

**PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NO 3 TAHUN 2016 TENTANG
PEMBINAAN DAN PEMBERDAYAAN PASAR RAKYAT SERTA
IMPLIKASINYA TERHADAP PASAR DI SUMATERA BARAT**

SKRIPSI



Oleh :

PUTI DINANTI ALGAMAR

No. Mahasiswa : 16410429

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2020

**PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NO 3 TAHUN 2016 TENTANG
PEMBINAAN DAN PEMBERDAYAAN PASAR RAKYAT SERTA
IMPLIKASINYA TERHADAP PASAR DI SUMATERA BARAT**

SKRIPSI



Oleh :

PUTI DINANTI ALGAMAR

No. Mahasiswa : 16410429

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSTAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2020**

**PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NO 3 TAHUN 2016 TENTANG
PEMBINAAN DAN PEMBERDAYAAN PASAR RAKYAT SERTA
IMPLIKASINYA TERHADAP PASAR DI SUMATERA BARAT**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata – 1) pada Fakultas Hukum



PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSTAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NO 3 TAHUN 2016 TENTANG
PEMBINAAN DAN PEMBERDAYAAN PASAR RAKYAT SERTA
IMPLIKASINYA TERHADAP PASAR DI SUMATERA BARAT**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal 15 Juni 2020



Yogyakarta, 15 Juni 2020

Dosen Pembimbing Tugas Akhir

Dian Kus Pratiwi., S.H.,M.H

NIK. 134101102



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NO. 3 TAHUN 2016 TENTANG
PEMBINAAN DAN PEMBERDAYAAN PASAR RAKYAT SERTA
IMPLIKASINYA TERHADAP PASAR DI SUMATERA BARAT**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/ Pendedaran
Pada Tanggal 7 Juli 2020 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 7 Juli 2020

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : **Jamaludin Ghafur, S.H.,
M.H**
2. Anggota : **Dian Kus Pratiwi, S.H.,
M.H.**
3. Anggota : **Agus Triyanta, Drs., M.A.,
M.H., Ph.D**



Mengetahui
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan

(Dr. Abdul Jamil, SH., MH)

NIK : 904100102

SURAT PERNYATAAN

Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/ Tugas Akhir Mahasiswa

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Puti Dinanti Algamar

No. Mahasiswa : 16410429

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul : **PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH No. 3 TAHUN 2016 TENTANG PEMBINAAN DAN PEMBERDAYAAN PASAR RAKYAT SERTA IMPLIKASINYA TERHADAP PASAR DI SUMATERA BARAT**. Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini, oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.



Puti Dinanti Algamar
NIM.16410429

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Puti Dinanti Algamar
2. Tempat Lahir : Batusangkar
3. Tanggal Lahir : 25 April 1998
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Agama : Islam
6. Golongan Darah : O
7. Alamat Terakhir : Jl. Trusnojumeno No. 1525 A, Yogyakarta
8. Alamat Asal : Jorong Balai Diateh, Kec. Sungayang, Kab. Tanah Datar, Sumatera Barat
9. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Rizanto Algamar
Pekerjaan : Wiraswasta
 - b. Nama Ibu : Helida R. Algamar
Pekerjaan : Wiraswasta
10. Riwayat Pendidikan
 - a. TK : TK Pertiwi
 - b. SD : SDN 11 Batusangkar
 - c. SMP : SMPN 1 Batusangkar
 - d. SMA : SMAN 1 Batusangkar
11. Hobi : Nonton *Series Killer*. Membaca Novel

Yogyakarta, 14 Juni 2020



Puti Dinanti Algamar

NIM. 16410429

MOTTO

كَبِيرًا بِهِ وَاعْمَلْ صَغِيرًا تَعْلَمَنَّ

“Belajarlah pada waktu kecil dan amalkan dia saat kau besar”

"Kecantikan yang abadi terletak pada keelokan adab dan ketinggian ilmu seseorang. Bukan terletak pada wajah dan pakaiannya"

-Buya Hamka-

الْبَيْتُ الْمَدِينِيُّ
الْمَدِينَةُ الْمَدِينَةُ
الْمَدِينَةُ الْمَدِينَةُ

HALAMAN PERSEMBAHAN

Atas izin Allah, aku persembahkan Tugas Akhir ini kepada :

Kedua orang tua tercinta,

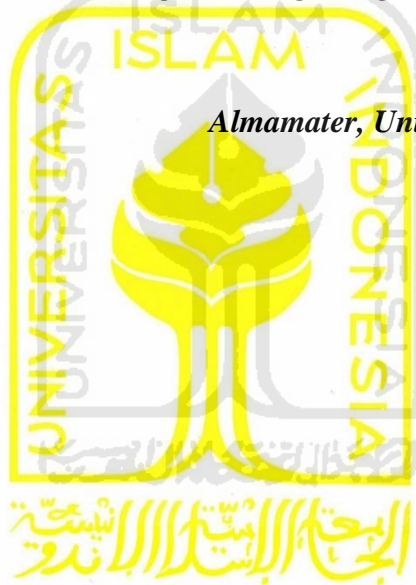
Rizanto Algamar dan Helida R. Algamar

Uda dan Uniku tersayang,

Tara Algamar, Tegar Algamar dan Finska Giandita

Sahabat – sahabatku,

Almamater, Universitas Islam Indonesia



KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr. Wb

Rasa syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kepada Allah SWT karena rahmat, ridho dan hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir (skripsi) ini dengan baik dan lancar tanpa ada kendala yang berarti. Tidak lupa shalawat dan salam penulis haturkan kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW yang karena ialah dunia ini menjadi tempat yang lebih damai dan penuh dengan ilmu islamiah.

Penulisan skripsi ini diajukan dalam rangka memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 1 (S1) Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Judul yang penulis angkat dalam skripsi ini adalah **“Pembentukan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat Serta Implikasinya Terhadap Pasar Di Sumatera Barat”** Penyelesaian tugas akhir ini merupakan serangkaian dari hasil usaha penulis, oleh karena itu penulis menyadari segala kekurangan dan ketidak sempurnaan dalam penulis tugas akhir ini.

Dalam kesempatan ini penulis secara khusus menghaturkan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayah dan pertolongan-Nya, penulis dapat menyelesaikan tugas akhir dengan lancar;

2. Orang tua tercinta Rizanto Algamar dan Helida Algamar yang menjadi panutan bagi penulis, selalu mencurahkan kasih sayang serta dukungan dan tak hentinya memanjatkan doa untuk penulis.
3. Saudara/i penulis Tara Algamar S.T.,M.T, Tegar Algamar S.H dan Rafinska Giandita S.T.,M.T yang selalu memberi bantuan, doa dan motivasi agar penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini, serta keponakan – keponakan Afkar Algamar dan Maysa Algamar yang selalu menghibur penulis.
4. Dr. Abdul Jamil, SH.,MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
5. Ibu Dian Kus Pratiwi S.H., M.H yang sangat baik selaku pembimbing penulis yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan serta arahan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini;
6. Dosen-Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, terutama kepada dosen yang pernah mengajar penulis dalam masa perkuliahan, semoga ilmu-ilmu yang diberikan dapat memberikan manfaat bagi penulis;
7. Sahabat – sahabat penulis di Fakultas Hukum terutama kepada Lifi, Safa, Ima, Shabrina yang telah banyak membantu, mendukung, dan menemani penulis dalam suka dan duka selama masa perkuliahan. *I love you gaes!*;
8. *My Sister from another mom* Cantike, Pyntha, Yani, Titania Nazeeha, Tahnia Maulina, Ami, Dita dan Raudhi yang telah memberikan kenangan-kenangan indah di masa SMA dan juga memberikan dukungan kepada penulis dalam segala hal;

9. Fadhel Ibelzami selaku *my partner in everything*, yang selalu memberikan dukungan, motivasi, dan bantuan kepada penulis;
10. Teman - teman KKN Unit 86 Dusun Jengkol, Mas Arif, Anggi, Angga, Ami, Thomas, Yuni dan Fadhel yang merupakan keluarga baru bagi penulis walaupun hanya sebulan namun amat berkesan;
11. Semua pihak yang telah berkontribusi bagi penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih, semoga tugas akhir ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Wasaalamualaikum Wr.Wb



Yogyakarta, 14 Juni 2020

Puti Dinanti Algamar

NIM. 16410429

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PENGAJUAN.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR.....	v
HALAMAN PERNYATAAN ORISINAL.....	vi
CURRICULUM VITAE	vii
MOTTO	viii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI.....	xiii
ABSTRAK	xv
BAB I PENDAHULUAN	16
A. Latar Belakang	16
B. Rumusan Masalah.....	22
C. Tujuan Penelitian	22
D. Manfaat Penelitian	23
E. Kerangka Teori.....	23

F. Orisinalitas Penelitian.....	38
G. Metode Penelitian	38
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH,	
OTONOMI DAERAH, DAN PERATURAN DAERAH.....	42
A. Tinjauan Tentang Pemerintahan Daerah	42
B. Tinjauan-Tentang Otonomi Daerah.....	49
C. Tinjauan Tentang Peraturan Daerah	61
D. Tinjauan Tentang Konsep Pasar Dalam Prespektif Islam.....	78
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	83
A. Pembentukan Perda No. 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat.....	83
B. Implikasi dari dibentuknya Perda No. 3 Tahun 2016.....	89
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	103
A. Kesimpulan	103
B. Saran.....	104
DAFTAR PUSTAKA.....	105

ABSTRAK

Pemerintah Daerah memiliki otonomi untuk mengatur serta megurus urusan daerahnya sendiri, seperti pengaturan mengenai pasar rakyat yang ada di Provinsi Sumatera Barat. Menjamurnya pasar modern dapat menjadi ancaman bagi pasar tradisional, serta memberikan dampak yang kurang baik bagi pertumbuhan ekonomi masyarakat kecil. Dengan adanya otonomi daerah Pemerintah Daerah dapat mengambil tindakan dengan membuat suatu peraturan daerah yang tujuannya untuk memperkuat peran pasar sebagai penggerak sarana perekonomian dan untuk melindungi pasar-pasar rakyat yang ada di Sumatera Barat. Oleh karena itu, Penelitian ini bertujuan mengetahui Pembentukan Perda No 3 tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat di Provinsi Sumatera Barat. Penelitian ini berfokus pada alasan dibentuknya Perda No. 3 tahun 2016, serta implikasinya terhadap pasar di Provinsi Sumatera Barat yang berlandaskan pada teori pemerintahan daerah, otonomi daerah, serta peraturan daerah. Penelitian ini menggunakan metode normatif, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa alasan Perda ini dibentuk karena sebelumnya pengelolaan pasar yang kurang baik dan tidak memiliki perlindungan hukum yang tertulis terkait pengaturan pasar di Provinsi Sumatera Barat dengan tujuan agar dapat meningkatkan kualitas manajemen pengelolaan pasar serta melindungi pasar rakyat dari persaingan dengan pasar modern. Dampak dari peraturan ini adalah perekonomian yang tidak meningkat dan semakin ketatnya regulasi terhadap pengadaan dan perizinan pada jenis pasar lainnya.

Kata Kunci : Pemerintahan daerah, Otonomi Daerah, Peraturan Daerah, Pasar Rakyat.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penerapan otonomi daerah dianggap penting dalam meningkatkan perekonomian di Indonesia dalam menyediakan barang dan jasa¹, seperti dalam kesepakatan yang dibuat oleh Indonesia dengan *International Monetary Fund* (IMF) pada saat krisis moneter tahun 1998 memungkinkan investor-investor asing masuk ke berbagai sektor industri Indonesia yang sebelumnya tertutup untuk investor asing, salah satunya industri ritel. Kebijakan ini didukung dengan adanya Keputusan Presiden No. 118 Tahun 2000 atas perubahasan No. 96 Tahun 2000 tentang Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Tertentu Bagi Penanam Modal Asing yang menghapuskan larangan investor dari luar untuk masuk ke dalam bisnis industri ritel di Indonesia, sehingga perkembangannya menjadi semakin pesat

Terdapat dua jenis pasar di Indonesia yaitu pasar modern dan pasar tradisional/ pasar rakyat. Pasar modern adalah kegiatan usaha menjual aneka barang atau jasa untuk konsumsi langsung atau tidak langsung. Saat ini, muncul begitu banyak format pasar modern diantaranya adalah supermarket, minimarket, hypermarket, department store, waralaba, dan sebagainya².

Barang yang dijual dalam pasar modern ini memiliki variasi yang beragam,

¹ Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia* (Malang : Setara Press, 2015), hlm. 333

² Malina Ariska, *Ritel Pemasaran*, (<https://malianariska26.wordpress.com/bisnis-ritel-modern-indonesia/>), diakses pada tanggal 24 Oktober 2019 pukul 16.02 WIB

selain menyediakan barang lokal juga menyediakan barang import, dan juga kualitas barang yang disediakan relatif lebih terjamin. Keberadaan pasar modern/ritel modern ini menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat karena letaknya yang strategis, menyediakan barang-barang kebutuhan sehari-hari serta pelayanannya yang pasti tanpa ada proses tawar-menawar.

Awalnya pasar modern/ritel modern merupakan bisnis dengan manajemen yang sederhana, modal yang relatif kecil dan pengelolaan yang seadanya pasar jenis ini disebut dengan pasar tradisional. Pasar modern pada awalnya merupakan perkembangan dari pasar tradisional yang pada praktiknya menjalankan prinsip modern, memanfaatkan teknologi dan menyesuaikan dengan perkembangan gaya masyarakat. Pasar jenis inilah yang pada saat ini tumbuh dan berkembang secara global memasuki pasar-pasar di berbagai negara, baik dalam bentuk supermarket ataupun hypermart. Saat ini pasar/ritel modern menurut data dari Badan Pusat Statistik berjumlah 1.131 unit dengan jumlah ritel modern terbanyak dari Jawa Barat (232 unit), Jawa Tengah (161 unit), dan DKI Jakarta (52 unit).³

Pemodal utama toko ritel tidak hanya berasal dari investor asing, melainkan juga ada yang berasal dari investor lokal dalam bentuk minimarket sebagai contoh-indomaret dan alfamart. Kedua merek ini dimiliki oleh group perusahaan raksasa yaitu Indomaret dimiliki oleh PT.IndoMarco Prismaatama (*Indofood Group*) dan Alfamart milik perusahaan patungan antara PT.Alfa Group PT.HM Sampoerna, Tbk. Kedua ritel ini juga menyediakan berbagai

³ Badan Pusat Statistik, 2018, *Terdapat 1.131 Toko Modern di Indonesia*, (<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/03/27/2018-terdapat-1131-toko-modern-di-indonesia>), diakses pada tanggal 25 Oktober 2019 pukul 19.15 WIB

kebutuhan pokok sehari-hari. Kedua perusahaan ini mengembangkan bisnis gerainya dengan sistem waralaba yang tersebar di wilayah Indonesia. Menurut data survei AC Nielsen tahun 2013, jumlah pasar tradisional atau pasar rakyat di Indonesia terus mengalami penurunan. Sementara perbandingan pertumbuhan pasar rakyat terhadap pasar modern cukup drastis. Ketua Umum Yayasan Danamon Peduli, Restu Pratiwi, mengatakan pada tahun 2007 pasar rakyat berjumlah 13.550. Pada 2009 jumlahnya turun menjadi 13.450 pasar, dan pada 2011 berjumlah 9.950⁴.

Menjamurnya pasar modern ini menjadi ancaman bagi para pelaku usaha kecil seperti pasar-pasar tradisional dan toko-toko kelontong. Pertumbuhan pasar modern yang tanpa kontrol dan pengaturan ini memberikan dampak yang kurang baik bagi pertumbuhan ekonomi masyarakat kecil meskipun tidak dapat dipungkiri pertumbuhan ekonomi secara skala besar memang semakin maju dengan adanya pasar modern namun tetap harus memperhatikan kesejahteraan, keselarasan dan tentunya keseimbangan antara pasar modern dan pasar tradisional. Kecenderungan bisnis sekarang semakin tidak memperhatikan masalah etika. Akibatnya, sesama pelaku bisnis sering berbenturan kepentingannya bahkan saling “membunuh”. Kondisi ini menciptakan pelaku ekonomi yang kuat adalah raja dan sebaliknya, yang kecil semakin tertindas.⁵

⁴ Esthi Maharani, *Jumlah Pasar Tradisional Semakin Menurun*, (<https://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/14/10/02/nct8ag-jumlah-pasar-tradisional-semakin-menurun>), diakses pada tanggal 25 Oktober 2019 pukul 20.19 WIB

⁵ Quraish Shihab, *Etika Bisnis dalam Wawasan Al-Qur'an*, dalam *Ulumul Qur'an* No. 3 VII/1997

Berkembangnya pasar/toko modern ini tentunya memiliki keuntungan serta kerugian. Keuntungannya adalah dapat meningkatkan pendapatan daerah, memperluas lapangan pekerjaan, serta lebih memudahkan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya karena lokasi yang cenderung strategis, namun dilihat dari sisi lain, keberadaannya dapat “mematikan” toko-toko kecil. Dampak nyata yang dirasakan oleh toko-toko kecil ataupun pedagang pasar yakni, menurunnya pendapatan serta barang dagangan yang mulai berkurang karena sedikitnya pembeli.

