

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sepanjang sejarah manusia, kebutuhan manusia untuk terus mempertahankan hidupnya terus berlangsung dengan berbagai cara dan bentuk. Salah satu bentuk pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat adalah melalui berdagang. Pasar adalah merupakan salah satu sarana untuk melakukan aktivitas ekonomi masyarakat, baik pasar dalam bentuk tradisional maupun toko modern adalah merupakan gambaran praktek keberagaman bentuk dan jenis perkembangan pasar yang ada sebagai salah satu tempat transaksi masyarakat dalam mencapai kebutuhan hidupnya. Dalam perundang-undangan misalnya konsep pasar didefinisikan sebagai berikut :

“Pasar adalah tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plasa, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya”¹.

Sejalan dengan fungsinya, pasar memiliki peranan penting dalam menggerakkan ekonomi masyarakat Indonesia selain sebagai muara dari produk-produk rakyat, pasar juga berfungsi sebagai tempat untuk bekerja yang sangat berarti bagi masyarakat. Jika dilihat dari sejarahnya, sejak zaman penjajahan kegiatan pasar beserta para pedaganganya berkembang secara alamiah. Pasar adalah tempat dimana terjadi interaksi antara penjual dan pembeli, Pasar didalamnya terdapat tiga unsur, yaitu: penjual, pembeli dan

¹ Lihat Pasal 1 Perpres No 112 Tahun 2007 Tentang Penataan Pasar Tradisional Dan Modern

barang atau jasa yang keberadaannya tidak dapat dipisahkan, pertemuan antara penjual dan pembeli menimbulkan transaksi jual-beli.

Keberadaan pasar timbul karena kelebihan produksi setelah kebutuhan sendiri terpenuhi memerlukan tempat pengaliran untuk dijual, selain itu pemenuhan kebutuhan akan barang-barang memerlukan tempat yang praktis untuk mendapatkan barang-barang baik dengan menukar atau membeli². Saat ini pasar dikenal dengan adanya pasar tradisional dan pasar modern. Keberadaan pasar tradisional sangat besar manfaatnya bagi sebagian besar masyarakat Indonesia sebagai tempat pemenuhan kebutuhan sehari-hari dan kebutuhan berkala atau kebutuhan sandang dan pangan juga sebagai sarana penunjang kemajuan perekonomian Negara. Di pasar tradisional terdapat banyak jenis komoditas yang diperjual-belikan biasanya adalah barang-barang kebutuhan rumah tangga seperti sayuran, sembako, pakaian, dan barang kebutuhan sehari-hari lainnya.

Guna menjamin pemenuhan kebutuhan ekonomi masyarakat, keberadaan pasar tentu harus mendapatkan perhatian pemerintah. Melalui beberapa peraturan perundang-undang tentang perizinan usaha, penataan tata ruang pasar serta larangan praktek monopoli tentu menjadi salah satu instrument hukum untuk melindungi para pelaku usaha. Tersedianya badan pelayanan perizinan pada setiap kabupaten termasuk didalam hal ini tentu

² Muhammad Aziz Hakim, *Menguasai Pasar Mengeruk Untung*, Jakarta, PT Krisna Persada, 2008. Hlm. 26

dapat membantu memberikan kepastian hukum terhadap kegiatan usaha seseorang³.

Jaminan konstitusional diatas tentu membawa dampak besar pada perkembangan pasar di Indonesia. Ditengah pembangunan bangsa Indonesia yang terus berjalan, peran pasar tradisional yang semestinya bisa menjadi pilar pembangunan ekonomi kerakyatan, justru terabaikan dan tidak jarang manajemennya salah urus. Pemerintah melalui peraturan perundang-undangan telah mengatur tentang penataan ruang misalnya menyebutkan bahwa negara baik pemerintah dan pemerintah daerah memiliki peran penting dalam menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat⁴.

Kementerian Perdagangan menilai bahwa pengelolaan pasar tradisional masih bermasalah sehingga memberikan persepsi negatif kepada masyarakat, persoalan utama adalah pengelolaan yang bermasalah sehingga pasar tradisional tidak berjalan optimal, contoh dari pengelolaan pasar yang bermasalah adalah pasar yang memiliki dana pemeliharaan pasar yang minim, gang pasar sempit dan sesak serta jalan di depan pasar yang macet dan dipenuhi pedagang.

