

## **IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 11 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN, PEMBINAAN PUSAT PERBELANJAAN, PASAR TRADISIONAL DAN TOKO MODERN (STUDI KASUS DI KRAMATMULYA)**

**Yulianti, Erga Yuhandra, Iman Jalaludin Rifa'i,**  
Fakultas Hukum Universitas Kuningan  
[yuliyantiyan526@gmail.com](mailto:yuliyantiyan526@gmail.com)

### **Abstract**

*The regulaion of traditional markets and modern stores stated in Regional Regulation Number 11 in 2011 section 19 points 1, explains that the mini market is at least 1 km from the traditional market. This research aims to find out and to analyze: 1) Polecy Regulation about establishment of traditional markets and Modern Stores; 2) the implementation of Policy about the establishment of traditional markets and Modern Stores in Kramatmulya District. The writer makes thi study using descriptive analytical research i.e. describing a case based on the rules and regulation relating to positive law that has close relation with the problem of this research. In this study the method used are empirical juridical method, i.e., the method using data from books or literature or regulations regarding with the problem observed as the results of the interview or observation to a place of research. To collect data in this study uses observation and interview. The research location is in Kramatmulya District. The results showed: 1) Responses regarding establishment permit BPPT modern stores beginning with the meeting of the study after getting pleas from the community. 2) response of the Government and businessmen regarding the rules of modern stores Setup significantly influential to the existence of traditional market in district Kramatmulya. Regulations concerning modern store setup is currently regulated in the regulations of Kuningan Regency number 11 in 2011. The society gave a positive response towards the regulation of modern stores setup in Kramatmulya District .*

**Keywords:** *Modern Store Setup, the presence of traditional markets*

### **Abstrak**

Ketentuan mengenai pasar tradisional dan toko modern di dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 menurut Pasal 19 Angka 1, dijelaskan bahwa minimarket berjarak minimal 1 km dari pasar tradisional. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisa : 1) Regulasi Kebijakan Pendirian Toko Modern dan Pasar Tradisional, dan 2) Implementasi Kebijakan Pendirian Toko Modern dan Pasar Tradisional di Kecamatan Kramatmulya. Penulis melakukan penelitian, menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analisis, yaitu menggambarkan sesuatu hal upaya yang jelas dan melalui peraturan-peraturan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku berkaitan dengan hukum positif yang ada kaitannya dengan masalah ini. Adapun metodenya adalah yuridis empiris yaitu metode yang bersifat mendapatkan data dari buku-buku atau literatur ataupun peraturan perundang-undangan mengenai apa yang diteliti hasil wawancara maupun observasi ke tempat penelitian. Lokasi penelitian di Kecamatan Kramatmulya. Hasil penelitian menunjukkan : 1) Tanggapan BPPT mengenai ijin pendirian toko modern diawali dengan rapat kajian setelah mendapatkan permohonan dari masyarakat. 2) Tanggapan pemerintahan desa dan pelaku usaha mengenai peraturan tentang penataan toko modern berpengaruh secara signifikan terhadap keberadaan pasar tradisional di Kecamatan Kramatmulya. Peraturan tentang penataan toko modern saat ini diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 11 Tahun 2011. Masyarakat memberikan tanggapan yang positif terhadap peraturan tentang penataan toko modern di Kecamatan Kramatmulya.

**Kata kunci :** *Penataan Toko Modern, Keberadaan Pasar Tradisional*

## PENDAHULUAN

Pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan Swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los 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 (Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007). Berbeda dengan toko modern, karena toko modern mempunyai sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Departement Store, Hypermarket ataupun Grosir yang berbentuk perkulakan.

Kehadiran toko modern (Supermarket, Hypermarket, Minimarket) pada sekitar awal 1980-an pada awalnya tidak mengancam pasar tradisional. Kehadiran para toko modern yang menasar konsumen menengah ke atas, saat itu lebih menjadi alternatif dari pasar tradisional yang identik dengan kondisi pasar yang kumuh, dengan tampilan dan kualitas yang buruk, serta harga jual rendah serta sistem tawar menawar konvensional. Namun sekarang ini kondisinya sudah banyak berubah. Supermarket dan Hypermarket banyak bermunculan di mana-mana. Kondisi ini muncul sebagai konsekuensi dari berbagai perubahan di masyarakat. Kebanyakan orang-orang kelas ekonomi menengah keatas di jaman serba canggih ini selalu menginginkan sesuatu yang menurutnya mudah dan instan.<sup>1</sup>