Dikarenakan adanya kasus-kasus mengenai pasar/toko tradisional yang pada akhirnya memilih untuk gulung tikar diakibatkan menjamurnya pasar/toko modern yang menimbulkan perdebatan-perdebatan dari berbagai pihak. Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mana Pasal 3 menyebutkan tujuan dari Undang-Undang ini adalah mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Yang mana tujuan dari ada Peraturan ini adalah agar Pasar Tradisional dapat tumbuh dan berkembang sehingga dapat menjadi pedoman bagi penyelenggara industri ritel lainnya dan juga memberikan norma-norma keadilan dan keseimbangan antara para pelaku

pasar modern dan pasar tradisional. Untuk menegaskan Peraturan tersebut, pemerintah kembali mengeluarkan aturan pendukung berupa Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M/DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Permendag ini lebih mengatur mengenai pendirian pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern mencakup zonasi, serta pedoman pengelolaan dan manajemen pasar tradisional.

Adanya otonomi daerah memberi kewenangan kepada pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kabupaten Kota untuk membentuk peraturan perundang-undangan (produk hukum) salah satunya melalui Peraturan Daerah (Perda). Otonomi daerah diatur dalam Pasal 18 ayat 2 UUD 1945 maka Pemerintah Daerah memiliki hak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sehingga dapat dikatakan Pemerintahan Daerah memiliki peranan yang penting dan juga paling krusial dalam implementasi Perpres No 112 Tahun 2007 dan Permendag No. 56 Tahun 2014. Oleh karena itu, dengan adanya permasalahan antara pasar tradisional dengan pasar modern pada akhirnya beberapa daerah mulai membuat regulasi turunan dalam bentuk Peraturan Daerah seperti Kota Denpasar, Kabupaten Sleman, Provinsi Bangka Belitung dan termasuk Provinsi Sumatera Barat, provinsi yang terdiri dari 12 Kabupaten dan 7 kota. Yang mana Provinsi ini termasuk salah satu provinsi

yang juga menerbitkan suatu aturan mengenai pembinaan pasar yang tertuang dalam Perda Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Diterbitkannya peraturan ini bertujuan meningkatkan kompetensi pedagang dan pengelola pasar rakyat, memprioritaskan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang Pasar Rakyat. Dengan adanya beberapa peraturan yang mengatur mengenai pemberdayaan pasar tradisional/ pasar rakyat ini maka menjadi angin segar bagi para pelaku usaha kecil dan pedagang pasar.

Kemunculan ritel modern seperti Indomaret dan Alfamart di Sumatera Barat memberikan tantangan terhadap implementasi Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2016. Seperti beroperasinya Indomaret di Jalan Lintas Payakumbuh-Riau Km 6 sejak tahun 2015 yang sempat didemo oleh masyarakat dan pada akhirnya Indomaret tersebut berganti nama meskipun sistem yang digunakan masih menjalankan sistem yang digunakan oleh Indomaret. Setelah dilakukan pengecekan oleh dinas terkait diketahui bahwa minimarket tersebut hanya mengantongi izin gangguan yang mengatasnamakan Indomaret. Hingga saat ini tahun 2020 belum ada tindak lanjut yang dilakukan oleh pemerintah setempat.⁶ Hal ini tentu sangat janggal mengingat Peraturan Daerah No. 3 tahun 2016 tersebut merupakan upaya pemerintah dalam melindungi pasar tradisional, usaha mikro dan menengah dari persaingan yang tidak sehat

⁶ Rivo Septi Andries, *Minimarket di Limapuluh Kota Ini Pakai Logo Indomaret, BPM-PTSP: Pemkab Tidak Pernah Berikan Izin*, (<https://www.harianhaluan.com/news/detail/65662/minimarket-di-limapuluh-kota-ini-pakai-logo-indomaret-bpmptsp-pemkab-tidak-pernah-berikan-izin>), diakses pada tanggal 11 November 2019 pukul 18.17

dengan pusat perbelanjaan atau pasar modern sehingga keberadaan pasar tradisional/pasar rakyat tetap eksis dan mampu berkembang.

Pengawasan dan pengendalian dari pemerintah sangat penting untuk lebih diperhatikan karena pelanggaran itu terjadi tidak hanya dari pelaku usaha saja namun bisa karena lemahnya pemerintah sebagai regulator. Kecendrungan untuk hanya menerima kontribusi berupa pendapatan daerah memungkinkan bagi pemerintah untuk mengeluarkan izin-izin bagi ritel modern baik lokal maupun asing sehingga berdampak kurangnya perhatian pada pasar-pasar tradisional atau pasar rakyat. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk membahas lebih dalam terkait pembentukan Perda No. 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat serta implikasinya terhadap pasar Di Provinsi Sumatera Barat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah dipaparkan diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Mengapa Perda No 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat di Sumatera Barat dibentuk oleh Pemerintah Daerah dan DPRD?
2. Bagaimana implikasi yang timbul dari Perda No 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat di Sumatera Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui alasan dibentuknya Perda No. 3 Tahun 2016 serta untuk mengetahui implikasi yang

ditimbulkan dari Peraturan Daerah No 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat :

- A. Secara Akademik, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemahaman dan pemikiran terhadap pengetahuan ilmu hukum dan ilmu hukum tata negara pada khususnya;
- B. Kegunaan Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah Sumatera Barat agar Perda yang telah dibuat dapat di implementasikan sesuatu dengan tujuan ditetapkan Perda tersebut;
- C. Bagi Penulis, sebagai persyaratan untuk mendapatkan gelar Sarjana dan juga untuk menambah wawasan keilmuan;
- D. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan memberikan referensi tambahan bagi para peneliti lain yang juga meneliti permasalahan yang sama.

E. Kerangka Teori

1. Pemerintahan Daerah

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUD NKRI Tahun 1945, pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan. Efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan

aspek-aspek hubungan antarsusunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah. Hal ini meliputi potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban untuk menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan pemerintah.⁷

Baik secara konseptual maupun hukum, pasal-pasal baru pemerintahan daerah dalam UUD memuat berbagai paradig baru dan arah politik Pemerintahan daerah yang baru pula. Hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut⁸:

1. Prinsip daerah mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan asas pembantuan Pasal 18 ayat (2). Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintahan otonom dalam NKRI. Prinsip baru dalam Pasal 18 lebih sesuai dengan gagasan daerah membentuk pemerintahan daerah sebagai suatu pemerintahan mandiri di daerah yang demokratis. Tidak ada lagi unsur pemerintahan yang sentralisasi dalam pemerintahan daerah.
2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya Pasal 18 ayat (5), Daerah berhak mengatur dan mengurus segala urusan atau fungsi pemerintahan yang oleh undang-undang tidak ditentukan sebagai yang diselenggarakan pusat.

⁷Lintje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Andi, 2018), Hlm. 178

⁸ Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta : Teras, 2011), hlm. 167-169

3. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya Pasal 18B ayat (2). Masyarakat hukum adalah kesatuan masyarakat yang bersifat teritorial atau geneologis, yang memiliki kekayaan sendiri, memiliki warga yang dapat dibedakan dengan masyarakat hukum lainnya dan dapat bertindak kedalam dan keluar sebagai suatu kesatuan hukum (subyek hukum) yang mandiri.
4. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa Pasal 18B ayat (1). Ketentuan ini mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan bersifat khusus atau istimewa (baik ditingkat provinsi, kabupaten, kota, atau desa).
5. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum Pasal 18 ayat (3). Gubernur, Bupati/Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan dipilih secara demokratis.
6. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil Pasal 18A ayat (2). Hubungan itu berupa wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya yang dilaksanakan secara adil dan selaras

Undang-undang terbaru yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah adalah Undang-Undang No 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan

Daerah. Dalam pasal 1 ayat (2) mengatur bahwa, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Tahun 1945. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (3) mengatur bahwa pemerintah daerah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pelaksanaan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah daerah yang terdiri dari pemerintah daerah provinsi atau gubernur dan pemerintah daerah kabupaten/kota atau bupati/walikota. Masing-masing kepala daerah tersebut dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah. Adapun tugas dan wewenang kepala daerah ditentukan dalam Pasal 65 ayat (1) dan (2) UU No. 23 Tahun 2014. Tugas dan wewenang yang dimiliki oleh kepala daerah hanya dapat dilakukan apabila kepala daerah tidak memiliki masalah (tidak menjalani masa tahanan). Dalam ketentuan UU No 23 Tahun 2014 tidak hanya kepala daerah yang memiliki tugas dan wewenang sebagai pemerintah daerah, dalam Pasal 66 ayat (1) diatur mengenai tugas wakil kepala daerah⁹

Terdapat beberapa asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu :

⁹ Yusnani Hasyimzoem, Iwan Satriawan, Ade Arif Firmansyah dan Siti Khoiriah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2017), hlm. 96

a. Asas Desentralisasi

Desentralisasi berasal dari bahasa Latin, yaitu *de* yang berarti lepas dan *centrum* yang artinya pusat. Dengan demikian, maka desentralisasi berasal dari sentralisasi yang mendapat awalan *de*, berarti melepas atau menjauh dari pemusatan. Desentralisasi tidak putus sama sekali dengan pusat tetapi hanya menjauh dari pusat¹⁰.

Asas desentralisasi adalah asas penyerahan sebagian urusan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.¹¹ Menurut Smith dalam Kun Budianto dan Yuswalina,¹² desentralisasi mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- 1) Penyerahan wewenang untuk melaksanakan fungsi pemerintahan tertentu dari pemerintah pusat kepada daerah otonom
- 2) Fungsi yang diserahkan dapat dirinci, atau merupakan fungsi yang tersisa
- 3) Penerima wewenang adalah daerah otonom
- 4) Penyerahan wewenang berarti wewenang wewenang untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan; wewenang mengatur dan mengurus kepentingan yang bersifat lokal

¹⁰ Kun Budianto dan Yuswalina, *Hukum Tata Negara Di Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 150

¹¹ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Permata Aksara, 2014), hlm. 158

¹² Kun Budianto dan Yuswalina, *Op.Cit.*, 151-152

- 5) Wewenang mengatur adalah wewenang untuk menetapkan norma hukum yang berlaku umum dan bersifat abstrak
- 6) Wewenang mengurus adalah wewenang untuk menetapkan norma hukum yang bersifat individual dan konkrit
- 7) Keberadaan daerah otonom adalah diluar hierarki organisasi pemerintah pusat
- 8) Menunjukkan pola hubungan antar organisasi
- 9) Setelah daerah mendapatkan penyerahan wewenang politik dan administrasi dari pemerintah, maka urusan yang diserahkan tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah daerah setempat. Untuk itu, pembiayaan penyelenggaraan desentralisasi bersumber dari APBD. Pemerintah daerah bertanggungjawabkan penggunaan APBD kepada rakyat setempat.¹³

b. Asas Dekonsentrasi

Undang-undang No 23 Tahun 2014 Pasal 1 angka 8 mengartikan, dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

¹³ *Ibid.*,

Dalam konteks ini yang dilimpahkan adalah wewenang administratif bukan wewenang politis. Wewenang politis tetap dipegang oleh pemerintahan pusat. Oleh karena itu pejabat yang disertai pelimpahan wewenang tersebut adalah pejabat yang mewakili pemerintahan pusat di wilayah kerja masing-masing atau pejabat pusat yang ditempatkan di luar kantor pusat.¹⁴

Asas dekonsentrasi dapat ditinjau dari tiga segi, yaitu (1) dari segi wewenang: asas ini memberikan / melimpahkan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat di daerah untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah pusat yang ada di daerah, termasuk juga pelimpahan wewenang pejabat-pejabat atasan kepada tingkat di bawahnya; (2) dari segi pembentuk pemerintah; berarti membentuk pemerintah lokal administrasi di daerah, untuk diberi tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan pusat yang ada di daerah; (3) dari segi pembagian wilayah: asas ini membagi wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintah lokal administratif atau akan membagi wilayah negara menjadi wilayah-wilayah administratif¹⁵

c. Asas Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan adalah asas untuk turut sertanya pemerintah daerah bertugas dalam melaksanakan urusan pemerintahan pusat yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat

¹⁴ *Ibid*, hlm. 152

¹⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : Rajagrafindo,2016), hlm. 333-334

atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.¹⁶

Setiap daerah di Indonesia dipimpin oleh seorang kepala pemerintah daerah yang disebut Kepala Daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut Gubernur, untuk kabupaten disebut Bupati dan untuk kota disebut Walikota. Maing-masing kepala daerah tersebut dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah. Tugas dan wewenang kepala daerah secara lengkap dijelaskan dalam Pasal 65 ayat (1) dan (2) UU No. 23 Tahun 2014.

2. Otonomi Daerah

Otonomi daerah, menurut Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi dalam konteks hubungan hierarki dikaitkan dengan pembagian kekuasaan secara vertikal, diartikan sebagai penyerahan kepada atau membiarkan setiap pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu secara penuh baik mengenai asas-asas maupun cara menjalankannya (wewenang mengatur dan mengurus asas, dan cara menjalankannya).¹⁷ Tujuan otonomi itu adalah menciptakan kesejahteraan yaitu bagaimana menjadikan Pemda sebagai instrumen

¹⁶ Nomensen Sinamo., *Loc.Cit*

¹⁷ Khelda Ayunita dan Abd. Rais Asman, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2016), Hlm. 158

untuk menciptakan kesejahteraan dan mewujudkan proses demokrasi di tingkat lokal yaitu bagaimana menjadikan Pemda sebagai instrumen pendidikan politik di tingkat lokal untuk mendukung proses demokratisasi menuju *civil society*.¹⁸

Dalam Pasal 9 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 menegaskan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum¹⁹.

a. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat yang meliputi:

- 1) Politik luar negeri;
- 2) Pertahanan;
- 3) Keamanan;
- 4) Yustisi;
- 5) Moneter dan fiskal nasional;
- 6) Agama.

b. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

c. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala daerah

Dalam pelaksanaan urusan pemerintahan provinsi , terdapat pembagian dalam urusan konkuren yang terdiri atas urusan wajib dan

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 160

¹⁹ Yusnani Hasyimzoem, Iwan Satriawan, Ade Arif Firmansyah dan Siti Khoiriah, Op.Cit., hlm.50

urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintahan provinsi yang berkenaan dengan pelayanan dasar. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintahan provinsi yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sesuai dengan kondisi. Berdasarkan ketentuan Pasal 20 Undang-undang no 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah provinsi diselenggarakan sendiri oleh daerah provinsi atau dengan cara menugasi daerah kabupaten/kota berdasarkan asas tugas pembantuan atau dengan cara menugasi desa.²⁰

Di kalangan para sarjana, istilah yang diberikan terhadap pembagian urusan antara pusat dan daerah dalam konteks otonomi ternyata tidak sama. R. Tresna menyebut dengan istilah “kewenangan mengatur rumah tangga”. Bagir Manan menyebut dengan istilah “sistem rumah tangga daerah, yang didefinisikan sebagai tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah²¹. Dibawah ini disajikan hakekat otonomi daerah menurut sistem masing-masing rumah tangga daerah:²²

²⁰ *Ibid.*, hlm. 53

²¹ Abdul Rauf Alauddin Said, “Pembagian Kewenangan Pemerintahan Pusat-Pemerintahan Daerah Dalam Otonomi Seluas-luasnya Menurut UUD 1945”. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 9 No. 4. Desember 2015. hlm. 584

²²Hestu Cipto Handoyo dan Y. Thresianti, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Univ.Atma Jaya Yogyakarta, 1996), hlm. 104-105

a. Sistem Rumah Tangga Materiil

Konsep rumah tangga materiil adalah membedakan antara urusan pusat dan urusan daerah. Daerah akan mempunyai hak/berwenang mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri manakala ada penyerahan urusan pemerintahan baik dari Pemerintah/Derah Tingkat atasnya untuk menjadi urusan rumah tangga sendiri. Konsep yang demikian ini menimbulkan akibat, bahwa ada/tidaknya otonomi daerah sangat tergantung kepada ada dan tidaknya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangga sendiri.

Sistem rumah tangga materiil ini pada intinya merupakan salah satu sistem rumah tangga otonomi daerah yang membagi-bagi urusan pemerintahan secara tegas, jelas, terinci dan pasti.

b. Sistem Rumah Tangga Formal

Titik tolak pemikiran sistem rumah tangga formal, adalah tidak membedakan antara urusan pusat dan urusan daerah. Daerah dapat mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangga sendiri, asalkan urusan tersebut bermanfaat bagi daerah yang bersangkutan.

