tertentu sebagai “Hari Pelanggan”, dimana dalam satu waktu tertentu para pedagang melakukan kegiatan yang unik seperti berpakaian seragam daerah atau menyelenggarakan peragaan pakaian atau makanan daerah tertentu dan lain sebagainya.

c. Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Lokasi pendirian pusat perbelanjaan dan toko modern wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten, dan Rencana Detail Tata Ruang Kabupaten, termasuk pengaturan zonasinya. Selain itu dalam penyelenggaraan dan pendirian pasar modern wajib memenuhi ketentuan, sebagai berikut:

- 1) memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat dan keberadaan pasar tradisional, usaha kecil, dan usaha menengah yang ada di wilayah yang bersangkutan;
- 2) memperhatikan jarak dengan pasar rakyat maupun pasar modern lainnya;
- 3) pasar modern dapat dibangun dengan jarak radius terdekat dari pasar tradisional minimal 1000 meter;
- 4) menyediakan fasilitas yang menjamin pasar modern yang bersih, sehat, higienis, aman, tertib dan ruang publik yang nyaman;
- 5) menyediakan fasilitas tempat usaha bagi usaha kecil dan menengah, pada posisi yang sama-sama menguntungkan;
- 6) menyediakan fasilitas parkir kendaraan bermotor dan tidak bermotor yang memadai di dalam area bangunan;

- 7) menyediakan sarana pemadam kebakaran dan jalur keselamatan bagi petugas maupun pengguna pasar modern dan toko swalayan;
- 8) pemberian ijin usaha pasar modern wajib memperhatikan pertimbangan Kepala Desa/Lurah dan BPD/LPM;
- 9) pendirian Pasar Modern khususnya Minimarket diutamakan untuk diberikan kepada pelaku usaha yang domisilinya sesuai dengan lokasi Minimarket tersebut.

Untuk penyelenggaraan perkulakan hanya boleh berlokasi pada akses sistem jaringan jalan arteri atau kolektor primer atau arteri sekunder. Sedangkan untuk Hypermarket dan Pusat Perbelanjaan hanya boleh berlokasi pada atau pada akses sistem jaringan jalan arteri atau kolektor, serta tidak boleh berada kawasan pelayanan lokal atau lingkungan didalam kota/perkotaan.

Supermarket dan Departemen Store dalam pendiriannya tidak boleh berlokasi pada sistem jaringan jalan lingkungan dan tidak boleh berada pada kawasan pelayanan lingkungan didalam kota/perkotaan. Kemudian untuk Minimarket dapat berlokasi pada setiap sistem jaringan jalan, termasuk pada sistem jaringan lingkungan pada kawasan pelayanan lingkungan (perumahan) di dalam kota/perkotaan serta jumlah minimarket untuk setiap kawasan pelayanan lingkungan (perumahan) di dalam kota/perkotaan maksimal hanya ada 2 (dua) minimarket dalam jarak 2 km.

Perencanaan pembangunan pasar modern harus didahului dengan studi mengenai dampak lingkungan baik dari sisi tata ruang maupun non fisik, meliputi aspek lingkungan, sosial, ekonomi dan budaya, untuk mencegah dampak negatif terhadap eksistensi pasar tradisional, usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta usaha lainnya. Dokumen rencana rincian teknis pasar modern skala kecil, menengah, dan besar, harus mengacu

dan merupakan terjemahan dari ketentuan intensitas bangunan sebagaimana disebutkan dalam dokumen rencana umum tata ruang dan rencana detail tata ruang Kabupaten.

Pada saat proses konstruksi pembangunan pasar modern terutama skala menengah dan besar, harus mampu meminimalisir gangguan kebisingan, kemacetan lalu lintas, kebersihan, dan keselamatan aktivitas di lingkungan sekitar.

Penyelenggaraan operasional jam kerja hypermarket, department store, dan supermarket ditentukan sebagai berikut :

- 1) untuk hari Senin sampai dengan Jum'at, pukul 10.00 WIB sampai dengan pukul 22.00 WIB;
- 2) untuk hari Sabtu dan Minggu, pukul 10.00 WIB sampai dengan pukul 23.00 WIB;
- 3) untuk hari besar keagamaan, libur nasional atau hari tertentu lainnya, pukul 10.00 WIB sampai dengan pukul 24.00 WIB.

Sedangkan untuk operasional jam kerja minimarket adalah sebagai berikut :

- 1) untuk hari Senin sampai dengan Jum'at, pukul 07.00 WIB sampai dengan pukul 22.00 WIB;
- 2) untuk hari Sabtu dan Minggu, pukul 07.00 WIB sampai dengan pukul 23.00 WIB;
- 3) untuk hari besar keagamaan, libur nasional atau hari tertentu lainnya, pukul 07.00 WIB sampai dengan pukul 24.00 WIB.

Penataan penyelenggaraan pusat perbelanjaan dan toko modern dilakukan terhadap bentuk pusat perbelanjaan atau toko yang akan didirikan. Toko modern mempunyai beberapa jenis dengan pembagian luas lantai yang berbeda:

- 1) Minimarket adalah toko modern dengan luas lantai toko sampai dengan 400 m<sup>2</sup>;
- 2) Supermarket adalah toko modern dengan luas lantai toko diatas 400 m<sup>2</sup> sampai dengan 5000 m<sup>2</sup>;

- 3) Hypermarket adalah toko modern dengan luas lantai toko di atas 5.000 m<sup>2</sup>;
- 4) Departement Store adalah toko modern yang luas lantai toko di atas 400 m<sup>2</sup>;
- 5) Pusat perkulakan adalah toko modern yang luas lantai toko di atas 5.000 m<sup>2</sup>.

Pendirian Minimarket baik yang berdiri sendiri maupun yang terintegrasi dengan Pusat Perbelanjaan atau bangunan lain wajib memperhatikan :

- 1) kepadatan penduduk;
- 2) perkembangan pemukiman baru;
- 3) aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas);
- 4) dukungan/ketersediaan infrastruktur; dan
- 5) keberadaan Pasar Tradisional dan warung/toko di wilayah sekitar yang lebih kecil daripada Minimarket tersebut.

## 2. Implikasi Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Pemberian kewenangan yang luas kepada Pemerintah daerah tersebut tentunya akan membawa konsekuensi tertentu bagi daerah untuk menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Di antara konsekuensi ini adalah daerah harus mampu membiayai semua kegiatan pemerintah dan pembangunan yang menjadi kewenangannya.

Sejalan dengan hal tersebut, daerah otonomi dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten pangandaran harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri. Ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi adalah (1) kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan

pemerintahan; (2) Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan guna mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi dalam bentuk penerimaan maupun pengeluaran dan analisa keuangan merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan. Selain itu juga untuk melihat kemampuan atau tingkat kemandirian daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan rencana pembangunan dapat tercapai, maka diperlukan efisiensi dalam pengelolaan pendapatan daerah. Salah satunya adalah melakukan efisiensi dalam penerimaan dari retribusi pasar. Hal itu dapat tercapai bilamana ada suatu sistem perencanaan yang mantap, pengelolaan keuangan yang baik serta efektif. Apabila setiap unit kerja telah mampu membuat rencana kerja yang baik dan teliti, maka target yang direncanakan oleh Dinas Pengelolaan Pasar akan tercapai.

Maka diperlukan kiat-kiat Pemerintah Daerah dalam meningkatkan pendapatan retribusi pasar dengan cara mengoptimalkan sistem pengelolaan pasar tradisional. Baik dari sisi fisik maupun non fisik, dari sisi fisik yaitu dengan membangun atau merenovasi gedung maupun infrastruktur yang memenuhi standar dan disesuaikan dengan kebutuhan konsumen dimana arsiteknya beradaptasi dengan lingkungan dan budaya, sedang non fisik adalah dengan meningkatkan kualitas manajemen pengelolaan pasar serta berorientasi pada kepentingan pedagang dan pengunjung pasar.

Menurut AAG. Peters dalam Ronny Hanitijo Soemitro (1985:10) bahwa Hukum lembaga yang bekerja di dalam masyarakat minimal

memiliki tiga perspektif dari fungsinya yaitu *pertama*, perspektif control sosial dari hukum yang merupakan salah satu dari konsep-konsep yang biasanya paling banyak digunakan dalam studi-studi kemasyarakatan. Dalam perspektif ini, fungsi utama dari suatu sistem hukum bersifat integratif karena dimaksudkan untuk mengatur dan memelihara regularitas sosial dalam suatu sistem sosial. Agar hukum dapat mengemban fungsi kontrol tersebut, ada 4 prasyarat fungsional dari suatu sistem hukum, yaitu (1) masalah dasar legitimasi yakni menyangkut ideologi yang menjadi dasar penataan aturan hukum, (2) masalah dan kewajiban masyarakat yang menjadi sasaran regulasi hukum beserta proses hukumnya, (3) masalah sanksi dan lembaga yang menerapkan sanksi tersebut, (4) masalah kewenangan penegakan hukum.

*Kedua*, perspektif *social engineering* merupakan tinjauan yang paling banyak dipergunakan oleh para pejabat (*the officials perspektif of the law*) untuk menggali sumber-sumber kekuasaan yang dapat di mobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanismenya. Satjipto Rahardjo (1977:10), mengemukakan ada 4 syarat utama yang harus dipenuhi agar suatu aturan hukum tergolong *engineer*, yakni : (1) penggambaran yang baik dari suatu situasi yang dihadapi, (2) analisa terhadap penilaian-penilaian dan menentukan jenjang nilai-nilai, (3) verifikasi dari hipotesa-hipotesa, (4) adanya pengukuran terhadap efek dari undang-undang yang berlaku.

*Ketiga*, Perspektif emansipasi masyarakat terhadap hukum (*the bottom up view of the law*). Hukum dalam perspektif ini meliputi banyak studi seperti misalnya kemampuan hukum sebagai sarana penampung aspirasi masyarakat, budaya hukum, kesadaran hukum, penegakan hukum dan lain-lain. Berkenaan dengan fungsi hukum khususnya fungsi rekayasa sosial, maka dewasa ini yang diharapkan adalah melakukan usaha untuk menggerakkan rakyat, agar bertingkah laku sesuai dengan cara-cara baru untuk mencapai suatu keadaan masyarakat sebagaimana dicita-citakan. Untuk mewujudkan tujuan tersebut diperlukan kesadaran hukum

masyarakat, di dalamnya terkandung nilai-nilai, pandangan-pandangan serta sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum atau disebut budaya hukum.

Pasar Rakyat adalah cermin dari keberadaan kehidupan sosial di dalam satu wilayah tertentu. Pasar merupakan pusat kebudayaan, dimana segala macam ekspresi perilaku dan nilai yang melekat dalam masyarakat terekspresikan didalamnya. Intensitas interaksi di dalam pasar rakyat tidak kita temukan di pasar modern. Pasar sebagai pusat budaya terlihat ketika Pasar tradisional tidak hanya menjadi ruang jual beli tetapi lebih dari itu pasar tradisional menjadi ruang ekspresi kesenian dan kebudayaan. Pasar Rakyat memiliki peran penting dalam upaya membangun wawasan kebangsaan untuk ikut membangun suatu bentuk kebudayaan masa depan yang tak lepas dari akar tradisinya.

Sehingga pendapatan retribusi pasar yang besar yaitu dari pasar-pasar kelas satu yang dalam hal ini oleh pemerintah daerah pasar tersebut perlu lebih diperhatikan karena dianggap menjadi primadona pendapatan retribusi pasar. Sebaliknya kondisi pasar tradisional yang kecil atau yang khususnya kelas tiga sering belum sepenuhnya mendapat perhatian khusus dari pemerintah daerah. Dengan Peraturan Daerah tentang pengelolaan, pemberdayaan Pasar Swalayan serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko swalayan, diharapkan dapat meningkatkan sistem pengelolaan pasar Rakyat dari sisi fisik dan non fisik di Kabupaten Pangandaran. Sehingga akan memberikan dampak peningkatan pendapatan retribusi pasar. Akan tetapi kenyataan di lokasi tidak semua pasar telah menjalankannya. Karena ada pasar yang aktivitas jual belinya cukup tinggi ada juga yang sepi pengunjung. Jadi pada pasar yang sepi pengunjung akan mencari posisi yang lebih mudah dijangkau pembeli, maka banyak pedagang yang keluar dari area yang telah ditetapkan. Hal itu dibiarkan oleh petugas, karena memang kondisi yang kurang menguntungkan. Dibalik itu Pasar yang ramai pengunjung juga muncul kendala diantaranya adalah masalah parkir

yang makin semrawut karena keterbatasan lokasi parkir, juga masalah kebersihan sampah yang masih kurang,

Maka dari itu peran Pemerintah Daerah dalam mengatur Pasar Modern harus lebih efektif sehingga jangan sampai mematikan Pasar Tradisional. Karena juga sudah diatur dalam Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Adapun model pengelolaan pasar tradisional yang ideal adalah ditinjau dari dua sisi yaitu dari sisi fisik dan non fisik. Dari sisi fisik ditinjau dari aspek bangunan dan infrastruktur sedang dari aspek non fisik adalah manajemen pengelolaan pasar. Dari aspek bangunan yaitu: renovasi bangunan sesuai dengan kebutuhan konsumen, konstruksi bangunan menggunakan bahan yang tahan lama, arsitektur bangunan beradaptasi dengan lingkungan dan budaya, pemeliharaan pasar secara berkala.

Dari aspek infrastruktur yaitu: pembuatan maupun perbaikan terhadap saluran air bersih yang dapat dipergunakan oleh pedagang dan pengunjung dan saluran air kotor dan lancar, perbaikan sistem drainase yang baik dan memadai, perbaikan dan pemisahan akses jalan yang dilalui oleh pejalan kaki dari akses kendaraan. pemisahan arus sirkulasi barang dengan pengunjung yang baik keluar maupun yang masuk., perbaikan dan pengadaan fasilitas umum dan fasilitas sosial seperti ATM, P3K, toilet dan tempat ibadah yang memadai, tersedianya tempat parkir yang memadai dan aman, perlu pengaturan sistem zoning berdasarkan barang yang dijual, perlu ada pemisahaan antara komoditi basah dan kering, perlu ada papan penunjuk arah zoning yang menjadi panduan bagi pengunjung, perlu ada tempat penampungan sampah belum memadai sesuai kapasitas yang dibutuhkan, perlu ada fasilitas bongkar muat yang kurang memadai.

Dari aspek non fisik yaitu Manajemen Pengelola Pasat adalah: perlu memikirkan kepentingan pedagang dan pengunjung pasar. manajemen pengelola harus transparan dan

professional dengan memperhatikan prinsip *good corporate governance*, pengelola pasar harus memiliki wawasan yang luas kemampuan berfikir secara holistik serta visi dan misi yang jelas, perlu kemampuan menyusun pengaturan tata letak pasar (*layout*), pengelola memiliki kemampuan untuk mengelola keuangan institusi pasar, perlu adanya sanksi yang tegas atas penunggakan retribusi, pedagang perlu mengkhususkan diri untuk menjual satu jenis barang dagangan sesuai dengan zoning komoditas, perlu ada standar mutu barang yang diperdagangkan, terdapat sistem informasi harga barang pasokan dan kemampuan negoisasi dengan pemasok, pedagang memberikan harga yang lebih transparan kepada konsumen, penempatan dagangan harus rapi, tertib, aman dan tidak boleh melebihi batas tempat dagangan, masyarakat harus diikut sertakan dalam pengelolaan pasar, semua pedagang harus punya SHP dan KТПP, implementasi peraturan lokasi pasar modern yang supaya tidak mematikan pasar tradisional, perlu ada pembatasan komoditi bagi pasar modern khususnya komoditi basah, perlu mengatur waktu operasi yang jelas bagi pasar modern sehingga mematikan pasar tradisional, pembinaan terhadap dinas dan pengelola oleh pemerintah pusat, perlu pembinaan terhadap pedagang oleh kantor dinas pemerintah kota secara periodik, perlu tersosialisasinya program bantuan kredit bagi pedagang kecil melalui program kemitraan UKM baik melalui pemerintah atau lembaga keuangan lainnya, Konsistensi atau harmonisasi kebijakan antara kebijakan pemerintah pusat dengan pemerintah Kabupaten.