Keberadaan pedagang kaki lima (PKL) di sisi luar bangunan pasar merupakan salah satu masalah yang dihadapi pasar tradisional. Kehadiran PKL menambah kesan kumuh dan semrawut yang biasanya mewarnai pasar tradisional dan mengancam keberadaan pedagang yang menyewa kios di pasar

³ Lihat Pasal 1 Perda Kabupaten Sumenep No 14 Tahun 2011 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Pelayanan Terpadu

⁴ Lihat Pasal 7 UU No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

tradisional. Menjamurnya PKL di sekitar pasar tradisional berkaitan erat dengan masalah pengelolaan pasar, oleh karena itu, upaya mengatasi dampak kehadiran PKL di pasar tradisional tidak dapat dilepaskan dari pengelolaan pasar yang baik. Para PKL yang menggelar dagangan di depan pasar sampai bahu jalan seringkali menimbulkan kemacetan lalu lintas dan turut menimbulkan ketidaknyamanan berbelanja di pasar tradisional.

Terlepas dari berbagai persoalan penataan pasar didalamnya, tingkat pertumbuhan pasar tiap tahun justru semakin meningkat. Survei AC Nielsen tahun 2010 menggambarkan toko modern meningkat 31,4 persen pertahun, sedangkan pasar tradisional menurun 8,01 persen. Di sektor makanan, pangsa pasar supermarket meningkat dari 11 persen menjadi 40 persen. Selain mengalami pertumbuhan dari sisi jumlah dan angka penjualan, peritel modern mengalami pertumbuhan pangsa pasar yang pesat. Selain itu, Ikatan Pedagang Pasar Indonesia (IKAPPI) menyatakan, perkembangan pasar rakyat cukup memprihatinkan. Data IKAPPI mengungkapkan, pasar rakyat mengalami penurunan hingga 81 persen. Padahal, ada 50-an juta rakyat bergantung dari pasar tradisional⁵.

Ditengah meningkatnya ekspektasi masyarakat terhadap keberadaan pasar tradisional justru keberadaan pasar tradisional telah mulai kehilangan eksistensinya dan ada pula yang gulung tikar hal ini disamping disebabkan karena kurang tanggapnya pemerintah terhadap keberadaan pasar tradisional

⁵ Bisnis. "Perkembangan Pasar Di Indonesia" Dikutip Dari [Http://Www.Bisnis.Com](http://Www.Bisnis.Com) <Diunduh Tanggal 12 September 2015>

maupun praktek usaha yang tidak sehat akibat praktek monopoli. Praktek monopoli adalah penguasaan atas suatu produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha⁶.

Banyak pasar tradisional yang kurang dan ada pula yang tidak sama sekali diurus atau ditanggapi oleh pemerintah kota. Perubahan selain itu mulai banyaknya pertumbuhan hypermarket dan pusat perbelanjaan modern, hypermarket ini tumbuh di lokasi yang mendekati pasar-pasar tradisional. kondisi pasar tradisional yang sangat memprihatinkan seperti becek, bau, banyak sampah yang dibuang sembarangan juga menjadi kelemahan bagi pasar tradisional, sehingga sebagian masyarakat kita memilih untuk berbelanja di hypermarket yang cenderung lebih baik dari segi pelayanan dan fasilitas⁷.

Kompleksitas persoalan yang dihadapi oleh keberadaan pasar tersebut juga memaksa Pemerintah untuk melakukan perlindungan, pemberdayaan pasar tradisional dan penataan pasar modern. Salah satu bentuk upaya pemerintah untuk menjamin pemenuhan dan perlindungan hak-hak pelaku usaha adalah dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013 tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional Dan Penataan Pasar Modern. Beberapa regulasi didalam peraturan daerah (perda) diatas adalah mengatur persoalan jam kerja pelayanan⁸, mekanisme pelaporan jenis usaha⁹ serta

⁶ Lihat Pasal 1 UU No 5 Tahun 1999

⁷ Tempo, "Potret Pasar Di Indonesia", Dikutip Dari [Http://www.tempointeraktif.com](http://www.tempointeraktif.com), <diunduh Tanggal 3 September 2015>

⁸ Lihat Pasal 18 Ayat 1 Dan 2 Perda No.5 Tahun 2013

bentuk perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional¹⁰ maupun penataan pasar modern¹¹.