Hal ini berarti hakekat otonomi daerah bukan merupakan hak, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab yang bersifat pemberian atau penyerahan dari pemerintah pusat/daerah tingkat yang lebih

atas kepada daerah, melainkan sudah melekat dalam diri daerah yang tetap dibiarkan tumbuh dan berkembang secara alami.

c. Sistem Rumah Tangga Nyata/Rill

Menurut sistem rumah tangga rill (nyata), isi/urusan rumah tangga daerah di dasarkan pada keadaan dan faktor-faktor nyata yang ada di daerah. Sistem rumah tangga nyata mengandung unsur-unsur materiil dan formil.

Unsur materiil nampak dari adanya penyerahan urusan-urusan pangkal pada waktu pembentukan daerah. Sedangkan unsur formil nampak dari adanya kebebasan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri dengan memperhatikan pembatasan-pembatasan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Otonomi merupakan pemberian kebebasan untuk mengurus rumah tangga sendiri, tanpa mengabaikan kedudukan pemerintah daerah sebagai aparat pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan-urusan yang ditugaskan kepadanya. Oleh karena itu, usaha membangun keseimbangan harus diperhatikan dalam konteks hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah. Artinya daerah harus dipandang dalam dua kedudukan, yaitu sebagai organ daerah untuk melaksanakan tugas-tugas otonomi dan sebagai agen pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan pusat di daerah.²³

²³ Khelda Ayunita dan Abd. Rais Asman, *Op.Cit.*, hlm.164

3. Peraturan Daerah

Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 ayat (1) UU No 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Peraturan Daerah menempati jenjang paling rendah, sehingga peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan daerah merupakan salah satu instrument bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan wewenang berdasarkan sistem otonomi daerah yang memberikan wewenang untuk mengurus dan mengatur segala urusan rumah tangganya sendiri termasuk membentuk peraturan daerah . Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka peraturan daerah merupakan salah satu elemen pendukung pelaksanaan otonomi daerah²⁴

Peraturan Daerah adalah aturan hukum yang dikeluarkan oleh organ desentralisasi territorial. Daerah provinsi, kabupaten dan kota memiliki wewenang otonom untuk membuat aturan demi kepentingan rumah tangga provinsi, kabupaten dan kota. Peraturan daerah yang selanjutnya disebut dengan perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah. Adapun materi

²⁴ Yusnani Hasyimzoem, Iwan Satriawan, Ade Arif Firmansyah dan Siti Khoiriah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2017), Hlm. 146

muatan perda meliputi penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁵

Sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan, serta pelaksanaan dari desentralisasi dan otonomi daerah, fungsi peraturan daerah menurut DEPHUKHAM yang kini menjadi KEMENKUHAM (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia) dan UNDP dapat disebutkan antara lain :²⁶

- a. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. Sebagai peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor NKRI;
- d. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang no 12 Tahun 2011 pada Bab II tentang Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus

²⁵ Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2018), Hlm. 125

²⁶ *Ibid.*, Hlm. 129

dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi²⁷:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat ;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan;
- g. Keterbukaan;

Sedangkan dalam Pasal 6 ditegaskan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas²⁸:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka Tunggal Ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum;
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan;

²⁷ Yusnani Hasyimzoem, Iwan Satriawan, Ade Arif Firmansyah dan Siti Khoiriah, Op.Cit. Hlm. 151

²⁸ *Ibid.*, Hlm. 153

F. Orisinalitas Penelitian

Skripsi ini dibuat berdasarkan penelitian doctrinal/kepuustakaan hasil penelitian di lapangan dengan didukung data dari hasil wawancara tujuannya untuk mencari tahu alasan dibentuknya Perda No. 3 Tahun 2016 di Sumatera Barat serta implikasi yang ditimbulkan. Sepengetahuan penulis, sejauh ini belum ada penelitian terkait Perda Provinsi Sumatera Barat No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdaan Pasar Rakyat, ada penelitian yang serupa dengan fokus penelitian yang berbeda yakni penelitian yang berfokus pada penataan pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern, yang ditulis oleh Sehabuddin Ardian Syah nomor mahasiswa 13410088, mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia. Penelitian ini mengkaji tentang penegakan hukum perizinan pendirian toko modern di Kabupaten Jepara, Jawa Tengah.

G. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini akan dirinci sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan metode penelitian empiris karena penulis akan menggunakan data-data yang diperoleh dari studi lapangan seperti dengan wawancara atau mekanisme pengumpulan data lainnya untuk menyerap data penelitian dari masyarakat.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah pembentukan Perda No. 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat dan implikasinya terhadap pasar di Provinsi Sumatera Barat.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang dilakukan menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis. Pendekatan yuridis- sosiologis adalah untuk mengidentifikasi dan mengkonsepkan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.

4. Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, yang didukung dengan data dari hasil wawancara yang dilakukan pada subjek penelitian.

- a. Data primer adalah sumber data yang diperoleh langsung dari sumber aslinya, seperti dengan cara wawancara dengan subjek penelitian
- b. Data sekunder adalah sumber data yang diperoleh secara tidak langsung, seperti dari buku, jurnal, dan lainnya
 - 1) Bahan hukum primer adalah bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu:
 - a) Undang-Undang Dasar 1945;
 - b) Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;

- c) Perpres Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
 - d) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
 - e) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No. 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat.
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti: buku, literature, jurnal dan hasil penelitian terdahulu.
 - 3) Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang berfungsi sebagai pelengkap data primer dan data sekunder seperti kamus dan ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

1) Studi Pustaka

Studi pustaka adalah teknik pengumpulan data dengan melakukan penelaahan terhadap berbagai buku, jurnal, literatur. Dalam penelitian ini studi pustaka digunakan untuk

memperoleh data tertulis yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang dirumuskan.

2) Wawancara

Wawancara adalah proses pengumpulan data penelitian dengan cara tanya jawab kepada narasumber. Dalam hal ini peneliti akan membuat daftar pernyataan yang berkaitan dengan penelitian untuk ditanyakan kepada narasumber. Wawancara akan dilakukan kepada Dinas Koperasi dan UKM, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dan Anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat.

6. Analisis Data

Dalam menganalisis data yang didapatkan, penulis menggunakan analisis data kualitatif dengan melakukan pengklasifikasi data yang diperoleh dengan menjawab dan memecahkan permasalahan berdasarkan teori-teori yang terdapat dalam buku-buku ataupun peraturan perundang-undangan.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH, OTONOMI DAERAH, DAN PERATURAN DAERAH

A. Tinjauan Tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintah adalah organisasi resmi yang bersifat publik yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan, serta membina dan melayani warga negaranya demi mencapai kesejahteraan. Dalam teori pengertian pemerintah dibagi menjadi 2 yaitu pemerintah dalam arti luas dan pemerintah dalam arti sempit. Pemerintah dalam arti luas adalah seluruh kewenangan dalam negara dalam menyelenggarakan pemerintahan demi kesejahteraan rakyat dan kepentingan negaranya sendiri dalam artinya tidak hanya kewenangan eksekutif saja melainkan termasuk legislatif dan yudikatif sedangkan pemerintah dalam arti sempit adalah lembaga-lembaga yang mengurus dan melaksanakan roda pemerintahan yang ada dalam tataran eksekutif²⁹

Dapat disimpulkan bahwa pengertian pemerintah adalah organisasi atau lembaga penyelenggaraan negara/pemerintahan. Sedangkan pengertian dari pemerintahan menurut Affandi adalah bentuk dari tugas dan fungsi pemerintah³⁰. Atau dengan kata lain tugas dan fungsi pemerintah daerah disebut pemerintah daerah.

²⁹ Rendy Adiwilaga, Yani Alfian dan Ujud Rusdia, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Yogyakarta: CV. Budi Utama, 2018), "e-book", hlm. 4.

³⁰ Syahri Thohir, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta : Deepublish, 2014), hlm. 24.

Pemerintah daerah merupakan penyelenggara pemerintahan yang berada di daerah. Penyelenggaraan pemerintah daerah ini merupakan amanat dari UUD 1945 Pasal 18, hal tersebut diuraikan sebagai berikut³¹ :

1. Prinsip daerah mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan asas pembantuan Pasal 18 ayat (2). Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintahan otonom dalam NKRI. Prinsip baru dalam Pasal 18 lebih sesuai dengan gagasan daerah membentuk pemerintahan daerah sebagai suatu pemerintahan mandiri di daerah yang demokratis. Tidak ada lagi unsur pemerintahan yang sentralisasi dalam pemerintahan daerah.
2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya Pasal 18 ayat (5), Daerah berhak mengatur dan mengurus segala urusan atau fungsi pemerintahan yang oleh undang-undang tidak ditentukan sebagai yang diselenggarakan pusat.
3. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya Pasal 18B ayat (2). Masyarakat hukum adalah kesatuan masyarakat yang bersifat teritorial atau geneologis, yang memiliki kekayaan sendiri, memiliki warga yang dapat dibedakan dengan masyarakat hukum lainnya dan dapat bertindak kedalam dan keluar sebagai suatu kesatuan hukum (subyek hukum) yang mandiri.

³¹ Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta : Teras, 2011), hlm. 167-169.

4. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa Pasal 18B ayat (1). Ketentuan ini mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan bersifat khusus atau istimewa (baik ditingkat provinsi, kabupaten, kota, atau desa).
5. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum Pasal 18 ayat (3). Gubernur, Bupati/Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan dipilih secara demokratis.
6. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil Pasal 18A ayat (2). Hubungan itu berupa wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya yang dilaksanakan secara adil dan selaras

Menurut Pasal 1 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan dalam Pasal 1 ayat (2) Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

The Liang Gie dalam bukunya berpendapat bahwa Pemerintah Daerah adalah satuan organisasi pemerintah yang memiliki wewenang untuk

menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari kelompok yang mendiami wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintah daerah.³²

Pemerintahan daerah dapat menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang dalam Undang-Undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat. Keberadaan pemerintahan daerah bertujuan untuk mengurangi sentralisasi yang selalu berpusat pada pemerintahan pusat. Di Indonesia pemerintahan daerah dibagi menjadi dua tingkat, yaitu tingkat Provinsi dan tingkat Kabupaten/Kota. Penyelenggaraan pemerintahan daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh kepala daerah (Gubernur, Bupati/Wali Kota) dan DPRD serta dibantu oleh perangkat daerah³³.

Pemerintahan daerah yang merupakan sub sistem dari penyelenggaraan pemerintah nasional yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri, yang di dalamnya terkandung tiga hal utama, yaitu³⁴ :

1. Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah;
2. Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut;

³² The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Jakarta : Gunung Agung, 2001), "e-book", hlm. 44.

³³ Pasal 1 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

³⁴ Husni Jalil, La Ode Husen, Andi Abidin, dan Farah Syah Reza, *Hukum Pemerintahan Daerah dalam Perspektif Otonomi Khusus*, (Makassar: SIGn, 2017), "e-book". hlm. 3. .

3. Dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD.

Dari tiga hal tersebut dapat disimpulkan bahwa yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah serta DPRD selaku penyelenggara pemerintah daerah adalah membuat peraturan daerah sendiri (*zelf wetgeving*) dalam menyelenggarakan pemerintahan sendiri (*zelf bestuur*) sesuai dengan kondisi masyarakat³⁵.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di daerah, pemerintah menggunakan tiga asas sesuai dengan peraturan perundang-undangan Pasal 5 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014 yaitu³⁶ (1) Asas Desentralisasi adalah penyerahan sebagian urusan oleh pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. (2) Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat kepada instansi vertikal ke wilayah tertentu. (3) Asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi. Sementara itu Pasal 58 UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah

³⁵ M. Laica Marzuki, *Hukum dan Pembangunan Daerah Otonom*, (Makassar: Kertas Kerja PKMP-LPPM, 1999 UNHAS), hlm. 12.

³⁶ Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 5 ayat (4)

berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas :

1. kepastian hukum;
2. tertib penyelenggara negara;
3. kepentingan umum;
4. keterbukaan;
5. proporsionalitas;
6. profesionalitas;
7. akuntabilitas;
8. efisiensi;
9. efektivitas; dan
10. keadilan.

Pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan yang dibekali dengan hak-hak dan kewajiban tertentu. Yang mana hak-hak tersebut adalah³⁷:

1. mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
2. memilih pimpinan daerah;
3. mengelola aparatur daerah;
4. mengelola kekayaan daerah;
5. memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
6. mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya lainnya yang berada di daerah;

³⁷ Portal Media Pengetahuan, *Pengertian Pemerintah Daerah, Syarat, Asas, Tugas, Hak & Kewajiban*, (<https://www.seputarpengetahuan.co.id/2018/03/pengertian-pemerintah-daerah-syarat-asas-asas-tugas-hak-kewajiban.html>) diakses pada tanggal 13 Mei 2020 pukul 21.24 WIB.

7. mendapatkan sumber-sumber pendapat lain yang sah;
8. mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban-kewajiban yang dimiliki oleh pemerintah daerah adalah³⁸ :

1. Menjalankan program strategis nasional
2. Melakukan pengembangan kehidupan demokrasi
3. Memegang teguh dan juga mengamalkan Pancasila, menjalankan UUD RI Tahun 1945 dan juga bisa memelihara suatu keutuhan NKRI.
4. Menjalankan program strategis nasional
5. Menjalin hubungan dengan semua instansi vertikal di daerah dan juga semua perangkat daerah
6. Melakukan penerapan suatu prinsip tata pemerintahan yang dapat berguna untuk semua masyarakat yakni pemerintahan daerah yang baik dan bersih.
7. Menjaga etika dan norma dalam setiap jalannya urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan untuk daerah.
8. Menaati semua ketentuan peraturan perundang-undangan

Dengan demikian pemerintah harus melaksanakan kewajiban-kewajiban di atas agar penyelenggaraan otonomi dapat dilaksanakan dengan baik.

³⁸ Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 67

B. Tinjauan-Tentang Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Istilah otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *autos* yang berarti “sendiri” dan *nomous* yang berarti “hukum” atau “peraturan”. Oleh karena itu makna yang ada dalam otonomi adalah kebebasan dan kemandirian. Otonomi daerah berarti kemandirian dan kebebasan suatu daerah dalam menentukan langkah-langkah sendiri³⁹

Pengertian “otonom” secara etimologis adalah pemerintahan sendiri atau berdiri sendiri. Sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batasan-batasan wilayah yang mereka berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia⁴⁰. Dengan kata lain otonomi daerah memberikan keleluasaan dan kebebasan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang disesuaikan dengan keadaan di daerah setempat.

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengertian otonomi daerah

³⁹ I Widarta, *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta : Laper Pustaka Utama, 2001), hlm.2.

⁴⁰ Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat (12).

juga dikemukakan oleh Hanif Nurcholis⁴¹, yakni merupakan hak yang dimiliki oleh penduduk yang tinggal di suatu daerah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan serta mengembangkan urusannya sendiri berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Menurut *Encyclopedia Of Social Science* pengertian otonomi daerah adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*, oleh karena itu otonomi daerah memiliki dua hal pokok yaitu kewenangan untuk membuat hukum sendiri (*own laws*) dan kebebasan untuk mengatur pemerintahan sendiri (*self government*)⁴²

Sementara itu, Sarundajang mengemukakan pendapatnya bahwa hakikat dari otonomi itu adalah⁴³ :

- a. Hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri bagi daerah otonom. Hak itu bersumber dari urusan-urusan pemerintahan pusat yang dilimpahkan kepada pemerintahan daerah;
- b. Dalam kebebasan melaksanakan hak mengurus rumah tangganya sendiri, daerah dilarang untuk menjalankan hak dan wewenang diluar batas-batas daerahnya;
- c. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain;

⁴¹ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*, (Jakarta : Grasindo, 2005), hlm. 30.

⁴² Syafrizal, *Ekonomi Regional Teori dan Aplikasi*, (Padang : Baduose Media, 2008), “e-book”, hlm. 230.

⁴³ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, (Jakarta : Sinar Harapan, 1999), hlm. 35.

- d. Bahwa otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri bukan berarti diperbolehkan untuk mengurus rumah tangga daerah lain.