### **BAB III**

#### **EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

##### **1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum. (Pasal 2) Sedangkan untuk Tujuan pembentukan undang-undang ini adalah untuk: (Pasal 3)

- a. menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- c. mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Oligopoli diatur dalam Pasal 4 Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Ketentuan mengenai Penetapan Harga diatur dalam Pasal 5, bahwa Pelaku Usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar

bersangkutan yang sama. Ketentuan tersebut tidak berlaku bagi suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan atau suatu perjanjian yang didasarkan undang-undang yang berlaku.

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama. Kemudian Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pelarangan dalam Pembagian Wilayah diatur dalam Pasal 9, bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Kemudian dalam Pasal 10, Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain; atau Membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar bersangkutan.

Kartel diatur dalam Pasal 11, bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha saingannya, yang bermaksud mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Trust diatur dalam Pasal 12, bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Oligopsoni diatur dalam Pasal 13, bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan atau jasa dalam pasar yang bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai pembelian dan atau penerimaan pasokan apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Integrasi Vertikal diatur dalam Pasal 14, bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat.

Perjanjian Tertutup diatur dalam Pasal 15, bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat

persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:

- a. harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau
- b. tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri diatur dalam Pasal 16, bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Kemudian kegiatan yang dilarang dalam hal Monopoli, diatur dalam Pasal 17, bahwa Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa apabila:

- a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
- b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau
- c. jasa yang sama; atau
- d. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Sedangkan Monopsoni diatur dalam Pasal 18, bahwa Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan yang tidak sehat. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal apabila satu pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Penguasaan Pasar diatur dalam Pasal 19, bahwa Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

- a. menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan;
- b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu;
- c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau
- d. melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.

Pelaku usaha dilarang melakukan pemasokan barang dan atau jasa dengan cara melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

kemudian dalam Pasal 21 diatur bahwa Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Persekongkolan diatur dalam Pasal 22, bahwa Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Kemudian dalam Pasal 23 Pelaku usaha

dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.

Terkait dengan posisi dominan pelaku usaha diatur dalam Pasal 25, bahwa Pelaku Usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:

- a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas;
- b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau
- c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.

## **2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah**

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah diselenggarakan dengan prinsip pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah: (Pasal 4)

- a. penumbuhan kemandirian, kebersamaan, dan kewirausahaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah untuk berkarya dengan prakarsa sendiri;
- b. perwujudan kebijakan publik yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan;
- c. pengembangan usaha berbasis potensi daerah dan berorientasi pasar sesuai dengan kompetensi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- d. peningkatan daya saing Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; dan
- e. penyelenggaraan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian secara terpadu.

Sedangkan tujuan pemberdayaan yang diatur dalam Pasal 5, yaitu:

- a. mewujudkan struktur perekonomian nasional yang seimbang, berkembang, dan berkeadilan;
- b. menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah menjadi usaha yang tangguh dan mandiri; dan
- c. meningkatkan peran Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam pembangunan daerah, penciptaan lapangan kerja, pemerataan pendapatan, pertumbuhan ekonomi, dan pengentasan rakyat dari kemiskinan.

Dalam Pasal 7 diatur mengenai tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menumbuhkan Iklim Usaha dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang meliputi aspek:

- a. pendanaan;
- b. sarana dan prasarana;
- c. informasi usaha;
- d. kemitraan;
- e. perizinan usaha;
- f. kesempatan berusaha;
- g. promosi dagang; dan
- h. dukungan kelembagaan.

Di sisi lain Dunia Usaha dan masyarakat berperan serta secara aktif membantu menumbuhkan Iklim Usaha.

Tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Aspek Pendanaan diatur dalam Pasal 8, yang ditujukan untuk:

- a. memperluas sumber pendanaan dan memfasilitasi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah untuk dapat mengakses kredit perbankan dan lembaga keuangan bukan bank;
- b. memperbanyak lembaga pembiayaan dan memperluas jaringannya sehingga dapat diakses oleh Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- c. memberikan kemudahan dalam memperoleh pendanaan secara cepat, tepat, murah, dan tidak diskriminatif dalam pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan

d. membantu para pelaku Usaha Mikro dan Usaha Kecil untuk mendapatkan pembiayaan dan jasa/produk keuangan lainnya yang disediakan oleh perbankan dan lembaga keuangan bukan bank, baik yang menggunakan sistem konvensional maupun sistem syariah dengan jaminan yang disediakan oleh Pemerintah.

Aspek sarana dan prasarana diatur dalam Pasal 9, bahwa ditujukan untuk mengadakan prasarana umum yang dapat mendorong dan mengembangkan pertumbuhan Usaha Mikro dan Kecil; dan memberikan keringanan tarif prasarana tertentu bagi Usaha Mikro dan Kecil.

Aspek informasi usaha yang diatur dalam Pasal 10 ditujukan untuk: membentuk dan mempermudah pemanfaatan bank data dan jaringan informasi bisnis; mengadakan dan menyebarkan informasi mengenai pasar, sumber pembiayaan, komoditas, penjaminan, desain dan teknologi, dan mutu; dan memberikan jaminan transparansi dan akses yang sama bagi semua pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah atas segala informasi usaha.

Aspek kemitraan diatur dalam Pasal 11, yang ditujukan untuk:

- a. mewujudkan kemitraan antar-Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- b. mewujudkan kemitraan antara Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Usaha Besar;
- c. mendorong terjadinya hubungan yang saling menguntungkan dalam pelaksanaan transaksi usaha antar-Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- d. mendorong terjadinya hubungan yang saling menguntungkan dalam pelaksanaan transaksi usaha antara Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Usaha Besar;
- e. mengembangkan kerjasama untuk meningkatkan posisi tawar Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- f. mendorong terbentuknya struktur pasar yang menjamin tumbuhnya persaingan usaha yang sehat dan melindungi konsumen; dan

- g. mencegah terjadinya penguasaan pasar dan pemusatan usaha oleh orang perorangan atau kelompok tertentu yang merugikan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Aspek Perizinan yang diatur dalam Pasal 12 ditujukan untuk: menyederhanakan tata cara dan jenis perizinan usaha dengan sistem pelayanan terpadu satu pintu; dan membebaskan biaya perizinan bagi Usaha Mikro dan memberikan keringanan biaya perizinan bagi Usaha Kecil.

Aspek Kesempatan yang diatur dalam Pasal 13 ditujukan untuk:

- a. menentukan peruntukan tempat usaha yang meliputi pemberian lokasi di pasar, ruang pertokoan, lokasi sentra industri, lokasi pertanian rakyat, lokasi pertambangan rakyat, lokasi yang wajar bagi pedagang kaki lima, serta lokasi lainnya;
- b. menetapkan alokasi waktu berusaha untuk Usaha Mikro dan Kecil di subsektor perdagangan retail;
- c. mencadangkan bidang dan jenis kegiatan usaha yang memiliki kekhususan proses, bersifat padat karya, serta mempunyai warisan budaya yang bersifat khusus dan turun-temurun;
- d. menetapkan bidang usaha yang dicadangkan untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah serta bidang usaha yang terbuka untuk Usaha Besar dengan syarat harus bekerja sama dengan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- e. melindungi usaha tertentu yang strategis untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- f. mengutamakan penggunaan produk yang dihasilkan oleh Usaha Mikro dan Kecil melalui pengadaan secara langsung;
- g. memprioritaskan pengadaan barang atau jasa dan pemborongan kerja Pemerintah dan Pemerintah Daerah; dan
- h. memberikan bantuan konsultasi hukum dan pembelaan.

Aspek Promosi diatur dalam Pasak 14 ditujukan untuk:

- a. meningkatkan promosi produk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah di dalam dan di luar negeri;

- b. memperluas sumber pendanaan untuk promosi produk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah di dalam dan di luar negeri;
- c. memberikan insentif dan tata cara pemberian insentif untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang mampu menyediakan pendanaan secara mandiri dalam kegiatan promosi produk di dalam dan di luar negeri; dan
- d. memfasilitasi pemilikan hak atas kekayaan intelektual atas produk dan desain Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam kegiatan usaha dalam negeri dan ekspor.

Sedangkan untuk Aspek dukungan kelembagaan diatur dalam Pasal 15 ditujukan untuk mengembangkan dan meningkatkan fungsi inkubator, lembaga layanan pengembangan usaha, konsultan keuangan mitra bank, dan lembaga profesi sejenis lainnya sebagai lembaga pendukung pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah diatur dalam Pasal 16, yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah dengan memfasilitasi pengembangan usaha dalam bidang:

- a. produksi dan pengolahan;
- b. pemasaran;
- c. sumber daya manusia; dan
- d. desain dan teknologi.

Dalam pengembangan tersebut dunia usaha dan masyarakat berperan serta secara aktif melakukan pengembangan.

Pengembangan dalam bidang produksi dan pengolahan yang diatur dalam Pasal 17 dilakukan dengan cara:

- a. meningkatkan teknik produksi dan pengolahan serta kemampuan manajemen bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- b. memberikan kemudahan dalam pengadaan sarana dan prasarana, produksi dan pengolahan, bahan baku, bahan penolong, dan kemasan bagi produk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- c. mendorong penerapan standarisasi dalam proses produksi dan pengolahan; dan

d. meningkatkan kemampuan rancang bangun dan perekayasaan bagi Usaha Menengah.

Pengembangan dalam bidang pemasaran, yang diatur dalam Pasal 18 dilakukan dengan cara:

- a. melaksanakan penelitian dan pengkajian pemasaran;
- b. menyebarluaskan informasi pasar;
- c. meningkatkan kemampuan manajemen dan teknik pemasaran;
- d. menyediakan sarana pemasaran yang meliputi penyelenggaraan uji coba pasar, lembaga pemasaran, penyediaan rumah dagang, dan promosi Usaha Mikro dan Kecil;
- e. memberikan dukungan promosi produk, jaringan pemasaran, dan distribusi; dan
- f. menyediakan tenaga konsultan profesional dalam bidang pemasaran.

Pengembangan dalam bidang sumber daya yang diatur dalam Pasal 19 dilakukan dengan cara: memasyarakatkan dan membudayakan kewirausahaan; meningkatkan keterampilan teknis dan manajerial; dan membentuk dan mengembangkan lembaga pendidikan dan pelatihan untuk melakukan pendidikan, pelatihan, penyuluhan, motivasi dan kreativitas bisnis, dan penciptaan wirausaha baru.

Pengembangan dalam bidang desain dan teknologi yang diatur dalam Pasal 20 dilakukan dengan:

- a. meningkatkan kemampuan di bidang desain dan teknologi serta pengendalian mutu;
- b. meningkatkan kerjasama dan alih teknologi;
- c. meningkatkan kemampuan Usaha Kecil dan Menengah di bidang penelitian untuk mengembangkan desain dan teknologi baru;
- d. memberikan insentif kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang mengembangkan teknologi dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- e. mendorong Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah untuk memperoleh sertifikat hak atas kekayaan intelektual.

Materi terkait dengan Pembiayaan dan Penjaminan Usaha Mikro dan Kecil diatur dalam Pasal 21, bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menyediakan pembiayaan bagi Usaha Mikro dan Kecil. Selain itu

Badan Usaha Milik Negara dapat menyediakan pembiayaan dari penyisihan bagian laba tahunan yang dialokasikan kepada Usaha Mikro dan Kecil dalam bentuk pemberian pinjaman, penjaminan, hibah, dan pembiayaan lainnya. Termasuk Usaha Besar nasional dan asing dapat menyediakan pembiayaan yang dialokasikan kepada Usaha Mikro dan Kecil dalam bentuk pemberian pinjaman, penjaminan, hibah, dan pembiayaan lainnya. Dalam ayat (4)-nya Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Dunia Usaha dapat memberikan hibah, mengusahakan bantuan luar negeri, dan mengusahakan sumber pembiayaan lain yang sah serta tidak mengikat untuk Usaha Mikro dan Kecil. Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif dalam bentuk kemudahan persyaratan perizinan, keringanan tarif sarana dan prasarana, dan bentuk insentif lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan kepada dunia usaha yang menyediakan pembiayaan bagi Usaha Mikro dan Kecil.

Untuk Pembiayaan dan Penjaminan Usaha Menengah diatur dalam Pasal 24, bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Usaha Menengah dalam bidang pembiayaan dan penjaminan dengan: memfasilitasi dan mendorong peningkatan pembiayaan modal kerja dan investasi melalui perluasan sumber dan pola pembiayaan, akses terhadap pasar modal, dan lembaga pembiayaan lainnya; dan mengembangkan lembaga penjamin kredit, dan meningkatkan fungsi lembaga penjamin ekspor.

Ketentuan mengenai Kemitraan diatur dalam Pasal 25, bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha, dan masyarakat memfasilitasi, mendukung, dan menstimulasi kegiatan kemitraan, yang saling membutuhkan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan. Kemudian Kemitraan antar-Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dan Kemitraan antara Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dengan Usaha Besar mencakup proses alih keterampilan di bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, permodalan, sumber daya manusia, dan teknologi. Pemberian insentif kepada Usaha Besar yang melakukan kemitraan dengan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah melalui inovasi dan

pengembangan produk berorientasi ekspor, penyerapan tenaga kerja, penggunaan teknologi tepat guna dan ramah lingkungan, serta menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan dilakukan oleh Menteri dan Menteri Teknis.

Dalam Pasal 26 diatur Pola Kemitraan yang mencakup :

- a. inti-plasma;
- b. subkontrak;
- c. waralaba;
- e. perdagangan umum;
- f. distribusi dan keagenan; dan
- g. bentuk-bentuk kemitraan lain, seperti: bagi hasil, kerjasama operasional, usaha patungan (*joint venture*), dan penyumberluaran (*outsourcing*).

Pelaksanaan kemitraan dengan pola inti-plasma diatur dalam Pasal 27, dimana Usaha Besar sebagai inti membina dan mengembangkan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, yang menjadi plasmanya dalam:

- a. penyediaan dan penyiapan lahan;
- b. penyediaan sarana produksi;
- c. pemberian bimbingan teknis produksi dan manajemen usaha;
- d. perolehan, penguasaan, dan peningkatan teknologi yang diperlukan;
- e. pembiayaan;
- f. pemasaran;
- g. penjaminan;
- h. pemberian informasi; dan
- i. pemberian bantuan lain yang diperlukan bagi peningkatan efisiensi dan produktivitas dan wawasan usaha.

Pelaksanaan kemitraan usaha dengan pola subkontrak diatur dalam Pasal 28, untuk memproduksi barang dan/atau jasa, Usaha Besar memberikan dukungan berupa:

- a. kesempatan untuk mengerjakan sebagian produksi dan/atau komponennya;

- b. kesempatan memperoleh bahan baku yang diproduksi secara berkesinambungan dengan jumlah dan harga yang wajar;
- c. bimbingan dan kemampuan teknis produksi atau manajemen;
- d. perolehan, penguasaan, dan peningkatan teknologi yang diperlukan;
- e. pembiayaan dan pengaturan sistem pembayaran yang tidak merugikan salah satu pihak; dan
- f. upaya untuk tidak melakukan pemutusan hubungan sepihak.

Usaha Besar yang memperluas usahanya dengan cara waralaba diatur dalam Pasal 29, dengan cara memberikan kesempatan dan mendahulukan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang memiliki kemampuan. Pemberi waralaba dan penerima waralaba mengutamakan penggunaan barang dan/atau bahan hasil produksi dalam negeri sepanjang memenuhi standar mutu barang dan jasa yang disediakan dan/atau dijual berdasarkan perjanjian waralaba. Kemudian Pemberi waralaba wajib memberikan pembinaan dalam bentuk pelatihan, bimbingan operasional manajemen, pemasaran, penelitian, dan pengembangan kepada penerima waralaba secara berkesinambungan.

Dalam Pasal 30 diatur mengenai Pelaksanaan kemitraan dengan pola perdagangan umum dimana dapat dilakukan dalam bentuk kerjasama pemasaran, penyediaan lokasi usaha, atau penerimaan pasokan dari Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah oleh Usaha Besar yang dilakukan secara terbuka. Pemenuhan kebutuhan barang dan jasa yang diperlukan oleh Usaha Besar dilakukan dengan mengutamakan pengadaan hasil produksi Usaha Kecil atau Usaha Mikro sepanjang memenuhi standar mutu barang dan jasa yang diperlukan. Pengaturan sistem pembayaran dalam kerja sama tersebut dilakukan dengan tidak merugikan salah satu pihak.