Tentunya kehadiran Perda diatas sebagai respon terhadap kondisi pasar yang ada. Kondisi infrastruktur pasar sejauh ini masih belum bisa membuat nyaman pedagang dan pengunjung pasar karena memang jauh dari memadai. Kondisi yang demikian justru akan berpengaruh terhadap sumbangsih pasar kepada pemasukan¹². Dinas Pendapatan Pengelola Keuangan dan Aset (DPPKA) Sumenep, pada perubahan APBD tahun 2015 menganggarkan pembenahan atau perbaikan pasar di sejumlah kecamatan, yaitu di tiga lokasi dengan besaran Rp1,7 miliar. Dengan anggaran tersebut dan setelah pasar dibenahi, diyakini akan diikuti oleh PAD yang memadai terhadap daerah¹³. Berdasarkan kerangka tersebut maka penelitian ini penting untuk dilakukan dalam rangka menggali bagaimana bentuk penataan pasar tradisional dengan toko modern di kawasan Sumenep berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2013.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latarbelakang diatas, maka dapat dirumuskan beberapa pertanyaan sebagai berikut :

⁹ Lihat Pasal 20 Ayat 1,2 Dan 3 Perda No.5 Tahun 2013

¹⁰ Lihat Pasal 21 Perda No.5 Tahun 2013

¹¹ Lihat Pasal 22, 23, Dan 23 Perda No.5 Tahun 2013

¹² Koran Kabar, “Kondisi Pasar Di Sumenep Memperihatinkan”, Dikutip Dari <http://www.korankabar.com>, <Diunduh Tanggal 23 Oktober 2015>

¹³ *Ibid*,

1. Apakah pelaksanaan jam kerja pelayanan pasar tradisional dan toko modern di Kabupaten Sumenep sudah sesuai dengan peraturan daerah Nomor 5 tahun 2013?
2. Apakah pelaksanaan perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional dan toko modern di Kabupaten Sumenep sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2013 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk memperoleh kejelasan implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013 yang mengatur tentang jam kerja pelayanan di pasar tradisional dan toko modern.
2. Untuk memperoleh kejelasan perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional dan toko modern di Sumenep sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi keilmuan dan cakrawala berfikir kritis bagi semua pihak untuk melihat gejala sosial dalam masyarakat dalam aspek kesadaran hukum, sehingga dengan demikian penelitian ini mampu menyuguhkan dua gagasan baik teoritik konseptual maupun gagasan praktis yaitu sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritik terhadap perkembangan hukum terutama dalam hal menjelaskan dinamika masyarakat dan hukum sebagai fenomena yang saling berkaitan baik dari pendekatan normatif maupun empiris.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mendorong dinamika berfikir transformatif bagi perkembangan penelitian berikutnya yang serupa guna kajian yang lebih mendalam dan komprehensif mengenai pemikiran hukum progresif di Indonesia.
2. Manfaat praktis
- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi para pihak baik kalangan pemerintah, akademisi maupun *stake holder* yang lain dalam merumuskan kebijakan politik hukum yang humanis, egaliter dan responsif dalam upaya mewujudkan masyarakat sadar hukum.
 - b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan tolok ukur kemampuan penulis dalam menjelaskan dan menganalisis problematika sosial dalam wilayah kajian hukum dan masyarakat.

E. Keaslian

Diskursus penataan pasar baik toko modern maupun pasar tradisional senantiasa menjadi perbincangan hangat oleh para pengamat tata kota, kendati merupakan fenomena yang umum yang terjadi di beberapa tempat namun penelitian yang mengambil lokasi di sini dengan judul implementasi penataan pasar tradisional dengan toko modern di Kabupaten Sumenep berdasarkan Peraturan Daerah No 5 Tahun 2013 memiliki kekhasan tersendiri jika

dibanding dengan beberapa daerah lain. Pada beberapa tempat atau wilayah yang sedang mengalami pertumbuhan, fenomena keberadaan penataan pasar dengan berbagai persoalan yang dihadapi senantiasa menghadirkan perubahan fisik maupun sosiologis. Perubahan fisik adalah berubahnya tata ruang kota sementara perubahan sosiologis terkadang harus berhadapan dengan kekuatan sosial masyarakat. Oleh karena itu, kekhasan pada lokasi penelitian yang kami ambil di sebagai akibat perubahan tata ruang tersebut tidak sampai menimbulkan gejolak sosial dalam masyarakat yang sifatnya massif.