2. Sejarah Otonomi Daerah

Peraturan perundang-undangan pertama yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah adalah UU No 1 Tahun 1945 yang mengatur tentang kedudukan Komite Nasional Daerah (KND). Undang-undang ini lebih menekankan pada cita-cita kedaulatan rakyat melalui pengaturan pembentukan badan perwakilan tiap daerah. Dalam kurun waktu tiga tahun masih belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai penyerahan urusan (desentralisasi) oleh karena itu Undang-undang No 1 Tahun 1945 harus diganti dengan Undang-undang No 22 tahun 1948. Undang-undang No. 22 Tahun 1948 berfokus pada susunan pemerintahan yang demokratis. Di dalam undang-undang ini ditetapkan tiga tingkatan daerah yaitu Provinsi, Kabupaten (Kota besar) dan Desa (Kota kecil) negeri. Perjalanan sejarah mengenai otonomi daerah ini selalu di tandai dengan lahirnya suatu peraturan perundang-undangan baru yang menggantikan peraturan perundang-undangan sebelumnya. Pasca UU No. 22 Tahun 1948 muncul beberapa undang-undang pengganti yaitu UU Nomor 1 tahun 1957 (sebagai pengaturan tunggal pertama yang berlaku seragam untuk seluruh Indonesia), UU Nomor 18

tahun 1965 (UU ini merumuskan bahwa prinsip dasar otonomi daerah adalah oronomi rill dan seluas-luasnya) serta UU Nomor 5 tahun 1974⁴⁴

Undang-undang No 5 Tahun 1974 mengatur bahwa hubungan antara pusat dan daerah diarahkan pada pelaksanaan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab bukan lagi otonomi yang rill dan seluas-luasnya, hal ini dikarenakan pandangan terhadap otonomi yang seluas-luasnya dapat menimbulkan pemirikan yang dapat membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan adanya ketidakserasian antara maksud dan tujuan pemberian otonomi kepada daerah sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan dalam GBHN yang berorientasi pada pembangunan dalam arti luas.⁴⁵ Undang-undang ini lalu diganti dengan Undang-undang No 22 Tahun 1999 dan Undang-undang nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Salah satu faktor lahirnya Undang-undang No 22 Tahun 1999 adalah adanya ketidakpuasan masyarakat atas kebijakan politik sentralisme di masa lampau. Terdapat beberapa hal yang mendasar terkait otonomi daerah dalam Undang-undang No 5 Tahun 1974 dengan Undang-undang No 22 Tahun 1999 yaitu prinsip yang menekankan asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekonsentrasi yang diatur dalam Undang-undang No 5 Tahun 1974 tidak dipergunakan lagi sedang dalam Undang-undang No 22 Tahun 1999 menekankan arti penting

⁴⁴ Sani Syafitri, *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Jurnal Criksetra, Vol 5. No 9, Februari 2016, hlm. 80.

⁴⁵ *Ibid.*

kewenangan daerah dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat melalui prakarsanya sendiri⁴⁶. Undang-undang ini juga memberikan kepada pemerintah kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta bidang-bidang tertentu diserahkan kepada daerah secara utuh, bulat dan menyeluruh yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah⁴⁷.

Pelaksanaan otonomi daerah kemudian diperbarui dengan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 dan perimbangan keuangan diperbarui juga menurut UU no.33 tahun 2004. Salah satu perubahan penting dalam UU No. 32 Tahun 2004 ini adalah ditetapkannya pemilihan kepala daerah secara langsung serta dengan adanya undang-undang ini daerah yang memiliki potensi sumber daya alam mengalami kemajuan.

Pada tahun 2014 muncul Undang-undang pengganti yaitu Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. UU ini menegaskan bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah, tanggung jawab tertinggi dari penyelenggaraan pemerintahan tetap berada di tangan pemerintah pusat. Pemerintah pusat akan melakukan supervise.

⁴⁶ Habibah Fauziah, *Sejarah Otonomi Daerah*, ([https://www.academia.edu/15635810/Sejarah Otonomi Daerah](https://www.academia.edu/15635810/Sejarah_Otonomi_Daerah)), diakses pada tanggal 1 Maret 2020 pukul 18.14.

⁴⁷ *Ibid*,

Monitoring, kontrol, dan pemberdayaan agar daerah dapat menjalankan otonominya secara optimal.⁴⁸

3. Prinsip Dan Tujuan Otonomi Daerah

Daerah otonomi memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah dilaksanakan dengan asumsi dasar untuk memberikan hak kepada daerah untuk mengatur daerah dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Yang mana hal ini berbeda dengan otonomi daerah di masa lalu yang menekankan prinsip otonomi yang bertanggungjawab lebih pada praktik melaksanakan kewajiban daripada hak.⁴⁹ Dengan demikian prinsip dari otonomi daerah adalah⁵⁰ :

a. Prinsip Otonomi Luas

Pemerintah daerah berwenang mengurus sendiri kepentingan masyarakatnya. Urusan ini meliputi berbagai bidang seperti pendidikan, perdagangan, pertanian, kesejahteraan, kesehatan dan lain-lain. Otonomi luas yang dimaksud adalah kepala daerah diberikan tugas, wewenang, hak dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang tidak ditangani oleh pemerintah pusat. Selain itu daerah diberikan keleluasaan untuk mengurus pemerintahan sendiri demi terwujudnya tujuan

⁴⁸ Gun Gun Gunadi, *Menelaah Sejarah Otonomi Daerah*, (<https://historia.id/historiografis/articles/sejarah-otonomi-daerah-Dr9Ob>), diakses pada tanggal 1 Maret 2020, pukul 18.45.

⁴⁹ Sarundajang, *Op., Cit.* hlm. 40.

⁵⁰ Johan Jasin, *Penegakan Hukum Dan Hak Asasi Manusia Di Era Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Deepublish, 2019), "e-book", hlm. 120.

terbentuknya daerah tersebut dan tujuan pemberian otonomi daerah itu sendiri terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan potensi dan karakteristik daerah masing-masing.

b. Prinsip Otonomi Nyata

Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan dibutuhkan serta hidup, tumbuh dan berkembang di daerah.⁵¹ Prinsip otonomi nyata adalah suatu wewenang dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang senyatanya telah ada dan memiliki potensi untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan karakteristik daerah masing-masing. Maksud nyata dalam pemberian otonomi kepada daerah harus berdasarkan faktor-faktor, perhitungan dan tindakan yang dapat menjamin daerah tersebut secara nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri.⁵²

c. Prinsip Otonomi Bertanggungjawab

Yang dimaksud dengan otonomi bertanggungjawab adalah wujud pertanggungjawaban atas konsekuensi pemberian hak dan wewenang kepada daerah berupa peningkatan kesejahteraan, kehidupan demokrasi yang berkembang, serta hubungan pusat dan daerah yang serasi.⁵³

Dikatakan bertanggungjawab dalam arti bahwa pemberian otonomi

⁵¹Dedy Supriady Baratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 3.

⁵² Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*, (Jakarta: Erlangga, 2004), hlm. 78.

⁵³ Pheni Chalid, *Otonomi Daerah : Masalah, Pembedayaan dan Konflik*, (Jakarta : Kemitraan, 2005), hlm.32.

tersebut benar-benar sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan dan serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa.⁵⁴

Selanjutnya tujuan dari dilaksanakannya otonomi daerah ini ada 2 (dua) yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum otonomi daerah ini adalah untuk meningkatkan kualitas keadilan, demokrasi dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Kesatuan Negara Republik Indonesia. Adapun tujuan khususnya adalah (1) meningkatkan ketelibatan dan partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan sehingga terwujud pemerintahan lokal yang bersih, efisien, transparan responsif dan akuntabel; (2) memberikan pendidikan politik; (3) memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memilih pemimpin secara langsung dan demokratis; (4) membangun kesalingpercayaan antara masyarakat dan antara pemerintah dengan masyarakat.⁵⁵

Dikutip dalam buku Bungaran Antonius Simanjuntak selain dari tujuan, otonomi daerah juga memiliki manfaat yang dapat berguna untuk⁵⁶ :

- a. Pelaksanaan pemerintahan dapat disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan masyarakat setempat yang mana

⁵⁴ Mudrajad Kuncoro. Loc.,cit.

⁵⁵ Syamsuddin Haris, *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*,(Jakarta:Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2006), hlm. 161.

⁵⁶ Bungaran Antonius Simanjuntak dan Rosramadhana, *Strategi dan Problem Sosial Politik Pemerintahan Otonomi Daerah di Indonesia*, (Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018), hlm.105.

sifatnya adalah heterogen dan dilakukan dengan cara menerima aspirasi-aspirasi;

- b. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah lebih leluasa mengendalikan daerahnya dalam hal pembangunan daerah itu;
- c. Kebijakan pemerintah akan lebih cocok tujuannya karena menyesuaikan dengan karakter masyarakat dan daerah itu sendiri;
- d. Dapat menarik investor dengan keunikan suatu daerah supaya tidak terjadi pemekaran masyarakat

Di dalam Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga diatur 3 (tiga) urusan pemerintahan terdiri dari (a) Urusan Pemerintahan Absolut; (b) Urusan Pemerintahan Konkuren; (c) Urusan Pemerintahan Umum. Pertama adalah urusan pemerintahan absolut yang artinya urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintahan pusat. Urusan pemerintahan sebagaimana yang dimaksud adalah⁵⁷ :

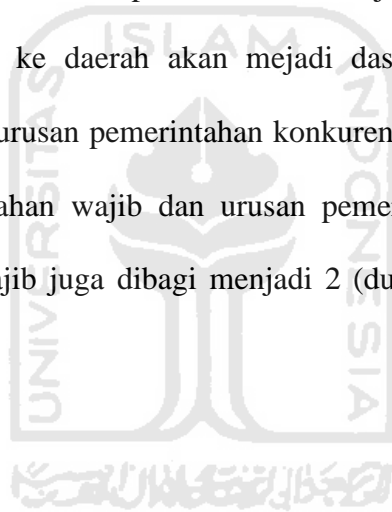
- a. Politik Luar Negri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;
- e. Moneter dan Fiskal Nasional;

⁵⁷ Suprawoto, *Government Public Relations: Perkembangan & Praktik di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2018), hlm.116.

f. Agama.

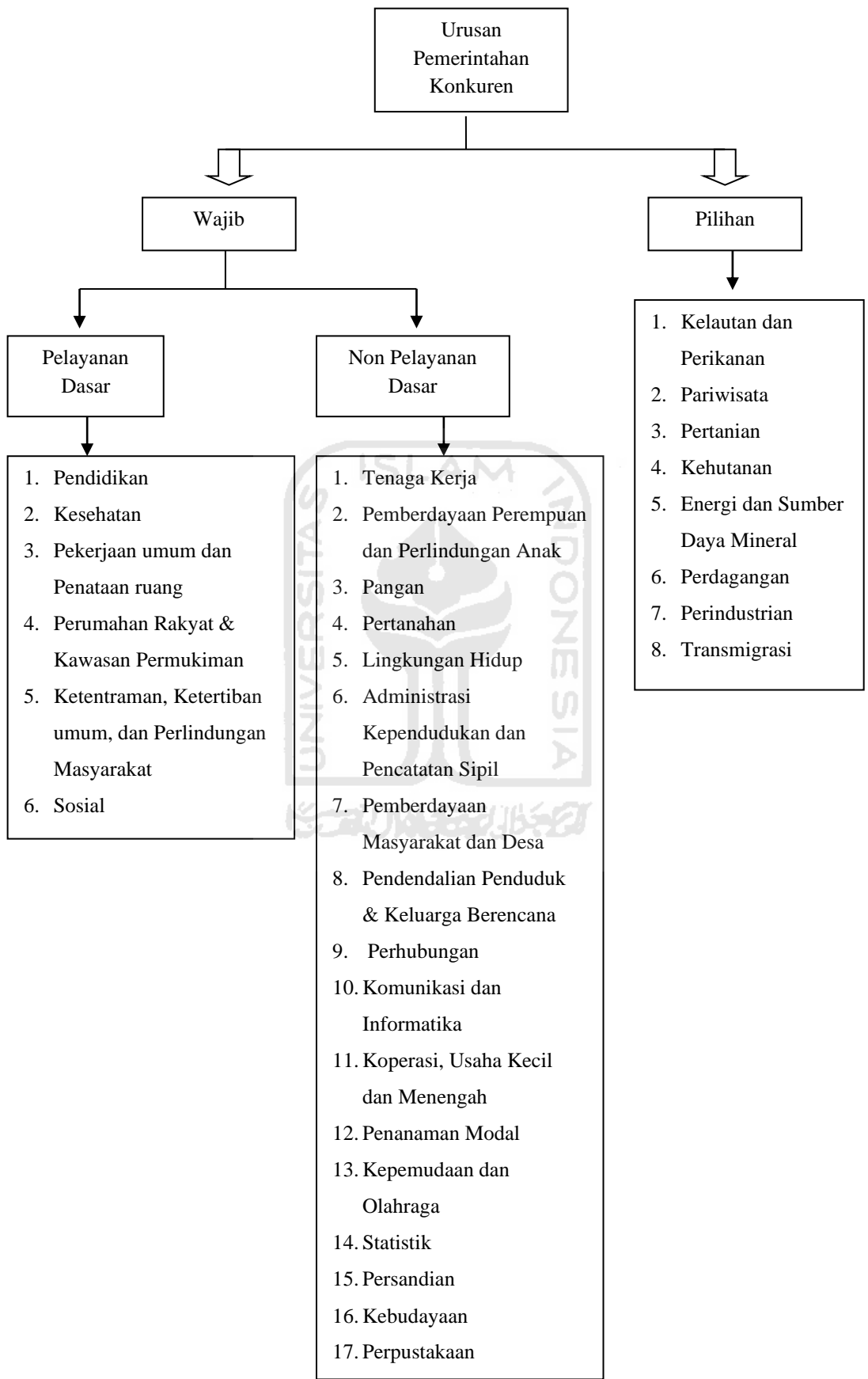
Dalam menyelenggarakan urusan pemerintah absolut, pemerintah dapat menjalankan sendiri atau melimpahkan kepada instansi secara vertikal yang ada di daerah atau gubernur yang menjadi wakil dari pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi⁵⁸

Kedua adalah urusan pemerintahan konkuran artinya urusan pemerintah yang dibagi antara urusan pemerintah pusat dan urusan pemerintah provinsi/ kabupaten/ kota. Selanjutnya urusan pemerintah yang diserahkan ke daerah akan mejadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.⁵⁹ Untuk urusan pemerintahan konkuren terdiri dari 2 (dua) yaitu urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib juga dibagi menjadi 2 (dua), seperti bagan berikut ini.



⁵⁸ TGR, *Pemerintah Pusat*, (<https://pemerintah.net/pemerintah-pusat/#top>), diakses pada tanggal 5 Maret 2020 pukul 23.34.

⁵⁹ Suprawoto, *Loc.,cit.*



Untuk urusan pilihan, pemerintah dapat membentuk atau tidak membentuk satuan kerja di daerah. Hal ini sepenuhnya tergantung pada kepentingan daerah. Apabila hal tersebut dipandangan penting/ sangat urgen maka pemerintah dapat membentuk suatu perangkat daerah yang tentunya melalui suatu proses dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶⁰

Ketiga adalah urusan pemerintahan umum yaitu urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.⁶¹ Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota dengan dibantu oleh instansi vertikal⁶².

“Adapun urusan pemerintahan umum meliputi⁶³ :

1. *Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
2. *Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;*
3. *Pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional;*
4. *Penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.*
5. *Koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
6. *Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan*

⁶⁰ *Ibid.*, hlm 118.

⁶¹ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 9 ayat (5).

⁶² *Ibid.*, Pasal 25 ayat (2) dan (3).

⁶³ *Ibid.*, Pasal 25 ayat (1).

7. *Pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.*”

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan bupati/wali kota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.⁶⁴

C. Tinjauan Tentang Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Dalam UUD 1945 dijelaskan bahwa Negara Republik Indonesia terdiri atas provinsi, kabupaten/ kota yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah yang diatur dengan Undang-undang. Keberadaan peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan melihat kebutuhan daerahnya masing-masing. Menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan kepala daerah baik Gubernur atau Bupati/Wali Kota.⁶⁵

Definisi lain tentang Peraturan Daerah terdapat dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) bahwa daerah membentuk Perda untuk menyelenggarakan otonomi

⁶⁴ *Ibid.*, Pasal 25 ayat (4).

⁶⁵ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangann, Pasal 1 ayat (7) dan (8).

daerah dan tugas pembantuan serta Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶⁶

Sedangkan menurut Bagir Manan, Peraturan Daerah (Perda) adalah semua peraturan yang dibuat oleh daerah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang lebih tinggi derajatnya.⁶⁷ Didalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, dijelaskan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia terdiri atas⁶⁸ :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang / Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan daerah merupakan salah satu peraturan yang terdapat dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yang juga

⁶⁶ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 236 ayat (1) dan Pasal 237 ayat (1).

⁶⁷ Bagir Manan, *Menyonsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta : PSH FH UII, 2002), hlm. 136.

⁶⁸ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangann, Pasal 7

merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik akan terwujud apabila didukung oleh suatu sistem dan standar yang tepat sehingga dapat memenuhi teknis pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

2. Landasan-landasan Pembentukan Peraturan Daerah

a. Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia ini terdiri daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi atas Kabupaten/Kota dan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 lebih ditegaskan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Penegasan ini menjadi dasar hukum bahwa pemerintah daerah dapat menjalankan roda pemerintahan (termasuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya) secara lebih bebas dan leluasa yang didasarkan pada karakteristik, kebutuhan dan kondisi daerahnya masing-masing.