Kemudian dalam Pasal 31 diatur bahwa dalam pelaksanaan kemitraan dengan pola distribusi dan keagenan sebagaimana telah dijelaskan di atas, Usaha Besar dan/atau Usaha Menengah memberikan hak khusus untuk memasarkan barang dan jasa kepada Usaha Mikro dan/atau Usaha Kecil. Dalam hal Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah menyelenggarakan usaha dengan modal patungan dengan pihak asing,

berlaku ketentuan sebagaimana diatur dalam peraturan perundangundangan. (Pasal 32). Sedangkan untuk pelaksanaan kemitraan usaha yang berhasil, antara Usaha Besar dengan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dapat ditindaklanjuti dengan kesempatan pemilikan saham Usaha Besar oleh Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Perjanjian Kemitraan diatur dalam Pasal 34, dimana perjanjian kemitraan tersebut dituangkan dalam perjanjian tertulis yang sekurang-kurangnya mengatur kegiatan usaha, hak dan kewajiban masing-masing pihak, bentuk pengembangan, jangka waktu, dan penyelesaian perselisihan. Perjanjian kemitraan tersebut dilaporkan kepada pihak yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Perjanjian kemitraan yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan prinsip dasar kemandirian Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah serta tidak menciptakan ketergantungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah terhadap Usaha Besar.

Pelarangan terhadap usaha besar diatur dalam Pasal 35, dimana Usaha Besar dilarang memiliki dan/atau menguasai Usaha Mikro, Kecil, dan/atau Menengah sebagai mitra usahanya dalam pelaksanaan hubungan kemitraan. Selain itu Usaha Menengah dilarang memiliki dan/atau menguasai Usaha Mikro dan/atau Usaha Kecil mitra usahanya.

- 3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512);**
- 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

**(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);**

**5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisiona Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern.**

Bahwa dalam Peraturan Presiden ini diatur mengenai lokasi pendirian Pasar Rakyat yang wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota, dan Rencana Detail Tata Ruang Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasinya, sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 2 ayat (1). Pendirian Pasar Tradisional wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut (dalam ayat (2)-nya) :

- a. Memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat dan keberadaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko swalayan serta Usaha Kecil, termasuk koperasi, yang ada di wilayah yang bersangkutan;
- b. Menyediakan areal parkir paling sedikit seluas kebutuhan parkir 1 (satu) buah kendaraan roda empat untuk setiap 100 m<sup>2</sup> (seratus meter per segi) luas lantai penjualan Pasar Tradisional; dan
- c. Menyediakan fasilitas yang menjamin Pasar Tradisional yang bersih, sehat (hygienis), aman, tertib dan ruang publik yang nyaman.

Penyelenggaraan perizinan diatur dalam Pasal 12 ayat (1) huruf a dan ayat (3) dimana untuk melakukan usaha Pasar Tradisional, wajib memiliki Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional (IUP2T) untuk Pasar Tradisional. Izin melakukan usaha tersebut diterbitkan oleh Bupati/Walikota. Permintaan izin tersebut dalam Pasal 13 dilengkapi dengan :

- a. Studi kelayakan termasuk analisis mengenai dampak lingkungan, terutama aspek sosial budaya dan dampaknya bagi pelaku perdagangan eceran setempat;
- b. Rencana kemitraan dengan Usaha Kecil.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam rangka pembinaan Pasar Tradisional, diatur dalam Pasal 15, bahwa :

- a. Mengupayakan sumber-sumber alternatif pendanaan untuk pemberdayaan Pasar Tradisional sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Meningkatkan kompetensi pedagang dan pengelola Pasar Tradisional;
- c. Memprioritaskan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang Pasar Tradisional yang telah ada sebelum dilakukan renovasi atau relokasi Pasar Tradisional;
- d. Mengevaluasi pengelolaan Pasar Tradisional.

Kemudian Ketentuan Peralihan Pasal 8 ayat (2) mengatur Izin Pengelolaan yang dimiliki Pasar Tradisional sebelum berlakunya Peraturan Presiden ini, dipersamakan dengan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional (IUP2T) berdasarkan Peraturan Presiden ini. Dan dalam ayat (3)-nya Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang sedang dalam proses pembangunan atau sudah selesai dibangun namun belum memiliki izin usaha sebelum berlakunya Peraturan Presiden ini, dianggap telah memenuhi persyaratan lokasi dan dapat diberikan Izin Usaha berdasarkan Peraturan Presiden ini.

**6. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 53/M-Dag/Per/12/2008 Tentang Pedoman Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern**

Dalam Peraturan Menteri Perdagangan ini diatur lokasi untuk Pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota, termasuk peraturan zonasinya. Kabupaten/Kota yang belum memiliki Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota tidak diperbolehkan memberi izin lokasi untuk pembangunan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. (Pasal 2).

Dalam Pasal 3 diatur Pendirian Pasar Tradisional atau Pusat Perbelanjaan atau Toko Modern selain *Minimarket* harus memenuhi persyaratan ketentuan peraturan perundang-undangan dan harus

melakukan analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat, keberadaan Pasar Tradisional dan UMKM yang berada di wilayah bersangkutan. Analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat dan keberadaan Pasar Tradisional dan UMKM tersebut meliputi:

- a. Struktur penduduk menurut mata pencaharian dan pendidikan;
- b. Tingkat pendapatan ekonomi rumah tangga;
- c. Kepadatan penduduk;
- d. Pertumbuhan penduduk;
- e. Kemitraan dengan UMKM lokal;
- f. Penyerapan tenaga kerja lokal;
- g. Ketahanan dan pertumbuhan Pasar Tradisional sebagai sarana bagi UMKM lokal;
- h. Keberadaan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang sudah ada;
- i. Dampak positif dan negatif yang diakibatkan oleh jarak antara *Hypermarket* dengan Pasar Tradisional yang telah ada sebelumnya; dan
- j. Tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility*).

Penentuan jarak antara *Hypermarket* dengan Pasar Tradisional yang telah ada sebelumnya harus mempertimbangkan:

- a. Lokasi pendirian *Hypermarket* atau Pasar Tradisional dengan *Hypermarket* atau Pasar Tradisional yang sudah ada sebelumnya;
- b. Iklim usaha yang sehat antara *Hypermarket* dan Pasar Tradisional;
- c. Aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas);
- d. Dukungan / ketersediaan infrastruktur; dan
- e. Perkembangan pemukiman baru.

Analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat, berupa kajian yang dilakukan oleh badan/lembaga independen yang berkompeten. Badan/lembaga independen melakukan kajian analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat di wilayah yang bersangkutan. Hasil analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat merupakan dokumen pelengkap yang tidak terpisahkan dengan syarat-syarat dalam mengajukan Surat Permohonan berupa Izin pendirian Pasar Tradisional atau Pusat Perbelanjaan atau

Toko Modern selain *Minimarket*; atau Izin usaha Pasar Tradisional atau Pusat Perbelanjaan atau Toko Modern selain *Minimarket*. Hal ini berlaku terhadap Toko Modern yang terintegrasi dengan Pusat Perbelanjaan atau bangunan lain wajib memiliki persyaratan. Toko Modern tersebut dikecualikan untuk *Minimarket*. Pendirian *Minimarket* baik yang berdiri sendiri maupun yang terintegrasi dengan Pusat Perbelanjaan atau bangunan lain wajib memperhatikan:

- a. Kepadatan penduduk;
- b. Perkembangan pemukiman baru;
- c. Aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas);
- d. Dukungan / ketersediaan infrastruktur; dan
- e. Keberadaan Pasar Tradisional dan warung/toko diwilayah sekitar yang lebih kecil daripada *Minimarket* tersebut.

Pendirian *Minimarket* diutamakan untuk diberikan kepada pelaku usaha yang domisilinya sesuai dengan lokasi *Minimarket* dimaksud.

Pasar Tradisional atau Pusat Perbelanjaan atau Toko Modern harus menyediakan areal parkir yang cukup dan sarana umum lainnya. Penyediaan sarana parkir tersebut, dapat dilakukan berdasarkan kerjasama dengan pihak lain. (Pasal 4)

Pelaku usaha yang akan melakukan kegiatan usaha di bidang Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, wajib memiliki:

- a. IUP2T untuk Pasar Tradisional;
- b. IUPP untuk Pertokoan, *Mall*, Plasa dan Pusat Perdagangan;
- c. IUTM untuk *Minimarket*, *Supermarket*, *Department Store*, *Hypermarket* dan Perkulakan.

Izin Usaha tersebut diterbitkan oleh Bupati/Walikota. Bupati/Walikota selain melimpahkan kewenangan penerbitan:

- a. IUP2T kepada Kepala Dinas/Unit yang bertanggung jawab di bidang perdagangan atau di bidang pembinaan Pasar Tradisional atau Pelayanan Terpadu Satu Pintu setempat;

- b. IUPP atau IUTM kepada Kepala Dinas/Unit yang bertanggung jawab di bidang perdagangan atau pejabat yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu setempat.

Permohonan izin usaha diajukan kepada Pejabat Penerbit izin usaha. Persyaratan untuk memperoleh IUP2T bagi Pasar Tradisional yang berdiri sendiri atau IUTM bagi Toko Modern yang berdiri sendiri atau IUPP bagi Pusat Perbelanjaan meliputi:

- a. Persyaratan IUP2T melampirkan dokumen:

1. *Copy* Surat Izin Prinsip dari Bupati/Walikota atau Gubernur Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta;
2. Hasil Analisa Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat serta rekomendasi dari instansi yang berwenang;
3. *Copy* Surat Izin Lokasi dari Badan Pertanahan Nasional (BPN);
4. *Copy* Surat Izin Undang-Undang Gangguan (*HO*);
5. *Copy* Surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
6. *Copy* Akte Pendirian Perusahaan dan pengesahannya; dan
7. Surat pernyataan kesanggupan melaksanakan dan mematuhi ketentuan yang berlaku.

- b. Persyaratan IUPP dan IUTM melampirkan dokumen:

1. *Copy* Surat izin prinsip dari Bupati/Walikota atau Gubernur Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta;
2. Hasil analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat; serta rekomendasi dari instansi yang berwenang;
3. *Copy* Surat Izin Lokasi dari Badan Pertanahan Nasional (BPN);
4. *Copy* Surat Izin Undang-Undang Gangguan (*HO*);
5. *Copy* Surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
6. *Copy* Akte Pendirian Perusahaan dan pengesahannya;
7. Rencana kemitraan dengan Usaha Mikro dan Usaha Kecil; dan
8. Surat pernyataan kesanggupan melaksanakan dan mematuhi ketentuan yang berlaku.

Persyaratan untuk memperoleh IUP2T bagi Pasar Tradisional atau IUTM bagi Toko Modern yang terintegrasi dengan Pusat Perbelanjaan atau bangunan lain terdiri dari:

- a. Hasil analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat;
- b. *Copy* IUPP Pusat Perbelanjaan atau bangunan lainnya tempat berdirinya Pasar Tradisional atau Toko Modern;
- c. *Copy* Akte Pendirian Perusahaan dan pengesahannya;
- d. Surat pernyataan kesanggupan melaksanakan dan mematuhi ketentuan yang berlaku; dan
- e. Rencana kemitraan dengan Usaha Mikro atau Usaha Kecil untuk Pusat Perbelanjaan atau Toko Modern.

Permohonan ditandatangani oleh pemilik atau penanggungjawab atau pengelola perusahaan. Terhadap permohonan yang diajukan secara benar dan lengkap, maka Pejabat Penerbit izin usaha dapat menerbitkan Izin Usaha paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterimanya Surat Permohonan. Apabila Permohonan dinilai belum benar dan lengkap, maka Pejabat Penerbit izin usaha memberitahukan penolakan secara tertulis disertai dengan alasan-alasannya kepada pemohon paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya Surat Permohonan. Perusahaan yang ditolak permohonannya dapat mengajukan kembali Surat Permohonan izin usahanya disertai kelengkapan dokumen persyaratan secara benar dan lengkap. Pengurusan permohonan izin usaha tidak dikenakan biaya. (Pasal 12)

Kemudian dalam Pasal 13 Pejabat Penerbit Izin Usaha terdapat ketentuan:

- a. Penerbit IUP2T sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf a, Dinas Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab di bidang perdagangan atau di bidang pembinaan Pasar Tradisional atau Pelayanan Terpadu Satu Pintu Setempat;
- b. Penerbit IUPP dan IUTM sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b dan c, Dinas Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab di bidang perdagangan atau Pelayanan Terpadu Satu Pintu Setempat;

- c. Penerbitan izin usaha sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b sesuai dengan pelimpahan wewenang dari Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11.

Dalam penerbitan IUP2T terdapat ketentuan apabila IUP2T oleh:

- a. Dinas yang bertanggung jawab di bidang pembinaan Pasar Tradisional atau Pelayanan Terpadu Satu Pintu, maka rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf a angka 2, diterbitkan oleh Dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan;
- b. Dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan, maka rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf a angka 2 mengenai kelayakan pemberian izin usaha kepada perusahaan yang bersangkutan, dilakukan oleh Dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan.

Kemudian apabila penerbitan IUPP atau IUTM oleh:

- a. Dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan, maka rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf b angka 2 mengenai kelayakan pemberian izin usaha kepada perusahaan yang bersangkutan, dilakukan oleh Dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan;
- b. Pelayanan Terpadu Satu Pintu, maka rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf b angka 2, diterbitkan oleh Dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan.

Perusahaan pengelola Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang telah memperoleh Izin tidak diwajibkan memperoleh Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP). Apabila terjadi pemindahan lokasi usaha Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, pengelola/penanggung jawab perusahaan wajib mengajukan permohonan izin baru. Izin Usaha tersebut berlaku hanya untuk 1 (satu) lokasi usaha; selama masih melakukan kegiatan usaha pada lokasi yang sama. Izin Usaha tersebut wajib dilakukan daftar ulang setiap 5 (lima) tahun.

Terkait pelaporan diatur dalam Pasal 15 bahwa Pejabat Penerbit Izin Usaha sebagaimana dimaksud dalam:

- a. Pasal 11 ayat 2 huruf a wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan penerbitan izin usaha kepada Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Kepala Dinas Provinsi yang membidangi perdagangan atau di bidang pembinaan Pasar Tradisional atau Pelayanan Terpadu Satu Pintu setempat, setiap bulan Juli tahun yang bersangkutan untuk semester pertama dan bulan Januari tahun berikutnya untuk semester kedua;
- b. Pasal 11 ayat (2) huruf b wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan penerbitan izin usaha kepada Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Kepala Dinas Provinsi yang membidangi perdagangan atau Pelayanan Terpadu Satu Pintu setempat, setiap bulan Juli tahun yang bersangkutan untuk semester pertama dan bulan Januari tahun berikutnya untuk semester kedua;
- c. Kepala Dinas Provinsi sebagaimana dimaksud huruf b menyampaikan laporan kepada Gubernur dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, setiap bulan Juli tahun yang bersangkutan untuk semester pertama dan bulan Januari tahun berikutnya untuk semester kedua;
- d. Pasal 11 ayat (3) wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan penerbitan izin usaha kepada Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, setiap bulan Juli tahun yang bersangkutan untuk semester pertama dan bulan Januari tahun berikutnya untuk semester kedua.

Laporan penyelenggaraan penerbitan izin usaha tersebut meliputi :

- a. Jumlah dan jenis izin usaha yang diterbitkan;
- b. Omset penjualan setiap gerai;
- c. Jumlah UMKM yang bermitra;
- d. Jumlah tenaga kerja yang diserap.

Kemudian pelaku usaha dalam peraturan ini wajib menyampaikan laporan berupa:

- a. Jumlah gerai yang dimiliki;
- b. Omset penjualan seluruh gerai;
- c. Jumlah UMKM yang bermitra dan pola kemitraannya;
- d. Jumlah tenaga kerja yang diserap.

Laporan disampaikan setiap semester kepada Kepala Dinas yang membidangi perdagangan Kabupaten/Kota. Penyampaian laporan dilakukan setiap bulan Juli tahun yang bersangkutan untuk semester pertama dan bulan Januari tahun berikutnya untuk semester kedua.

