



## **PENGATURAN PASAR TRADISIONAL, PUSAT ERMBELAJAAN DAN TOKO MODERN DALAM MEWUJUDKAN PERSAINGAN USAHA YANG SEHAT**

### *REGULATION OF TRADITIONAL MARKETS, SHOPPING CENTERS, AND MODERN STORES IN ACHIEVING HEALTHY BUSINESS COMPETITION*

**Sri Hariati**

Universitas Mataram

Email [srihariati@unram.ac.id](mailto:srihariati@unram.ac.id)

#### **Abstrak**

Hukum Persaingan Usaha menjadi sesuatu hal yang sangat diperhatikan pada saat ini di berbagai negara. Walaupun dalam beberapa konteks, cara pandang dan sikap terhadap Hukum ini memiliki beberapa perbedaan di beberapa negara. Dalam perkembangan sistem ekonomi Indonesia, persaingan usaha menjadi salah satu instrumen ekonomi sejak saat reformasi digulirkan. Sebetulnya sudah sejak lama masyarakat Indonesia, khususnya para pelaku bisnis, merindukan sebuah undang-undang yang secara komprehensif mengatur persaingan sehat. Keinginan itu didorong oleh munculnya praktik-praktik perdagangan yang tidak sehat, terutama karena penguasa sering memberikan perlindungan ataupun priveleges kepada para pelaku bisnis tertentu, sebagai bagian dari praktik-praktik kolusi, korupsi, kroni, dan nepotisme. Dikatakan secara komprehensif, karena sebenarnya secara pragmatik, batasan-batasan yuridis terhadap praktik-praktik bisnis yang tidak sehat atau curang dapat ditemukan secara tersebar di berbagai hukum positif

***Kata kunci: Pasar Tradisional, Toko Modern, Persaingan Usaha.***

#### **Abstract**

*Competition law has become a matter of great concern in various countries today. Although in some contexts, perspectives and attitudes towards this law may differ in several countries, In the development of the Indonesian economic system, business competition has been one of the economic instruments since the reform was initiated. Actually, for a long time, Indonesian society, especially business practitioners, has yearned for a comprehensive law regulating fair competition. This desire is driven by the emergence of unhealthy trade practices, especially because authorities often provide protection or privileges to certain business actors as part of practices of collusion, corruption, cronyism, and nepotism. It is said to be comprehensive because, in reality, juridical limitations against unhealthy or unfair business practices can be found scattered in various positive laws.*

***Keywords: traditional markets, modern stores, business competition.***

#### **PENDAHULUAN**

Hukum Persaingan Usaha menjadi sesuatu hal yang sangat diperhatikan pada saat ini di berbagai negara. Walaupun dalam beberapa konteks, cara pandang dan sikap terhadap Hukum ini memiliki beberapa perbedaan di beberapa negara. Dalam perkembangan sistem ekonomi Indonesia, persaingan usaha menjadi salah satu instrumen ekonomi sejak saat reformasi digulirkan. Sebetulnya sudah sejak lama masyarakat Indonesia,

khususnya para pelaku bisnis, merindukan sebuah undang-undang yang secara komprehensif mengatur persaingan sehat.

Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Muladi bahwa Keinginan itu didorong oleh munculnya praktik-praktik perdagangan yang tidak sehat, terutama karena penguasa sering memberikan perlindungan ataupun *priveleges* kepada para pelaku bisnis tertentu, sebagai bagian dari praktik-praktik kolusi, korupsi, kroni, dan nepotisme. Dikatakan secara komprehensif, karena sebenarnya secara pragmentaris, batasan-batasan yuridis terhadap praktik-praktik bisnis yang tidak sehat atau curang dapat ditemukan secara tersebar di berbagai hukum positif. Tetapi karena sifatnya yang sektoral, perundang-undangan tersebut sangat tidak efektif untuk (secara konseptual) memenuhi berbagai indikator sasaran yang ingin dicapai oleh undang-undang persaingan sehat tersebut<sup>1</sup>

Sebuah undang-undang yang secara khusus mengatur persaingan dan antimonopoli sudah sejak lama dipikirkan oleh para pakar, partai politik, lembaga swadaya masyarakat, serta instansi pemerintah. Pernah suatu ketika Partai Demokrasi Indonesia pada tahun 1995 menelurkan konsep Rancangan Undang-undang tentang Antimonopoli. Demikian pula Departemen Perdagangan yang bekerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Indonesia pernah membuat naskah akademik Rancangan Undang-Undang tentang Persaingan Sehat di Bidang Perdagangan. Namun patut disayangkan karena semua usulan dan inisiatif tersebut tidak mendapat tanggapan yang positif, karena pada masa-masa itu belum ada komitmen maupun *political will* dari elite politik yang berkuasa untuk mengatur masalah persaingan usaha.

Mengingat keberadaan dan kedudukan KPPU sebagai lembaga independen pengawas persaingan usaha di Indonesia dengan ciri-ciri dan karakteristik sebagai lembaga peradilan, tidak dijelaskan secara eksplisit dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999. Tidak ada satu pasalpun yang menegaskan KPPU merupakan pengadilan khusus persaingan usaha. Walaupun undang-undang memberikan kewenangan yang sangat luas bagi KPPU dalam menangani perkara persaingan usaha. aSebaliknya apabila dikaji berdasarkan analogi peraturan yang ada saat ini, maka KPPU sebenarnya memiliki kesamaan dengan lembaga pemutus administratif yang lain. Pada dasarnya kewenangan yang melekat pada KPPU adalah kewenangan yang bersifat administratif (Pasal 36 huruf m jo Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang No.5 Tahun 1999). Dengan demikian kedudukan KPPU dalam bingkai sistem hukum Indonesia adalah menjadi lembaga pemutus administratif di bidang persaingan usaha sebagaimana lembaga-lembaga pemutus administratif lainnya. Dengan kedudukan KPPU sebagai lembaga pemutus administratif berarti KPPU tidak berhak menggunakan irah-irah putusan “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” seperti lazimnya sebuah putusan pengadilan.

Kondisi ini sebenarnya akan mempermudah pelaksanaan penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia sampai ada perubahan terhadap Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang akan lebih jelas menentukan kedudukan KPPU sebagai *Independent self regulatory body*. Dengan demikian, maka KPPU akan memiliki kewenangan dan karakter khusus di bidang persaingan usaha. Dengan dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan juga terhadap UUD 1945 khususnya mengenai sistem peradilan, maka terjadi perbaikan sistem peradilan yang mengacu pada standar internasional.