Di era perkembangan zaman, kota besar seperti kota metropolitan saat ini sudah lebih dahulu berkembang. Karena melihat kota lain yang semakin hari semakin mempunyai grafik dalam perkembangannya, maka Kota Kuningan di Kabupaten Kuningan menjadi salah satu kota yang mengikuti perkembangan zaman dalam bidang pusat perbelanjaan, dan toko modern. Dengan demikian, akses dalam pendirian Minimarket, Supermarket, Hypermarket di sekitar tempat tinggal kita mudah dijumpai. Karena pada dasarnya tempat-tempat tersebut menjanjikan tempat yang lebih baik dari pasar tradisional juga selalu memberikan harga menarik demi ketertarikan para konsumen.

Melihat dari Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 5 ayat (4), berisi tentang Minimarket boleh berlokasi pada setiap sistem jaringan jalan, termasuk sistem jaringan jalan lingkungan pada kawasan pelayanan lingkungan (perumahan) di dalam kota/perkotaan. Artinya pemerintahan memudahkan atas pemberian izin berdirinya suatu toko modern, dengan alasan toko modern tersebut menjadi pusat perbelanjaan bagi pendatang. Agar tidak terjadinya persaingan, kecemburuan sosial dan/atau kerugian bagi keberadaan pasar tradisional di Kecamatan Kramatmulya, pemerintahan daerah harus memperhatikan antara jarak pasar tradisional dengan toko modern.

---

<sup>1</sup>Ani Nurfadhilah, 2011. Dampak Minimarket Terhadap Pasar Tradisional (Studi Kasus di Ngalayan). Skripsi pada Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang

Keberadaan toko modern di sepanjang jalan Kalapa Gunung Kecamatan Kramatmulya yang sudah menjamur, menjadikan lokasi dan jarak tempat usaha dari toko modern dan pasar tradisional semakin berdekatan. Tanggapan aparaturnya terkait perizinan menyebutkan bahwa kawasan tersebut termasuk sistem jaringan jalan primer. Menurut pendapat penulis, yang dimaksudkan dengan jaringan jalan primer adalah luas jalan yang menghubungkan satu simpul jalan besar dengan simpul jalan besar lainnya, seperti jaringan jalan Kota Cirebon dengan kota Semarang. Dengan demikian keberadaan jarak antara pasar tradisional dan toko modern tidak sesuai dengan ketentuan pasal dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011.

Setelah dikeluarkannya Peraturan Presiden nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, turunkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan, Pembinaan Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern. Peraturan tentang penataan toko modern yang dibuat diharapkan dapat melindungi keberadaan pasar tradisional dan pedagangnya, dan jarak antara pasar tradisional dengan toko modern harus sesuai dengan pasal 19 yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011. Hal ini dapat dilihat dari pelanggaran yang dilakukan oleh toko modern serta peranan Pemerintah yang kurangnya sosialisasi kepada masyarakat tentang Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan, Pembinaan Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern.

Permasalahan pada pembahasan ini peneliti ingin melakukan penelitian untuk mengetahui dan menganalisa Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan, Pembinaan Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern (Studi Kasus di Kramatmulya). Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat mendorong Pemerintahan Daerah untuk lebih mengkaji mengenai pengesahan Peraturan Daerah sebelum diturunkannya Peraturan Daerah, serta dalam sistem penerapannya harus sesuai dengan keadaan di lapangan. Penelitian mengkaji Bagaimana Pengaturan Pendirian Toko Modern dan Pasar Tradisional di Kabupaten Kuningan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Penataan, Pembinaan Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern dan Bagaimana Implementasi Pendirian Toko Modern di Kecamatan Kramatmulya Kabupaten Kuningan Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Penataan, Pembinaan Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian yang dilakukan termasuk penelitian deskriptif analisis, penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas, rinci, dan sistematis. Sedangkan yang dimaksud dengan analisis karena data yang diperoleh akan dianalisis untuk

pemecahan terhadap permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>2</sup> Metode Pendekatan pada penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan Yuridis-Empirik, yaitu hukum sebagai gejala masyarakat, sebagai institusi sosial atau perilaku yang mempola. Pendekatan ini dikenal dengan penelitian hukum yang empirik atau penelitian hukum sosiologis.<sup>3</sup> Sifat dari metode pendekatan ini adalah mendapatkan data dari buku-buku dan atau literatur ataupun Peraturan Perundang-undangan mengenai apa yang diteliti dari hasil wawancara maupun observasi terhadap tempat penelitian