Pemberdayaan Pasar Tradisional diatur dalam Pasal 17, bahwa Pengelolaan Pasar Tradisional dapat dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), koperasi, swasta, pemerintah, maupun pemerintah daerah. Pemerintah dan/atau pemerintah daerah baik sendiri maupun secara bersama-sama melakukan pemberdayaan terhadap pengelolaan Pasar Tradisional berdasarkan sistem manajemen profesional.

Ketentuan Pembinaan dan Pengawasan diatur dalam Pasal 18 bahwa Menteri menetapkan kebijakan pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern. Menteri menugaskan Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri untuk mengkoordinasikan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan. Pelaksanaan pembinaan, pengawasan dan evaluasi terhadap pengelolaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern dilakukan oleh Bupati/Walikota. Terkait dengan Pembinaan dapat dilakukan berupa penciptaan sistem manajemen pengelolaan pasar, pelatihan terhadap sumberdaya manusia, konsultasi, fasilitasi kerjasama, pembangunan dan perbaikan sarana maupun prasarana pasar. Pengawasan dilakukan terhadap pengelolaan usaha Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Kemudian dalam Pasal 20 diatur bahwa Gubernur dan/atau Bupati/Walikota melakukan koordinasi untuk:

- a. mengantisipasi kemungkinan timbulnya permasalahan dalam pengelolaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
- b. mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan sebagai akibat pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Dalam Ketentuan Sanksi Pasal 21, Pelaku Usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2), Pasal 8, Pasal 14 ayat (4), Pasal 16 dikenakan sanksi administratif; sedangkan dalam Pasal 10 dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sanksi administratif dapat berupa Pembekuan Izin Usaha; dan Pencabutan Izin Usaha. Pembekuan izin usaha diberikan apabila telah dilakukan peringatan secara tertulis berturut-turut 3 (tiga) kali dengan tenggang waktu paling lama 1 (satu) bulan. Pencabutan izin usaha dilakukan apabila Pelaku Usaha tidak mematuhi peringatan.

Dalam Ketentuan Peralihan Pasal 22 ayat (3) diatur bahwa Izin pengelolaan yang dimiliki oleh Pasar Tradisional sebelum berlakunya Peraturan ini dipersamakan dengan IUP2T sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Menteri ini. Kemudian dalam ayat (4)-nya Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan atau Toko Modern yang belum operasional dan belum memperoleh izin pengelolaan atau SIUP sebelum diberlakukannya Peraturan ini wajib mengajukan permohonan untuk memperoleh IUP2T atau IUPP atau IUTM sesuai dengan Peraturan Menteri ini. Dalam ayat (5)-nya dikatakan bahwa Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan atau Toko Modern yang telah memiliki izin lokasi yang diterbitkan oleh Bupati/Walikota dan belum dilakukan pembangunan sebelum diberlakukannya Peraturan ini wajib menyesuaikan dengan Peraturan Menteri ini.

Dalam Ketentuan Lain-Lain Peraturan Menteri ini diatur bahwa apabila dipandang perlu, Menteri dapat membentuk Forum Komunikasi yang anggotanya terdiri wakil-wakil dari para pemangku kepentingan di bidang Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, yang masing-masing bertindak atas nama pribadi secara profesional. (Pasal 24)

Bahwa Forum Komunikasi tersebut bertugas memberikan rekomendasi kepada Menteri dalam rangka pembinaan dan pengembangan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Setiap pelaku usaha dilarang melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Penilaian dan penyelesaian pelanggaran praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat baik antara sesama Pemasok atau sesama Toko Modern maupun antara Pemasok dengan Toko Modern dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

#### **7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional.**

Bahwa dalam Peraturan Presiden ini Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional bertujuan : (Pasal 2)

- a. menciptakan pasar tradisional yang tertib, teratur, aman, bersih dan sehat;
- b. meningkatkan pelayanan kepada masyarakat;
- c. menjadikan pasar tradisional sebagai penggerak roda perekonomian daerah; dan
- d. menciptakan pasar tradisional yang berdaya saing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern.

Dalam Pasal 4 diatur mengenai kriteria pasar tradisional antara lain:

- a. dimiliki, dibangun dan/atau dikelola oleh pemerintah daerah;
- b. transaksi dilakukan secara tawar menawar;
- c. tempat usaha beragam dan menyatu dalam lokasi yang sama; dan
- d. sebagian besar barang dan jasa yang ditawarkan berbahan baku lokal.

Perencanaan pasar tradisional dilakukan oleh Bupati/Walikota melalui SKPD yang meliputi perencanaan fisik dan perencanaan non fisik. Perencanaan fisik tersebut meliputi: a. penentuan lokasi; b. penyediaan fasilitas bangunan dan tata letak pasar; dan c. sarana pendukung. (Pasal 6 ayat (1)).

Penentuan lokasi pasar tradisional mengacu pada RTRW Kabupaten/Kota, dekat dengan pemukiman penduduk atau pusat kegiatan ekonomi masyarakat dan memiliki sarana dan prasarana transportasi yang menghubungkan ibukota kabupaten/kota dan ibukota kecamatan dengan lokasi pasar baru yang akan dibangun. (Pasal 7)

Fasilitas bangunan dan tata letak pasar dapat berbentuk antara lain: bangunan toko/kios/los dibuat dengan ukuran standar ruang tertentu; petak atau blok dengan akses jalan pengunjung ke segala arah; pencahayaan dan sirkulasi udara yang cukup; penataan toko/kios/los berdasarkan jenis barang dagangan; dan bentuk bangunan pasar tradisional selaras dengan karakteristik budaya daerah. (Pasal 8)

Sarana pendukung dalam pasar tradisional diatur dalam Pasal 9, antara lain:

- a. kantor pengelola;
- b. areal parkir;
- c. tempat pembuangan sampah sementara/sarana pengelolaan sampah;
- d. air bersih;
- e. sanitasi/drainase;
- f. tempat ibadah;
- g. toilet umum;
- h. pos keamanan;
- i. tempat pengelolaan limbah/Instalasi Pengelolaan Air Limbah;
- j. hidran dan fasilitas pemadam kebakaran;
- k. penteraan;
- l. sarana komunikasi; dan
- m. area bongkar muat dagangan.

Perencanaan non fisik pasar tradisional dilakukan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan sesuai dengan standar operasional dan prosedur yang ditetapkan. (Pasal 10 ayat (1)). Standar operasional dan prosedur tersebut, antara lain: (Pasal 10 ayat (2))

- a. Sistem penarikan retribusi;
- b. Sistem keamanan dan ketertiban;
- c. Sistem kebersihan dan penanganan sampah;

- d. Sistem perparkiran;
- e. Sistem pemeliharaan sarana pasar;
- f. Sistem penteraan; dan
- g. Sistem penanggulangan kebakaran.

Rencana fisik dan non fisik dalam pembentukan pasar tradisional disusun dalam RPJMD dan Renstra SKPD sesuai dengan peraturan perundang-perundangan. Rencana fisik dan non fisik dijabarkan ke dalam Renja SKPD dan RKPD sebagai landasan penyusunan Rancangan APBD. (Pasal 11). Rencana pemberdayaan pasar tradisional merupakan bagian rencana fisik dan non fisik yang disusun dalam RPJMD dan Renstra SKPD yang dijabarkan ke dalam Renja SKPD dan RKPD.

Bupati/walikota menetapkan struktur organisasi pengelola pasar tradisional dengan Keputusan Bupati/Walikota. Struktur organisasi pengelola pasar tradisional tersebut paling sedikit terdiri dari:

- a. kepala pasar;
- b. pejabat keuangan; dan
- c. pejabat teknis lainnya sesuai kebutuhan.

Bupati/walikota menetapkan kepala pasar, pejabat keuangan dan pejabat teknis lainnya dengan Keputusan Bupati/Walikota berdasarkan usulan kepala SKPD. (Pasal 12)

Persyaratan pemakaian tempat usaha, antara lain pedagang yang memanfaatkan tempat usaha harus memiliki SITU dan pedagang yang memiliki SITU dilarang mengalihkan kepada pihak lain. Sedangkan untuk kewajiban pemakai tempat usaha, antara lain:

- a. menjaga keamanan, kebersihan dan ketertiban tempat usaha;
- b. menempatkan dan menyusun barang dagangan secara teratur;
- c. menyediakan tempat sampah pada ruang usahanya;
- d. membayar retribusi pelayanan pasar tepat waktu; dan
- e. mematuhi peraturan yang dikeluarkan pengelola.

Bupati/walikota melalui kepala SKPD melaksanakan kegiatan sesuai dengan rencana fisik dan non fisik yang dianggarkan dalam APBD. Kemudian Bupati/walikota dapat melakukan kerja sama dengan

pihak ketiga untuk pembangunan pasar baru, rehabilitasi pasar lama, dan pengelolaan pasar tradisional. Kerjasama dengan pihak ketiga dapat dilaksanakan dengan pola Bangun Guna Serah, Bangun Serah Guna, dan Kerja Sama Pemanfaatan lainnya. Kerjasama tersebut dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Bupati/walikota melalui kepala SKPD melakukan pengendalian dan evaluasi pengelolaan pasar tradisional. Pengendalian dan evaluasi tersebut dilakukan terhadap:

- a. kebijakan pengelolaan pasar tradisional;
- b. pengelola dan pedagang;
- c. pendapatan dan belanja pengelolaan pasar; dan
- d. sarana dan prasarana pasar.

Kemudian dalam Pasal 18 diatur bahwa Bupati/walikota melakukan pemberdayaan pasar tradisional di daerah. Pemberdayaan tersebut, antara lain: meningkatkan profesionalisme pengelola; meningkatkan kompetensi pedagang pasar; dan meningkatkan kualitas dan pembenahan sarana fisik pasar.

Peningkatan profesionalisme pengelola pasar dilakukan melalui: penetapan visi, misi dan kebijakan pengembangan pasar; penerapan manajemen yang profesional; pembentukan struktur organisasi dan uraian tugas yang jelas; dan ketersediaan standar operasional dan prosedur.

Peningkatan kompetensi pedagang pasar dilakukan antara lain: pembinaan disiplin pedagang dan pembeli; bimbingan kepada para pedagang untuk menarik para pembeli; peningkatan pengetahuan dasar bagi para pedagang; dan memahami perilaku pembeli.

Peningkatan kualitas dan pembenahan sarana fisik pasar antara lain: pembenahan tata letak; pengaturan lalu lintas orang dan barang di dalam pasar; peningkatan kualitas konstruksi; pembenahan sistem air bersih dan limbah; pembenahan sistem elektrik; penggunaan sistem pencegahan kebakaran; dan pembenahan sistem penanganan sampah.

Bahwa dalam Pasal 22 diatur Bupati/walikota melalui SKPD, melakukan:

- a. memberikan prioritas tempat usaha kepada pedagang lama, dalam hal dilakukan renovasi dan/atau relokasi pasar tradisional;
- b. penataan terhadap pedagang kaki lima agar tidak mengganggu ketertiban pasar;
- c. fasilitasi perbankan dalam memberikan kredit kepada pedagang pasar; dan
- d. fasilitasi pembentukan wadah/assosiasi pedagang pasar.

Seluruh pendapatan daerah yang bersumber dari pengelolaan pasar tradisional dianggarkan dalam APBD. Ketentuan mengenai pemungutan pendapatan daerah yang bersumber dari pengelolaan pasar tradisional diatur pelaksanaannya lebih lanjut oleh bupati/walikota. Pendapatan daerah digunakan untuk mendanai pengelolaan pasar tradisional. Pendanaan pengelolaan pasar tradisional selain bersumber dari pendapatan daerah juga dapat bersumber dari APBN dan APBD Provinsi.

Kemudian mengenai kewenangan Pembinaan Kepala Daerah diatur dalam Pasal 26 ayat (3) bahwa Bupati/walikota melakukan pembinaan secara teknis, administrasi dan keuangan kepada pengelola pasar tradisional di wilayahnya. Pembinaan tersebut meliputi:

- a. sosialisasi kebijakan pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional di wilayah kabupaten/kota;
- b. koordinasi pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional antar kabupaten/kota dalam di wilayah kabupaten/kota;
- c. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional di wilayah kabupaten/kota; dan
- d. pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional di wilayah kabupaten/kota.

Sedangkan untuk kewenangan pengawasan Kepala Daerah diatur dalam Pasal 30 ayat (2), bahwa Bupati/walikota melakukan pengawasan pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional yang dilaksanakan oleh SKPD.

Ketentuan tentang kelembagaan, persyaratan dan kewajiban pemakai tempat usaha, pengendalian dan evaluasi, dan pemberdayaan pasar tradisional diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati/Walikota. (Pasal 32)

Bagi daerah yang telah menetapkan RPJMD dapat melakukan perubahan RPJMD atau menyusun rencana pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional dalam renja SKPD dan RKPD sebagai landasan penyusunan Rancangan APBD sampai dengan ditetapkan RPJMD periode berikutnya. (Pasal 33).

- 8. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.**
  
- 9. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 37/M-DAG/PER/5/2017 tentang Pedoman Pembangunan dan Pengelolaan Sarana Perdagangan.**

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

#### A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis dari peraturan perundang-undangan tidak lain berkisar pada daya tangkap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan terhadap nilai-nilai yang terangkum dalam teori-teori filsafat maupun dalam doktrin filsafat resmi dari negara, seperti Pancasila. Oleh sebab itulah setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan di Indonesia sudah semestinya memperhatikan sungguh-sungguh *rechtsidee* yang terkandung dalam Pancasila.<sup>29</sup>

Berdasarkan pada pemahaman seperti ini, maka bagi pembentukan/pembuatan hukum atau peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni :

1. Nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia yang terangkum dalam Sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab;
3. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila Persatuan Indonesia;
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan
5. Nilai-nilai keadilan – baik individu maupun sosial – seperti yang tercantum dalam sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Kelima dasar filosofis tersebut harus secara tersurat maupun tersirat tertuang di dalam suatu peraturan perundang-undangan. Bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan harus bersumber dari kelima nilai filosofis tersebut.

---

<sup>29</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

Landasan filosofis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan adalah kesejahteraan umum yang harus dirasakan oleh setiap warga negara termasuk para pelaku usaha pada pasar Rakyat dan merupakan tanggung jawab negara dalam mewujudkannya.

Pasar Rakyat yang di dalamnya terdapat para pelaku usaha atau pedagang kecil yang merupakan bagian yang menopang perekonomian daerah dan mendukung pembangunan perekonomian nasional. Secara jelas digambarkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ayat (1) menyebutkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Selanjutnya dalam ayat (4) menyebutkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Pengejawantahan dari Pasal 33 ayat 4 tersebut perlu diwujudkan di daerah bahwa pasar tradisional yang merupakan bagian dari usaha mikro, kecil dan menengah perlu diberikan perlindungan dari monopoli usaha perdagangan yang mempunyai modal besar.

## **B. Landasan Sosiologis**

Suatu peraturan perundang-undangan dibentuk oleh negara dengan harapan dapat diterima dan dipatuhi oleh seluruh masyarakat secara sadar tanpa kecuali. Harapan seperti ini menimbulkan konsekuensi bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memperhatikan secara lebih seksama setiap gejala sosial masyarakat yang berkembang. Jika pemahaman seperti ini tidak diindahkan, maka efektifitas pemberlakuan dari suatu peraturan perundang-undangan jelas sangat diragukan.

Dalam kaitannya dengan hal ini Eugen Ehrlich mengemukakan gagasan yang sangat rasional, bahwa terdapat perbedaan antara hukum

positif di satu pihak dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh sebab itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila berisikan, atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat tadi.<sup>30</sup> Berpangkal tolak dari pandangan seperti ini, maka peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif akan mempunyai daya berlaku jika dirumuskan ataupun disusun bersumber pada *living law* tersebut.

Dalam kondisi yang demikian inilah, maka peraturan perundang-undangan tidak mungkin dilepaskan dari gejala sosial yang ada di dalam masyarakat. Oleh sebab itu agar diperoleh suatu pengaturan (melalui produk hukum) yang komprehensif dan integral, maka dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan persoalan-persoalan yang ada di dalam masyarakat dari bidang politik sampai dengan bidang sosial budaya harus menjadi pertimbangan utama. Sehingga pada akhirnya penerapan terhadap peraturan perundang-undangan tersebut tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusi kekuasaan untuk melaksanakannya.<sup>31</sup>

Sehubungan dengan hal ini Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka mengemukakan landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum (termasuk peraturan perundang-undangan), yaitu :

1. Teori Kekuasaan (*Machttheorie*) secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat.
2. Teori Pengakuan (*Annerkennungstheorie*). Kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.<sup>32</sup>

Berdasarkan landasan teoritis tersebut, maka pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan ditinjau dari aspek sosiologis,

---

<sup>30</sup> Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Remaja Karya, Bandung, 1989, hlm. 49-50.