Menurut Firoz Gaffer & Ifdhal Kasim yang menyatakan bahwa :Suatu sistem peradilan yang modern akan menjamin bahwa peradilan akan mampu memfasilitasi penyelesaian

1 Muladi, “Menyongsong Keberadaan UU Persaingan Sehat di Indonesia”, dalam UU Antimonopoli Seperti Apakah yang Sesungguhnya Kita Butuhkan? Newsletter Nomor 34 Tahun IX, Yayasan Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, hlm 35

perkara yang cepat bagi mereka yang berperkara. Dalam proses pembangunan dan modernisasi struktur hukum di Indonesia, pengembangan sistem peradilan menjadi suatu sistem modern haruslah menjadi prioritas pembangunan hukum<sup>2</sup>

Pengaturan pasar modern di Indonesia diatur pada Perpres Nomor 112 Tahun 2007. Perpres tersebut diterbitkan karena semakin berkembangnya toko modern yang merambah daerah perdesaan, dan merubah peran dan fungsi pasar tradisional. Perpres ini dilatarbelakangi bahwa semakin berkembangnya usaha perdagangan eceran dalam skala kecil dan menengah, usaha perdagangan eceran modern dalam skala besar, maka pasar tradisional perlu diberdayakan agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling memerlukan, saling memperkuat serta saling menguntungkan dan untuk membina pengembangan industri dan perdagangan barang dalam negeri serta kelancaran distribusi barang, perlu memberikan pedoman bagi penyelenggaraan pasar tradisional dan toko modern.

Untuk menindaklanjuti ketentuan Perpres Nomor 112 Tahun 2007, diterbitkan Permendag Nomor 53 Tahun 2008 yang telah digantikan oleh Permendag Nomor 70 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko. Realitas yang terjadi di wilayah perdesaan ini memiliki pola yang agak berbeda dengan kenyataan yang ada di wilayah perkotaan. Pada wilayah perkotaan, pilihan rasional konsumen dalam berbelanja di toko modern lebih dikarenakan faktor harga, kenyamanan tempat berbelanja dan jaminan atas kualitas barang yang dibeli, tetapi di jika di perdesaan juga disebabkan oleh preferensi lainnya, terutama keinginan masyarakat turut merasakan dampak modernisasi. Berdasarkan uraian yang dikemukakan dapat dirumuskan beberapa masalah yang akan diteliti, yaitu 1). Dasar hukum dan Prinsip hukum Pengaturan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern Dalam Mewujudkan Persaingan Usaha Yang Sehat ?. 2. Bagaimanakah Bentuk Perlindungan hukum Dalam Mewujudkan Persaingan Usaha Yang Sehat.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif-empiris yaitu di mana penelitian ini mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menelaah literatur-literatur yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang diangkat dan untuk mendapatkan jawaban yang logis maka dilakukan pendekatan secara empiris yang dilakukan dengan wawancara. Sehubungan dengan jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif-empiris, maka pendekatan yang digunakan adalah Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)<sup>3</sup>, Pendekatan Sosiologis (*Sociological Approach*)<sup>4</sup>. Adapun cara penyimpulan bahan/data hukum Setelah data yang diperoleh sesuai dengan teknik pengumpulan data di atas, maka data yang dikumpulkan kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif yaitu analisis data dan penafsiran hukum yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti dengan menggunakan alur deduktif, dalam hal ini pola pikir yang mendasari hal-hal yang bersifat umum kemudian disimpulkan ke hal-hal yang bersifat khusus dengan menggunakan peraturan perundang-undangan kemudian ditarik kesimpulan pokok mengenai permasalahan yang dikaji.

2 Firoz Gaffer & Ihdhal Kasim (Penyunting), *Reformasi Hukum Di Indonesia: Hasil Studi Perkembangan Hukum – Proyek Bank Dunia*, Penerjemah Niar Reksodiputro & Iman Pambagyo, Judul Asli: *Diagnostic Assesment of Legal Development in Indonesia*. CYBERconsult, cet kelima 2002, hal. 4

3 Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* Edisi II, Ed.1 Cet.5, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003. Hlm 116-117.

4 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. ke-4, Jakarta: Kencana. 2008. Hlm 96

Adapun Teori Hukum yang akan digunakan dalam membahas dan mengkaji permasalahan dalam penelitian ini adalah :

### 1. Teori Efektivitas Hukum

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*) maka setiap tindakan negara, pemerintah dan seluruh warga negara haruslah atas dasar hukum. Apabila terjadi sesuatu pelanggaran hukum haruslah dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dengan menindak dan menghukum pelanggarnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hukum yang sudah dibuat haruslah dilaksanakan karena aturan hukum yang merupakan rangkaian huruf dan kata-kata mati yang tersusun rapi, tidak ada artinya apabila tidak dilaksanakan. Hal tersebut sejalan dengan yang dinyatakan oleh Paul Scholten bahwa hukum tidak pernah dijalankan pada hakekatnya telah menjadi hukum<sup>5</sup>

Pelaksanaan hukum yang sering disebut sebagai penegakan hukum yaitu sebagaimana mewujudkan aturan hukum di dalam kehidupan masyarakat seperti dinyatakan oleh Satjipto Rahardjo<sup>6</sup>, yaitu “Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan-keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu”.

Penegakan hukum adalah upaya untuk memenuhi tujuan hukum yang menurut Sudikno Mertokusumo :<sup>7</sup> “Tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan karena dengan tercapainya ketertiban didalam masyarakat, diharapkan kepentingan manusia akan dapat dilindungi”.

Menurut Soerjono Soekanto untuk berlakunya suatu aturan hukum haruslah memenuhi ketiga unsur kelakuan sebagai berikut :<sup>8</sup>

- a. Hukum berlaku secara yuridis, apabila penentuan didasarkan pada kaedah-kaedah yang lebih tinggi tingkatnya (Hans Kelsen), atau bila terbentuknya menurut cara yang telah ditetapkan (*W. Zevembergen*) atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara satu kondisi dan akibatnya (J.H.A. Logemann).
- b. Hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif. Artinya kaidah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh warganya (teori kekuasaan) atau diakui oleh masyarakat (teori pengakuan).
- c. Hukum tersebut berlaku secara filosofis artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai cita-cita hukum yang tertinggi.

### 2. Teori Negara Hukum

Istilah Negara hukum “*rechtsstaat*”, “*rule of law*” dan istilah yang tertera di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum di amandemen yaitu Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) sering dipergunakan dalam kepustakaan Indonesia, menurut Sjachran Basah menyatakan bahwa<sup>9</sup>

*“Negara Hukum Pancasila sebagai rule of law bukan semata-mata sebagai peraturan yang diberlakukan bagi masyarakat Indonesia. Hal ini berarti menunjukkan penem-*

5 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986, Hlm. 69.

6 *Ibid*, Hlm. 34

7 Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Cetakan Kedua, Liberty, Yogyakarta, 1986, Hlm. 57.

8 Soerjono Soekanto, dan R.Otje Salman, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*. RajaGrafindo Persada : Jakarta, 1987, Hlm. 13.

9 Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Indonesia*, Alumni, Bandung. 1985. Hlm 4.

patan sistem dalam idealisme tertentu yang bersifat final, dinamis, dan selalu mencari tujuan-tujuan ideal berlandaskan ideologi Pancasila”.

Menurut A. Muktie Fadjar Istilah “Negara Hukum” (*rechtsstaat*) yang dilawankan dengan negara kekuasaan (*machtsstaat*) dirumuskan sebagai berikut:<sup>10</sup>

“Negara hukum bahasa Belanda: *rechtsstaat*: Negara bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat. Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu dan agar semuanya berjalan menurut hukum”.

Negara kekuasaan bahasa Belanda: *machtsstaat*, Negara yang bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan kekuasaan semata-mata. Oleh karena itu para ahli Tata Negara, coba mendefinisikan tentang Negara Hukum. D Mutiar dalam bukunya Ilmu Tata Negara Umum, memberikan definisi tentang Negara hukum, yakni sebagai berikut:<sup>11</sup>

“Negara Hukum adalah Negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam Undang-Undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semaunya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah Negara yang diperintahi bukan oleh orang-orang, tetapi oleh Undang-Undang (*state the not governed by men, but by laws*). Karena itu, di dalam Negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh Negara dan terhadap Negara, sebaliknya, kewajiban-kewajiban rakyat harus dipenuhi seluruhnya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan Undang-Undang negara”.

Paham Negara Hukum Indonesia berdasar dari prinsip-prinsip dasar bahwa ciri khas suatu negara hukum adalah bahwa negara hukum memberikan perlindungan kepada warganya dengan cara berbeda, oleh karena itu unsur negara hukum berakar pada sejarah dan perkembangan suatu bangsa, sebab setiap bangsa atau negara memiliki sejarah yang berbeda hal ini menyebabkan pengertian yang berbeda juga terhadap istilah dan isi negara hukum dari berbagai negara. Salman Soemantri menyebutkan bahwa :

“Terminologi negara hukum disebutkan secara jelas dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan baik dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh atau Pasal-pasal nya tidak ditemukan rumusan atau istilah negara hukum namun di dalam Penjelasan Umumnya yaitu penjelasan tentang Sistem Pemerintahan Negara disebutkan bahwa “Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) kemudian istilah ini dipergunakan secara tegas dan jelas dalam Undang-Undang Dasar 1945 sesudah amandemen yaitu berada pada Pasal 1 ayat (3)”<sup>12</sup>

Padmo Wahyono menyatakan bahwa:

“Indonesia ialah Negara yang berdasarkan hukum, dengan rumusan (*rechtsstaat*) di antara kurung dengan anggapan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari pengertian Negara Hukum pada umumnya (*genusbegrip*) disesuaikan dengan keadaan di Indonesia, artinya digunakan dengan ukuran pandangan hidup maupun pandangan

10 A. Muktie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003. Hlm 5.

11 D' Mutiar'as, *Ilmu Tata Negara Umum*, Pustaka Islam, Jakarta, 1955. Hlm 20.

12 Salman Soemantri, *Rekonseptualisasi Hukum adat Kontemporer*, Alumni Bandung, 2002. Hlm 1 139.

bernegara”<sup>13</sup>

Hal tersebut diatas menunjukkan bahwa *rechtsstaat* dapat diartikan sama dengan negara yang berdasarkan atas hukum, sedangkan kata *rechtsstaat* lazim diartikan sebagai negara hukum. Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa <sup>14</sup>

“Negara Indonesia di sebut Negara Hukum (*rechtsstaat*) bukan Negara Kekuasaan (*machtsstaat*) sebab di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip-prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan kekuasaan menurut konstitusionalisme yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945”.

Dalam suatu negara hukum pemerintah harus menjamin adanya penegakan hukum dan tercapainya tujuan hukum, di dalam proses penegakan hukum ada tiga unsur yang harus mendapatkan perhatian secara serius, tiga unsur tersebut menurut A. Hamid S. Attamimi adalah sebagai berikut<sup>15</sup> :

1. Keadilan
2. Kemanfaatan atau hasil guna (*doelmatigheid*)
3. Kepastian hukum

Tujuan pokok dari hukum adalah ketertiban, kepatuhan terhadap ketertiban adalah syarat pokok untuk masyarakat yang teratur serta untuk mencapai ketertiban, pergaulan antar manusia dalam masyarakat harus mencerminkan suatu kepastian hukum. Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan yang merupakan perlindungan *justiciable* dari tindakan sewenang-wenang.

### 3. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah elemen atau unsur yang memegang peranan penting dari penegakan hukum, karena itu Sjachran Basach berpendapat bahwa<sup>16</sup> Perlindungan hukum yang diberikan merupakan *qonditio sine qou non* dalam menegakan hukum. Penegakan hukum merupakan *qonditio sine qou non* pula untuk merealisasikan fungsi hukum itu sendiri.

Fungsi hukum yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Fungsi Direktif, dimaksud sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan bernegara;
- b. Fungsi Integratif, dimaksudkan sebagai pembina kesatuan bangsa;
- c. Fungsi Stabilitatif, sebagai pemelihara dan menjaga keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat ;
- d. Fungsi perfektif, sebagai penyempurna, baik terhadap sikap tindak administrasi negara maupun sikap tindak warga apabila tedadi pertentangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
- e. Fungsi Korektif, sebagai pengoreksi atas sikap tindak baik administrasi negara maupun warga apabila tedadi pertentangan hak dan kewajiban untuk mendapat keadilan.

Dari pandangan tersebut dapat dimaknai bahwa konsep perlindungan hukum adalah upaya pemerintah untuk memberikan jaminan berupa rasa aman dan adil bagi seluruh

13 Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum* , Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986. Hlm 7.

14 Jimly Asshiddiqie “ *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan ke empat UUD 1945* “ Makalah Simposium Nasional oleh Badan Pembina Hukum Nasional Dept Kum & Ham, Denpasar 14-18 juli 2007. Hlm 5

15 A. Hamid S. Attamimi ” *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Universitas Indonesia, Jakarta 2000, Hlm 74.