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Regulasi Kebijakan Pendirian Toko Modern dan Pasar Tradisional Menurut Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011**

Regulasi pendirian toko modern tentunya berdasarkan peraturan yang mengatur, demikian juga dengan pendirian pasar tradisional. Pasar tradisional yang kini membutuhkan perhatian lebih dan/atau bantuan agar pemerintah mampu mengupayakan dalam menjaga eksistensi pasar tradisional. Dalam hal ini, pemerintah telah mengagendakan tentang penertiban pasar-pasar tradisional agar dapat tertata rapi, sehingga memberikan rasa nyaman bagi para pelaku usaha dan konsumen. Namun demikian, aturan tersebut belum mampu berjalan secara menyeluruh dan maksimal, karena sebagian dari pasar tradisional di Kabupaten Kuningan masih banyak yang belum sesuai dengan perencanaan, sehingga kesan pasar tradisional yang kumuh, becek, sempit, dan bau masih menjadi ciri khas pasar tradisional.

Upaya pemerintah dalam regulasi kebijakan pendirian toko modern dengan pasar tradisional di Kecamatan Kramatmulya ini berpedoman pada Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Penataan, Pembinaan Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern. Perlunya perda ini dilatarbelakangi oleh :

#### **Pasal 1**

Kegiatan perdagangan yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 dilakukan pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah Daerah. Kegiatan pembinaan yang dimaksud diantaranya ialah pembinaan bagi pasar tradisional dalam rangka mengupayakan sumber-sumber alternatif pendanaan, pemberdayaan, hingga upaya untuk meningkatkan kompetensi pedagang dan pengelola pasar tradisional, serta tentunya melakukan evaluasi pengelolaan pasar tradisional. Sedangkan pembinaan yang diberikan kepada pusat perbelanjaan dan toko modern ialah dalam hal memberdayakan pusat perbelanjaan dan toko modern dalam membina pasar tradisional serta mengawasi kegiatan kemitraan.

---

<sup>2</sup>Sunaryati Hartono. 1994. Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke20. Edisi Pertama. Bandung : Alumni. hlm. 140

<sup>3</sup> Haris Budiman. 2015. Panduan Penyusunan Proposal Skripsi Program Studi Ilmu Hukum. Universitas Kuningan, Kuningan. hlm. 25

### Pasal 8

setiap pedagang diberikan batasan dalam melakukan kegiatan perdagangannya. Berkaitan dengan penjagaan iklim perdagangan yang baik dan menguntungkan seluruh pihak tersebut maka diciptakan regulasi dalam kegiatan perdagangan supaya regulasi penjualan bagi beragam kategori pedagang menjadikan batasan dari persaingan usaha dan tidak ada persaingan tidak sehat.

### Pasal 9

Melalui Pasal 9 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 ditetapkan pula kriteria perdagangan, toko modern hingga sistem penjualan dan jenis barang dagangan. Pasal 9 dibahas mengenai ketentuan memperdagangkan barang sesuai yang sudah ditetapkan sebelumnya. Dan berdasarkan observasi yang telah dilakukan pada pasal 9 dalam hal ini tidak ditemukan pelanggaran terhadap pasar tradisional dan toko modern di Kecamatan Kramatmulya.

Tujuan kebijakan pendirian toko modern dan pasar tradisional menurut Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang penataan, pembinaan pusat perbelanjaan, pasar tradisional dan toko modern adalah untuk pembinaan, penataan dan kaidah pengamanan agar tumbuh kondusif, bermanfaat, serasi, adil dan mempunyai kepastian hukum bagi seluruh warga masyarakat. Cara meningkatkan pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap usaha perdagangan, perlu dilakukan upaya menjamin keseimbangan terhadap usaha perdagangan besar, menengah, kecil dan mikro. Kemudian pergerakan modal, barang dan jasa serta mencegah terjadinya praktek usaha yang tidak sehat.

Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum berperan penting dalam penerapan hukum. Permasalahan dalam regulasi hukum yang dibuat sudah sesuai dengan keadaan di lapangan, tidak akan mengakibatkan banyaknya permasalahan. Demikian juga, apabila regulasinya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, tidak menutup kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Disajikan dalam bentuk teks, Tabel dan atau Gambar. Hasil dan pembahasan berisi pelaksanaan kegiatan, analisis hasil kegiatan, kendala yang dihadapi, dampak, dan upaya keberlanjutan kegiatan. Disajikan dalam bentuk teks, Tabel dan atau Gambar. Hasil dan pembahasan berisi pelaksanaan kegiatan, analisis hasil kegiatan, kendala yang dihadapi, dampak, dan upaya keberlanjutan kegiatan. Pembahasan menggunakan teori yang relevan sebagai pisau analisis dalam membahas hasil penelitian yang ada.

## **B. Implementasi Kebijakan Pendirian Toko Modern dan Pasar Tradisional di Kecamatan Kramatmulya**

Hasil penelitian menyatakan bahwa pendirian toko modern di Kecamatan Kramatmulya dibagi menjadi dua sistem, yaitu kepemilikan reguler dan/atau usaha melalui franchise atau biasa dikenal dengan waralaba. Dalam hal pengawasannya terhadap pasar tradisioal, Pemerintahan Desa turut serta dalam pengelolaan retribusi.

Kecamatan Kramatmulya merupakan sentra ekonomi bagi masyarakatnya. Faktor penunjang lain dalam pendirian yaitu tingkat keuntungan yang memadai. Tingkat keuntungan ini erat hubungannya dengan luas pasar. Jika pasar tidak tumbuh secepat pertumbuhan modal, maka tingkat keuntungan akan segera merosot, dan akhirnya akan mengurangi gairah para pemilik modal untuk melakukan akumulasi modal, dalam jangka panjang tingkat keuntungan tersebut akan menurun dan pada akhirnya akan mencapai tingkat keuntungan minimal pada posisi stasioner perekonomian tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara Bapak Didin Junaedin yang menjabat sebagai Kasi Ekbang di Desa Kramatmulya yang diajukan oleh penulis mengenai Pasal 19 ayat (1) angka 1 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan, Pembinaan Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern menurutnya memang harus mematuhi aturan. Mengenai Perizinan pendirian toko modern yang masuk ke Desa Kramatmulya akan mendapati penolakan dengan alasan hasil penerapan dilapangan yang tidak sesuai, tetapi permasalahan ini sudah terlanjur berjalan. Dalam memutuskan suatu hal dan/atau izin pendirian, desa hanya sebatas perizinan pada urutan akhir, seharusnya grafik perizinan dilakukan dimulai dari Pemerintahan Desa setempat kemudian bertahap sampai tahapan yang terakhir, yaitu BPPT selaku yang mengeluarkan surat ijin pendirian.

Hal ini menunjukkan bahwa adanya feedback dan/atau kontribusi terhadap pihak Pemerintahan Daerah. Mengenai peraturan kebijakan pendirian toko modern yang dibuat oleh pemerintahan Kabupaten Kuningan dalam melindungi pasar tradisional masih membutuhkan kerjasama antara Pemerintahan Desa dengan Pemerintahan Daerah, karena dalam perda yang mengatur pada pasal 19 ayat (1) Angka 1 tentang Penataan, Pembinaan, Pendirian Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern tidak sesuai dengan apa yang ada di jalan Kalapagunung Kecamatan Kramatmulya.<sup>4</sup>

Ketika dalam proses perizinan pendirian Pemerintahan Desa mendapati urutan terkhir, hal ini berkaitan dengan Hak Asasi Manusia tentang seseorang yang mengemukakan pendapatnya atau mengeluarkan pikirannya dijamin secara konstitusional. Menyampaikan pendapat di muka umum merupakan salah satu hak asasi manusia yang dijamin dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Republik

---

<sup>4</sup>Hasil Wawancara dengan Aparatur Pemerintahan Desa Kramatmulya Kecamatan Kramatmulya 26-10 2016 09:40

Indonesia 1945 menentukan “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang”.