<sup>31</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill.Co, Jakarta. 1992, hlm. 16

<sup>32</sup>*Ibid*

tentunya sangat ideal jika didasarkan pada penerimaan dari masyarakat tempat peraturan perundang-undangan itu berlaku, dan tidak didasarkan pada faktor (teori) kekuasaan yang lebih menekankan pada aspek pemaksaan dari penguasa. Kendatipun demikian, teori kekuasaan memang tetap dibutuhkan bagi penerapan suatu peraturan perundang-undangan. Penerapan teori kekuasaan ini dilakukan sepanjang budaya hukum masyarakat memang masih sangat rendah.

Terkait dengan dua landasan teoritis yang menyangkut landasan sosiologis bagi suatu peraturan perundang-undangan, Moh. Mahfud MD mengemukakan karakter produk hukum sebagai berikut :

1. Produk hukum *responsif/populis* adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat.
2. Produk hukum *konservatif/ortodoks/elitis* adalah produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat *positivis instrumentalis*, yakni menjadi alat pelaksana ideologi dan program negara. Sifatnya lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok maupun individu-individu dalam masyarakat. Dalam pembuatannya peranan dan partisipasi masyarakat relatif kecil.<sup>33</sup>

Pandangan seperti ini sangat relevan jika diletakkan dalam konteks peraturan perundang-undangan sebagai salah satu dari produk hukum (di samping yurisprudensi dan Hukum Adat). Karena yang ideal dalam pembentukan dan pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan (sebagai produk hukum) adalah berdasarkan pada pengakuan masyarakat (karena mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi kebutuhan masyarakat), maka dalam rangka itu apresiasi (penghargaan) terhadap hukum yang hidup di dalam masyarakat (*living law*) harus menjadi acuan utama bagi organ yang berwenang untuk membentuk

---

<sup>33</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3S, Jakarta, 1998, hlm. 25.

peraturan perundang-undangan. Cara yang dapat ditempuh adalah dengan selalu melakukan penelitian dan pengkajian terhadap *living law* ini secara terus menerus. Dengan cara yang demikian itu, maka niscaya munculnya peraturan perundang-undangan yang *responsif/populis* terhadap kebutuhan masyarakat akan diperoleh. Dan pada akhirnya penerimaan terhadap suatu peraturan perundang-undangan tidak perlu lebih menekankan pada aspek teori kekuasaan/paksaan.

Dalam argumentasi yang lain, Allen mengemukakan bahwa ciri demokratis masyarakat-masyarakat dunia sekarang ini memberikan capnya sendiri tentang cara-cara peraturan perundang-undangan itu diciptakan, yaitu yang menghendaki unsur-unsur sosial ke dalam peraturan perundang-undangan.<sup>34</sup> Oleh karena yang disebut sebagai unsur-unsur sosial adalah bersifat multidimensional dan multisektoral maka tidak dapat disangkal jika proses pembuatan suatu peraturan perundang-undangan dapat juga disebut sebagai proses pembuatan pilihan-pilihan hukum dari berbagai sektor dan dimensi sosial yang akan dipergunakan sebagai kaidah yang mengikat dan bersifat umum.

Hal ini berarti secara sosiologis perundang-undangan juga akan memasuki ruang lingkup penentuan kebijaksanaan-kebijaksanaan publik dalam bidang politik (baca : kekuasaan). Oleh sebab itulah karakteristik kehidupan politik suatu negara akan sangat berpengaruh terhadap sifat peraturan perundang-undangan yang dihasilkan. Apakah menitikberatkan pada unsur kekuasaan yang lebih menekankan pada aspek pemaksaan, ataukah unsur pengakuan yang lebih menekankan pada aspek masyarakat berdasarkan rasa keadilan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri.

Landasan sosiologis dalam rancangan peraturan daerah Kabupaten pangandaran tentang pengelolaan, pemberdayaan pasar tradisional serta penataan pusat perbelanjaan dan toko swalayan akan berdasar pada permasalahan yang ada di Kabupaten pangandaran yakni munculnya toko swalayan, mini market, supermarket, dan pusat perbelanjaan yang menawarkan tempat yang nyaman berdekatan

---

<sup>34</sup> Allen, dalam Mahfud MD, *Ibid*, hlm. 115-116.

dengan pasar tradisional, sehingga membuat pasar tradisional yang memiliki tempat yang kurang memadai menjadi tidak dapat bersaing menyebabkan keberadaan pasar rakyat menjadi terancam.

Hal ini berimplikasi pada eksistensi pasar tradisional yang mengandung nilai-nilai budaya tradisional Kabupaten pangandaran menjadi terganggu. Ciri khas Kabupaten pangandaran dengan keberadaan pasarnya pun dapat menghilang. Di sisi lain, pasar tradisional sebagai penyokong perekonomian masyarakat kelas bawah dengan produk jualan yang cenderung murah dapat berkurang, karena berkembang pesatnya pusat-pusat perbelanjaan modern dan toko modern.

Pasar tradisional yang sederhana dan menjadi penunjang perekonomian masyarakat kelas bawah dapat direvitalisasi, sehingga menjadi lebih baik dari kondisi yang ada saat ini namun tetap dapat menyediakan produk-produk lokal dan tradisional dengan harga yang terjangkau disbanding di pusat-pusat perbelanjaan ataupun di toko-toko modern.

Pengelolaan terhadap pasar rakyat tersebut dilakukan terutama dengan pemberdayaan dan peningkatan pengelolaan usaha perdagangannya, selain itu untuk mengendalikan keberadaan pusat perbelanjaan dan toko modern perlu dilakukan penataan baik terkait dengan jarak dengan pasar tradisional ataupun toko modern lainnya, maupun aspek persaingan usaha yang mencegah terjadinya monopoli terhadap usaha-usaha kecil baik di dalam pasar tradisional maupun warung/toko kecil lainnya yang ada di Kabupaten pangandaran.

### **C. Landasan Yuridis**

Implikasi peraturan perundang-undangan sebagai salah satu unsur produk hukum adalah adanya prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakkannya yang 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 peraturan perundang-undangan merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektifitas dalam hal pengenaan sanksi, dalam pembentukannya harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis dari suatu peraturan perundang-undangan. Persyaratan yuridis yang dimaksud di sini adalah :<sup>35</sup>

1. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang. Artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Kalau persyaratan ini tidak diindahkan maka menjadikan suatu peraturan perundang-undangan itu *batal demi hukum (van rechtswegenietig)*. Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum.
2. Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur. Ketidakesesuaian bentuk/jenis ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud.
3. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan. 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. 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. Oleh sebab itu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh melanggar kaidah hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

---

<sup>35</sup> Bagir Manan, *Op.Cit.*, hlm. 14-15.

Landasan yuridis dari pembentukan rancangan peraturan daerah ini adalah untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pengelolaan, pemberdayaan pasar rakyat serta penataan pusat perbelanjaan dan toko modern di Kabupaten pangandaran, untuk lebih menjabarkan kembali peraturan perundang-undangan yang terkait, baik itu Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI**  
**MUATAN PERATURAN DAERAH PENGELOLAAN, PEMBERDAYAAN DAN**  
**PENATAAN PASAR RAKYAT, PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO**  
**SWALAYAN**

**A. Sasaran yang Akan Diwujudkan dalam Peraturan Daerah**

Sasaran yang akan diwujudkan dengan diundangkannya Perda tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan, yaitu :

1. memberikan perlindungan kepada Pasar Rakyat, penataan serta pemberdayaan terhadap pasar, pedagang, konsumen, dan entitas ekonomi lainnya.
2. mewujudkan keberadaan pasar Rakyat yang bersih, aman, nyaman dan berkeadilan secara bertahap dan berkesinambungan;
3. memberdayakan Pasar Rakyat agar mampu berkembang, bersaing, tangguh, maju, dan mandiri;
4. mengatur dan menata keberadaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan agar mampu bersaing secara sehat, saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan;
5. menjamin terselenggaranya kemitraan antara pelaku usaha Pasar Rakyat dengan pelaku usaha Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern berdasarkan prinsip kesamaan dan keadilan dalam menjalankan usaha di bidang perdagangan; dan
6. mewujudkan sinergi yang saling memberikan dan memperkuat antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan Pasar Rakyat agar dapat tumbuh berkembang lebih cepat sebagai upaya terwujudnya tata niaga dan pola distribusi daerah yang mantap, lancar, efisien dan berkelanjutan.
7. menjaga stabilitas perekonomian dan meningkatkan pendapatan masyarakat setempat yang berdampak pada kesejahteraan masyarakat di Kabupaten pangandaran; dan

8. meningkatkan peran pasar Rakyat sebagai entitas ekonomi yang produktif, wahana interaksi sosial yang komunikatif dan sumber pendanaan yang efektif bagi terselenggaranya pelayanan publik di sektor perdagangan.

## **B. Arah dan Jangkauan Pengaturan Peraturan Daerah**

Peraturan daerah mengenai Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan ini dibentuk dengan jangkauan materi muatan :

1. menciptakan pasar Rakyat yang tertib, teratur, aman, bersih dan sehat;
2. melindungi keberadaan Pasar Rakyat dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dari persaingan usaha dengan mengendalikan keberadaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan;
3. meningkatkan pelayanan kepada masyarakat melalui Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan;
4. menjadikan Pasar Rakyat dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagai penggerak roda perekonomian daerah;
5. menciptakan Pasar Rakyat yang berdaya saing dengan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan;
6. menata dan mengendalikan keberadaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan; serta
7. meningkatkan pembangunan perekonomian di Kabupaten Pangandaran melalui perlindungan Pasar Rakyat serta penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

## **C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah**

Pokok-pokok materi muatan yang diatur dalam Peraturan Daerah tentang Perlindungan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern meliputi beberapa hal, yaitu :

- a. Ketentuan Umum;
  1. Daerah adalah Kabupaten Pangandaran.
  2. Bupati adalah Bupati Pangandaran.

3. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.
6. Pasar adalah lembaga ekonomi tempat bertemunya pembeli dan penjual, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk melakukan transaksi perdagangan.
7. Pasar Rakyat adalah suatu area tertentu tempat bertemunya pembeli dan penjual, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan proses jual beli berbagai jenis barang konsumsi melalui tawar menawar.
8. Pusat Perbelanjaan adalah suatu area tertentu yang terdiri atas satu atau beberapa bangunan yang didirikan secara vertical maupun horizontal, yang dijual atau disewakan kepada pelaku usaha atau dikelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang.
9. Toko adalah bangunan gedung dengan fungsi usaha yang digunakan untuk menjual barang dan terdiri dari hanya satu penjual.
10. Pertokoan adalah kompleks Toko atau deretan Toko yang masing-masing dimiliki dan dikelola oleh perorangan atau badan usaha.
11. Toko Swalayan adalah Toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, departemen store, hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.
12. Minimarket adalah sarana atau tempat usaha untuk melakukan penjualan barang kebutuhan sehari-hari secara eceran langsung kepada konsumen dengan cara pelayanan mandiri atau swalayan.
13. Pelataran adalah tanah di area Pasar dimana tidak didirikan bangunan kios, los, dan/atau bangunan lainnya.
14. Kios adalah bangunan permanen di area Pasar yang beratap dan dipisahkan satu dengan yang lainnya dengan pemisah mulai dari

- lantai sampai dengan plafon yang dipergunakan untuk usaha berjualan.
15. Los adalah bangunan permanen di area Pasar yang beratap berbentuk bangunan memanjang tanpa dilengkapi dengan dinding atau penyekat yang dipergunakan untuk usaha berjualan.
  16. Pengelola Jaringan Toko Swalayan adalah Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha melalui satu kesatuan manajemen dan sistem pendistribusian barang ke outlet atau gerai yang merupakan jaringannya.
  17. Pemasok adalah Pelaku Usaha yang secara teratur memasok barang ke Toko Swalayan dengan tujuan untuk dijual kembali melalui kerjasama usaha.
  18. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang selanjutnya disingkat UMKM, adalah kegiatan ekonomi yang berskala mikro, kecil dan menengah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.
  19. Kemitraan adalah kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan antara pelaku UMKM dengan usaha besar.
  20. Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat, yang selanjutnya disingkat IUPPR adalah izin untuk dapat melaksanakan usaha pengelolaan Pasar Rakyat.
  21. Izin Usaha Pusat Perbelanjaan, yang selanjutnya disingkat IUPP, adalah izin untuk dapat melaksanakan usaha pengelolaan Pusat Perbelanjaan.
  22. Izin Usaha Toko Swalayan yang selanjutnya disingkat IUTS, adalah izin untuk dapat melaksanakan usaha pengelolaan Toko Swalayan.
  23. Pengelolaan adalah segala usaha dan tindakan yang dilakukan dalam rangka optimalisasi fungsi Pasar Rakyat dilakukan melalui pembangunan, pemberdayaan dan peningkatan kualitas pengelolaan Pasar Rakyat.
  24. Pemberdayaan adalah segala upaya Pemerintah Daerah dalam melindungi Pasar Rakyat agar tetap eksis dan mampu berkembang menjadi suatu usaha yang lebih berkualitas baik dari aspek manajemen dan fisik atau tempat.
  25. Penataan adalah segala upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk mengatur dan menata keberadaan dan pendirian Pasar di suatu Daerah, agar tercipta sinergitas antara Pasar Rakyat dengan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

26. Rencana Tata Ruang Wilayah yang selanjutnya disebut disingkat RTRW adalah rencana struktur tata ruang wilayah yang mengatur struktur dan pola ruang wilayah.
- a. Peraturan zonasi adalah ketentuan Daerah setempat yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan sesuai dengan rencana umum tata ruang dan rencana detail tata ruang.
  - b. Materi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah ini meliputi Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, perizinan, kemitraan usaha, pembinaan dan pengawasan, kewajiban dan larangan, ketentuan sanksi administratif.
  - c. Ketentuan peralihan
  - d. Ketentuan penutup.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Menurunnya daya saing Pasar Rakyat dan usaha mikro dan kecil akibat meningkatnya kualitas dan kuantitas Toko Swalayan di Kabupaten pangandaran, diperlukan adanya strategi pengelolaan, pemberdayaan dan penataan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern agar menjadi sinergi.
2. Pengaturan dalam Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern masih memerlukan pengaturan lebih lanjut untuk memberikan perlindungan kepada pelaku ekonomi di Pasar Rakyat dan pengusaha kecil, sehingga perlu disusun Peraturan Daerah yang dapat mengatur dan mengatasi permasalahan di Kabupaten Pangandaran.
3. Landasan Filosofis dalam Peraturan Daerah ini adalah pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan sebagai bagian dari perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional untuk terciptanya kesejahteraan bagi seluruh rakyat; Landasan Sosiologis dalam Peraturan Daerah ini adalah keberadaan pasar rakyat dan usaha mikro, kecil dan menengah mengalami keterdesakan dengan berkembangnya pusat perbelanjaan dan toko swalayan sehingga diperlukan strategi pengelolaan, pemberdayaan dan penataan terhadap pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan agar mampu berkembang secara sinergi, serasi, saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan; serta Landasan Yuridis dalam Peraturan Daerah ini adalah untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum dalam perlindungan pasar rakyat, serta penataan pusat perbelanjaan dan

- toko swalayan di Daerah maka diperlukan pengaturan mengenai penyelenggaraan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.
4. Sasaran yang akan diwujudkan dalam Peraturan Daerah ini yakni terlindunginya Pasar Rakyat dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dari berkembangnya kualitas dan kuantitas Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Jangkauan dan arah Peraturan Daerah ini adalah Pengelolaan Pemberdayaan Pasar Rakyat serta Penataan Pasar rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan. Ruang Lingkup Peraturan Daerah ini meliputi Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, penataan, perizinan, kemitraan usaha, pembinaan dan pengawasan, kewajiban dan larangan, sanksi administrasi.