16 Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Atas Sikap Tindak Administratif Negara*, Cetakan I, Alumni, Bandung, 1992, hal. 12-14.

warganegarayangtundukpadaperaturanhukumpositifyangberlaku dalam masyarakat, atau berlaku secara universal dan umum sehingga tercipta tata tertib dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Jadi perlindungan hukum adalah suatu perbuatan melindungi subyek hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan menurut Bruggink mendefinisikan teori hukum: “Teori hukum adalah suatu keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian yang penting dipojokkan”.<sup>17</sup>

Lebih lanjut Bruggink menyatakan bahwa :<sup>18</sup>

*“Pada definisi ini kita terlebih dahulu harus memperhatikan makna ganda dalam istilah “teori hukum”. Dalam definisi tadi, yang ada dalam pikiran kita adalah teori hukum sebagai produk. Sebab, keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan itu adalah hasil kegiatan teoritik hukum itu sebagai suatu proses. Dalam hal itu, maka perhatiannya diarahkan pada kegiatan teoritik tentang hukum atau pada kegiatan penelitian teoritik bidang hukum itu sendiri, tidak pada hasil kegiatan-kegiatan itu. Jadi, kita lihat bahwa perkataan “teori” memiliki banyak arti: teori dapat dipandang sebagai produk atau hasil aktivitas itu, dan hasil itu sendiri atas suatu keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan tentang sesuatu obyek tertentu”.*

Selain itu perlindungan hukum juga menjadi suatu standar bahwa hukum itu akan efektif berlaku di tengah-tengah masyarakat yang heterogen seperti yang ada di Indonesia. Dengan demikian prinsip perlindungan hukum bagi rakyat adalah pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia dan prinsip negara hukum. Karena menurut sejarahnya di Barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban pada masyarakat dan pemerintah.<sup>19</sup>

#### 4. Teori Kepastian Hukum

Sebelum membahas mengenai kepastian hukum, perlu untuk mengetahui mengenai pengertian hukum. Banyak sarjana mengungkapkan mengenai pengertian hukum. Beberapa pengertian hukum menurut Yulies Tiena ”mengemukakan hukum adalah himpunan petunjuk hidup yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran terhadap petunjuk hidup itu dapat menimbulkan tindakan dari pemerintah masyarakat itu”<sup>20</sup>

Mengenai tujuan hukum, terdapat beberapa teori, yaitu :<sup>21</sup>

1. Teori Etis, yang berpendapat bahwa tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan keadilan. Mengenai keadilan, Aristoteles mengajarkan dua macam keadilan, yaitu keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang jatah menurut jasanya. Keadilan komutatif adalah keadilan yang memberikan jatah kepada setiap orang sama banyaknya tanpa harus mengingat jasa-jasa peseorangan.
2. Teori Utilitas, menurut Bentham bahwa hukum bertujuan untuk mewujudkan apa yang berfaedah atau yang sesuai dengan daya guna (efektif). Adagiumnya yang

17 JJH. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Cetakan II, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal. 160.

18 *Ibid.*

19 M. Hadjon, Philipus, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Cetakan I, Bina Ilmu, Surabaya. 2002 hal. 38.

20 Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal. 6-7.

21 *Ibid.* hal 9-12

terkenal adalah *The greatest happiness for the greatest number* artinya, kebahagiaan yang terbesar untuk jumlah yang terbanyak. Ajaran Bentham disebut juga sebagai eudaemonisme atau utilitarisme.

3. Teori Pengayoman, mengemukakan tujuan hukum adalah untuk mengayomi manusia, baik secara aktif maupun secara pasif. Secara aktif dimaksudkan sebagai upaya untuk menciptakan suatu kondisi kemasyarakatan yang manusiawi dalam proses yang berlangsung secara wajar. Sedangkan secara pasif adalah mengupayakan pencegahan atas tindakan yang sewenang-wenang dan penyalahgunaan hak. Usaha mewujudkan pengayoman tersebut termasuk di dalamnya adalah :
  - a. Mewujudkan ketertiban dan keteraturan;
  - b. Mewujudkan kedamaian sejati;
  - c. Mewujudkan keadilan;
  - d. Mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial.

Dalampadaitu, mengenai daya ikat hukum dalam masyarakat, berdasarkan pendapat Gustav Radbruch yang mengembangkan pemikiran *Geldingstheorie* mengemukakan bahwa berlakunya hukum secara sempurna harus memenuhi tiga nilai dasar, meliputi<sup>22</sup>

1. *Juridical doctrine*, nilai kepastian hukum, dimana kekuatan mengikatnya didasarkan pada aturan hukum yang lebih tinggi.
2. *Sociological doctrine*, nilai sosiologis, artinya aturan hukum mengikat karena diakui dan diterima dalam masyarakat (teori pengakuan) atau dapat dipaksakan sekalipun masyarakat menolaknya (teori paksaan).
3. *Philosophical doctrine*, nilai filosofis, artinya aturan hukum mengikat karena sesuai dengan cita hukum, keadilan sebagai nilai positif yang tertinggi.

Dengan demikian, maka agar hukum dapat berlaku dengan sempurna, harus memenuhi tiga nilai dasar tersebut. Adanya unsur kepastian hukum, hal ini erat kaitannya dalam hal membahas adanya suatu klausul pengaman dalam Keputusan Tata Usaha Negara. Dengan kata lain, adanya unsur kepastian hukum dalam suatu Keputusan Tata Usaha Negara akan dapat memberikan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat maupun aparat pemerintah, mengingat kepastian hukum itu sendiri adalah alat atau syarat untuk memberikan jaminan perlindungan bagi yang berhak.

## PEMBAHASAN

### **1. Dasar hukum dan Prinsip hukum Pengaturan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern Dalam Mewujudkan Persaingan Usaha Yang Sehat.**

Pada Perpres No. 112 tahun 2007 Pasal 1 Ayat (12) telah disebutkan bahwa zonasi, yaitu jarak minimarket dengan pedagang kecil/tradisional minimal 1 (satu) kilo meter, namun pada kenyataannya yang ditemukan dilapangan adalah ritel modern tersebut jaraknya sangat dekat bahkan ada yang bersebelahan dengan pedagang toko tradisional. Ditambah lagi barang yang dijual oleh toko tradisional pada umumnya sama dengan barang yang dijual pada ritel modern tersebut. Berkembangnya ritel modern tersebut menyebabkan keberadaan toko tradisional semakin tersisih. Terdapat persaingan yang tidak sehat diantara pelaku toko tersebut. Kelebihan yang dimiliki oleh ritel modern tersebut tidak dimiliki oleh para pedagang kecil, sehingga hal ini menyebabkan jurang pemisah dan kecemburuan sosial diantara keduanya.

Menjalankan suatu usaha diperlukan tempat usaha yang tidak bisa lepas dengan lokasi. Pemilihan lokasi usaha memang difokuskan pada tempat-tempat yang ramai dan banyak dikunjungi orang seperti tempat pariwisata, di sekitar toko, di dekat akses lalu

22 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 19



lintas jalan raya, dan sebagainya. Dalam menentukan tempat usaha dipertimbangkan aspek efisiensi dan efektivitas. Lokasi usaha harus mudah dijangkau dan efisien baik oleh pedagang maupun konsumen atau pelanggan. Untuk menentukan lokasi usaha terdapat beberapa alternatif yang dapat dipilih diantaranya, membangun bila ada tempat yang strategis, membeli atau menyewa, ataupun kerjasama bagi hasil jika menguntungkan. Hal lain yang perlu dipertimbangkan adalah tempat usaha dekat dengan sumber tenaga kerja, akses bahan baku dan bahan penolong lainnya seperti alat pengangkut serta jalan raya. Dalam pemilihan tempat memerlukan perkembangan cermat terhadap beberapa faktor diantaranya sebagai berikut:

- a. Akses, misalnya tempat mudah dijangkau oleh sarana transportasi umum
- b. Visibilitas, misalnya tempat mudah dilihat dari tepi jalan. Lalulintas, (*traffic*), dimana ada dua hal yang perlu dipertimbangkan, yaitu banyaknya orang yang lalu lalang dapat memberikan peluang besar terjadinya peningkatan penjualan dan kepadatan dan kemacetan lalu lintas dapat pula menjadi hambatan.
- c. Tempat parkir yang luas dan aman
- d. Ekspansi, tersedia tempat yang cukup untuk perluasan usaha di kemudian hari.
- e. Lingkungan, yaitu daerah sekitar yang mendukung jasa yang ditawarkan.
- f. Persaingan yaitu daerah sekitar yang mendukung jasa yang ditawarkan.
- g. Peraturan pemerintah.

Menurut Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 53 tahun 2008 tentang Pedoman dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan toko Modern<sup>23</sup>. serta Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 112 Tahun 2007, definisi pasar adalah area 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, sedangkan 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.

Syarat-syarat Pasar Tradisional Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 tahun 2007, tentang Pembangunan, Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, adalah:

- a. Aksesibilitas, yaitu kemungkinan pencapaian dari dan ke kawasan, dalam kenyataannya ini berwujud jalan dan transportasi atau pengaturan lalu lintas,
- b. Kompatibilitas, yaitu keserasian dan keterpaduan antara kawasan yang menjadi lingkungannya,
- c. Fleksibilitas, yaitu kemungkinan pertumbuhan fisik atau pemekaran kawasan pasar dikaitkan dengan kondisi fisik lingkungan dan keterpaduan prasarana dan
- d. Ekologis, yaitu keterpaduan antara tatanan kegiatan alam yang mewadahnya.

Dalam Perpres tersebut juga dibahas tentang penataan pasar tradisional yang menjelaskan bahwa lokasi pendirian Pasar Tradisional wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/ Kota, dan Rencana Detail Tata Ruang Kabupaten/ Kota, termasuk Peraturan Zonasinya. Dalam ketentuan Pasar Tradisional salah satunya adalah wajib menyediakan fasilitas yang menjamin Pasar Tradisional yang bersih, sehat (*hygienis*), aman<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2008 tentang Pedoman dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan toko Modern.

<sup>24</sup> Perpres No. 112 Tahun 2007 tentang Pembangunan, Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisiona

Dalam hal ini revitalisasi adalah salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah terhadap pasar tradisional dalam memenuhi ketentuan wajib. Revitalisasi adalah suatu proses yang harus dilalui oleh pasar tradisional dalam persaingan era globalisasi. Banyaknya pasar modern dengan fasilitas yang memadai akan mengurangi peran pasar tradisional.

Revitalisasi dapat dilaksanakan apabila semua pihak yang terkait saling mendukung, baik pihak pemerintah, pedagang hingga pembeli. Aspek fisik, aspek ekonomi serta aspek sosial menjadi perhatian yang utama dalam melaksanakan revitalisasi. Kenyamanan dalam aktivitas ekonomi merupakan target yang ingin dicapai, sehingga diharapkan akan memberi keuntungan bagi semua pihak yang terlibat. Tujuan akhir yang ingin dicapai dengan adanya revitalisasi adalah mencapai kesejahteraan untuk seluruh masyarakat. Masyarakat harus menyadari bahwa berbelanja di pasar tradisional tidak lagi dianggap ketinggalan zaman.

Berbelanja di pasar tradisional merupakan salah satu bentuk penghargaan terhadap produk diri sendiri serta menguji kemampuan berkomunikasi. Keberadaan pasar tradisional sudah saatnya dilestarikan untuk menunjang pembangunan perekonomian dari masing-masing daerah. Program revitalisasi pasar tradisional digagas dengan maksud menjawab semua permasalahan yang melekat pada pasar tradisional. Penyebabnya, pasar tradisional dikelola tanpa inovasi yang berarti yang mengakibatkan pasar menjadi tidak nyaman dan kompetitif. Dalam menjalankan aktivitas ekonomi di pasar tradisional, kondisi fisik memegang peranan yang penting. Rancangan fisik pasar harus mempertimbangkan fungsi pasar sebagai tempat aktivitas ekonomi sosial komunitas penggunaannya. Program revitalisasi pasar tradisional juga menyentuh tata kelola (kelembagaan) pasar. Mewujudkan pasar yang profesional haruslah dikelola dengan manajemen yang terpadu dimana seluruh manajemen pasar terintegrasi menjadi satu

Pelaksanaan revitalisasi pasar tradisional merupakan usaha pemerintah agar pasar tradisional mampu bersaing dengan pasar modern. Pembangunan suatu pasar perlu memperhatikan kesejahteraan pedagang maupun pembeli di pasar tersebut. Lewat penataan kembali pasar tradisional yang memperhatikan aspek kenyamanan, pelayanan dan keamanan, maka potensi yang dimiliki pasar tradisional akan dapat meningkat. Daya saing yang meningkat diharapkan mampu memberi keunggulan komparatif bagi pasar tradisional. Program revitalisasi pasar bertujuan untuk meningkatkan daya saing pasar dan mengaktifkan kembali kegiatan pasar tradisional agar dapat bersaing dengan pasar modern sehingga bukan hanya meningkatkan pendapatan pedagang tapi juga meningkatkan daya saing untuk memperluas pangsa pasar.

Dengan diadakannya program revitalisasi, pasar tradisional siap menyaingi serbuan pasar modern. Pasar tradisional akan kembali dilirik oleh konsumen jika citra buruk yang melekat selama ini dihapuskan. Kuncinya adalah pasar tradisional harus ditata sedemikian rupa sehingga keadaannya menjadi bersih dan nyaman bagi pengunjung termasuk menjaga kualitas kesehatan produk yang dijual. Pemerintah haruslah proaktif untuk menghidupkan kembali pasar tradisional begitu juga dengan para pedagang dan pengelola pasar harus konsisten untuk menjaga aura pasar tradisional untuk kebersihan pasar pasca revitalisasi tetap terjaga disertai juga dengan tata kelola pasar yang profesional.

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 70/M-DAG/PER/12/2013 Tentang Pedoman Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern, Pasal 41

1) Pengelola Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang sudah operasional dan belum memiliki izin usaha berdasarkan Peraturan Menteri

ini, harus menyesuaikan izin usaha sesuai peruntukannya paling lambat 6 (enam) bulan sejak Peraturan Menteri ini berlaku.

- 2) Perjanjian kerjasama usaha antara Pemasok dengan Perkulakan, Hypermarket, Department Store, Supermarket dan Pengelola Jaringan Minimarket yang telah berjalan sebelum Peraturan Menteri ini berlaku, tetap berlaku sampai dengan berakhirnya perjanjian dimaksud.
- 3) Pelaku Usaha Toko Modern yang telah beroperasi dan memiliki lebih dari 150 (seratus lima puluh) outlet/gerai milik sendiri sebelum Peraturan Menteri ini berlaku, harus menyesuaikan ketentuan jumlah outlet/toko sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 paling lambat 5 (lima) tahun.
- 4) Pelaku Usaha Toko Modern yang telah beroperasi dan memasarkan barang merek sendiri lebih dari 15% (lima belas per seratus) dari keseluruhan jumlah barang dagangan yang dijual di dalam gerai Toko modern sebelum Peraturan Menteri ini berlaku, harus menyesuaikan dengan Peraturan Menteri ini paling lambat 2 (dua) tahun.
- 5) Pelaku Usaha Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang telah beroperasi dan menyediakan barang dagangan produksi dalam negeri kurang dari 80% (delapan puluh per seratus) sebelum Peraturan Menteri ini berlaku, harus menyesuaikan dengan Peraturan Menteri ini paling lambat 2 (dua) tahun.

persaingan sehat; dan persaingan antara pasar tradisional dengan toko modern secara langsung tidak sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 53/M-dag/per/12/2008 Tahun 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 70/M-DAG/PER/12/2013 Tentang Pedoman Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern serta Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan belum tanpa sinkron dan pelaksanaan di Mataram pelaksanaannya saat ini mengacu pada Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan belum maksimal dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kota Mataram sehingga pelaksanaannya bertentangan terkait jarak antara Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan

Kehadiran pasar modern yang memberikan banyak kenyamanan membuat sebagian orang enggan untuk berbelanja ke pasar tradisional. Berbagai alasan mungkin akan dilontarkan orang jika ditanya: "Mengapa tidak memilih pasar tradisional?" Dari mulai kondisi pasar yang becek dan bau, malas tawar menawar, faktor keamanan (copet, dsb), resiko pengurangan timbangan pada barang yang dibeli, penuh sesak, dan sejumlah alasan lainnya. Padahal pasar tradisional juga masih memiliki beberapa kelebihan yang tidak dimiliki pasar modern. Diantaranya adalah masih adanya kontak sosial saat tawar menawar antara pedagang dan pembeli. Tidak seperti pasar modern yang memaksa konsumen untuk mematuhi harga yang sudah dipatok.

Bagaimanapun juga pasar tradisional lebih menggambarkan denyut nadi perekonomian rakyat kebanyakan. Di sana, masih banyak orang yang menggantungkan hidupnya, dari mulai para pedagang kecil, kuli panggul, pedagang asongan. Sudah banyak kios di pasar tradisional yang harus tutup karena sulit bersaing dengan pasar modern.

Sebenarnya tidak ada yang salah dengan keberadaan pasar modern. Sudah menjadi sifat konsumen dimana akan lebih senang memilih tempat yang lebih nyaman, barang lebih lengkap dan harga lebih murah, di mana hal tersebut bisa diakomodasi pasar modern. Kunci solusi sebenarnya ada di tangan pemerintah. Harus ada aturan tata

ruang yang tegas yang mengatur penempatan pasar tradisional dan pasar modern. Misalnya tentang berapa jumlah hypermarket yang boleh ada untuk setiap wilayah di satu kota. Lalu berapa jarak yang diperbolehkan dari pasar tradisional jika pengusaha ingin membangun supermarket. Hal tersebut perlu dilakukan untuk mengantisipasi ancaman kebangkrutan pada pasar tradisional akibat kepongakan pasar modern yang tidak terkendali, dan memberikan wahana persaingan yang sehat antara keduanya. Hal lain yang mungkin perlu dilakukan adalah merubah “wajah” pasar tradisional agar bisa lebih nyaman dan teratur. Sayangnya pembenahan pasar rakyat ini tampaknya sering lebih sering mengedepankan kepentingan investor ketimbang kepentingan para pedagangnya sendiri. Harga kios yang tinggi tanpa kompromi kerap membuat pedagang “alergi” mendengar kata pembenahan. Keadaan ini tidak jarang akhirnya menimbulkan perselisihan antara pedagang lama dengan investor yang ditunjuk pemerintah untuk merevitalisasi pasar tradisional. Semoga saja pasar tradisional masih bisa bertahan di tengah kepongakan pasar modern.

## **2. Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Mewujudkan Persaingan Usaha Yang Sehat.**

Salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi lemah akibat hubungan hukum atau kedudukan yang tidak seimbang. Perlindungan hukum selalu berkaitan dengan kekuasaan. Menurut Philipus M. Hadjon ada dua kekuasaan yang selalu menjadi perhatian yakni:<sup>25</sup>

*“Kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungannya dengan kekuasaan, permasalahan perlindungan hukum adalah menyangkut perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah) terhadap yang memerintah (pemerintah). Sedangkan permasalahan perlindungan ekonomi adalah perlindungan terhadap si lemah terhadap si kuat, misalnya. perlindungan bagi buruh terhadap pengusaha”.*

Berkaitan dengan perlindungan hukum kepada rakyat yang harus diberikan oleh pemerintah/penguasa, menurut Philipus M. Hadjon dibedakan atas 2 (dua) macam yakni perlindungan preventif dan refresifi.<sup>26</sup>

*“Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan ‘untuk mengajukan keberatan (inspraak) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Sedangkan sebaliknya perlindungan refresif bertujuan untuk menyelesaikan suatu sengketa. Perlindungan preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan perlindungan hukum tersebut pemerintah didorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan. Sedangkan perlindungan hukum yang refresif adalah upaya perlindungan hukum yang dilakukan melalui peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi negara”.*

25 Philipus M. Hadjon, *“Perlindungan Hukum dalam Negara Hukum Pancasila Simposium Politik, Hak Asasi Manusia dan Pembangunan Hukum*, Lustrum VIII, Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, hal. 1

26 Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya. 1987, hal. 2-3.

Perlindungan hukum oleh negara/pemerintah lebih ditekankan pada unsur negara/pemerintah sebagai pemegang kedaulatan. Untuk itu, perlindungan hukum yang diberikan oleh negara/pemerintah kepada warga negaranya dapat dilihat dalam instrumen hukum dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Dalam kaitannya dengan perlindungan preventif, pemerintah telah memberikan saluran melalui Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 53 Undang-undang ini menyebutkan bahwa” masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan tertulis dalam rangka penetapan maupun pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah”.

Dalam ketentuan Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Salah satunya adalah asas keterbukaan yakni dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang undangan.

Perlindungan berasal dari kata lindung yang berarti bernaung, bersembunyi. Perlindungan berarti tempat berlindung.<sup>27</sup> *Blak's Law Dictionary* memberikan pengertian *protection* sebagai: (1) tindakan melindungi (*the act of protecting*), (2) proteksionisme (*protectionism*), (3) menutupi (*coverage*), (4) suatu dokumen yang diberikan oleh seorang notaris kepada pelaut atau orang lain yang melakukan perjalanan ke luar negeri, yang menegaskan pemegangnya adalah warganegara AS (*a document given by a notary publick to sailors and other persons who travel abroad, certifying that the bearer is a U.S. citizen*).<sup>28</sup>

Dalam hukum Inggris *protection* diartikan sebagai suatu hak istimewa yang diberikan raja kepada suatu pihak pada suatu gugat, dengan hak ini ia dilindungi dari satu putusan yang akan dijatuhkan .... (Eng. law. *A privilege granted by the king to a party to an action, by which he is protected from a judgment which would otherwise be rendered ...* ).” Dalam perlindungan, terdapat hak yang harus dijaga dan dihormati. Hak mengandung pengertian milik, kepunyaan, wewenang atau kekuasaan untuk berbuat sesuatu yang ditentukan oleh undang-undang.<sup>29</sup>

Satjipto Rahardjo menyebut hak sebagai kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang dengan maksud untuk melindungi kepentingan orang tersebut. Hak mengandung unsur perlindungan, kepentingan, juga kehendak.<sup>30</sup> Sedangkan menurut James W. Nickel unsur-unsur hak adalah pertama, hak mengidentifikasi suatu pihak sebagai pemilik atau pemegangnya, kedua, hak adalah untuk suatu kebebasan atau keuntungan, dan ketiga, suatu hak ditetapkan secara lengkap akan mengidentifikasi pihak atau pihak-pihak yang harus berperan mengusahakan tersedianya kebebasan atau keuntungan yang diidentifikasi oleh ruang lingkup hak tersebut.

Pemerintah menyadari bahwa diberlakukannya Undang-undang serta peraturan-peraturan disegala sektor yang berkaitan dengan berpindahnya barang dan jasa dari pengusaha konsumen. Terbitnya Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka diharapkan upaya perlindungan konsumen di Indonesia yang selama ini dianggap kurang diperhatikan, bisa menjadi lebih diperhatikan. Tujuan yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen, dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan

27 J.S. Badudu, *Ibid*, hal. 816.

28 Bryan A Gamer (ed.), *Blak's Law Dictionary*, Eight Edition, A thomson Business, 2004, hal. 1259.

29 Husen Alting, “*Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah di NIAuku Utara: Perspektif Dinamika Hukum di Era Otonomi Daerah*”, *Disertasi*, Program Pascasarjana, Universitas Brawijaya, Malang, 2006, hal.155.

30 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Op., cit*, hal. 94.

usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab. Peraturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:

- a. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mendukung akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum.
- b. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha.
- c. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa.
- d. Memberikan perlindungan konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan.

Karena posisi konsumen yang lemah, maka ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu tujuan hukum adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat.<sup>31</sup>

Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintah bertumpuh dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Sebab menurut sejarahnya di Barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban pada masyarakat dan pemerintah.

Dengan demikian, perumusan prinsip-prinsip perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila sebagai dasar ideologi dan dasar falsafah, harus diawali dengan uraian tentang konsep dan deklarasi tentang hak-hak asasi manusia. Didalam Negara hukum, terdapat sendi-sendi pokok yang selalu melekat dan bersifat universal, yaitu :<sup>32</sup>

- a. Prinsip tertib Hukum harus dapat mewujudkan suatu tertib hukum, artinya keberadaan hukum adalah untuk mewujudkan suatu keadaan yang tertib sesuai dengan ketentuan yang ada.
- b. Prinsip Perlindungan dan Pengayoman Hukum disini harus mampu mengayomi dan melindungi segenap bangsa Indonesia, yakni setiap warga Negara Indonesia yang berasal dari berbagai latar belakang dan status sosial yang berbeda. Pengayoman dan perlindungan hukum dapat diwujudkan bila hukum mampu memberikan rasa aman dan nyaman kepada masyarakat.
- c. Prinsip Persamaan Hak dan Kewajiban di depan Hukum Setiap warga Negara secara keberadaan sebagai manusia yang memiliki persamaan dalam memperoleh rasa keadilan, baik secara hak dan kewajibannya.
- d. Prinsip kesadaran Hukum Kesadaran hukum disini meliputi kesadaran untuk mematuhi ketentuan-ketentuan hukum dan kesadaran untuk turut serta memikul tanggung jawab bersama dalam menegakkan hukum

Perlindungan terhadap pasar tradisional sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa segala upaya pemerintah daerah dalam melindungi pasar tradisional dari persaingan yang tidak sehat sehingga tetap eksis dan mampu berkembang menjadi lebih baik layaknya suatu usaha. Sehingga dalam melakukan perlindungan kepada pasar tradisional, usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta pelaku-pelaku usaha yang ada di dalamnya, pemerintah daerah memberikan perlindungan di amati dari aspek; Kepastian hukum dan jaminan keberlangsungan usaha dalam pasar tradisional. Lokasi usaha yang strategis dan menguntungkan pasar tradisional. Persaingan dengan pelaku usaha di pasar modern.

Keberadaan pasar tradisional merupakan wadah bagi masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan dalam bidang perdagangan dan memberi peluang usaha yang luas bagi

<sup>31</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran Bandung: Nus Media*, 2008, hlm. 18.

<sup>32</sup> Sudjono Saukarto, *Marmo, Pengantar Hukum Di Negara Pancasila*, Jakarta: Garuda Metropolis-Press, 1997. hlm. 18.

masyarakat untuk menciptakan lapangan kerja. Kedudukan pasar tradisional tersebut mendapat pembinaan dan perlindungan dari pemerintah melalui berbagai peraturan perundang-undangan. Adanya penamaan pasar; tradisional dan modern secara sadar menimbulkan jarak/jurang pemisah antar keduanya yang memiliki konsep nilai yang dibangun berbeda. Namun demikian bila diamati lebih lanjut lahirnya Peraturan Presiden Nomor 112 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pasar Modern, dan Pusat Perbelanjaan kemudian diturunkan kemudian melalui Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pasal 127

- 1) Perlindungan Pasar Rakyat merupakan upaya terpadu guna membangun daya tahan pasar yang berkelanjutan dan mampu memberdayakan pasar sebagai ruangkegiatan ekonomi dalam mencapai kesejahteraan masyarakat.
- 2) Perlindungan Pasar Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
  - a. Peningkatan kualitas bangunan, penataan atau pengelompokan pedagang;
  - b. memberikan kesempatan yang sarana kepada pedagang untuk memanfaatkan pasar;
  - c. meningkatkan kesadaran, kemampuan wawasan dan kemandirian pedagang, serta pembinaan manajemen kewirausahaan pedagang;
  - d. memberikan jaminan usaha atau kemudahan kepada pedagang dalam hal perizinan, tertib administrasi dan perlindungan standarisasi pelayanan;
  - e. meningkatkan pengembangan sumber daya pelaku pasar;
  - f. memberikan kenyamanan dan keamanan pasar;
  - g. memberikan kepastian hukum terhadap pelanggaran, dan
  - h. fasilitasi dalam hal kemitraan dan permodalan baik sarana prasarana maupun keuangan serta perlindungan terhadap praktek rentenir.

Walikota melalui Dinas melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, melakukan Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat berupa:

- a. melakukan fasilitasi terhadap UMKMagar dapat memenuhi standar mutu barang yang diperdagangkan Toko Swalayan;
- b. melakukan fasilitasi pelaksanaan kemitraan;
- c. mendorong Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan mengembangkan pemasaran barang UMKM; dan/ atau
- d. melakukan monitoring/ evaluasi terhadap keberadaan Pasar

Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Dalam rangka pembinaan terhadap pengelolaan Pasar Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Walikota melalui Dinas dapat:

- a. mengembangkan sistem manajemen pengelolaan Pasar Rakyat yang baik;
- b. memberikan pelatihan dan konsultasi terhadap para pedagang di Pasar Rakyat;
- c. fasilitasi kerjasama antara pedagang Pasar Rakyat dengan pemasok; dan/ atau melakukan pembangunan dan perbaikan sarana dan prasarana Pasar Rakyat

## **SIMPULAN**

Berdasarkan uraian yang telah dilakukan diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dasar hukum dan Prinsip hukum Pengaturan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern Dalam Mewujudkan Persaingan Usaha Yang Sehat, penataan dan

pembinaan pasar tradisional serta toko modern berjalan beriringan yang memberikan kesempatan yang sama kepada pedagang untuk memanfaatkan pasar, meningkatkan kesadaran, kemampuan wawasan dan kemandirian pedagang, serta pembinaan manajemen kewirausahaan pedagang, memberikan jaminan usaha atau kemudahan kepada pedagang dalam hal perizinan, tertib administrasi dan perlindungan standarisasi pelayanan, meningkatkan pengembangan sumber daya pelaku pasar.

Diharapkan bagi Pemerintah melalui instansi terkait mampu menerapkan peraturan dan mengatur pemberian ijin dalam menjalankan usaha dan memberikan sanksi bagi para pelaku usaha yang tidak mengikuti dasar hukum persaingan usaha dan kepada seluruh pemangku kebijakan agar mempermudah dan memberikan sosialisasi pelaksanaan regulasi mengenai persaingan usaha.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S. Attamimi, 2000, "*Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*", Universitas Indonesia, Jakarta.
- A. Muktie Fadjar, 2003, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing Malang,.
- Abdul Halim, 2008, *Barkatulah, Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran Bandung*: Nus Media.
- Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum Edisi II, Ed.1 Cet.5*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Bryan A Gamer (ed.), 2004, *Blak's Law Dictionary*, Eight Edition, A thomson Business.
- D' Mutiar'as, 1955, *Ilmu Tata Negara Umum*, Pustaka Islam, Jakarta.
- Firoz Gaffer & Ifdhal Kasim (Penyunting), *Reformasi Hukum Di Indonesia: Hasil Studi*
- Husen Alting, 2006, "*Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah di NIAuku Utara: Perspektif Dinamika Hukum di Era Otonomi Vaerah*", *Disertasi*, Program Vascasarjana, Universitas Brawijaya, Malang.
- Jimly Asshiddiqie "*Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan ke empat UUD 1945*" Makalah Simposium Nasional oleh Badan Pembina Hukum Nasional Dept Kum & Ham, Denpasar 14-18 juli 2007.
- JJH. Bruggink, 1999, *Refleksi Tentang Hukum*, Cetakan II, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Judul Asli: *Diagnostic Assesment of Legal Development in Indonesia*. CYBER consult, cet kelima
- M. Hadjon, Philipus, 2002, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Cetakan I, Bina Ilmu, Surabaya.
- Muladi, "*Menyongsong Keberadaan UU Persaingan Sehat di Indonesia*", dalam *UU Antimonopoli Seperti Apakah yang Sesungguhnya Kita Butuhkan? Newsletter Nomor 34 Tahun IX*, Yayasan Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta,
- Padmo Wahyono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum* , Ghalia Indonesia, Jakarta
- Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2008 tentang



- Pedoman dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan toko Modern.
- Perkembangan Hukum – Proyek Bank Dunia, Penerjemah Niar Reksodiputro & Iman Pambagyo,
- Perpres No. 112 Tahun 2007 tentang Pembangunan, Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisiona
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Penelitian Hukum*, Cet. ke-4, Jakarta: Kencana.
- Philipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya
- Philipus M. Hadjon, 1994, “*Perlindungan Hukum dalam Negara Hukum Pancasila Simposium Politik, Hak Asasi Manusia dan Pembangunan Hukum*, Lustrum VIII, Universitas Airlangga, Surabaya.
- Salman Soemantri, 2002, *Rekonseptualisai Hukum adat Kontemporer*, Alumni Bandung.
- Satjipto Rahardjo, 1986, *Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung,
- Satjipto Rahardjo, 1996, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Indonesia*, Alumni, Bandung. 1985. .
- Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Atas Sikap Tindak Administratif Negara*, Cetakan I, Alumni, Bandung, 1992,.
- Soerjono Soekanto, dan R.Otje Salman, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*. RajaGrafindo Persada : Jakarta, 1987,.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Cetakan Kedua, Liberty, Yogyakarta, 1986,.
- Sudjono Saukarto, Marmo, Pengantar Hukum Di Negara Pancasila, Jakarta: Garuda MetropolisPress,1997.
- Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008,