Kemerdekaan menyampaikan pendapat tersebut sejalan dengan Pasal 19 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia yang menjelaskan: “Setiap orang berhak atas kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapat; hak ini mencakup kebebasan untuk berpegang teguh pada suatu pendapat tanpa ada intervensi, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi dan buah pikiran melalui media apa saja dan tanpa memandang batas-batas wilayah.” Perwujudan kehendak agar seluruh tatanan sosial dan kelembagaan baik infrastruktur maupun suprastruktur tetap terbebas dari penyimpangan atau pelanggaran hukum yang bertentangan dengan maksud, tujuan dan arah dari proses keterbukaan dalam pembentukan dan penegakan hukum sehingga tidak menciptakan disintegrasi sosial, tetapi justru harus dapat menjamin rasa aman dalam kehidupan masyarakat.

Bisa jadi, aparat desa tidak paham tentang struktur izin pendirian. Sistem hukum yang tepat untuk permasalahan ini adalah struktur hukum/pranata hukum menurut *Lawrench M. Friedmann*. Ketika aparat desa merasa bahwa adanya ketidakadilan memutuskan dalam hal izin pendirian di daerahnya, struktur hukum/pranata hukum inilah yang harus ditegakkan. Dikaitkan dengan pembangunan bidang hukum yang meliputi materi hukum, aparat hukum, sarana dan prasarana hukum, budaya hukum dan hak asasi manusia, pemerintah berkewajiban mewujudkan dalam bentuk sikap politik yang aspiratif terhadap keterbukaan dalam pembentukan dan penegakan hukum.

Tanggapan masyarakat dan/atau pelaku usaha mengenai sosialisasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang penataan toko modern adalah masyarakat beranggapanbahwasebelum diadakannya pendirian bangunan usaha tidak ada sosialisasi khusus dari Pemerintahan Desa tentang jarak antara toko modern dan pasar tradisional, karena kegiatan sosialisasi tersebut dilakukan oleh pemerintahan daerah.<sup>5</sup>Tidak adanya kegiatan sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan, Pembinaan Pusat Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan toko modern, karena dari pihak Pemerintahan Desa pun tidak mengetahui tentang peraturannya (sesuai dengan apa yang dikatakan oleh pihak Aparat Pemerintahan Desa). Dapat diartikan bahwa tidak semua Peraturan Daerah yang sudah diputuskan oleh Pemerintahan Daerah tersosialisasikan dengan baik.

Dalam hal ini peran Pemerintahan Desa dalam mengontrol dan/atau mengsosialisasikan Peraturan Daerah kepada pelaku usaha menjadi hal penting yang harus diterapkan, serta pentingnya pengaturan jarak pendirian toko modern dengan pasar tradisional. Dengan mengagendakan untuk sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan, Pembinaan Pusat

---

<sup>5</sup>Hasil Wawancara dengan Masyarakat/Pelaku Usaha di Kecamatan Kramatmilya. 26-10-2016  
11:07

Perbelanjaan, Pasar Tradisional dan Toko Modern, khususnya pasal 19 ayat (1) angka 1 mengenai pengaturan jarak pendirian toko modern, maka tidak menutup kemungkinan kurangnya permasalahan dan dapat melindungi keberadaan pasar tradisional dari persaingan usaha yang tidak seimbang.

Alasan lain, pendirian toko modern yang berjarak kurang dari 1 km di kecamatan kramatmulya bukan karena perkembangan penduduk atau keberadaan pasar tradisional dan warung/toko yang terlalu kecil daripada toko modern, tetapi hanya untuk memfasilitasi segmen pasar mereka yang bersifat komersial. Hal ini menunjukkan bahwa faktor ekonomi masih mendominasi dan upaya desa kramatmulya untuk memajukan perekonomian desa, sehingga dijadikan oleh desa sebagai retribusi. Adanya kontribusi pasar tradisional terhadap masyarakat dan pemerintah desa kramatmulya tidak bisa dianggap tidak begitu penting. Dari pasar tradisional di kecamatan kramatmulya, omzet yang disumbangkan untuk pendapatan asli daerah dibidang retribusi baik sampah dan kios terbilang cukup besar.