## **B. Saran**

1. Perlu adanya pemilahan substansi pengaturan dalam Peraturan Daerah tersendiri mengenai :
  - a. Pemberdayaan dan Perlindungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, karena memiliki aspek yang lebih luas dari pengaturan mengenai Pasar Rakyat; dan
  - b. Pengaturan mengenai Waralaba.
2. Mengingat Perlindungan Pasar rakyat serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah dan

- penanganannya merupakan bagian dari rencana pembangunan daerah sehingga Raperda tentang Perlindungan Pasar Tradisional, serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern harus menjadi salah satu Raperda yang masuk dalam prioritas Prolegda tahun 2017 Kabupaten Pangandaran.
3. Dalam rangka menampung aspirasi dari masyarakat secara umum maka perlu dilakukan uji publik atau sosialisasi atas Naskah Akademik ini di Kabupaten Pangandaran.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Literatur Buku**

- Basah, Sjachran, 1992, *Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung.
- Handoyo, B. Hestu Cipto, 2008, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- HR, Ridwan, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta.
- Josua Moreno Sinaga, 2009, *Laporan Survey Pasar DKI Jakarta*, Jakarta.
- Malano, Herman, 2011, *Selamatkan Pasar Tradisional*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Manan, Bagir, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill.Co, Jakarta..
- MD, Moh. Mahfud MD, 1998, *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3S, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 1996, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Paulus E. Lotulung, 1993, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rasjidi, Lili, 1989, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Remaja Karya, Bandung,.

### **Artikel Internet**

<http://andrenalin1991.wordpress.com/2010/05/09/pasar/>

<http://bangda.kemendagri.go.id/berita.php?id=109>

<http://desaku.blogdetik.com/2009/08/20/naskah-akademik-ranperda-pasarlokal-kota-makassar-1/>

[http://disperindag.jabarprov.go.id/index.php?mod=dir\\_Pasar&n=&jenis=2&kk=21](http://disperindag.jabarprov.go.id/index.php?mod=dir_Pasar&n=&jenis=2&kk=21)

<http://id.wikipedia.org/wiki/pasar>,

<http://kopokhairul.blogspot.com/>

<http://shoppingmall.blogspot.com/>

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512);
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
- Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 37/M-DAG/PER/5/2017 tentang Pedoman Pembangunan dan Pengelolaan Sarana Perdagangan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 784);

**COPYRIGHT @ 2017**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KABUPATEN PANGANDARAN**

**dengan**

**UNIVERSITAS ISLAM BANDUNG**



BUPATI PANGANDARAN  
PROVINSI JAWA BARAT

RANCANGAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN  
NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG

PENGELOLAAN, PEMBERDAYAAN DAN PENATAAN PASAR RAKYAT,  
PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI PANGANDARAN,

- Menimbang :
- a. bahwa pertumbuhan kegiatan perdagangan yang semakin meningkat dalam membangun dan meningkatkan perekonomian daerah, perlu diikuti dengan peningkatan kepastian usaha guna meningkatkan produksi, meratakan pendapatan, dan memperkuat daya saing produk dalam negeri;
  - b. bahwa dengan dibangunnya pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan harus diimbangi dengan pengelolaan, pemberdayaan dan penataan yang benar dan profesional sehingga tercipta sinergitas antara pasar rakyat dengan pusat perbelanjaan dan toko swalayan;
  - c. bahwa untuk memberikan landasan hukum dalam pelaksanaan upaya pengelolaan, pemberdayaan terhadap pasar rakyat, dan penataan pusat perbelanjaan, dan toko swalayan di Kabupaten Pangandaran diperlukan pengaturan yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
  - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan, Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan;

- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. 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);
3. Undang-Undang Nomor 21 tentang Tahun 2012 Pembentukan Kabupaten Pangandaran di Provinsi Jawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 230, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5363);
4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
6. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
7. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
8. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 37/M-DAG/PER/5/2017 tentang Pedoman Pembangunan dan Pengelolaan Sarana Perdagangan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 784);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KABUPATEN PANGANDARAN  
dan

BUPATI PANGANDARAN

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENGELOLAAN,  
PEMBERDAYAAN PASAR RAKYAT DAN PENATAAN  
PUSAT BELANJA DAN TOKO SWALAYAN.

BAB I  
KETENTUAN UMUM

Bagian Kesatu  
Pengertian

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Pangandaran.
2. Bupati adalah Bupati Pangandaran.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.
6. Pasar adalah lembaga ekonomi tempat bertemunya pembeli dan penjual, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk melakukan transaksi perdagangan.
7. Pasar Rakyat adalah suatu area tertentu tempat bertemunya pembeli dan penjual, baik secara

langsung maupun tidak langsung, dengan proses jual beli berbagai jenis barang konsumsi melalui tawar menawar.

8. Pusat Perbelanjaan adalah suatu area tertentu yang terdiri atas satu atau beberapa bangunan yang didirikan secara vertical maupun horizontal, yang dijual atau disewakan kepada pelaku usaha atau dikelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang.
9. Toko adalah bangunan gedung dengan fungsi usaha yang digunakan untuk menjual barang dan terdiri dari hanya satu penjual.
10. Pertokoan adalah kompleks Toko atau deretan Toko yang masing-masing dimiliki dan dikelola oleh perorangan atau badan usaha.
11. Toko Swalayan adalah Toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, departemen store, hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.
12. Minimarket adalah sarana atau tempat usaha untuk melakukan penjualan barang kebutuhan sehari-hari secara eceran langsung kepada konsumen dengan cara pelayanan mandiri atau swalayan.
13. Pelataran adalah tanah di area Pasar dimana tidak didirikan bangunan kios, los, dan/atau bangunan lainnya.
14. Kios adalah bangunan permanen di area Pasar yang beratap dan dipisahkan satu dengan yang lainnya dengan pemisah mulai dari lantai sampai dengan plafon yang dipergunakan untuk usaha berjualan.
15. Los adalah bangunan permanen di area Pasar yang beratap berbentuk bangunan memanjang tanpa dilengkapi dengan dinding atau penyekat yang dipergunakan untuk usaha berjualan.
16. Pengelola Jaringan Toko Swalayan adalah Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha melalui satu kesatuan manajemen dan sistem pendistribusian barang ke outlet atau gerai yang merupakan jaringannya.
17. Pemasok adalah Pelaku Usaha yang secara teratur memasok barang ke Toko Swalayan dengan tujuan untuk dijual kembali melalui kerjasama usaha.
18. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang selanjutnya disingkat UMKM, adalah kegiatan ekonomi yang berskala mikro, kecil dan menengah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.
19. Kemitraan adalah kerjasama dalam keterkaitan

usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan antara pelaku UMKM dengan usaha besar.

20. Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat, yang selanjutnya disingkat IUPPR adalah izin untuk dapat melaksanakan usaha pengelolaan Pasar Rakyat.
21. Izin Usaha Pusat Perbelanjaan, yang selanjutnya disingkat IUPP, adalah izin untuk dapat melaksanakan usaha pengelolaan Pusat Perbelanjaan.
22. Izin Usaha Toko Swalayan yang selanjutnya disingkat IUTS, adalah izin untuk dapat melaksanakan usaha pengelolaan Toko Swalayan.
23. Pengelolaan adalah segala usaha dan tindakan yang dilakukan dalam rangka optimalisasi fungsi Pasar Rakyat dilakukan melalui pembangunan, pemberdayaan dan peningkatan kualitas pengelolaan Pasar Rakyat.
24. Pemberdayaan adalah segala upaya Pemerintah Daerah dalam melindungi Pasar Rakyat agar tetap eksis dan mampu berkembang menjadi suatu usaha yang lebih berkualitas baik dari aspek manajemen dan fisik atau tempat.
25. Penataan adalah segala upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk mengatur dan menata keberadaan dan pendirian Pasar di suatu Daerah, agar tercipta sinergitas antara Pasar Rakyat dengan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.
26. Rencana Tata Ruang Wilayah yang selanjutnya disebut disingkat RTRW adalah rencana struktur tata ruang wilayah yang mengatur struktur dan pola ruang wilayah.
27. Peraturan zonasi adalah ketentuan Daerah setempat yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan sesuai dengan rencana umum tata ruang dan rencana detail tata ruang.

## BAB II KLASIFIKASI PASAR

### Bagian Kesatu Umum

#### Pasal 2

Klasifikasi Pasar terdiri atas:

- a. Pasar Rakyat;
- b. Pusat Perbelanjaan; dan
- c. Toko Swalayan.

Bagian Kedua  
Pasar Rakyat  
Paragraf 1  
Umum

Pasal 3

- (1) Pasar Rakyat terdiri atas Toko, Kios, Los, dan/atau tenda.
- (2) Toko, Kios, Los, dan/atau tenda yang berada dalam Pasar Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil dan menengah, swadaya masyarakat, dan/atau koperasi.

Pasal 4

Pasar Rakyat dapat ditata, dibangun, dan/atau dikelola oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, koperasi dan/atau swasta.

Pasal 5

- (1) Pasar Rakyat diklasifikasikan atas 4 (empat) tipe, terdiri dari:
  - a. Pasar Rakyat tipe A;
  - b. Pasar Rakyat tipe B;
  - c. Pasar Rakyat tipe C; dan
  - d. Pasar Rakyat tipe D.
- (2) Pasar Rakyat tipe A sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan Pasar Rakyat dengan operasional Pasar harian, jumlah kapasitas pedagang paling sedikit 400 (empat ratus) orang, dan/atau luas lahan paling sedikit 5.000 (lima ribu) meter persegi.
- (3) Pasar Rakyat tipe B sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan Pasar Rakyat dengan operasional pasar paling sedikit 3 (tiga) hari dalam 1 (satu) minggu, jumlah kapasitas pedagang paling sedikit 275 (dua ratus tujuh puluh lima) orang, dan/atau luas lahan paling sedikit 4.000 (empat ribu) meter persegi.
- (4) Pasar Rakyat tipe C sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c merupakan Pasar Rakyat dengan operasional pasar sedikit 2 (dua) kali dalam 1 (satu)

minggu, jumlah kapasitas pedagang paling sedikit 200 (dua ratus) orang, dan/atau luas lahan paling sedikit 3.000 (tiga ribu) meter persegi.

- (5) Pasar Rakyat tipe D sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf d merupakan Pasar Rakyat dengan operasional pasar paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) minggu, jumlah kapasitas pedagang paling sedikit 100 (seratus) orang, dan/atau luas lahan paling sedikit 2.000 (dua ribu) meter persegi.

#### Pasal 6

Dalam hal Pasar Rakyat dibangun tidak berdasarkan prototipe sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasar Rakyat dapat dibangun dengan ketentuan:

- a. luas bangunan paling sedikit 6.000 (enam ribu) meter persegi;
- b. jumlah pedagang paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) pedagang;
- c. jenis barang yang diperdagangkan tidak terbatas pada barang kebutuhan sehari-hari dan/atau komoditi tertentu;
- d. memiliki nilai sejarah yang perlu dipertahankan; dan/atau
- e. memiliki sumbangan terhadap produk domestik bruto daerah.

#### Pasal 7

Pasar Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan Pasal 6 harus dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang paling sedikit berupa kantor pengelola, toilet, pos ukur ulang, pos keamanan, ruang menyusui, ruang peribadatan, sarana pemadam kebakaran, tempat parkir, dan tempat penampungan sampah sementara.

### Bagian Ketiga Pusat Perbelanjaan

#### Pasal 8

- (1) Pusat Perbelanjaan dapat berbentuk:
- a. mall;
  - b. plaza;
  - c. *shopping centre*;
  - d. *trade centre*;
  - e. kawasan pertokoan;
  - f. kawasan rumah toko; dan
  - g. kawasan pergrosiran.

- (2) Pusat Perbelanjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan suatu area tertentu yang terdiri atas:
  - a. satu atau beberapa bangunan gedung yang didirikan secara vertikal dan/atau horizontal; dan
  - b. lingkungan bangunan gedung.
- (3) Pusat Perbelanjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyediakan sarana berupa:
  - a. areal parkir;
  - b. bongkar muat barang;
  - c. tempat ibadah;
  - d. toilet;
  - e. tempat penampungan sampah sementara;
  - f. area makan beserta tempat duduknya;
  - g. pos keamanan;
  - h. sistem proteksi dan penanggulangan kebakaran;
  - i. drainase yang ditutup dengan grill;
  - j. akses jalan keluar masuk;
  - k. ruang terbuka hijau;
  - l. ruang laktasi;
  - m. akses penyandang disabilitas; dan
  - n. trotoar.
- (4) Ketentuan mengenai luas, jarak, perizinan, sarana, dan prasarana kawasan pertokoan, kawasan rumah toko, dan kawasan pergrosiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e sampai dengan huruf g diatur dengan Peraturan Bupati.

Bagian Ketiga  
Toko Swalayan

Pasal 9

- (1) Toko Swalayan dapat berbentuk:
  - a. Minimarket;
  - b. supermarket;
  - c. *departement store*;
  - d. *hypermarket*; atau
  - e. perkulakan.
- (2) Berdasarkan batasan luas lantai penjualan, Toko Swalayan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibedakan menjadi:
  - a. Minimarket kurang dari 400 (empat ratus) meter persegi;
  - b. super market, 400 (empat ratus) meter persegi; sampai dengan 5.000 (lima ribu) meter persegi;
  - c. *departement store*, diatas 400 (empat ratus) meter persegi;
  - d. *hypermarket*, diatas 5.000 (lima ribu) meter persegi; dan
  - e. perkulakan, diatas 5.000 (lima ribu) meter persegi.

- (3) Toko Swalayan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berbentuk Toko Swalayan yang berdiri sendiri atau yang terintegrasi dengan Pusat Perbelanjaan, bangunan, atau kawasan lain.
- (4) Toko Swalayan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan b, wajib menyediakan sarana berupa:
- a. areal parkir;
  - b. toilet;
  - c. drainase yang ditutup dengan grill
  - d. akses jalan keluar masuk;
  - e. ruang terbuka hijau;
  - f. sistem proteksi dan penanggulangan kebakaran; dan
  - g. tempat sampah.
- (5) Toko Swalayan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, huruf d, dan huruf e, wajib menyediakan sarana berupa:
- a. areal parkir;
  - b. bongkar muat;
  - c. tempat ibadah;
  - d. toilet;
  - e. tempat penampungan sampah sementara;
  - f. tempat duduk untuk area makan;
  - g. pos keamanan;
  - h. sistem proteksi dan penanggulangan kebakaran;
  - i. drainase yang ditutup dengan grill;
  - j. akses jalan keluar masuk;
  - k. ruang terbuka hijau;
  - l. ruang laktasi; dan
  - m. akses penyandang disabilitas.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai sarana yang wajib ada pada Toko Swalayan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) diatur dengan Peraturan Bupati.

### BAB III KEWENANGAN

#### Pasal 10

- (1) Pemerintah Daerah berwenang mengatur penyelenggaraan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan di Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. Pengelolaan dan Pemberdayaan;
  - b. Penataan;

- b. pemberian izin usaha; dan
- c. pembinaan dan pengawasan.

#### BAB IV PENGELOLAAN DAN PEMBERDAYAAN

##### Pasal 11

- (1) Pengelolaan Pasar Rakyat dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, swasta, badan usaha milik negara, dan/atau badan usaha milik daerah.
- (2) Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui pembangunan, Pemberdayaan dan peningkatan kualitas pengelolaan Pasar Rakyat.

##### Pasal 12

- (1) Bupati melakukan pemberdayaan terhadap pengelolaan Pasar Rakyat sesuai kewenangannya dalam rangka meningkatkan daya saing Pasar Rakyat.
- (2) Peningkatan daya saing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk:
  - a. pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat;
  - b. implementasi manajemen pengelolaan yang profesional;
  - c. fasilitasi akses penyediaan barang dengan mutu yang baik dan harga yang bersaing; dan/atau
  - d. fasilitasi akses pembiayaan kepada Pelaku Usaha di Pasar Rakyat.

##### Pasal 13

- (1) Pengelolaan Pasar Rakyat milik Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang membidangi pasar.
- (2) Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan melalui kerjasama dengan pihak ketiga.
- (3) Pengelolaan Pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui mekanisme pemanfaatan aset Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan barang milik daerah.
- (4) Pelaksanaan kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memperhatikan:
  - a. kejelasan hak dan kewajiban serta tanggung jawab para pihak; dan

b. analisis kemampuan pihak ketiga.