Table di bawah ini akan menjelaskan penelitian terdahulu yang memiliki kemiripan dengan penelitian ini.

NO	NAMA	JUDUL	PEMBAHASAN
1	Nahdliyyul Izza Universitas Islam Negeri Sunan Kali Jaga Yogyakarta 2010	Pengaruh Pasar Modern Terhadap Pedagang Pasar Tradisional (Studi Pengaruh Ambarukmo Plaza Terhadap Perekonomian Terhadap Pasar Desa Caturtunggal,	Bagaimana Pengaruh Adanya Pasar Modern (Amplaz) Terhadap Perekonomian Pasar Tradisional Desa Caturtunggal, Nologaten, Depok, Sleman, Yogyakarta

		Nologaten, Depok, Sleman, Yogyakarta)	
2	Eka yuliasih Universitas negeri yogyakarta 2013	Studi Eksplorasi Dampak Keberadaan Pasar Modern Terhadap Usaha Ritel Waserda Dan Pedagang Pasar Tradisional Di Kecamatan Klirong Kabupaten Kebumen	Implementasi peraturan dan kebijakan pemerintah dalam Perpres No. 112 Tahun 2007 dan Permendagri No. 53 Tahun 2008 tidak berjalan semestinya. Banyak peraturan-peraturan yang dilanggar dalam pendirian pasar modern

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum non doktrinal.

Penelitian hukum non doktrinal adalah merupakan jenis penelitian dengan

mengambil masyarakat sebagai obyek dengan maksud menyelidiki respon atau tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum¹⁴.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan induktif. Pendekatan induktif merupakan pendekatan yang bekerja mulai dari yang khusus ditarik menjadi kesimpulan umum atau dimulai dari kasus khusus untuk dianalisis dengan aturan-aturan hukum yang ada¹⁵.

3. Lokasi Dan Responden Peneliti

Penelitian ini mengambil pada lokasi pasar tradisional (*Pasar Marengan*) dan Toko Modern (*Indomaret*) yang ada dikawasan Marengan Daya Sumenep. Lokasi tersebut dipilih karena dari studi permulaan yang dilakukan peneliti terhadap beberapa lokasi pasar yang terindikasi masih belum tertata dengan baik.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Sumber data utama dalam penelitian ini adalah berupa kata-kata dan tindakan yang diperoleh secara langsung (data primer) berupa studi dokumen, wawancara dan observasi. Studi dokumen berupa perundangan-undangan yang memiliki relevansi dengan penelitian ini maupun dokumen dalam bentuk foto. Wawancara merupakan bentuk

¹⁴ Meray Henderik Mezak, "Jenis Dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum", *Law Review*, Vol V No.3 Maret 2006, Hlm 87

¹⁵ Zulfadli Barus, "Analisis Filosofis Tentang Peta Konseptual Penelitian Hukum Normative Dan Penelitian Hukum Sosiologis" *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 13 No. 2 Mei 2013 Hlm 310

percakapan langsung dan tatap muka (*face to face*) dengan para pelaku usaha baik tradisional maupun modern sebanyak masing-masing lima orang, maupun melakukan wawancara kepada instansi pemerintah seperti Dinas Perdagangan dan Perindustrian serta Badan Pelayanan dan Perizinan Terpadu (BPPT).

5. Analisis Data

Analisis data menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisir data ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian data¹⁶. Sedangkan Bogdan dan Biklen (1982) dalam Lexy Moleong menjelaskan bahwa analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain¹⁷.

Adapun teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data induktif dan evaluatif. Analisis induktif merupakan analisis data yang terlebih dahulu dimulai dari fakta-fakta hukum lalu kemudian menuju aturan-aturan hukum yang ada, sementara analisis evaluatif adalah analisis hasil data sebagai hasil proses evaluasi fakta-fakta berdasarkan peraturan-peraturan yang ada.

¹⁶ Patton, *Op.Cit*, Hlm 78

¹⁷ Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, PT Remaja Rosda Karya, 2002, Hlm 310