Mengenai pendirian toko modern yang berjarak kurang dari 1 km ini sudah berdiri sebelum diterbitkannya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011. Seharusnya pendirian toko modern di Jalan Kalapagunung Kecamatan Kramatmulya harus menyesuaikan peraturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintahan Daerah. Peraturan tersebut juga diharapkan tidak mematikan toko modern namun saling melengkapi antara toko modern dengan pasar tradisional, serta adanya kerjasama dari pihak pemerintah dan pelaku usaha dalam penerapan Peraturan Daerah. Hal ini karena toko modern juga menyerap pengangguran karena memanfaatkan tenaga kerja lokal. Dengan demikian toko modern maupun pasar tradisional dapat bersama-sama memenuhi kebutuhan masyarakat Kecamatan Kramatmulya dan dapat saling melengkapi satu sama lain tanpa perlu mematikan salah satunya dari pasar tradisional dan usaha kecil sejenis.

Keberadaan toko modern yang menyebar di Kecamatan Kramatmulya, mengakibatkan pemerintah perlu turut ikut campur. Berkaitan dengan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011, dimana pendiriannya harus mengacu kepada rencana tata ruang wilayah, dan rencana detail tata ruang, termasuk peraturan jarak antara toko modern dengan pasar tradisional.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kuningan Tahun 2011-2031 telah memperbolehkan melakukan pemanfaatan ruang di sekitar jaringan prasarana yang mendukung berfungsinya sistem perkotaan tanpa mengganggu terhadap berfungsinya sistem perkotaan. Namun demikian, tata ruang wilayah harus memperhatikan pula kondisi ekonomi, budaya, maupun sosial masyarakat setempat, agar dalam penanaman modal tidak hanya memberikan keuntungan semata bagi pemerintah daerah tetapi juga untuk masyarakatnya. Berkaitan dengan jarak antara pasar tradisional dengan toko modern, pasal 16 Peraturan Daaerah Nomor 11 Tahun 2011 menentukan bahwa pendirian dan/atau



pengusahaan pusat perbelanjaan dan toko modern harus mempertimbangkan keberadaan pasar tradisional dan usaha kecil yang telah ada sebelumnya.

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat ditafsirkan bahwa jarak toko modern dengan pasar tradisional pengaturan menjadi kewenangan Pemerintah Daerah, dengan memperhatikan kondisi ekonomi masyarakat, keberadaan pasar tradisional, usaha kecil dan usaha menengah yang ada di wilayah kecamatan tradisional yang telah ada sebelumnya.

*Lawrence M. Friedman* mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), dalam hal ini membuktikan bahwa Pemerintahan Desa Kramatmulya tidak mengetahui adanya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011, artinya Pemerintahan Daerah belum mampu mensosialisasikan Peraturan Daerah dengan baik. Komponen substansi hukum (*legal substance*), faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 ini adalah faktor ekonomi, karena sebagian pemasukan untuk Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa dari pajak bangunan dan/atau adanya kontribusi kepada Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa, dan komponen budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum tentang persepsi masyarakat tentang Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011.

Dengan demikian, adanya sistem hukum yang dapat dijadikan pedoman dalam penetapan suatu perizinan untuk berbagai suatu bidang usaha sangatlah diperlukan agar dapat mengarahkan dan mengendalikan kegiatan-kegiatan masyarakat sesuai dengan hukum yang berlaku. Akan tetapi, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hukum perizinan saat ini dalam implementasinya cukup belum sesuai dengan yang terjadi jalan Kalapagunug Kecamatan Kramatmulya.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan diatas maka dapat disimpulkan :

1. Regulasi Kebijakan Pendirian Toko Modern dan Pasar Tradisional Menurut Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 belum berjalan sesuai dengan harapan, masih ada ketidak selarasan dalam proses izin pendirian bangunan yang ditemukan. Secara detail temuan tersebut dapat dilihat dari fakta pendirian minimarket di kramatmulya yang masih beroperasi sampai sekarang. Pasal 19 poin 1 menyatakan bahwa jarak minimarket dengan pasar tradisional minimal 1 km. Menurut pelayanan-pelayanan terkait perizinan menunjukkan bahwa kolektor tersebut termasuk kepada kolektor primer. Seharusnya batasan antara minimarket dengan pasar tradisional tidak diatur secara khusus dalam peraturan daerah nomor 11 tahun 2011, karena pada kenyataannya pasal yang mengatur jarak antara minimarket dan pasar tradisional tidak sesuai lapangan, khususnya keberadaan pendirian tokomodern dan pasar tradisional di Kecamatan Kramatmulya. Hal ini

menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah belum melakukan tindakan tegas. Sehingga kondisi ini membuat Pemerintah Daerah seolah-olah membiarkan kondisi berjalan begitu saja.