Pasal 14

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 13 diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB IV  
PENATAAN  
Bagian Kesatu  
Umum

Pasal 15

- (1) Penataan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b dilaksanakan dalam bentuk pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan.
- (2) Pembangunan atau Revitalisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui pengaturan:
  - a. perizinan;
  - b. tata ruang;
  - c. zonasi dengan memperhatikan jarak dan lokasi pendirian;
  - d. Kemitraan; dan
  - e. kerja sama usaha.

Pasal 16

- (1) Pemerintah Daerah menetapkan jumlah Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan serta jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan Pasar Rakyat atau toko eceran.
- (2) Penetapan jumlah dan jarak Toko Swalayan khususnya yang berbentuk Minimarket harus memperhatikan dan memberikan kesempatan bagi Pelaku Usaha setempat untuk berkembang.
- (3) Dalam menetapkan jumlah dan jarak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah mempertimbangkan:
  - a. tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk;
  - b. potensi ekonomi setempat;
  - c. aksesibilitas wilayah;
  - d. dukungan keamanan dan ketersediaan

- infrastruktur;
- e. perkembangan pemukiman baru;
  - f. pola kehidupan masyarakat setempat; dan/atau
  - g. jam operasional Toko Swalayan yang sinergi dan tidak mematikan usaha toko eceran di sekitarnya.
- (4) Jarak sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ditetapkan sebagai berikut:
- a. jarak antar Pasar Rakyat paling dekat 1.000 (seribu) meter;
  - b. jarak antar Pusat Perbelanjaan paling dekat 2.000 (dua ribu) meter;
  - c. jarak antar Toko Swalayan paling dekat 100 (seratus) meter, kecuali di Pusat Perbelanjaan atau pertokoan;
  - d. jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan Pasar Rakyat paling dekat 300 (tiga ratus) meter; dan
  - e. jarak antara Pusat Perbelanjaan dengan Toko Swalayan paling dekat 150 (seratus lima puluh) meter;
- (5) Setiap Pelaku Usaha yang akan mendirikan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan wajib mematuhi ketentuan mengenai jumlah dan jarak yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4).
- (6) Ketentuan Lebih lanjut mengenai penetapan jarak dan jumlah Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) diatur dengan Peraturan Bupati.

#### Pasal 17

- (1) Pelanggaran terhadap Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (5) dikenakan sanksi administratif berupa:
- a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;
  - c. penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha;
  - d. pencabutan izin;
  - e. pembongkaran; dan/atau
  - f. denda administratif.
- (2) Ketentuan mengenai tata cara penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

## Pasal 18

- (1) Pendirian Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan wajib berpedoman pada RTRW, RDTR, dan Peraturan Zonasi.
- (2) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

## Bagian Kedua Pembangunan atau Revitalisasi Pasar Rakyat

### Paragraf 1 Lokasi

## Pasal 19

Pasar Rakyat dapat berlokasi pada setiap sistem jaringan jalan, termasuk sistem jaringan jalan lokal atau jalan lingkungan pada kawasan pelayanan bagian wilayah atau lingkungan perumahan di dalam Daerah.

### Paragraf 2 Pembiayaan

## Pasal 20

- (1) Pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat bersumber dari:
  - a. anggaran pendapatan belanja negara;
  - b. anggaran pendapatan belanja daerah;
  - c. badan usaha milik negara;
  - d. badan usaha milik daerah;
  - e. koperasi;
  - f. swasta; dan/atau
  - g. swadaya masyarakat.
- (2) Anggaran pendapatan belanja negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a digunakan untuk pembiayaan:
  - a. Pasar Rakyat tipe A dan Pasar Rakyat tipe B dengan menggunakan mekanisme dana tugas pembantuan; dan
  - b. Pasar Rakyat tipe C dan Pasar Rakyat tipe D menggunakan mekanisme dana alokasi khusus.
- (3) Pembiayaan sarana penunjang Pembangunan atau Revitalisasi Pasar Rakyat berupa:
  - a. infrastruktur jalan masuk atau keluar;

- b. pagar pembatas;
- c. drainase;
- d. pos keamanan;
- e. tempat parkir;
- f. tempat penampungan sampah sementara atau tempat pengelolaan sampah terpadu; dan
- g. sarana penunjang lainnya, termasuk biaya persiapan lahan, bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah dan/atau sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 21

Pemerintah Daerah yang melaksanakan pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat dengan menggunakan dana tugas pembantuan atau dana alokasi khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) harus menjamin seluruh pedagang yang sudah terdaftar dapat menempati Pasar Rakyat yang telah dibangun atau direvitalisasi.

#### Paragraf 3 Pembangunan

#### Pasal 22

- (1) Pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat harus:
  - a. berada di lokasi yang telah ada embrio Pasar Rakyat;
  - b. memiliki akses transportasi umum dan memperhatikan kondisi sosial ekonomi Daerah; dan
  - c. berpedoman pada petunjuk teknis desain prototipe pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Embrio Pasar Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a memiliki kriteria:
  - a. area atau tempat yang tetap dan tidak berpindah-pindah;
  - b. adanya interaksi jual beli barang dagangan yang dilakukan secara terus menerus;
  - c. adanya penjual dan pembeli dengan jumlah lebih dari 1 (satu) orang;
  - d. Bangunan belum dalam bentuk permanen atau bentuk semi permanen; dan
  - e. Pasar Rakyat yang mengalami kerusakan akibat bencana alam, konflik sosial, dan kebakaran.

## Pasal 23

- (1) Pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) dilakukan melalui pembangunan atau revitalisasi:
  - a. fisik;
  - b. manajemen;
  - c. sosial budaya; dan
  - d. ekonomi.
- (2) Pembangunan atau revitalisasi fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan upaya perbaikan dan peningkatan sarana fisik baik dari segi luas maupun kualitas yang berpedoman pada standar fisik Pasar Rakyat yang meliputi:
  - a. kondisi fisik bangunan;
  - b. zonasi barang dagangan;
  - c. sarana kebersihan;
  - d. kesehatan;
  - e. keamanan;
  - f. lingkungan; dan
  - g. akses transportasi;
- (3) Pembangunan atau revitalisasi manajemen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan upaya perbaikan dan peningkatan profesionalisme dan fungsi pengelola, prosedur standar operasional, sistem monitoring, dan evaluasi untuk menciptakan pengelolaan Pasar Rakyat yang profesional, modern, dan transparan.
- (4) Pembangunan atau Revitalisasi sosial budaya sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf c merupakan upaya perbaikan dan peningkatan sistem interaksi sosial budaya antar pemangku kepentingan dan antara pedagang di Pasar Rakyat dengan konsumen serta pembinaan pedagang kaki lima untuk mewujudkan Pasar Rakyat yang kondusif dan nyaman.
- (5) Pembangunan atau Revitalisasi ekonomi sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf d merupakan upaya perbaikan intermediasi hulu dan hilir Pasar Rakyat untuk meningkatkan daya saing dan omzet, keseimbangan permintaan dan penawaran, serta kestabilan harga yang memberikan efek ganda di sektor produksi, kreatifitas produksi, dan ketersediaan pasokan barang kebutuhan pokok.

## Paragraf 4 Persyaratan

#### Pasal 24

Pembangunan atau Revitalisasi Pasar Rakyat harus memenuhi persyaratan:

- a. administrasi; dan
- b. teknis.

#### Pasal 25

Persyaratan administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf a meliputi:

- a. status lahan harus dalam penguasaan penuh atau merupakan hak milik Pemerintah Daerah dan tidak dalam keadaan sengketa yang dibuktikan dengan sertifikat kepemilikan lahan atau surat keterangan instansi yang membidangi pertanahan;
- b. lahan yang dibangun harus dalam keadaan siap bangun, memiliki sarana jalan, dan akses transportasi, sesuai dengan RTRW; dan
- c. memiliki izin mendirikan bangunan.

#### Pasal 26

Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf b meliputi:

- a. desain bangunan, tata bangunan, kehandalan bangunan, dan arsitektur; dan
- b. hal lain terkait pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat yang mengacu pada petunjuk teknis desain prototipe Pembangunan atau Revitalisasi Pasar Rakyat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 27

Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan administrasi dan teknis pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dan Pasal 26 diatur dengan Peraturan Bupati.

#### Paragraf 5 Pelaksanaan

## Pasal 28

- (1) Pembangunan atau revitalisasi Pasar Rakyat oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Sebelum melakukan pembangunan atau revitalisasi Pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah mempersiapkan:
  - a. kajian sosial ekonomi;
  - b. rencana tapak;
  - c. upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup atau analisis mengenai dampak lingkungan hidup; dan
  - d. perencanaan dan gambar kerja detail bangunan dan konstruksi dari konsultan perencana.
- (3) Penyusunan kajian sosial ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, dilaksanakan oleh tim yang terdiri dari Perangkat Daerah terkait dan/atau lembaga independen yang mempunyai keahlian sesuai bidangnya.
- (4) Pembentukan, susunan keanggotaan, tugas, dan fungsi tim penyusun kajian sosial ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

## Pasal 29

Pembangunan atau Revitalisasi Pasar Rakyat Pasar Rakyat oleh pihak ketiga harus mendapatkan izin tertulis dari Bupati.

## Pasal 30

Pemerintah Daerah sebelum melakukan pembangunan dan/atau revitalisasi Pasar Rakyat:

- a. memberikan sosialisasi kepada pedagang, masyarakat, dan Pelaku Usaha; dan
- b. memprioritaskan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang yang telah ada.

## Pasal 31

Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara Pembangunan atau Revitalisasi Pasar Rakyat oleh Pemerintah Daerah dan pihak ketiga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 30 diatur dengan Peraturan Bupati.

**Bagian Ketiga**  
**Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan**

**Paragraf 1**  
**Lokasi**

**Pasal 32**

- (1) Lokasi Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan terdiri atas:
  - a. Minimarket berlokasi di sistem jaringan jalan dan dalam hal Minimarket terletak di kawasan perumahan, hanya dapat berlokasi di pusat niaga kawasan perumahan;
  - b. Supermarket dan Departemen Store tidak dapat berlokasi letak di sistem jaringan jalan lingkungan perumahan dan kawasan pelayanan lingkungan perumahan;
  - c. Hypermarket dan Pusat Perbelanjaan hanya berlokasi di sistem atau akses jaringan jalan arteri atau jalan kolektor; dan
  - d. perkulakan hanya dapat berlokasi di akses sistem jaringan jalan arteri atau jalan kolektor primer atau arteri sekunder.
- (2) Ketentuan mengenai lokasi pendirian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan bagi Toko Swalayan yang terintegritas dengan Pusat Perbelanjaan atau pusat niaga.

**Paragraf 2**  
**Persyaratan Pendirian**

**Pasal 33**

- (1) Setiap Pelaku Usaha yang mendirikan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang berdiri sendiri harus melengkapi dokumen analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat yang meliputi:
  - a. struktur penduduk menurut mata pencaharian dan pendidikan;
  - b. tingkat pendapatan ekonomi rumah tangga;
  - c. tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk;
  - d. Kemitraan dengan UMKM;
  - e. penyerapan tenaga kerja;
  - f. ketahanan dan pertumbuhan Pasar Rakyat sebagai sarana bagi UMKM;
  - g. keberadaan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang sudah ada;

- h. dampak positif dan negatif atas pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan terhadap Pasar Rakyat atau toko eceran yang telah ada sebelumnya; dan
  - i. pernyataan kesanggupan untuk memberikan pendampingan pengelolaan Pasar Rakyat.
- (2) Setiap Pelaku Usaha yang mendirikan Toko Swalayan kecuali Minimarket yang terintegrasi dengan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, bangunan, atau kawasan lain harus melengkapi dokumen analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat yang meliputi:
- a. rencana Kemitraan dengan UMKM;
  - b. penyerapan tenaga kerja;
  - c. ketahanan dan pertumbuhan Pasar Rakyat sebagai sarana bagi UMKM;
  - d. dampak positif dan negatif atas pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan terhadap Pasar Rakyat atau toko eceran yang telah ada sebelumnya; dan
  - e. pernyataan untuk memberikan pendampingan pengelolaan Pasar Rakyat.
- (3) Khusus Pelaku Usaha yang mendirikan Minimarket cukup melampirkan proposal paling kurang memuat:
- a. dasar kebutuhan didirikannya Minimarket pada lokasi yang bersangkutan;
  - b. kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar lokasi;
  - c. rencana Kemitraan dengan masyarakat sekitar lokasi; dan
  - d. keberadaan Pasar Rakyat atau perdagangan UMKM;
- (4) Pelaku Usaha yang mendirikan Minimarket sebagaimana dimaksud ayat (3) harus mempertimbangkan tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk.
- (5) Analisa kondisi sosial ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dilaksanakan oleh lembaga independen yang kompeten yang berupa:
- a. lembaga pendidikan;
  - b. lembaga penelitian; atau
  - c. konsultan.
- (6) Hasil analisa sosial ekonomi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) merupakan dokumen pelengkap yang tidak terpisahkan dengan persyaratan dalam mengajukan surat permohonan IUPPR, IUPP, dan IUTS.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan analisa kondisi sosial ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan

ayat (6) diatur dengan Peraturan Bupati.

Paragraf 3  
Jam Pelayanan

Pasal 34

- (1) Pelayanan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan kecuali Minimarket diatur sebagai berikut:
  - a. untuk hari Senin sampai dengan hari Jumat, pukul 10.00 sampai dengan pukul 22.00 WIB;
  - b. b. untuk hari Sabtu dan Minggu, pukul 10.00 sampai dengan pukul 23.00 WIB; dan
  - c. untuk hari besar keagamaan dan libur nasional, pukul 10.00 WIB sampai dengan pukul 24.00 WIB.
- (2) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pelayanan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang berlokasi di dalam terminal, stasiun, dan stasiun pengisian bahan bakar umum yang melayani konsumen 24 (dua puluh empat), seizin Perangkat Daerah yang membidangi perdagangan dan direkomendasikan oleh Camat setempat.

Pasal 35

- (1) Pelayanan Minimarket diatur sebagai berikut:
  - a. untuk hari Senin sampai dengan hari Jumat, Pukul 09.00 sampai dengan pukul 22.00 WIB;
  - b. untuk hari Sabtu dan Minggu, pukul 09.00 sampai dengan pukul 23.00 WIB; dan
  - c. c. untuk hari besar keagamaan dan libur nasional, pukul 09.00 WIB sampai dengan pukul 24.00 WIB.
- (2) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pelayanan Minimarket yang berlokasi di dalam kawasan pariwisata, bandara, terminal, stasiun, rumah sakit, dan stasiun pengisian bahan bakar umum yang melayani konsumen 24 (dua puluh empat), seizin Perangkat Daerah yang membidangi perdagangan dan direkomendasikan oleh Camat setempat.

Pasal 36

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 dan Pasal 35 dapat dikenakan sanksi administratif berupa:
  - a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;

- c. penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha;
  - d. denda administratif; dan/atau
  - e. pencabutan izin
- (2) Ketentuan mengenai tata cara penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

#### Bagian Keempat Perizinan

##### Pasal 37

- (1) Setiap Pelaku Usaha yang akan melakukan kegiatan usaha di bidang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan wajib memiliki izin usaha yang diterbitkan oleh Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan perizinan terpadu satu pintu.
- (2) Izin usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. IUPPR;
  - b. IUPP; dan
  - c. IUTS.
- (3) Pasar Rakyat yang dikelola oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah, dikecualikan dari kewajiban memiliki IUPPR sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a.
- (4) Izin Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku hanya untuk 1 (satu) lokasi dan selama masih melakukan kegiatan usaha pada lokasi yang sama.
- (5) Jika terjadi perpindahan lokasi usaha pengelola atau penanggung jawab perusahaan wajib mengajukan permohonan izin baru.
- (6) Setiap Pelaku Usaha yang mengelola Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, Toko Swalayan wajib menempatkan tanda izin usaha pada tempat strategis dan mudah dilihat.
- (7) Sebelum memiliki izin usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pelaku Usaha yang mengelola Pasar Rakyat atau Pusat Perbelanjaan, dan Pelaku Usaha Toko Swalayan dilarang melakukan kegiatan usaha.
- (8) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (5) sampai dengan ayat (7) dikenakan sanksi administratif berupa:
  - a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;
  - c. penghentian sementara sebagian atau seluruh

- kegiatan usaha;
  - d. pencabutan izin;
  - e. denda administratif: dan/atau
  - f. pembongkaran.
- (9) Ketentuan mengenai tata cara penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (8) diatur dalam Peraturan Bupati.

#### Pasal 38

- (1) Permohonan izin usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) dibuat secara tertulis dan ditandatangani oleh pemilik atau penanggung jawab perusahaan serta disampaikan kepada Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan perizinan terpadu satu pintu.
- (2) Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan perizinan terpadu satu pintu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menerbitkan izin usaha paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permohonan dan dokumen persyaratan secara benar dan lengkap.
- (3) Dalam hal permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum benar dan lengkap, Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan perizinan terpadu satu pintu memberitahukan penolakan secara tertulis disertai dengan alasannya kepada pemohon paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya surat permohonan.
- (4) Pelaku Usaha yang permohonannya ditolak, dapat mengajukan kembali permohonan izin usaha yang disertai dengan surat permohonan dan dokumen persyaratan secara benar dan lengkap.

#### Pasal 39

Persyaratan permohonan IUPPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) huruf a terdiri atas:

- a. kajian sosial ekonomi;
- b. rencana tapak;
- c. izin mendirikan bangunan; d. izin Lingkungan;
- d. perencanaan dan gambar kerja detail bangunan dan konstruksi dari konsultan perencana;
- e. penentuan atau pemilihan pola kerja sama; dan
- f. pengalihan hak atas tanah dari hak pakai menjadi hak pengelolaan jika tanah yang dipergunakan adalah milik Pemerintah Daerah.

#### Pasal 40

Persyaratan permohonan IUPP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) huruf b terdiri atas:

- a. izin lokasi;
- b. izin lingkungan;
- c. rencana tapak;
- d. izin mendirikan bangunan; dan
- f. akta pendirian unit usaha dan pengesahannya.

#### Pasal 41

Persyaratan permohonan IUTS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) huruf c terdiri atas:

- a. peninjauan lokasi dan rekomendasi dari SKPD yang membidangi perdagangan;
- b. izin tetangga paling sedikit 50 (lima puluh) orang yang disertai fotokopi kartu tanda penduduk;
- c. surat keterangan domisili desa; d. surat pernyataan pengelolaan lingkungan; dan
- d. izin mendirikan bangunan.

#### Pasal 42

Izin usaha berlaku selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.

#### Pasal 43

Izin usaha berakhir apabila:

- a. tidak melakukan kegiatan usaha dalam jangka waktu 1 (satu) tahun;
- b. pindah lokasi usaha secara tetap atau pindah lokasi untuk jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun;
- c. tidak melakukan daftar ulang setiap 5 (lima) tahun;
- d. melakukan kegiatan usaha tidak sesuai dengan perizinannya; dan/atau
- e. dicabut berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 44

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara permohonan, persyaratan, dan perpanjangan izin usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 sampai dengan Pasal 43 diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB V  
KERJASAMA USAHA DAN  
KEMITRAAN

Pasal 45

- (1) Setiap Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan dapat melakukan Kemitraan dengan pola perdagangan umum dan/atau waralaba.
- (2) Kemitraan dengan pola perdagangan umum sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dilakukan dalam bentuk kerjasama pemasaran, penyediaan, lokasi usaha, dan/atau penyediaan pasokan.
- (3) Kerjasama pemasaran sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dilakukan dalam bentuk pemasaran produk hasil UMKM:
  - a. yang dikemas atau dikemas ulang dengan merek pemilik barang, merek Toko Swalayan, atau merek lain yang disepakati dalam rangka meningkatkan nilai jual barang; atau
  - b. melalui etalase atau outlet dari Toko Swalayan.
- (4) Penyediaan lokasi usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh pengelola Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan kepada UMKM dengan menyediakan ruang usaha dalam areal Pusat Perbelanjaan atau Toko Swalayan.
- (5) Penyediaan pasokan sebagaimana dimaksud pada ayat(2) dilakukan dalam bentuk penyediaan barang dari pemasok kepada Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan yang dilakukan secara terbuka dan memprioritaskan produk lokal Daerah.

Pasal 46

- (1) Kemitraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dilaksanakan berdasarkan perjanjian tertulis yang disepakati kedua belah pihak dengan prinsip saling menguntungkan, jelas, wajar, berkeadilan, dan transparan.
- (2) Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disusun dalam bahasa Indonesia dan memuat hak dan kewajiban para pihak termasuk mekanisme pembayaran serta cara dan tempat penyelesaian perselisihan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk kerjasama komersial

berupa:

- a. pembinaan atau pendidikan;
- b. permodalan; atau
- c. bentuk kerjasama lain.

## BAB VI PELAPORAN

### Pasal 47

- (1) Setiap orang yang telah memiliki IUPPR, IUPP, dan/atau IUTS harus menyampaikan laporan berupa:
  - a. jumlah gerai yang dimiliki;
  - b. omzet penjualan seluruh gerai;
  - c. jumlah UMKM yang bermitra dan pola kemitraannya; dan
  - d. jumlah tenaga kerja yang diserap, disertai dengan dokumentasi.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Kepala Perangkat Daerah yang membidangi perdagangan setiap semester dengan ketentuan:
  - a. setiap bulan Juli tahun yang berkenaan untuk semester pertama; dan
  - b. setiap bulan Januari tahun berikutnya untuk semester kedua.

## BAB VII PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

### Pasal 48

- (1) Bupati dan Kepala Perangkat Daerah yang membidangi perdagangan melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. melakukan fasilitasi terhadap UMKM agar dapat memenuhi standar mutu barang yang diperdagangkan di Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan;
  - b. melakukan fasilitasi pelaksanaan Kemitraan;
  - c. mendorong Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan mengembangkan pemasaran barang UMKM;
  - d. mengupayakan alternatif sumber pendanaan untuk pemberdayaan Pasar Rakyat sesuai dengan

- ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. meningkatkan kompetensi pedagang dan pengelola Pasar Rakyat;
  - f. memberdayakan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dalam membina Pasar Rakyat; dan
  - g. mengembangkan sistem sumber daya manusia dan jaringan kerja.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap:
- a. Pengelolaan, Pemberdayaan dan Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan;
  - b. pelaksanaan Kemitraan; dan
  - c. perizinan.

#### Pasal 49

Bupati dan Kepala Perangkat Daerah yang membidangi perdagangan dalam melakukan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 dapat melakukan koordinasi dengan Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk mengantisipasi timbulnya permasalahan dan mengambil tindakan dalam menyelesaikan permasalahan Pengelolaan dan pendirian Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Daerah.

#### Pasal 50

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembinaan dan pengawasan serta koordinasi pengelolaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 dan Pasal 49 diatur dengan Peraturan Bupati.

### BAB VIII KEWAJIBAN DAN LARANGAN Bagian Kesatu Kewajiban

#### Pasal 51

- (1) Setiap Pengelola Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan wajib:
- a. menaati ketentuan perizinan di Daerah;
  - b. menyediakan barang dagangan produksi dalam negeri paling sedikit 80 % (delapan puluh persen) dari jumlah dan jenis barang yang diperdagangkan dan 20 % (dua puluh persen) produksi lokal

- setempat;
- c. mencantumkan harga barang secara jelas, mudah dibaca, dan mudah dilihat dalam nilai mata uang rupiah;
  - d. meningkatkan mutu pelayanan dan menjamin kenyamanan konsumen;
  - e. menjaga keamanan dan ketertiban tempat usaha;
  - f. menyediakan tempat usaha di luar gerai untuk UMKM dengan biaya sewa yang sesuai dengan kemampuan UMKM dan/atau dapat dimanfaatkan melalui kerjasama dalam rangka kemitraan;
  - g. memelihara kebersihan, keindahan lokasi, dan kelestarian lingkungan tempat usaha;
  - h. mencegah setiap kegiatan perjudian dan perbuatan lain yang melanggar kesusilaan serta ketertiban umum di tempat usahanya;
  - i. mencegah penggunaan tempat usaha untuk kegiatan peredaran dan penggunaan minuman beralkohol, obat terlarang, serta barang- terlarang lainnya;
  - j. menyediakan sarana kesehatan, sarana persampahan dan drainase, kamar mandi dan toilet, serta mushola bagi karyawan dan konsumen;
  - k. memberikan kesempatan kepada karyawan dan konsumen untuk melaksanakan ibadah;
  - l. mengutamakan menggunakan tenaga kerja di daerah sesuai dengan kompetensinya;
  - m. menaati perjanjian kerja serta menjamin keselamatan, kesehatan, dan kesejahteraan karyawan; dan
  - n. menyediakan alat pemadam kebakaran yang siap pakai dan mencegah kemungkinan terjadinya bahaya kebakaran di tempat usaha;
- (2) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi administratif berupa:
- a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;
  - c. penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha;
  - d. denda administratif; dan/atau
  - e. pencabutan izin.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Bupati.

## Bagian Kedua Larangan

## Pasal 52

- (1) Setiap pengelola Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dilarang:
  - a. melakukan praktek monopoli dalam menjalankan usahanya;
  - b. menimbun dan/atau menyimpan:
    1. bahan kebutuhan pokok masyarakat di dalam gudang dalam jumlah melebihi kewajaran untuk tujuan spekulasi yang akan merugikan kepentingan masyarakat; dan
    2. barang yang sifat dan jenisnya membahayakan kesehatan.
  - c. menjual barang yang sudah kedaluwarsa;
  - d. mengubah atau menambah sarana tempat usaha, jenis dagangan, dan merubah peruntukannya tanpa izin Bupati;
  - e. memaksa produsen UMKM yang akan memasarkan produksinya untuk menggunakan merek Toko Swalayan pada hasil produksi UMKM yang telah memiliki merek sendiri;
  - f. memakai tenaga kerja dibawah umur dan/atau tenaga kerja asing tanpa izin;
  - g. menjual barang berupa produk segar dalam bentuk curah dan minuman beralkohol bagi Toko Swalayan dalam bentuk minimarket; dan
  - h. dengan sengaja menunda atau memperlambat pembayaran atas produk Kemitraan UMKM; dan/atau
  - i. memungut sumbangan atau donasi tanpa izin dari instansi yang berwenang.
- (2) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf e dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f sampai dengan huruf i dikenakan sanksi administratif berupa:
  - a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;
  - b. penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha;
  - c. denda administratif; dan/atau
  - d. pencabutan izin.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Bupati.

**BAB IX**  
**KETENTUAN PERALIHAN**

Pasal 53

- (1) Izin usaha yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan habis berlakunya izin usaha.
- (2) Pengelola Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang telah beroperasi sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dan belum memiliki izin usaha, harus melakukan permohonan izin usaha kepada Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan pelayanan terpadu satu pintu paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak berlakunya Peraturan Daerah ini.
- (3) Pengelola Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang telah ada sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dan belum menyediakan barang dagangan produksi dalam negeri paling sedikit 80% (delapan puluh persen) dari jumlah dan jenis barang yang diperdagangkan dan 20% (dua puluh persen) produksi lokal setempat, paling lama 1 (satu) tahun harus menyesuaikan dengan Peraturan Daerah ini.
- (4) Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan yang telah ada sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dan belum melaksanakan program Kemitraan harus melaksanakan program Kemitraan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak berlakunya Peraturan Daerah ini.

**BAB IX**  
**KETENTUAN PENUTUP**

Pasal 54

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 55

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pangandaran.

Ditetapkan di Parigi  
pada tanggal ...  
BUPATI PANGANDARAN,

H. JEJE WIRADINATA

Diundangkan di Parigi  
pada tanggal ...  
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN,

MAHMUD

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN TAHUN ... NOMOR ...

PENJELASAN  
ATAS  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN  
NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG

PENGELOLAAN, PEMBERDAYAAN DAN PENATAAN PASAR RAKYAT  
PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

I. UMUM

Dalam rangka meningkatkan perkembangan dunia usaha dalam bidang Perdagangan diperlukan pelaksanaan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian untuk memajukan kesejahteraan masyarakat.

Perkembangan dunia usaha dalam bidang Perdagangan diantaranya dengan dibangunnya pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, yang dalam penyelenggaraannya harus diimbangi dengan pengelolaan, pemberdayaan dan penataan yang benar dan profesional sehingga tercipta sinergitas antara pasar rakyat dengan pusat perbelanjaan dan toko swalayan.

Pertumbuhan kegiatan perdagangan yang semakin meningkat dalam membangun dan meningkatkan perekonomian daerah, perlu diikuti dengan peningkatan kepastian usaha guna meningkatkan produksi, meratakan pendapatan, dan memperkuat daya saing produk dalam negeri.

Sebagai Daerah otonom baru, Pengaturan mengenai Pasar Rakyat Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan ditetapkan untuk memberikan landasan hukum dalam pelaksanaan upaya pengelolaan, pemberdayaan dan penataan terhadap Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan.

Adapun substansi yang diatur dalam Peraturan Daerah ini antara lain mengenai klasifikasi Pasar, kewenangan Pemerintah Daerah, Pengelolaan dan Pemberdayaan, Penataan, kerjasama usaha dan Kemitraan, pelaporan, pembinaan dan pengawasan, kewajiban dan larangan, ketentuan peralihan, ketentuan penutup.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5  
Cukup jelas.

Pasal 6  
Cukup jelas.

Pasal 7  
Cukup jelas.

Pasal 8  
Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan “*Mall* “ adalah sarana atau tempat usaha untuk melakukan perdagangan, rekreasi, restorasi dan sebagainya yang diperuntukan bagi kelompok, perorangan, perusahaan atau koperasi untuk melakukan penjualan barang-barang-barang dan/atau jasa yang terletak pada bangunan/ruangan yang berada dalam suatu kesatuan wilayah/tempat.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “*shopping centre* “ adalah suatu area tertentu yang terdiri dari satu atau beberapa bangunan yang didirikan secara vertikal maupun horizontal, yang dijual atau disewakan kepada pelaku usaha atau dikelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “*Trade centre*” adalah kawasan pusat jual beli barang kebutuhan sehari-hari, alat kesehatan dan lainnya secara grosir dan eceran serta data yang didukung oleh sarana yang lengkap yang dimiliki oleh perorangan atau badan usaha.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “Kawasan pertokoan” adalah kompleks toko atau deretan toko yang masing-masing dimiliki dan dikelola oleh perorangan atau badan usaha

Huruf e

Yang dimaksud dengan Kawasan rumah toko adalah pusat perdagangan yang berdiri secara vertikal yang berfungsi sebagai rumah dan toko yang berdiri di kawasan khusus dan/atau di perumahan.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “Kawasan pergrosiran” adalah pusat perdagangan untuk melakukan jual beli barang kebutuhan sehari-hari secara partai besar untuk dijual kembali yang dikelola oleh perorangan atau badan usaha

Ayat (2)  
Cukup jelas.

Ayat (3)  
Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud “embrio Pasar” adalah aktifitas jual beli masyarakat di suatu tempat yang merupakan cikal bakal pusat jual beli yang belum memiliki tempat permanen.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 23

Cukup jelas.

Pasal 24

Cukup jelas.

Pasal 25

Cukup jelas.

Pasal 26

Cukup jelas.

Pasal 27

Cukup jelas.

Pasal 28  
Cukup jelas.  
Pasal 29  
Cukup jelas.  
Pasal 30  
Cukup jelas.  
Pasal 31  
Cukup jelas.  
Pasal 32  
Cukup jelas.  
Pasal 33  
Cukup jelas.  
Pasal 34  
Cukup jelas.  
Pasal 35  
Cukup jelas.  
Pasal 36  
Cukup jelas.  
Pasal 37  
Cukup jelas.  
Pasal 38  
Cukup jelas.  
Pasal 39  
Cukup jelas.  
Pasal 40  
Cukup jelas.  
Pasal 41  
Cukup jelas.  
Pasal 42  
Cukup jelas.  
Pasal 43  
Cukup jelas.  
Pasal 44  
Cukup jelas.  
Pasal 45  
Cukup jelas.  
Pasal 46  
Cukup jelas.  
  
Pasal 47  
Cukup jelas.  
Pasal 48  
Cukup jelas.  
Pasal 49  
Cukup jelas.  
Pasal 50  
Cukup jelas.  
Pasal 51  
Cukup jelas.

Pasal 52  
Cukup jelas.  
Pasal 53  
Cukup jelas.  
Pasal 54  
Cukup jelas.  
Pasal 55  
Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN NOMOR ...