Agar fungsi dan tujuan dari Pasal 18 UUD 1945 dapat tercapai maka kepala daerah (Gubernur, Bupati/Wali Kota) diberikan wewenang-wewenang untuk melaksanakan berbagai urusan rumah tangga daerahnya.

b. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan Kepala Daerah, tujuan dibentuknya Perda ini adalah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan.⁶⁹

c. Undang-undang No 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menumbuhkan Iklim Usaha dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang meliputi beberapa aspek yang salah satunya adalah kesempatan berusaha.

d. Undang-Undang No 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan

Pasal 12 ayat (1) menyebutkan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau Pelaku Usaha secara sendiri-sendiri atau bersama-sama mengembangkan sarana Perdagangan berupa :

- a. Pasar rakyat;
- b. pusat perbelanjaan;
- c. toko swalayan;
- d. Gudang;
- e. perkulakan;
- f. Pasar lelang komoditas;

⁶⁹ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 236 ayat (1) dan (2).

- g. Pasar berjangka komoditi; atau
- h. Sarana Perdagangan lainnya.

e. Peraturan Pemerintah No 17 Tahun 2013 Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa Iklim Usaha adalah kondisi yang diupayakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk memberdayakan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah secara sinergis melalui penetapan berbagai peraturan perundang-undangan dan kebijakan di berbagai aspek kehidupan ekonomi, agar Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah memperoleh pemihakan, kepastian, kesempatan, perlindungan, dan dukungan berusaha yang seluas-luasnya. Hal tersebut merupakan kewenangan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan pemberdayaan usaha mikro, menengah dan kecil.

Bagir Manan dalam bukunya berpedanpat terdapat empat (4) landasan yang digunakan dalam menyusun perundang-undangan yang baik dan berkualitas, yaitu⁷⁰ :

1) Landasan yuridis

Landasan yuridis merupakan dasar terwujudnya nilai kepastian hukum, dengan kata lain landasan yuridis adalah uraian tentang ketentuan hukum yang harus menjadi acuan pembentukan peraturan perundang-undangan. Landasan yuridis

⁷⁰ Tjandra, W. Riawan, *Legal Drafting Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, (Yogyakarta : Universitas Atmajaya, 2009), hlm. 25-28

yang menjadi acuan pembentukan peraturan dapat dibedakan atas dua :

- a) Landasan yuridis formal, yaitu suatu ketentuan yang memberikan dasar kewenangan untuk suatu lembaga membuat peraturan perundang-undangan.
- b) Landasan yuridis materiil, yaitu ketentuan hukum yang menentukan isi dari peraturan perundang-undangan.

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan memiliki landasan yuridis apabila memiliki dasar hukum atau legalitas. Dengan demikian pentingnya landasan yuridis dalam sebuah peraturan perundang-undangan dapat ditunjukkan pada⁷¹ :

- a) Peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga yang berwenang. oleh karena itu penting adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan.
- b) Keharusan adanya kesesuaian antara bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur.
- c) Keharusan mengikuti tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan.
- d) Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Pemahaman landasan yuridis seperti yang telah dijelaskan diatas sangat berkaitan dengan kepastian hukum. Kepastian

⁷¹ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill, 1992), hlm.14.

hukum dapat diartikan sebagai jaminan negara bahwa negara mampu melindungi hak dan kewajiban setiap warga negaranya melalui perangkat hukum⁷². Dalam peraturan perundang-undangan landasan yuridis ditempatkan dalam konsideran “mengingat”.

2) Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan dasar terwujudnya nilai kemanfaatan. Dengan kata lain landasan sosiologis menyatakan bahwa dalam setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat. Sehingga apabila ingin tercapai suatu kemanfaatan dan kebahagiaan dalam sebuah peraturan maka peraturan tersebut harus selaras dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat (*living law*).

3) Landasan Filosofis

Dasar filosofi peraturan perundang-undangan adalah yang berkaitan dengan dasar ideologi/dasar negara. setiap masyarakat mengharapkan bahwa hukum akan menciptakan kedilan, ketertiban dan kesejahteraan. Hal ini yang disebut dengan cita hukum, yaitu yang berkaitan dengan adil atau tidak. Hukum diharapkan dapat mencerminkan nilai-nilai yang tumbuh dan dirasa adil oleh masyarakat. Dalam kaitan penyusunan peraturan perundang-undangan harus

⁷² Anak Agung Istri Ari Atu Dewi, *Penyusunan Perda Yang Partisipatif: Peran Desa Pakraman Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, (Denpasar : Zifatama Jawara, 2019), “e-book”, hlm.60.

memperhatikan nilai-nilai/ cita hukum yang ada di dalam Pancasila.⁷³

4) Landasan Politis

Landasan politis adalah garis kebijakan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintah negara.

3. Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah

Rancangan Peraturan Daerah yang disingkat Raperda berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dapat berasal dari DPRD atau dari Gubernur, Bupati/ Wali Kota selaku Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota.⁷⁴ Rancangan Peraturan Daerah tersebut harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah dapat berupa:

- a. Anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi
- b. Pencabutan peraturan daerah
- c. Perubahan peraturan daerah provinsi yang hanya terbatas mengubah beberapa materi

Ketiganya disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan muatan yang diatur. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang

⁷³ Patawari, *Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Malang: Intelegensia Media, 2019), "e-book", hlm. 33.

⁷⁴ Siti Nurmawan Damani, *Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Menurut Asas Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan*, (http://103.43.45.136/siki/assets/dokumen/Karya_Tulis_29_V1_595c49045fc9a.pdf), diakses pada tanggal 11 Maret 2020 pukul 14.07.

berasal dari DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.⁷⁵ Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.⁷⁶

Mekanisme rancangan peraturan daerah dari Pemerintah Daerah, atau rancangan peraturan daerah inisiatif DPRD adalah sebagai berikut⁷⁷ :

a. Raperda dari Pemerintah Daerah

Apabila Raperda disiapkan oleh Pemerintah Daerah, maka mekanismenya sebagai berikut :

- 1) Usulan Raperda berasal dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) atau instansi teknis yang menangani substansi teknis menyiapkan kajian akademis sesuai substansi Raperda.
- 2) Usulan dari OPD atau instansi teknis dibahas di Biro Hukum/ Bagian Hukum yang diberi pertimbangan-pertimbangan hukum.
- 3) Jika secara yuridis dianggap tidak masalah maka bagian hukum akan memberikan usulan kepada Sekretaris Daerah.

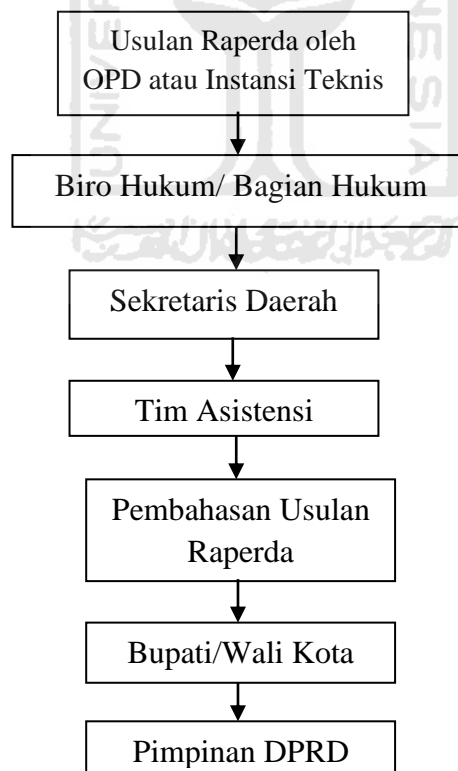
⁷⁵ Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 58 ayat (1).

⁷⁶ *Ibid.*, Pasal 58 ayat (2).

⁷⁷ Siti Nurmawan Damani, *Op., Cit*

- 4) Sekretaris Daerah akan membentuk tim asistensi untuk membahas usulan Raperda.
- 5) Dalam pembahasan, tim asistensi dapat melakukan konsultasi dengan staf ahli dan diskusi dengan melibatkan para pihak yang berkepentingan atau yang terkena dampak Raperda tersebut.
- 6) Jika Sekretariat Daerah melalui tim asistensi menganggap Raperda layak untuk diajukan maka Sekretariat Daerah akan mengajukan usulan kepada Bupati/Wali Kota untuk mengajukan Raperda kepada pimpinan DPRD.

Skema usulan Raperda dari Pemerintah



b. Raperda dari DPRD

Raperda dari DPRD disusun oleh DPRD sendiri, maka Raperda dapat disiapkan oleh anggota, komisi, gabungan komisi atau alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang Program Legislasi Daerah (Prolegda) atau Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propempeda), sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Produk Hukum Daerah, Peraturan Tata Tertib DPRD. Pengajuan Raperda oleh DPRD merupakan hak inisiatif setiap anggota DPRD yang dijamin oleh Undang-Undang. Untuk menunjang pembentukan Perda, dibutuhkan tenaga perancang perundang-undangan (*Legal Drafter*) sebagai jabatan fungsional yang memiliki tugas untuk menyiapkan, mengolah dan merumuskan Raperda⁷⁸.

Tata cara penyusunan Raperda inisiatif dari DPRD, mekanismenya adalah sebagai berikut⁷⁹ :

- 1) Usulan dari Raperda tersebut diajukan oleh sekurang-kurangnya 5 (lima) orang anggota DPRD.
- 2) Usulan dalam bentuk Raperda tersebut disertai penjelasan secara tertulis yang selanjutnya diberi nomor urut oleh Sekretariat DPRD. Oleh pimpinan DPRD kemudian dibahas dalam rapat peripurna DPRD setelah mendapat pertimbangan panitia musyawarah.

⁷⁸ *Ibid.*,

⁷⁹ *Ibid.*,

- 3) Pembahasan usul prakarsa dalam sidang-sidang DPRD dilakukan oleh anggota DPRD yang lain, kepala daerah dan juga jawaban dari pengusul. Selanjutnya pembicaraan diakhiri dengan keputusan DPRD yang menerima atau menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD.
- 4) Tata cara pembahasan rancangan Peraturan Daerah berdasarkan usul DPRD mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah atas prakarsa Kepala Daerah.

Skema usulan Raperda dari DPRD



c. Pembahasan Peraturan Daerah oleh DPRD bersama Pemerintah

Selanjutnya Rancangan Peraturan Daerah yang merupakan inisiatif Pemerintah ataupun DPRD kemudian dibahas bersama di DPRD. Pembahasan dapat dibagi dalam 4 (empat) tahap pembicaraan⁸⁰:

- 1) Tahap pertama, bagi Raperda yang berasal dari kepala daerah, maka kepala daerah memberikan penjelasan mengenai Raperda. Dalam hal Raperda berasal dari DPRD, penjelasan disampaikan oleh pimpinan komisi atau pimpinan rapat gabungan komisi atau pimpinan panitia khusus,
- 2) Tahap kedua, meliputi pandangan umum anggota (fraksi) dan jawaban kepala daerah atas pandangan umum anggota fraksi. Dalam hal Raperda berasal dari prakarsa DPRD, maka pembicaraan tahap kedua akan mendengarkan pendapat kepala daerah dan jawaban pimpinan komisi atau pimpinan rapat gabungan komisi atau pimpinan khusus atas pendapat kepala daerah.
- 3) Tahap ketiga, merupakan rapat komisi atau gabungan atau panitia khusus yang disertai dengan pejabat eksekutif yang ditunjuk oleh Kepala Daerah. pembicaraan tahap ini untuk menemukan kesepakatan baik mengenai materi muatan

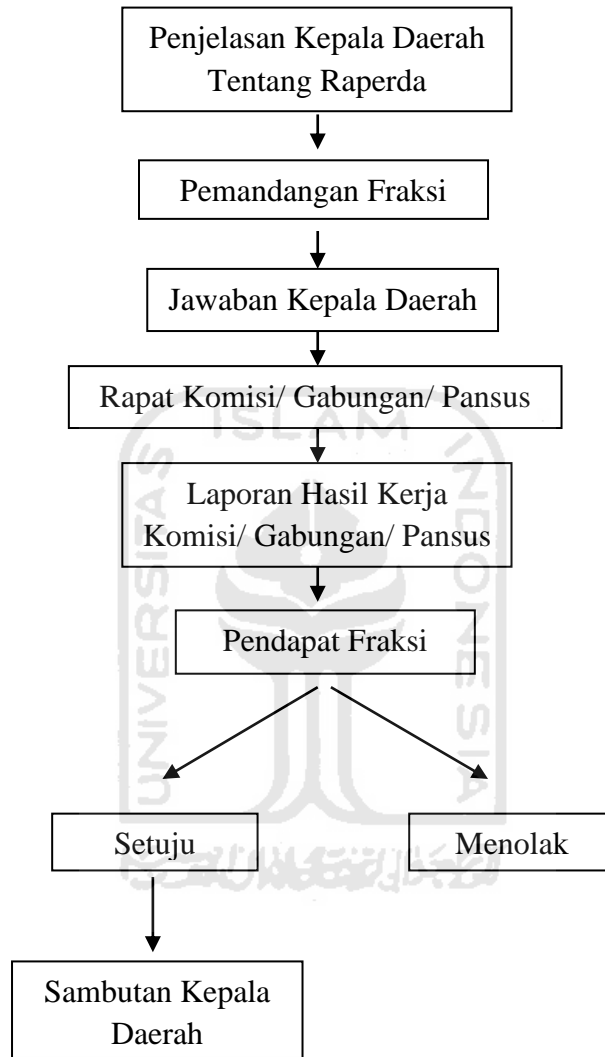
⁸⁰ *Ibid.*,

maupun rumusan-rumusannya. Dalam praktek tahap ketiga ini wakil-wakil fraksi dan pemerintah merumuskan kembali semua kesepakatan yang akan disetujui DPRD dan pada pembicaraan tahap ini peranan individual setiap anggota DPRD akan menonjol.

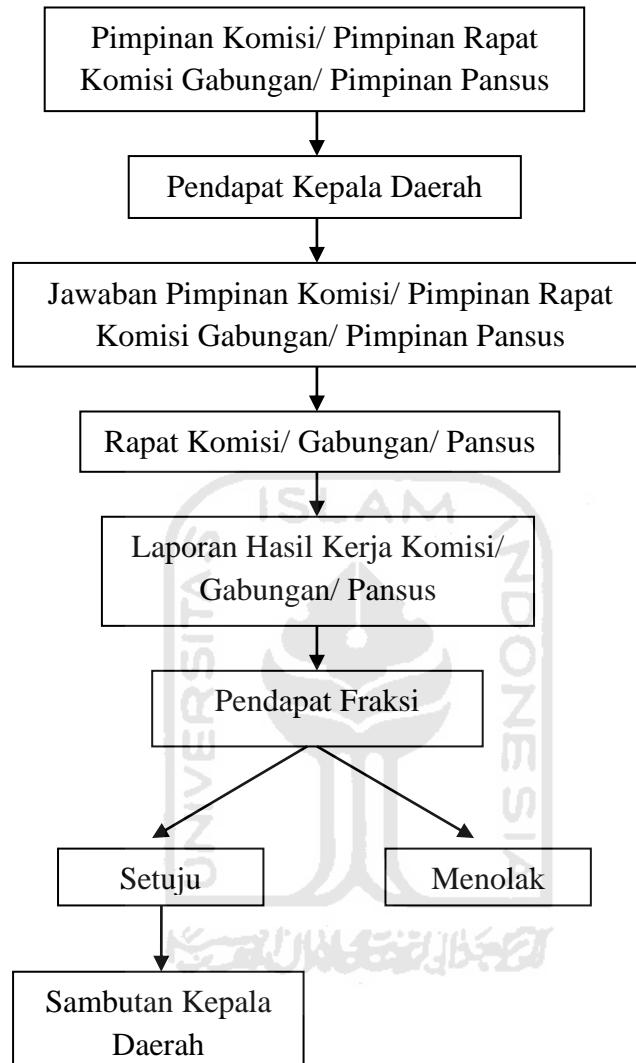
4) Tahap Keempat, merupakan tahap terakhir dalam rangka pengambilan keputusan persetujuan DPRD atas Raperda, dalam sidang ini akan didengar :

- a) Laporan hasil kerja komisi atau gabungan komisi atau panitia khusus.
- b) Pendapat akhir fraksi sebagai pengantar persetujuan dewan.
- c) Sambutan kepala daerah, disampaikan kembali oleh pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan sebagai Peraturan Daerah. tindak lanjut lainnya seperti penempatan dalam lembaran daerah sepenuhnya diserahkan kepada kepala daerah.

Skema usulan Pembahasan Raperda yang berasal dari Kepala Daerah atau Pemerintah



Skema usulan Pembahasan Raperda yang berasal dari DPRD



3. Materi Muatan Peraturan Daerah

Meskipun luasnya cakupan otonomi daerah namun pemerintah daerah dalam membuat suatu peraturan daerah tidak boleh membuat suatu peraturan yang dalam hierarkinya bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi sehingga dapat meretakkan bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebaliknya dengan adanya otonomi daerah maka

Pemerintah Pusat tidak boleh memberi batasan kepada daerah-daerah dalam membuat sebuah peraturan selagi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diatur tentang materi muatan Peraturan Daerah yaitu seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁸¹

Berdasarkan kerangka berpikir tersebut, maka kategori materi muatan Perda meliputi⁸²:

- a) Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah;
- b) Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan tugas pembantuan;
- c) Materi muatan dalam rangka penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur mengenai asas pembentukan dan materi muatan harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan juga pada hukum yang tumbuh dan berkembang di tengah masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸³

⁸¹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 14.

⁸² Titik Triwulan T, *Hukum Tata Usaha Negara & Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta : Kencana, 2011), "e-book", hlm. 416.

⁸³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 237.

5. Fungsi Peraturan Daerah

Fungsi Peraturan Daerah merupakan fungsi yang bersifat atributif dan merupakan instrumen yang strategis dalam mencapai tujuan desentralisasi. Adapun fungsi dari Peraturan Daerah adalah⁸⁴ :

- a) Instrument kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana amanat dari UUD 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
- b) Sebagai peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c) Penampung kekhususan dan keragaman daerah, serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah.
- d) Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

D. Tinjauan Tentang Konsep Pasar Dalam Prespektif Islam

Islam adalah agama yang mengatur semua aspek kehidupan manusia termasuk dalam bidang perekonomian. Pasar memiliki peran yang paling utama dan sangat penting dalam roda perekonomian karena di dalam pasar inilah terjadinya transaksi jual-beli. Masyarakat Arab Jahiliyah sudah menggunakan pasar sebagai pusat bisnis seperti contohnya pasar Dumatul Jandal yang merupakan pasar paling terkenal dikalangan bangsa Arab jahiliyah⁸⁵. Pasar dalam Islam adalah elemen ekonomi yang dapat

⁸⁴ TGR, *Peraturan Daerah*, (<https://pemerintah.net/peraturan-daerah/>), diakses pada tanggal 11 Maret 2020 pukul 23.58

⁸⁵ Suyanto, *Etika dan Strategi Bisnis Nabi Muhammad SAW*, (Yogyakarta : CV.Andi Offset, 2008), hlm. 101

mewujudkan kesejahteraan dan kemaslahatan hidup manusia.⁸⁶ Di dalam ekonomi Islam, di dalam sistem pasar terdapat aturan-aturan yang diterapkan. Aturan tersebut terdapat di dalam al-Quran dan Hadis.

Berdasarkan historis umat Islam dalam menjalankan bisnisnya selalu berpegang teguh pada nilai dan ajaran-ajaran agama Islam seperti menekankan prinsip keadilan dan saling tolong menolong. Transaksi bisnis menjadi aktivitas sosial ekonomi oleh masyarakat Arab pada saat itu dan pelajaran-pelajaran mengenai transaksi jual-beli dan perdagangan banyak sekali disebutkan dalam al-Qur'an. Sehingga legalitas transaksi perdagangan dalam Islam tertulis jelas dalam al-Qur'an yang kemudian ditafsirkan dengan rinci dan holistik oleh para ulama seperti al-Ghazali, ulama' madzhab yang empat, dan lainnya.⁸⁷

Adanya pembagian jenis pasar menjadi pasar modern dan pasar tradisional, Islam memandang hal tersebut dalam bentuk positif. Kebebasan dalam melakukan wirausaha baik dalam bentuk pertokoan, kios, pasar, supermarket bahkan mall merupakan sebuah perkembangan dan inovasi sistem transaksi perekonomian yang terus berkembang di kalangan masyarakat dalam norma agama, khususnya Islam tidak mendapatkan hambatan sedikit pun karena Islam pada hakikatnya tidak membatasi semua itu yang semata-mata berkembang karena perubahan sistem perekonomian dunia asalakan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Islam dalam proses

⁸⁶ Ismail Nawawi, *Isu-isu Ekonomi Islam*, (Jakarta : CV. Dwiputra Pustaka Jaya, 2013), hlm. 335.

⁸⁷ Nyala Kartika, Skripsi : "*Strategi Pengembangan Sentral Tradisional Guna Meningkatkan Kesejahteraan Pedagang Dalam Prespektif Ekonomi Islam*". (Lampung : UIN, 2020), hlm. 41.

transaksi ekonomi.⁸⁸ Namun, dengan adanya persaingan antara pasar tradisional dan pasar modern menjadi kekhawatiran pemerintah akan tidak dapat mematikan pasar tradisional. Oleh karena itu demi melindungi keberadaan pasar modern banyak daerah yang pada akhirnya membuat peraturan yang tujuannya untuk melindungi pasar tradisional dengan cara memperketat izin usaha pasar modern, disisi lain hal itu menjadi ketidakadilan bagi para pelaku usaha pasar modern.

Dalam pandangan islam ada yang namanya istishan yang artinya kecenderungan seseorang pada sesuatu karena menganggapnya lebih baik, dan ini bisa bersifat lahiriah ataupun maknawiah, meskipun hal itu dianggap tidak baik oleh orang lain. Dalam fenomena yang terjadi saat ini pemerintah lebih melindungi pasar tradisional karena dianggap tidak mampu bersaing dengan pasar modern yang mana nantinya dapat mematikan pedagang-pedagang kecil.

Dalam Al'Quran memang tidak ada ayat yang membahas mengenai perkembangan atau inovasi bentuk pasar namun ada konsep pertukaran yang diajarkan dalam Islam bahwa tidak ada keterpaksaan yang terjadi atas sebuah transaksi di dalam jual-beli dan juga dilarangnya persaingan yang saling menjatuhkan satu sama lain, Allah SWT berfirman :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ
مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا (النساء : ٢٩)

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 42.

Artinya Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu; sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu. (QS. An-Nisa': 29)

Ayat ini menjadi bukti bahwa Allah melarang persaingan bisnis yang menjatuhkan orang lain. Karena hal itu tergolong kedalam mengambil harta sesama dengan jalan kebatilan.

Dalam hadis lain, Rasulullah shallallahu alaihi wa sallam juga bersabda:

مَا أَكَلَ أَحَدٌ طَعَامًا قَطُّ خَيْرًا مِنْ أَنْ يَأْكُلَ مِنْ عَمَلٍ يَدِهِ ، وَإِنَّ نَبِيَّ اللَّهِ دَاوُدَ – عَلَيْهِ
السَّلَامُ – كَانَ يَأْكُلُ مِنْ عَمَلٍ يَدِهِ

“Tidaklah seseorang makan sebuah makanan apapun, maka itu lebih baik jika dari hasil kerja tangannya sendiri. Dan sesungguhnya nabi Allah Daud alaihissalam, beliau makan dari hasil kerja tangannya” (HR. Bukhari)

Dari ucapan Rasullulah SAW menjadi dasar pengembangan terwujudnya suasana bisnis kompetitif yang sehat, pasar memiliki batasan tertentu yang tidak boleh dilakukan yang sejalan dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1999, yaitu sebagai berikut⁸⁹ :

1. Tidak melakukan diskriminasi harga atau penetapan harga yang tujuannya untuk mendapatkan laba yang setinggi-tingginya sehingga meraup hasil (jarra naf'an) di luar batas kewajaran.
2. *Market devision*, pelaku usaha baik pasar tradisional atau modern dilarang melakukan perjanjian tentang pembagian wilayah atau praktek

⁸⁹ *Ibid.*,

pemasaran satu sama lain yang dapat mengakibatkan merebaknya praktek monopoli dan persaingan tidak sehat antara pelaku usaha.

3. Melakukan penjualan ulang dengan harga yang lebih rendah dari harga pada umumnya (*resale price maintenance*). Nabi Muhammad SAW dalam hadits yang diriwayatkan oleh Ibn Majah bahwa pasar yang dikehendaki oleh Nabi Muhammad SAW adalah pasar yang tidak dikurangi harga dan timbangannya dan pasar yang tidak dilebih-lebihkan harga penjualan barangnya.
4. Pemboikotan, tidak melakukan perjanjian antar para pengusaha untuk melakukan penguasaan dibidang pembelian dan pasokan barang dengan tujuan untuk menguasai barang dan mengatur harga, termasuk penimbunan barang, sehingga mengakibatkan adanya monopoli dan penindasan.

Pengembangan ekonomi dari sektor pasar, mall, toko, supermarket dan sebagainya merupakan bentuk inovasi dalam berwirausaha demi terwujudnya perekonomian yang stabil dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari. Dalam hal ini Islam tidak menjelaskan secara keseluruhan terkait sistem dan manajemen pengembangan tetapi Islam memberikan kerangka kerja dengan tidak adanya eksploitasi dan monopoli antara satu dengan yang lainnya.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pembentukan Perda No. 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat.

Pada saat ini, sebagian besar negara telah menganut ekonomi pasar, dan hanya sebagian kecil negara yang masih tertutup dengan pasar. Sebagian negara yang dulunya tertutup dan menggunakan konsep ekonomi sentralistik (*commando*) yang bersumber dari ajaran sosialis dan komunis, mulai membuka diri dengan konsep pasar. Beberapa ekonom meyakini bahwa meningkatkan efisiensi pasar merupakan tindakan yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai kemakmuran ekonomi. Ada keyakinan bahwa semakin besar peran pasar, maka makin besar pula peran masyarakat dalam mengambil keputusan ekonomi secara rasional⁹⁰.

Di Indonesia sendiri yang mengatur terkait pasar yaitu Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56 Tahun 2014 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2013 hanya mengatur penempatan pusat-pusat perbelanjaan modern. Meskipun Peraturan Presiden tersebut mengatur tata letak pasar rakyat dan pasar modern, namun belum ada pengaturan yang tegas tentang aspek operasional pusat perbelanjaan modern dan pasar rakyat. Menurut Peraturan Menteri Perdagangan No. 70 Tahun

⁹⁰ Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pembinaan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, hlm. 8.

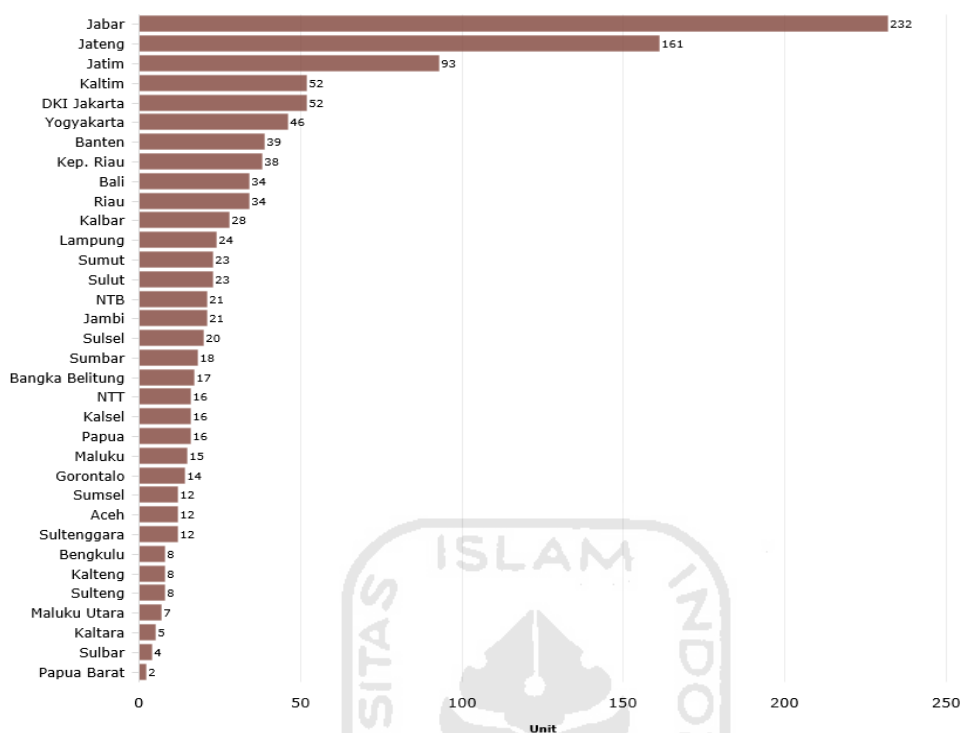
2013, pasar adalah tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pasar tradisional, pusat perbelanjaan, pertokoan, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya⁹¹ sedangkan didalam budaya Minangkabau, pasar (pasa) merupakan pusat aktivitas sosial masyarakat. Berdasarkan data dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Barat, pasar di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2015 berjumlah 514 pasar, yang terdiri dari Pasar Permanen, Pasar Semi-Permanen dan Pasar Tanpa Bangunan. Dari 514 pasar, yang kondisinya baik berjumlah 133 pasar atau setara dengan 25,88% dari seluruh pasar⁹². Hubungan antara satu individu dengan individu lain di pasar memerlukan suatu norma, nilai dan etika untuk menjaga pasar tetap harmonis, teratur dan berkelanjutan. Pasar mampu bertahan hingga saat ini karena memiliki nilai tata tertib, aturan, petunjuk standar perilaku yang pantas dan wajar. Hubungan sosial yang terbentuk dari proses pasar, bukan hanya transaksi ekonomi namun juga hubungan non-ekonomi

Pada saat ini, pasar terbagi menjadi pasar rakyat dan pasar modern, yang mana perbandingan pertumbuhan pasar rakyat terhadap toko modern cukup drastis. Berikut adalah data persebaran toko modern pada seluruh Provinsi di Indonesia berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS).

⁹¹ Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Perdagangan No. 70 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar. Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

⁹² Disperindag Sumatera Barat, *Data Pasar Tradisional di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2015*, (<https://disperindag.sumbarprov.go.id/details/news/7226>), diakses pada tanggal 10 April pada pukul 17.10 WIB.

Toko Modern Menurut Provinsi 2018



Banyaknya jumlah toko modern disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu⁹³:

1. Masyarakat kelas menengah kebawah atau kecil membutuhkan akses pasar yang murah dan dekat.
2. Peningkatan angka migrasi dari desa ke kota, didukung oleh peningkatan daya tarik kota (*pull factor*), dimana kota terus mempercantik diri melalui pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik bagi masyarakat.
3. Krisis ekonomi tahun 1997 menyebabkan ambruknya sektor ekonomi formal, sehingga menyebabkan tingginya angka Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) di sektor industri kota.

⁹³ Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pembinaan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, hlm. 34

Keputusan ini memaksa mereka untuk memilih sektor informal dalam bertahan hidup.

4. Kemudahan memperoleh modal usaha.

Secara garis besar alasan dibentuknya Perda No. 3 Tahun 2016 yang dibentuk oleh Pemerintah bersama DPRD Provinsi karena Pemerintah Provinsi Sumatera Barat ingin meningkatkan peran dan fungsi pasar rakyat sebagai tempat transaksi produk pertanian dan UMKM (Usaha Mikro, Kecil dan Menengah) di Provinsi Sumatera Barat agar dapat mendorong PE (Pertumbuhan Ekonomi) masyarakat nagari atau desa di Provinsi Sumatera Barat. Di sisi lain, mendominasinya pasar modern, ritel berjangka dalam skala nasional, dianggap oleh Pemda Provinsi Sumatera dapat mengancam keberlangsungan pasar rakyat, yang mana pasar modern menyediakan layanan dan akses yang efisien yang dianggap lebih menjawab kebutuhan konsumen daripada pasar rakyat. Kondisi ini adalah salah satu hal lain yang mendesak pemerintah daerah untuk lebih memperhatikan keberadaan dan kesejahteraan para pelaku pasar rakyat di Provinsi Sumatera Barat.

Selama ini, kesejahteraan pelaku pasar rakyat yang dianggap kurang diperhatikan oleh Pemerintah Daerah membuat pertumbuhan ekonomi terasa lambat di Provinsi Sumatera Barat dari sektor pasar rakyat, karena tidak adanya kejelasan regulasi tentang pengelolaan serta pembinaan pasar rakyat yang seharusnya dapat meningkatkan kesejahteraan para pelaku pasar rakyat di Provinsi Sumatera Barat. Dengan tidak adanya kejelasan terkait regulasi pengelolaan pasar rakyat, membuat para pelaku pasar rakyat dalam

melakukan jual-beli harus membayar iuran setiap harinya. Akan tetapi iuran perhari ini tidak dapat dirasakan secara nyata oleh pelaku pasar karena tidak adanya jaminan untuk perbaikan fasilitas atas iuran yang diberikan, dan jaminan yang didapatkan hanya keamanan. Kegiatan ini dilakukan oleh pelaku pasar dan pihak ketiga yang mengindikasikan ketidakjelasan pada regulasi pengelolaan pasar rakyat.

“Setiap harinya, saya membayar iuran sebesar Rp 2.000,- (dua ribu rupiah) untuk mendapatkan izin berdagang dan jaminan keamanan yang mana iuran tersebut ditagih oleh pihak ketiga⁹⁴”

Permasalahan diatas terkait dengan keinginan Pemerintah untuk meningkatkan peran dan fungsi pasar rakyat sebagai tempat transaksi produk pertanian dan UMKM (Usaha Mikro, Kecil dan Menengah) dan maraknya pasar modern yang mengancam keberadaan pasar rakyat dan tidak jelasnya regulasi terkait pengelolaan serta pembinaan pasar rakyat maka, sesuai dengan tujuan dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yaitu mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil sehingga mendorong Pemerintah Daerah untuk membuat aturan tertulis yaitu Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Sebelum adanya Perda No. 3 Tahun 2016 terkait Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, kegiatan pengelolaan pada pasar rakyat

⁹⁴ Wawancara dengan Ibu Tismiati, selaku pedagang di Pasar Rakyat Batusangkar, pada tanggal 15 Mei 2020, pukul 16.30

dilakukan oleh berbagai pihak yang berujung ketidakjelasan pada struktur dan *cashflow* (aliran dana) pada tiap iuran yang dibayarkan oleh para pelaku pasar rakyat. Seperti keterangan yang diberikan oleh Bapak Zirna sebagai Kepala Dinas Koperasi Provinsi Sumatera Barat di bawah ini⁹⁵ :

“Selama ini pengelolaan pasar rakyat dilakukan oleh berbagai pihak berdasarkan status kepemilikan lahan, seperti dibawah ini :

- 1) Pengelolaan pasar rakyat yang dibangun dengan dana Pemerintah Daerah biasanya dikelola UPTD sebagai bentuk layanan Pemerintah Daerah setempat.*
- 2) Pengelolaan pasar serikat yang dimiliki secara bersama-sama oleh beberapa nagari yang dulunya merupakan suatu kelurahan atau kedaulatan, dilakukan oleh komisi pasar yang ditunjuk oleh pimpinan daerah.*
- 3) Pengelolaan pasar nagari dikelola oleh komisi pasar yang ditunjuk pemerintah nagari atau Kerapatan Adat Nagari (KAN).*
- 4) Pengelolaan pasar tumpahan dikelola oleh pihak-pihak tertentu.*
- 5) Program revitalisasi pasar rakyat oleh Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) Republik Indonesia dikelola oleh koperasi.”*

Kata kunci keberhasilan pembinaan dan pemberdayaan pasar rakyat terletak pada pengelola pasar. Jika pengelola memiliki otoritas yang kuat dalam mengatur pasar dan didukung oleh sistem manajemen pengelolaan yang baik, maka pasar itu akan terjaga dengan baik. Namun jika pembinaan dan pemberdayaan tidak diberikan otoritas yang kuat, maka pasar akan menjadi tidak bersih, tidak tertib, tidak aman, dan tidak nyaman.

Selain menjadi payung hukum bagi Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa/Nagari dalam mengelola pasar rakyat, Peraturan Daerah tersebut juga bertujuan untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, pemberdayaan ekonomi dan demokrasi ekonomi. Masyarakat

⁹⁵ Wawancara dengan Ir. Zirna Yusri, selaku Plt. Kepala Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Sumatera Barat, pada tanggal 7 Mei 2020, pukul 09.00 WIB.

diharapkan memiliki akses yang sama terhadap sumberdaya khususnya ke pasar rakyat. Ruang lingkup peraturan daerah disusun untuk menjadi acuan bagi Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa/Nagari dalam pengelolaan pasar rakyat agar berjalan efektif, efisien dan berkelanjutan. Di sisi lain peraturan ini dimaksudkan untuk meningkatkan pemberdayaan, penciptaan iklim usaha, kemitraan, dan tata kelola pasar yang baik. Hal-hal tersebut dilakukan agar peran dan fungsi pasar rakyat sebagai tempat transaksi produk pertanian dan UMKM (Usaha Mikro, Kecil dan Menengah) semakin dapat dirasakan oleh masyarakat disetiap Nagari/Desa di Provinsi Sumatera Barat⁹⁶.

B. Implikasi dari dibentuknya Perda No. 3 Tahun 2016

Dengan dibentuknya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, maka berdasarkan Pasal 6 Perda No. 3 Tahun 2016 bahwa pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan pasar meliputi tahap perencanaan, pengelola, pelaksanaan dan pengawasan.

1. Perencanaan

Perencanaan merupakan kegiatan untuk menetapkan hal-hal yang akan dikerjakan pada waktu mendatang berdasarkan fakta-fakta dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan. Perencanaan yang baik akan memberikan hasil yang maksimal dalam pencapaian tujuan. Perencanaan yang dilakukan harus terstruktur dan memiliki tahapan yang efektif.

⁹⁶ Wawancara dengan Ir. H. Arkadius Dt. Intan Bano, MM, MB, selaku Wakil Ketua DPRD Prov. Sumbar, pada tanggal 17 Mei 2020, pukul 14.15 WIB

*"Sejauh ini bentuk perencanaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat adalah melakukan renovasi dan relokasi Pasar. Dengan adanya perencanaan tersebut para pelaku pasar perlu diberikan tempat berdagang sementara oleh Pemerintah Daerah hingga proses renovasi dan relokasi pasar selesai, dari perencanaan renovasi dan relokasi diharapkan dapat menciptakan lingkungan pasar yang lebih nyaman bagi para pelaku pasar serta meningkatnya kompetensi pedagang pasar"*⁹⁷

Dalam tahap perencanaan untuk melakukan renovasi dan relokasi, hal yang tidak kalah penting yang perlu disiapkan dan direncanakan Pemerintah Daerah adalah terkait dengan ketersediaan dana. Tanpa adanya anggaran yang jelas maka renovasi yang direncanakan untuk dilakukan kepada pasar rakyat tidak dapat dilakukan.

*Selama ini sumber dana yang digunakan untuk perencanaan pembinaan dan pemberdayaan pasar rakyat diambil dari APBD ataupun dari APBN"*⁹⁸

Bentuk nyata perencanaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat adalah pada tahun 2020 ini, Pemda Provinsi yang di dukung oleh Kementerian PUPR berencana akan melakukan pembangunan terhadap dua pasar yaitu Pasar Atas Bukittinggi dan Pasar Rakyat di Pariaman. Perencanaan kedua pasar ini dibantu oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dengan anggaran sebesar Rp. 374 Miliar.⁹⁹

⁹⁷ Wawancara dengan Ir. H. Arkadius Dt. Intan Bano, MM, MB, selaku Wakil Ketua DPRD Prov. Sumbar, pada tanggal 17 Mei 2020, pukul 14.15 WIB

⁹⁸ Wawancara dengan Rizanto Algamar, selaku mantan anggota DPRD Prov. Sumbar periode 2014-2019, pada tanggal 4 April 2020, pukul 12.45 WIB

⁹⁹ Hansel Jevera, Bangun 2 Pasar di Sumbar, Menteri PUPR: Kita Pertahankan Kearifan Lokal, (<https://economy.okezone.com/read/2020/02/26/320/2174399/bangun-2-pasar-di-sumbar-menteri-pupr-kita-pertahankan-kearifan-lokal>), diakses pada tanggal 12 April 2020, pukul 20.58 WIB)

Didalam Perda No. 3 Tahun 2016 itu sendiri dijelaskan, perencanaan terhadap pasar dapat berupa rencana fisik dan rencana non-fisik. Rencana fisik yang dimaksud adalah penentuan lokasi, penyediaan fasilitas dan sarana pendukung lainnya, sedangkan rencana non-fisik merupakan hal-hal yang berkaitan dengan Standar Operasional dan Prosedur (SOP) seperti sistem kebersihan, keamanan dan ketertiban, pemeliharaan sarana pasar dan lainnya.

2. Lembaga Pengelola

Sebelum adanya Perda No. 3 Tahun 2016 tentang pembinaan dan pemberdayaan pasar rakyat, pengelolaan pasar dilakukan oleh berbagai pihak dengan model pengelolaan sesuai dengan status kepemilikan lahan seperti, pemerintahan daerah melalui unit pelaksana teknis daerah (UPTD) pasar, pemerintahan nagari, koperasi pasar, dan pihak lain yang berkuasa di pasar. Dengan tidak adanya aturan hukum yang jelas mengenai siapa saja pihak yang berwenang untuk mengelola pasar, maka dalam Pasal 10 Perda No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat menegaskan bahwa pasar dapat dikelola oleh :

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- b. Pemerintah Nagari/Desa
- c. Kerapatan Adat Nagari atau sebutan lainnya; dan
- d. Koperasi.

Meskipun ketentuan mengenai pihak pengelola pasar diatur lebih lanjut oleh Perda Kabupaten/Kota sesuai dengan kebutuhan di setiap daerah namun tetap tidak boleh bertentangan dengan Perda Provinsi No. 3 Tahun 2016.

Pengelola pasar berkewajiban melakukan pembinaan kepada para pelaku pasar. Bentuk pembinaan secara teknis yang dilakukan oleh pengelola pasar adalah melakukan pengelolaan dari sisi manajemen sumber daya manusia dan dari sisi keuangan, serta mengupayakan sumber-sumber alternatif pendanaan untuk melakukan pemberdayaan pasar. Terbukti setelah disahkannya Perda No. 3 Tahun 2016 dan dilakukannya pembinaan sekaligus penilaian oleh Pemerintah Provinsi kepada setiap pengelola pasar di daerah, dapat dinyatakan pembinaan yang dilakukan oleh pengelola pasar berhasil sekitar 50%.¹⁰⁰

3. Pelaksanaan

Dibentuknya Perda No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat ini adalah upaya dari Pemerintah Daerah untuk melindungi pasar tradisional, usaha mikro dan menengah dari persaingan dengan pusat perbelanjaan atau toko swalayan sehingga keberadaan pasar rakyat tetap eksis dan mampu berkembang. Demi terwujudnya tujuan Pemerintah maka didalam Perda No.3 Tahun 2016 tersebut mengatur bahwa, pengelola pasar dalam pelaksanaan kewajibannya banyak melakukan revitalisasi pasar lama ataupun

¹⁰⁰ Wawancara dengan Hasnurita S.H, selaku Kepala Bagian Pengawasan Standarisasi, pada tanggal 29 April 2020, pukul 14.15 WIB.

melakukan pembangunan pasar baru. Sehubungan dengan pelaksanaan revitalisasi pasar, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah memiliki program berupa revitalisasi pasar rakyat di seluruh Indonesia. Oleh karena itu, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah membuat suatu Peraturan Menteri yang bertujuan sebagai pedoman bagi gubernur dan bupati/walikota dalam rangka pelaksanaan revitalisasi pasar rakyat.

Kenyataannya di Provinsi Sumatera Barat sudah banyak dilakukannya revitalisasi terhadap pasar rakyat sebagai bentuk implementasi Perda No. 3 Tahun 2016. Dalam melakukan revitalisasi di berbagai Kabupaten/Kota di Sumatera Barat Pemda Provinsi berperan penting dalam menyediakan anggaran untuk membantu pembangunan fisik pasar agar terciptanya kondisi pasar yang nyaman bagi para pelaku pasar, seperti Pasar Senen di Kecamatan Sungayang, Pasar Belimbing, Pasar Koto Baru.

4. Pengendalian dan Evaluasi

Sebelum disahkannya Perda No. 3 Tahun 2016, pengaturan mengenai pembinaan dan pemberdayaan pasar rakyat diserahkan sepenuhnya kepada setiap Kabupaten/Kota di Sumatera Barat, namun setelah adanya Perda Provinsi Sumatera Barat yang mengatur mengenai pasar maka setiap Kabupaten/Kota hendaknya menyesuaikan dengan peraturan yang ada.

Dalam Perda No. 3 Tahun 2016 Tentang Pembinaan dan PEMBERDAYAAN PASAR RAKYAT pengendalian dan evaluasi pasar rakyat dilakukan oleh Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Nagari/Desa melalui SKPD/perangkat Nagari/Desa. Pengendalian dan evaluasi dilakukan terhadap :

- a. Kebijakan pengelolaan pasar
- b. Pengelola dan pedagang pasar
- c. Pendapatan dan belanja pengelolaan pasar
- d. Sarana dan prasarana pasar

Pengelolaan pasar yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah seperti hal di atas, tentunya berimplikasi (berpengaruh) pada tataran implementasi dari kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh George C. Edward III dalam buku Subarsono, suksesnya implementasi yang dilakukan Pemerintah Daerah agar terwujudnya tujuan dari peraturan itu dipengaruhi oleh empat variable yaitu : Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi¹⁰¹. Pada dasarnya dengan teori yang telah ada seharusnya ini menjadi acuan bagi pihak aparatur serta masyarakat untuk mengimplementasikan atau melaksanakan kebijakan dengan baik serta tercapai apa yang dijadikan tujuan bersama.

Variabel pertama yaitu **komunikasi** yang menjadi faktor pendukung dalam keberhasilan implementasi sebuah peraturan. Dalam

¹⁰¹ Subarsono, *Analisis kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 90-92

pelaksanaannya, Dinas Perindustrian, Dinas Perdagangan serta Dinas Koperasi dan UMKM Sumatera Barat selaku implementator Perda No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Komunikasi yang baik antara Pemerintah Provinsi dengan Dinas terkait di Kabupaten/Kota selaku dinas yang diberikan wewenang untuk menjalankan Perda ini, tidak menemukan hambatan dalam pelaksanaan Perda No. 3 Tahun 2016. Dikuatkan oleh narasumber yang menyatakan bahwa :

“Pemerintah Provinsi melakukan pembinaan berupa sosialisasi kebijakan mengenai pengelolaan dan pemberdayaan, melakukan koordinasi serta memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan dan pemberdayaan pasar rakyat”¹⁰²

Variabel selanjutnya adalah **sumber daya**, sumber daya merupakan faktor yang sangat diperlukan dalam menunjang keberhasilan implementasi. Apabila implementasi kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya yang pertama adalah sumber daya manusia yaitu staff dalam melaksanakan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Dinas yang berperan sangat penting dalam Perda ini adalah Dinas Perindustrian serta Dinas Koperasi dan UMKM Sumatera Barat. Dengan adanya dinas-dinas pemerintah yang akan melaksanakan program-program terkait Perda pada setiap pasar di Provinsi Sumatera Barat maka sumber daya yang

¹⁰² Wawancara dengan Ir. H. Arkadius Dt. Intan Bano, MM, MB, selaku Wakil Ketua DPRD Prov. Sumbar, pada tanggal 17 Mei 2020, pukul 14.15 WIB

berkaitan dengan manusia telah terpenuhi. Sumber daya kedua berkaitan dengan dana dan keuangan, dalam hal melaksanakan pembinaan, pengelolaan serta pemberdayaan pasar rakyat anggarannya dapat berasal dari APBN atau APBD. Seperti yang sudah dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah mendapatkan dukungan dari Pemerintah Pusat untuk melakukan revitalisasi dua pasar yaitu pasar atas Bukittinggi dan pasar rakyat di Pariaman.

Variabel yang ketiga adalah **disposisi (kecenderungan)** yang merupakan salah satu faktor penentu yang akan mempengaruhi efektivitas dan efisiensi sebuah kebijakan. Pada dasarnya sudah ada aturan hukum yang mengatur mengenai keberadaan pasar seperti, Perpres No.112 Tahun 2007 serta peraturan turunannya Permendagri No. 70 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dan kemudian diregulasi oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat menjadi Perda No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat.

Perda ini ditujukan untuk melindungi pasar rakyat, usaha mikro dan menengah agar dapat berkembang serta bersaing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern. Dilihat dari komitmen para implementator yaitu melakukan pengawasan pada setiap pasar serta terus melakukan revitalisasi berupa perbaikan bentuk fisik pasar dan berbagai program lainnya, sehingga dalam pengimplementasian Perda ini akan mudah bagi implementator dalam mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Variabel yang terakhir merupakan **struktur birokrasi**, terdapat dua indikator dalam struktur birokrasi yaitu Standar Operasional Prosedur (SOP) dan Fragmentasi. Dalam melaksanakan sebuah peraturan yang berkaitan dengan SOP, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki hak dalam menjalankan peraturan ini berdasarkan kebutuhan pada setiap daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat sehingga pembinaan yang lebih teknis, merupakan kewenangan dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Pemerintahan Nagari/Desa. Sedangkan indikator yang berkaitan dengan fragmentasi, dinas-dinas terkait setingkat Provinsi dalam melaksanakan Perda ini melakukan koordinasi dengan dinas-dinas yang ada di Kabupaten/Kota. Bentuk koordinasi yang dilakukan oleh dinas-dinas Provinsi adalah terkait bagaimana pengelolaan dan pemberdayaan pasar rakyat.

Dengan dikeluarkan Perda mengenai pasar rakyat yang tentunya harus ditaati oleh masyarakat dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam mengelola dan memberdayakan Pasar. Dalam proses implementasi Perda No.3 Tahun 2016 Pemerintah memiliki harapan pada pasar rakyat yang tercantum pada pasal 4 Perda No.3 Tahun 2016 yaitu :

- a. meningkatkan kualitas manajemen Pengelolaan Pasar;
- b. menciptakan Pasar yang tertib, teratur, aman, bersih dan sehat;
- c. meningkatkan pelayanan kepada masyarakat;
- d. memperkuat peran Pasar sebagai penggerak sarana perekonomian masyarakat;

- e. menciptakan Pasar yang berdaya saing dengan pusat perbelanjaan dan toko swalayan; dan
- f. memberikan perlindungan hukum terhadap Pasar, pengelola dan pedagang pasar.

Hal diatas, dianggap secara garis besar sudah memenuhi dan mencapai harapan dari pembentukan Peraturan Daerah No.3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Pemerintah Sumatera Barat dalam membuat Perda No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, tentunya sebagai landasan peraturan untuk Pemda Kabupaten/Kota di Sumatera Barat sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, setiap peraturan yang dikeluarkan oleh Pemda Kabupaten/Kota di Sumatera Barat harus mengacu, memiliki relevansi, dan tidak bertentangan dengan Perda No. 3 Tahun 2016. Perda No. 3 Tahun 2016 merupakan sebuah penegasan dalam pengaturan pasar rakyat yang ada di Sumatera Barat untuk setiap Kabupaten/Kota yang ada meskipun Perda ini hanya limitasi yang mana selanjutnya pengelolaan pasar rakyat dapat dilakukan tergantung dengan kebutuhan setiap Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.

Dikarenakan Perda No. 3 tahun 2016 merupakan landasan pengaturan bagi berjalannya kegiatan pasar rakyat di Provinsi Sumatera Barat maka, tentu saja peraturan ini memberikan dampak, baik dampak langsung ataupun dampak tidak langsung. Tentu saja juga berdampak kepada keputusan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota ataupun

Pemerintah Nagari/Desa dalam mengelola dan memberdayakan pasar, serta dalam pelaksanaan perizinan pasar pesaing seperti toko modern, ritel berjaring di Provinsi Sumatera Barat itu sendiri.

Perda ini dibuat dengan komitmen bahwa Pemerintah Daerah dengan dinas terkait dapat melindungi pasar rakyat, usaha mikro dan menengah agar dapat berkembang serta bersaing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern, dan tentunya Perda ini diharapkan mampu untuk meningkatkan ekonomi masyarakat dari sektor pasar rakyat agar dapat berkembang dan tumbuh secara kuantitas tiap tahunnya. Tetapi faktanya, hasil penelitian dari 528 titik pasar rakyat Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Barat dengan data jumlah titik pasar tiap Kabupaten/Kota yakni¹⁰³ :

No.	KABUPATEN/KOTA	JUMLAH
	KABUPATEN	488
1.	Pesisir Selatan	50
2.	Padang Pariman	35
3.	Solok	44
4.	Sijunjung	55
5.	Agam	47
6.	Tanah Datar	42
7.	Lima Puluh Kota	60
8.	Dharmasraya	33
9.	Solok Selatan	35

¹⁰³ Data dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Barat, pada tanggal 23 April 2020

10.	Pasaman Barat	41
11.	Mentawai	50
12.	Pasaman	41
	KOTA	40
13.	Payakumbuh	5
14.	Solok	2
15.	Padang Panjang	3
16.	Pariaman	6
17.	Sawahlunto	7

Dengan angka pertumbuhan ekonomi sesudah dan sebelum adanya peraturan mengenai pembinaan pasar yang ada di Sumatera Barat menjadi menurun tiap tahunnya dengan angka¹⁰⁴ :

TAHUN	PRESENTASE
2014	5,86 %
2015	5,41 %
2016	5,26%
2017	5,29 %
2018	5,14 %
2019	5,05 %

Dengan adanya Perda No. 3 Tahun 2016, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat memiliki fokus yang cukup besar terhadap keberadaan pasar rakyat, yang ternyata juga berdampak kepada pelaksanaan jenis-

¹⁰⁴ *Ibid.*,

jenis pasar lainnya, seperti pasar modern dan ritel berjaring di Provinsi Sumatera Barat. Pada kenyataannya, keberadaan pasar modern terutama ritel berjaring sangat sulit untuk masuk ke wilayah Sumatera Barat karena pemerintah menganggap keberadaan jenis pasar ini akan mematikan usaha masyarakat yang mana 90% usaha masyarakat di Sumatera Barat adalah usaha kecil.

Oleh karena itu Perda No. 3 Tahun 2016 memiliki dampak secara tidak langsung pada pelaksanaan dan perizinan jenis pasar lainnya. Sampai saat ini tahun (2020) Provinsi Sumatera Barat tidak memiliki ritel berjaring skala nasional seperti Indomaret dari perusahaan *retail convenience store* (toko serba ada) **PT. Indomarco Prismatama** dan Alfamart dari perusahaan *retail convenience store* (toko serba ada) **PT Sumber Alfaria Trijaya Tbk** karena Gubernur dengan Bupati/Walikota dan masyarakat secara tidak tertulis sepakat, tidak akan memberikan izin untuk ritel tersebut. Apabila dikeluarkan izin terhadap toko modern, aturannya mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan No. 70 Tahun 2013 yang didalamnya memuat persyaratan yang cukup ketat.

“Sejauh ini Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota akan memberinkan izin kepada toko modern atau minimarket apabila dimiliki oleh masyarakat lokal atau 20% dari barang yang dijual adalah produk UMKM lokal”¹⁰⁵

Dengan tidak adanya regulasi tertulis terhadap pelarangan keberadaan toko modern atau ritel berjaring dianggap tidak adanya

¹⁰⁵ Wawancara dengan Hasnurita S.H, selaku Kepala Bagian Pengawasan Standarisasi, pada tanggal 29 April 2020, pukul 14.15 WIB.

kejelasan bagi pengusaha ritel. Meskipun di sisi lain hal tersebut dapat diterjemahkan secara positif sebagai upaya melindungi kepentingan lokal.



BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Untuk memperkuat landasan hukum pengelolaan pasar rakyat di Sumatera Barat maka, dibutuhkan Peraturan Daerah (Perda) No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Bertujuan agar pengelolaan pasar lebih terstruktur secara regulasi dan adanya landasan hukum mengenai pengaturan tentang pasar rakyat sehingga meningkatkan peran serta fungsi pasar rakyat dan juga meningkatkan pemberdayaan, penciptaan iklim usaha, kemitraan, dan tata kelola pasar yang baik. Kata kunci dari keberhasilan pembinaan dan pemberdayaan pasar rakyat terletak pada pengelola pasar. Sebelum adanya Perda No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, pasar dikelola oleh berbagai pihak berdasarkan status kepemilikan lahan.

Setiap peraturan dikeluarkan untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, pemberdayaan ekonomi dan demokrasi ekonomi. Selain pengelolaan pasar yang dilakukan oleh pemerintah daerah, maka juga berimplikasi (berpengaruh) pada tataran implementasi dari kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat memiliki fokus yang cukup besar terhadap keberadaan pasar rakyat, yang ternyata juga berdampak kepada pelaksanaan jenis-jenis pasar lainnya, seperti pasar modern dan ritel berjaring di Provinsi Sumatera Barat,

dan dampak lainnya adalah pelaksanaan serta perizinan terhadap ritel berjangka skala nasional menjadi diperketat di Provinsi Sumatera Barat.

B. Saran

Pemerintah lebih serius melakukan pembinaan terhadap pihak-pihak pengelola pasar rakyat agar Perda No.3 Tahun 2016 dapat terlaksana dan mencapai tujuan sehingga adanya peningkatan ekonomi di Provinsi Sumatera Barat. Di sisi lain, sebuah pembinaan yang maksimal dari pemerintah akan menciptakan pasar rakyat yang mampu bersaing dengan jenis pasar lainnya. Berkaitan dengan tidak adanya ritel berjangka seperti *tail convenience store* (toko serba ada) PT. Indomart Prisma dan Alfamart dari perusahaan *retail convenience store* (toko serba ada) PT Sumber Alfaria Trijaya seharusnya Pemerintah membuat regulasi tertulis terkait pelaksanaan dan perizinan ritel jenis ini sehingga memberikan kejelasan bagi para pengusaha ritel untuk melakukan ekspansi bisnis untuk membantu roda perekonomian di Provinsi Sumatera Barat.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Anak Agung Istri Ari Atu Dewi, *Penyusunan Perda Yang Partisipatif: Peran Desa Pakraman Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, Denpasar, Zifatama Jawara, 2019
- Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta, RajaGrafindo, 2018.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, PSH FH UII, 2002.
- _____, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta, Ind-Hill, 1992.
- Bungaran Antonius Simanjuntak dan Rosramadhana, *Strategi dan Problem Sosial Politik Pemerintahan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018.
- Dedy Supriady Baratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*, Jakarta, Grasindo, 2005.
- Hestu Cipto Handoyo dan Y. Thresianti, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta, Univ.Atma Jaya Yogyakarta, 1996.
- Husni Jalil, La Ode Husen, Andi Abidin, dan Farah Syah Reza, *Hukum Pemerintahan Daerah dalam Perspektif Otonomi Khusus*, Makassar, SIGn, 2017.
- Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta, Teras, 2011.
- Ismail Nawawi, *Isu-isu Ekonomi Islam*, Jakarta, CV. Dwiputra Pustaka Jaya, 2013.
- I Widarta, *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, Lapera Pustaka Utama, 2001.
- Johan Jasin, *Penegakan Hukum Dan Hak Asasi Manusia Di Era Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Deepublish, 2019.

- Khelda Ayunita dan Abd. Rais Asman, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Mitra Wacana Media, 2016.
- Kun Budianto dan Yuswalina, *Hukum Tata Negara Di Indonesia*, Malang, Setara Press, 2016.
- Lintje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta, Andi. 2018.
- Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*, Jakarta: Erlangga, 2004.
- M. Laica Marzuki, *Hukum dan Pembangunan Daerah Otonom*, Makassar, Kertas Kerja PKMP-LPPM, 1999.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Rajagrafindo, 2016.
- Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Permata Aksara, 2014.
- Patawari, *Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Malang, Intelegensia Media, 2019.
- Pheni Chalid, *Otonomi Daerah : Masalah, Pemberdayaan dan Konflik*, Jakarta, Kemitraan, 2005.
- Rendy Adiwilaga, Yani Alfian dan Ujud Rusdia, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Yogyakarta, CV. Budi Utama, 2018.
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Jakarta : Sinar Harapan, 1999.
- Sirajudin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang, Setara Press, 2015.
- Subarsono, *Analisis kebijakan Publik : Konsep. Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011.
- Suprawoto, *Government Public Relations: Perkembangan & Praktik di Indonesia*, Jakarta, Kencana, 2018.
- Suyanto, *Etika dan Strategi Bisnis Nabi Muhammad SAW*, Yogyakarta, CV. Andi Offset, 2008.
- Syafrizal, *Ekonomi Regional Teori dan Aplikasi*, Padang, Baduouse Media, 2008.
- Syahri Thohir, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, Deepublish, 2014.

Syamsuddin Haris, *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*, Jakarta, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2006.

The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta, Gunung Agung, 2001.

Titik Triwulan T, *Hukum Tata Usaha Negara & Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta, Kencana, 2011.

Tjandra, W. Riawan, *Legal Drafting Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 2009.

Yusnani Hasyimzoem dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta, RajaGrafindo, 2017.

JURNAL

Etika Bisnis dalam Wawasan Al-Qur'an, No. 3, Vol. VII, 1997

Pembagian Kewenangan Pemerintahan Pusat-Pemerintahan Daerah Dalam Otonomi Seluas-luasnya Menurut UUD 1945, No. 4, Vol. 9, 2015.

Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah Di Indonesia, No. 9, Vol. 5, 2016.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2017 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern.

Peraturan Menteri Perdagangan No. 70 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar. Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat.

Skripsi

Nyala Kartika, *Strategi Pengembangan Sentral Tradisional Guna Meningkatkan Kesejahteraan Pedagang Dalam Prespektif Ekonomi Islam*, Skripsi, Lampung UIN, 2020.

DATA ELEKTRONIK

Badan Pusat Statistik, 2018, *Terdapat 1.131 Toko Modern di Indonesia*, terdapat dalam <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/03/27/2018-terdapat-1131-toko-modern-di-indonesia>. Diakses tanggal 25 Oktober 2019.

Disperindag Sumatera Barat, *Data Pasar Tradisional di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2015*, terdapat dalam <https://disperindag.sumbarprov.go.id/details/news/7226>. Diakses pada tanggal 10 April 2020.

Esthi Maharani, *Jumlah Pasar Tradisional Semakin Menurun*, terdapat dalam <https://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/14/10/02/nct8ag-jumlah-pasar-tradisional-semakin-menurun>. Diakses tanggal 25 Oktober 2019.

Gun Gun Gunadi, *Menelaah Sejarah Otonomi Daerah*, terdapat dalam <https://historia.id/historiografis/articles/sejarah-otonomi-daerah-Dr9Ob>. Diakses pada tanggal 1 Maret 2020.

Habibah Fauziah, *Sejarah Otonomi Daerah*, terdapat dalam https://www.academia.edu/15635810/Sejarah_Otonomi_Daerah. Diakses pada tanggal 1 Maret 2020.

Hansel Jevera, *Bangun 2 Pasar di Sumbar, Menteri PUPR: Kita Pertahankan Kearifan Lokal*, terdapat dalam <https://economy.okezone.com/read/2020/02/26/320/2174399/bangun-2-pasar-di-sumbar-menteri-pupr-kita-pertahankan-kearifan-lokal>. Diakses pada tanggal 12 April 2020.

Malina Ariska, *Ritel Pemasaran*, terdapat dalam <https://malianariska26.wordpress.com/bisnis-ritel-modern-indonesia/>. Diakses tanggal 24 Oktober 2019.

Portal Media Pengetahuan, *Pengertian Pemerintah Daerah, Syarat, Asas, Tugas, Hak & Kewajiban*, terdapat dalam <https://www.seputarpengetahuan.co.id/2018/03/pengertian-pemerintah->

daerah-syarat-asas-asas-tugas-hak-kewajiban.html. Diakses pada tanggal 13 Mei 2020.

Rivo Septi Andries, *Minimarket di Limapuluh Kota Ini Pakai Logo Indomaret, BPM-PTSP: Pemkab Tidak Pernah Berikan Izin*, terdapat dalam <https://www.harianhaluan.com/news/detail/65662/minimarket-di-limapuluh-kota-ini-pakai-logo-indomaret-bpmptsp-pemkab-tidak-pernah-berikan-izin>. Diakses pada tanggal 11 November 2019.

Siti Nurmawan Damani, *Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Menurut Asas Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan*, terdapat dalam <http://103.43.45.136/siki/assets/dokumen/Karya Tulis 29 V1 595c49045fc9a.pdf>. Diakses pada tanggal 11 Maret 2020.

TGR, *Pemerintah Pusat*, terdapat dalam <https://pemerintah.net/pemerintah-pusat/#top>. Diakses pada tanggal 5 Maret 2020.

_____, *Peraturan Daerah*, terdapat dalam <https://pemerintah.net/peraturan-daerah/>. Diakses pada tanggal 11 Maret 2020.





FAKULTAS
HUKUM

Gedung Mr. Moh. Yamin
Universitas Islam Indonesia
Jl. Taman Siswa No. 158 Yogyakarta 55151
T. (0274) 379178
F. (0274) 377043
E. fh@uii.ac.id
W. fh.uui.ac.id

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

No. : 177/Perpus/20/H/VI/2020

Bismillaahirrahmaanirrahaim

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Ngatini, A.Md.**
NIK : **931002119**
Jabatan : **Kepala Divisi Perpustakaan Fakultas Hukum UII**

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Puti Dinanti Algamar
No Mahasiswa : 16410429
Fakultas/Prodi : Hukum
Judul karya ilmiah : **PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH No. 3 TAHUN 2016
TENTANG PEMBINAAN DAN PEMBERDAYAAN PASAR
RAKYAT SERTA IMPLIKASINYA TERHADAP PASAR DI
SUMATERA BARAT**

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil **20.%**
Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 15 Juni 2020 M
23 Syawal 1441 H

a.n. Dekan
u.b. Ka. Divisi Perpustakaan

Ngatini, A.Md.