2. Implementasi Kebijakan Pendirian Toko Modern dan Pasar Tradisional di Kecamatan Kramatmulya dalam masalah proses perizinan pendirian toko modern, pemerintah daerah tidak melibatkan pemerintahan desa secara mendalam. Karena pemerintahan desa terkait, hanya sebatas menerima hasilnya saja. Masyarakat beranggapan bahwa sebelum diadakannya pendirian bangunan usaha tidak ada sosialisasi khusus dari pemerintahan desa tentang jarak antara toko modern dan pasar tradisional, karena kegiatan sosialisasi tersebut dilakukan oleh pemerintahan daerah. Selain itu, yang mendominasi keberadaan minimarket di kecamatan kramatmulya lebih kepada faktor ekonomi dan/atau hanya untuk memfasilitasi segmen pasar mereka yang bersifat komersial. Dari hasil penelitian di lapangan, penulis menemukan salah satu poin penting dalam mendukung pelaksanaan kebijakan ini melalui memperkuat pola kemitraan. Model kemitraan yang kuat akan menjadi penopang untuk memberdayakan kegiatan perekonomian.

#### **SARAN**

1. Sebaiknya pemerintah melakukan evaluasi secara cermat mengenai implementasi Perda ini, segera menindak lanjuti setiap pelanggaran dan menertibkan oknum-oknum yang melanggar ketentuan yang sudah ditetapkan. Sehingga tidak ada lagi ketidak-selarasan informasi antar yang diadakan masyarakat dan yang diterima pemerintah.
2. Meningkatkan kemampuan analisis lingkungan sebagai faktor yang dapat mendorong dan menghambat implementasi kebijakan
3. Perlunya koordinasi rutin antar dinas-dinas terkait mengenai pelaksanaan peraturan tentang penataan toko modern.
4. Perlunya sosialisasi kepada masyarakat mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011, yang diharapkan masyarakat dapat ikut secara langsung terhadap pengawasan peraturan ini dan juga memberikan masukan untuk pelaksanaan peraturan tersebut agar lebih optimal dengan membuka layanan pengaduan dan saran dari dinas terkait.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Bagir Manan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII. Yogyakarta.
- Friedman L. 1993. *Teori dan Filsafat hukum: Telaah kritis atasi Teori-Teori Hukum (susunann I)*, judul asli Legal Theory, penerjemah: Mohammad Arifin. Cetakan kedua. PT Raja Grafindo Persada : Jakarta.
- Haris Budiman. 2015. *Panduan Penyusuna Proposal Skripsi Program Studi Ilmu Hukum*. Universitas Kuningan, Kuningan.
- H. Waller dan J.H. 1984. Waller-hunter dalam tulisannya yang berjudul, “*millieuwetgeving en Planning in Indonesia*”, *Millieu en Recht*. menyebutkan negara Indonsia sebagai negara perizinan (*eenvergunningenland*).
- M. Djumantri, Dalam Artikel: *Pasar Tradisional, Ruang Masyarakat Tradisional Yang Terpinggirkan Sunaryati Hartono*. 1994. Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke20. Edisi Pertama. Bandung : Alumni.

### JURNAL

- Hasnati. 2004. (dalam Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari 2011). Perlunya Revormasi Hukum Pembangunan Ekonomi Di Indonesia. Jurnal Hukum Respublica, Vol. 4 no. 1. hlm. 24
- Ridwan khairandy. 2006. (dalam Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari 2011). Iklim Investasi dan Jaminan Kepastian Hukum dalam era Otonomi Daerah, Vol. 5 No. 2. hlm. 148
- Zulkarnain Sitompul. 2008. (dalam Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari 2011). Investasi Asing di Indonesia: Memetik Manfaat Liberalisasi. Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 5 No. 2. hlm. 94

### SKRIPSI

- Ani Nurfadhilah, 2011. Dampak Minimarket Terhadap Pasar Tradisional (Studi Kasus di Ngaliyan). Skripsi pada Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang