



Kampus
Merdeka
INDONESIA JAYA



2024

NASKAH AKADEMIK

**Perlindungan, Penataan, dan
Pembinaan Pasar Rakyat,
Toko Swalayan dan Pusat
Perbelanjaan**

**Fakultas Hukum
Universitas Singaperbangsa
Karawang (UNSIKA)**

Daftar Isi

Kata Pengantar

Daftar Isi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	5
C. Tujuan dan Kegunaan	7
D. Metode	8
E. Ruang Lingkup dan Sistematika Naskah Akademik	10

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis	12
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	14
C. Asas-Asas Dalam Peraturan Daerah Terhadap Penataan Pasar Rakyat Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan	16
D. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat	18
E. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru	25
F. Kajian Terhadap Jumlah Dan Jarak Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swayalan	30

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

3.1 Kondisi Hukum	33
3.2 Sinkronisasi dan harmonisasi Peraturan Perundang-undangan	36
3.3 Keterkaitan Peraturan Daerah Yang Baru Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Lain	44

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1. Landasan Keabsahan	47
4.2. Landasan Filosofis	50
4.3. Landasan Sosiologis	55
4.4. Landasan Yuridis	57

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan Dan Arah Pengaturan	62
B. Ruang Lingkup Materi Muatan	63

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan	65
B. Saran	65

Daftar Pustaka

Kata Pengantar

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan karunia-Nya, sehingga tim perumus dapat menyelesaikan naskah akademik yang berjudul "Perlindungan, Penataan, dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan, dan Pusat Perbelanjaan" ini dengan baik dan tepat waktu.

Naskah akademik ini disusun sebagai bagian dari upaya untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang ekonomi dan tata kelola perdagangan di Indonesia. Perlindungan, penataan, dan pembinaan pasar rakyat, toko swalayan, dan pusat perbelanjaan merupakan aspek penting dalam menciptakan ekosistem perdagangan yang sehat dan berkelanjutan. Melalui naskah ini, tim perumus berharap dapat memberikan wawasan yang mendalam serta rekomendasi yang konstruktif bagi berbagai pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat luas.

Pada kesempatan ini, tim perumus ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan masukan, saran dan kritik serta data yang dibutuhkan dalam penyusunan naskah akademik ini. Ucapan terima kasih khusus disampaikan kepada kesekretarian daerah dan satuan kerja di lingkungan pemerintah Kabupaten Karawang

Tim perumus menyadari bahwa naskah akademik ini masih memiliki kekurangan dan keterbatasan. Oleh karena itu, tim sangat mengharapkan masukan dan kritik konstruktif dari para pembaca untuk penyempurnaan naskah ini di masa mendatang.

Akhir kata, semoga naskah akademik ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan praktik pengelolaan pasar dan pusat perbelanjaan di Indonesia.

Karawang, Juli 2024

Tim Perumus

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Kesejahteraan rakyat merupakan tujuan dari setiap pemerintahan, baik tingkat pusat maupun daerah dan hal ini sejalan amanat konstitusi sebagaimana termaktub pada pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. Jika tidak ada tujuan untuk mensejahterakan seluruh lapisan masyarakat, maka arah pembangunan daerah akan rentan terhadap penyalahgunaan wewenang kelompok politik tertentu yang berupaya mendistorsi kesejahteraan diri sendiri, kelompoknya, atau kelompok tertentu.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan lembaga pemerintah yang mempunyai peranan penting dalam menentukan arah pembangunan negara. Hal ini dilakukan untuk menghindari campur tangan yang memungkinkan partai politik lain, termasuk aktor pemerintah, menyusup dan menyalahgunakan pekerjaan mereka. Jika hal ini terjadi, maka secara politis pemerintah akan dilemahkan oleh intervensi kekuatan politik eksternal, yang akan melemahkan posisi pemerintah di hadapan munculnya kekuatan eksternal lainnya, dan kekuatan ekonomi modal eksternal akan melemahkan sumber daya alam dan sumber daya manusia yang dimiliki oleh suatu negara/ wilayah.

Gambaran suram muncul ketika kekuatan ekonomi eksternal dan kekuatan pemerintah bekerja sama menghancurkan sumber daya yang diperlukan untuk kelangsungan hidup Masyarakat. Negara-negara ini tidak lagi menjadi rumah bagi rakyat, melainkan telah menjadi jalan bagi para pencari keuntungan. Tujuan dari pencari uang ini adalah untuk meminimalkan biaya dan memaksimalkan utilitas.

Sumber daya perekonomian suatu negara merupakan salah satu sumber daya yang dapat dikonsumsi oleh para pelaku tersebut, terutama di era perdagangan bebas. Saat ini para pengusaha di berbagai tingkatan mencari keuntungan dengan memanfaatkan peluang yang diberikan pemerintah. Di sinilah pelaku usaha mikro kecil menengah masuk ke sektor informal dan pelaku usaha kecil menengah masuk ke sektor formal. Di sektor pasar bebas, lingkungan persaingan sempurna

bagi semua pengusaha dan otonomi pembeli/konsumen dapat menciptakan stabilitas harga dan kemudahan berusaha.

Namun pada kenyataannya, persaingan sempurna (*perfect competition*) yang diharapkan tidak selalu sesuai dengan harapan seharusnya. Otonomi konsumen tidak dibangun dalam praktiknya karena konsumen memiliki akses terbatas untuk mengontrol ragam produk yang dijual di pasar. Akibatnya harga menjadi tidak stabil dan persaingan menjadi tidak sehat. Korban utama dari ketimpangan ini adalah sektor kecil dan mikro atau sektor informal.

Untuk menghindari permasalahan ini, diperlukan undang-undang yang kuat yang mengatur persaingan agar adil, namun bukan dalam kerangka persaingan sempurna dimana semua pelaku usaha dianggap setara dan saling bertarung. Oleh karena pemikiran ini, pelaku usaha kecil apalagi mikro tidak akan mungkin bersaing dengan pelaku usaha raksasa yang memiliki modal nyaris tanpa batas akibat kemudahan akses kepada pihak perbankan dan agunan yang beraneka ragam yang mereka miliki. Di sinilah Negara melalui pemerintah harus terus berperan dalam memulihkan hubungan yang renggang dan menciptakan lingkungan bisnis yang adil bagi kedua belah pihak. Meskipun banyak perhatian telah diberikan pada sektor formal, namun perhatian lebih perlu diberikan pada sektor informal karena terdapat potensi besar perekrutan tenaga kerja yang tidak dapat diakses oleh sektor informal. Tempat terbaik bagi pengusaha informal adalah pasar lokal. Para pelaku ini mengisi ruang-ruang informal di kota tempat mereka dengan menjual produk-produk yang dihasilkan dari kota-kota besar atau desa dan pabrik-pabrik.

Pasar merupakan tempat bertemunya pembeli dan penjual. Pembeli dan penjual bertransaksi secara langsung dan seringkali melibatkan proses negosiasi. Pasar mewakili sayuran dan kebutuhan rumah tangga. Namun, masih banyak pasar yang menjual berbagai produk unik yang tidak bisa ditemukan di pusat perbelanjaan besar, namun tetap memiliki harga di bawah rata-rata.

Kehadiran pasar, khususnya pasar rakyat, merupakan salah satu indikator aktivitas sosial ekonomi yang paling jelas di suatu wilayah. Namun selain itu, pasar ini berada di tempat yang istimewa. Ditengah maraknya pusat perbelanjaan dan toko swalayan yang megah dan modern, pasar rakyat ternyata masih mampu

untuk bertahan dan bersaing. Masyarakat nampaknya masih memiliki budaya untuk tetap berkunjung dan berbelanja ke pasar rakyat.

Terdapat perbedaan yang signifikan antara pasar rakyat dan toko swalayan (pusat perbelanjaan dan toko modern). Bedanya, di pasar rakyat terdapat proses negosiasi harga, namun di toko swalayan harga sudah pasti ditandai dengan label harga. Proses negosiasi menciptakan hubungan personal dan emosional antara pembeli dan penjual yang tidak dapat dicapai ketika berbelanja di toko swalayan. Dalam pasar rakyat terdapat hal unik dan sangat menarik. Banyak hal yang dapat ditawarkan oleh pasar tradisional yang tidak diketahui oleh masyarakat, terutama masyarakat perkotaan yang tidak familiar dengan keberadaan pasar rakyat. Hal ini mengakibatkan masyarakat seringkali kesulitan mencari lokasi ataupun tempat yang menjual barang tertentu yang sesungguhnya disediakan oleh pasar-pasar tradisional.

Hingga saat ini pasar rakyat telah menjadi bagian penting dalam kehidupan masyarakat. Dalam masyarakat, pasar tidak hanya menjadi tempat bertemunya pembeli dan penjual, namun juga menjadi tempat interaksi sosial dan ekspresi nilai-nilai tradisional. Meskipun mereka masih mendominasi sektor ritel meski tanpa intervensi pemerintah, pasar rakyat tidak lama lagi mungkin akan tinggal sejarah, terutama di wilayah perkotaan.

Eksistensi sektor ritel tradisional dan pasar rakyat mulai terpuruk akibat pesatnya ekspansi dan serbuan sektor ritel toko swalayan, yang menghapus ritel dari daftar investasi negatif. Situasi globalisasi tidak dapat dihentikan. Demikian pula perubahan perilaku dan kebiasaan konsumen dalam berbelanja. Namun, ekspansi sektor ritel dalam beberapa tahun terakhir mengalami percepatan. Hukum rimba masih berlaku pada industri distribusi. Siapa yang kuat dia menang, tanpa ada wasit yang menengahinya.

Dengan demikian dengan meningkatnya pertumbuhan ritel raksasa (toko swalayan) maka akan dianggap sebagai ancaman besar bagi pasar rakyat di perkotaan. Dimana aturan jarak, zonasi, dan batasan-batasannya tidak lagi dikenal. Bahkan keberadaan pasar rakyat berhimpitan dengan toko swalayan.

Berkaitan dengan pengaturan mengenai pasar rakyat, Kabupaten Karawang memiliki payung hukum melalui Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor

20 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Perda ini mengatur ruang lingkup pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan. Selain itu juga diatur mengenai penataan lokasi yang harus sesuai dengan tata ruang wilayah dan mengoptimalkan aksesibilitas masyarakat. Terkait perizinan, harus mendapatkan izin dari pemerintah daerah yang meliputi IMB, izin operasional dan izin usaha dagang. Dalam hal ini pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan dan pengawasan pasar rakyat pusat perbelanjaan, dan toko swalayan. Pemerintah daerah juga dapat memberikan pelatihan dan bantuan teknis kepada pedagang untuk meningkatkan daya saing. Jika terdapat pelanggaran, maka Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran perda. Sanksi dapat berupa teguran tertulis, pembekuan izin, hingga pencabutan izin usaha.

Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan yang mencabut Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern mengharuskan adanya beberapa penyesuaian Perda Kabupaten Karawang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Terdapat beberapa aturan lain yang secara hirarkie di atasnya baru terbit, misalnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang; Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; dan aturan terkait lainnya. Sehingga Peraturan Daerah Kabupaten Karawang 20 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak dapat diberlakukan lagi.

Dengan demikian maka perlu disusun Kajian Naskah Akademis untuk Raperda Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pengembangan, Penataan, Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Menjamurnya pusat perbelanjaan dan toko serta lesunya pasar rakyat, beberapa catatan muncul. Pertama, harga. Persepsi masyarakat terhadap minimarket adalah produknya murah. Kebenarannya? Belum tentu. Pengalaman menunjukkan bahwa banyak produk dari minimarket lebih mahal daripada di pasar rakyat. Karena dirancang dengan dukungan promosi khusus, seperti iklan berukuran besar dan iklan yang menekankan rendahnya harga suatu produk tertentu, maka dianggap murah. Ya, hanya sejumlah produk yang sangat terbatas. Selain itu, banyak produk yang lebih mahal daripada yang dijual di pasar rakyat.

Kedua, hadiah. Hadiah dan diskon adalah hal menarik lainnya tentang mini market. Padahal, nominal hadiah yang diberikan tidak begitu signifikan. Beli Rp 50.000, untuk mendapatkan diskon beberapa produk. Kalau beli ratusan ribu dapat mug, piring, payung, jam dinding dan masih banyak lagi. Terkadang juga dalam bentuk kupon undian. Namun sepertinya hal itulah yang menjadi alasan pelanggan suka mengantri, terutama di akhir pekan. Tidak bisakah toko kecil biasa melakukan hal yang sama? Belum tentu. Tidak dapat disangkal bahwa jika Anda membeli barang grosir dalam jumlah tertentu, Anda pasti akan mendapatkan bonus, hadiah langsung atau sejenisnya. Beli sabun atau mie instan satu dus akan memperoleh kaos atau mangkuk. Dengan membeli kopi, Anda akan mendapatkan cangkir, mug dan sejenisnya. Dari deterjen dapatkan piring, sendok atau apa pun. Ironisnya, yang sering terjadi adalah barang cinderamata justru diperjualbelikan. Parahnya lagi, produk branded atau pabrikan juga dijual dengan harga tinggi. Ini aneh tapi benar-benar nyata. Jadi, apakah toko biasa tidak mampu memberikan iming-iming hadiah? Mereka bukan tidak mampu, tapi tidak mau.

Ketiga, layanan. Pada poin ini minimarket memang patut diakui kualitas pelayanannya. Jika pelayan tidak memberikan pelayanan yang baik, seperti tidak tersenyum, tidak berdiri, atau tidak mengucapkan terima kasih, maka pelanggan diberikan tas berupa gula pasir satu kilogram atau sejenisnya. Sedangkan di toko

tradisional, jangankan senyuman, untuk membeli pun kadang harus pencet tombol berulang kali, karena tidak ada seorang pun yang jaga. Belum lagi ketika yang melayani berbeda, maka beda harga pula. Kini, beberapa mini market di wilayah resmi telah diperpanjang jam kerjanya hingga tengah malam dan buka 24 jam. Aspek lain yang telah melam pasar kecil adalah bentuk layanan pengiriman. Ada lagi, gebrakan minimarket berupa layanan pesan antar. Untuk pembelian minimal sejumlah tertentu tinggal menelepon, pesanan pun akan segera sampai rumah.

Adanya campur tangan toko swalayan dalam pasar rakyat menunjukkan bahwa tindakan pemerintah tidak berpihak pada rakyat. pemberian izin pada supermarket, harusnya disertai dengan kebolehan masuknya pasar rakyat ke dalam supermarket tersebut. Jadi pasar rakyat bisa hidup di dalam supermarket. Selain itu jika Alfamart dan Indomaret masuk ke kampung, sahamnya harus bisa dimiliki orang kampung.

Masalah lain yang dihadapi pasar rakyat adalah soal pembiayaan. Pedagang pasar rakyat kerap mengalami kesulitan untuk mencari pinjaman dari bank dengan alasan status tanah pasar rakyat tidak bisa dijadikan agunan atau pinjaman. Untuk pertumbuhan pasar, struktur keuangan juga harus diperbaiki. Struktur keuangan harus jelas. Sebab bank menyatakan status tanahnya bisa dibenahi agar bisa menjadi agunan.

Berdasarkan identifikasi tersebut maka, dapat ditemukan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana peran dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Karawang di dalam melindungi, menata dan membina keberadaan toko swalayan agar keberlangsungan pasar rakyat terjaga dan tetap berkembang?
2. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Karawang dalam memberikan kepastian, keadilan dan kesejahteraan dalam regulasi perlindungan, penataan dan pembinaan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang?
3. Bagaimana pertimbangan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam regulasi perlindungan, penataan dan pembinaan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang?

4. Bagaimana Pemerintah Kabupaten Karawang dalam mewujudkan sasaran yang akan dicapai dengan regulasi perlindungan, penataan dan pembinaan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

1. Tujuan

Pembuatan Naskah Akademik ini bertujuan untuk melakukan analisis sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan daerah, yang memberikan arah, dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusunan Peraturan Daerah Perlindungan, Penataan Dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan Dan Pusat Perbelanjaan. Tujuan penyusunan Naskah Akademik dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Merumuskan bagaimana peran dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Karawang di dalam melindungi, menata dan membina keberadaan toko swalayan agar keberlangsungan pasar rakyat terjaga dan tetap berkembang?
- b. Merumuskan bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Karawang dalam memberikan kepastian, keadilan dan kesejahteraan dalam regulasi perlindungan, penataan dan pembinaan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang?
- c. Merumuskan bagaimana pertimbangan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam regulasi perlindungan, penataan dan pembinaan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang?
- d. Merumuskan bagaimana Pemerintah Kabupaten Karawang mewujudkan sasaran yang akan dicapai dengan regulasi perlindungan, penataan dan pembinaan toko swalayan agar keberlangsungan hidup pasar rakyat tetap terjaga dan berkembang?

2. Kegunaan

Sedangkan kegunaan dari disusunnya naskah akademik ini diharapkan:

- a. Bagi Pemerintah Kabupten Karawang :
 - 1) Dapat memberikan pemahaman kepada para pihak pengambil kebijakan terhadap perlindungan, penataan dan pembinaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.
 - 2) Dapat memberikan kerangka hukum (*legal framework*) bagi perumusan ketentuan dan pasal-pasal dari Peraturan Daerah tentang penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.
- b. Secara umum :
 - 1) Merupakan instrumen hukum untuk melaksanakan penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.
 - 2) Menertibkan dan mewujudkan keadilan bagi keberadaan pasar rakyat pusat perbelanjaan dan toko swalayan.
 - 3) Keberadaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan diperuntukan bagi pengembangan dan pembangunan Kabupaten Karawang.
- c. Bagi masyarakat :
 - 1) Diharapkan dapat menjadikan aturan/pedoman bagi pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, antara lain dengan pemberdayaan pasar dan mewujudkan rasa keadilan.
 - 2) Mengatur penataan dan pengelolaan yang benar dan profesional sehingga tercipta sinergitas antara pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan.

D. METODE

Metode penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupaten Purwakarta dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

- Melakukan studi tekstual, yakni menganalisis teks hukum yaitu pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik (kebijakan negara) secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum.

- Melakukan studi kontekstual, yakni mengaitkan dengan konteks saat peraturan perundang-undangan itu dibuat ataupun ditafsirkan dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Perizinan di Bidang Perindustrian.

Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademis Rancangan peraturan daerah ini adalah metode penelitian hukum empiris, dengan pendekatan konseptual yang menitikberatkan pada paradigma interpretivisme terkait dengan hermeneutika hukum. Hermeneutika hukum sendiri pada intinya adalah metode interpretasi atas teks hukum, yang menampilkan segi tersurat yakni bunyi teks hukum dan segi tersirat yang merupakan gagasan yang ada di belakang teks hukum itu. Untuk mendapatkan pemahaman yang utuh mengenai makna teks hukum, perlu memahami gagasan yang melatari pembentukan teks hukum dan wawasan konteks kekinian saat teks hukum itu diterapkan atau ditafsirkan.

1. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan Data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu untuk data primer atau data empiris dilakukan melalui metode wawancara bebas terpimpin, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Sedangkan untuk data sekunder dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*). Hal ini ditujukan untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual yang berhubungan dengan objek telaahan dari naskah akademis ini, yang dapat berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah lainnya. Data sekunder sebagaimana dimaksud, meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru maupun mengenai studi gagasan dalam bentuk UndangUndang.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai badan hukum primer, seperti hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, bahkan dokumen pribadi atau pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan objek telaahan penelitian.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, Koran, majalah maupun dari internet.

2. Analisis Data

Teknik pengolahan dan analisa data dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan dan mengambil data yang diperoleh baik dari lapangan maupun kepustakaan, selanjutnya diolah secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif kualitatif yaitu dengan menganalisis, menguraikan atau menggambarkan secara logis, sistematis dan lengkap, guna memperoleh suatu kejelasan mengenai penyelesaian masalah yang dibahas, sehingga diperoleh suatu kebenaran dan kesimpulan

Sedangkan kualitatif, dimaksudkan analisis data yang telah dikumpulkan, disusun secara sistematis dan selanjutnya di analisa guna mencari kejelasan terhadap masalah yang dibahas berupa uraian mengenai persoalan yang terkait dengan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan.

E. RUANG LINGKUP DAN SISTEMATIKA NASKAH AKADEMIK

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka naskah akademik ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan, yang memaparkan tentang latar belakang penyusunan naskah akademik berkaitan dengan Perlindungan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat Serta Penataan Dan Pengendalian Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan. Pada bab ini juga dipaparkan mengenai tujuan dan metodologi dari penyusunan naskah akademik ini.

Bab II : Kajian Teoretis dan Praktik Empiris. Pada bab ini berisi tentang tentang urgensi pengaturan Perlindungan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat Serta Penataan Dan Pengendalian Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan.

Bab III : Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundangan Terkait. Pada bab ini

dipaparkan tentang segala peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan dan berkaitan dengan Perlindungan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat Serta Penataan Dan Pengendalian Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan.

Bab IV: Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis. pada bab ini dipaparkan tentang tiga landasan utama mengenai pentingnya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat Serta Penataan Dan Pengendalian Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan.

Bab V : Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan. Bab ini berisi paparan tentang jangkauan dan ruang lingkup serta materi muatan yang menjadi fokus dalam rancangangan pengaturan mengenai Perlindungan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat Serta Penataan Dan Pengendalian Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan.

BAB VI : Bab ini merupakan bab yang berisikan kesimpulan dan saran.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. KAJIAN TEORITIS

Prinsip pasar, segala proses transaksi, pertukaran barang dan jasa, dilakukan atas dasar biaya transaksi yang rendah, efisien dan adil. Secara sosial pasar mempunyai kepentingan terhadap manfaat sosial dan ekonomi bagi kesejahteraan masyarakat, manfaat ekonomi bagi semua orang. Baik bagi penjual, pembeli maupun pelaku pendukung dan tak ketinggalan pula pentingnya peran otoritas pasar sekaligus sebagai pengelola pasar. Sejalan dengan ide dasarnya, peran dan fungsi pasar adalah sebagai tempat transaksi untuk mengurangi ketidaksetaraan informasi (*asymmetric information*), menekan biaya transaksi (*transaction cost*) dan meningkatkan kepercayaan (*trust*).

Keadaan pasar rakyat terus menurun seiring berjalannya waktu. Selain itu pasar rakyat skala kecil-menengah di perkotaan terancam dengan toko swalayan di perkampungan. Satu sisi, keberadaan toko swalayan menjadi solusi efektif bagi masyarakat menengah ke bawah untuk menghemat biaya transportasi dengan memungkinkan mereka berbelanja sehari-hari tanpa harus ke pasar. Hal ini mengakibatkan beberapa pasar rakyat tutup karena kehilangan fungsinya. Ada kekhawatiran bahwa lapangan kerja akan hilang karena hilangnya pasar rakyat yang telah menghubungkan perekonomian pedesaan dan perkotaan selama beberapa dekade. Mempertahankan pasar rakyat secara fisik, mudah. Tetapi

mempertahankan fungsinya jauh lebih sulit. Perubahan tingkat pendapatan, gaya hidup, ketersediaan waktu luang dan kebutuhan sosial serta tren perilaku akibat kemajuan teknologi, biaya transportasi, urbanisasi dan globalisasi mempengaruhi jumlah pengguna pasar rakyat skala kecil-menengah.

Saat ini banyak ibu rumah tangga kelas menengah-atas yang bekerja di luar rumah berbelanja kebutuhan rumah tangga lebih efisien jika dilakukan dalam jumlah banyak dan tidak dilakukan tiap hari. Dalam situasi seperti ini, membeli dari toko swalayan lebih disukai karena pengemasan yang lebih baik, sehingga barang yang bersifat mudah rusak (*perishable*) dapat tahan lebih lama meskipun dengan harga sedikit mahal. Dengan melakukan pembelanjaan dalam jumlah besar dapat menghemat biaya transportasi, meminimalkan waktu produktif yang hilang, dan mengisi waktu luang untuk berbelanja sambil berekreasi.

Toko Swalayan adalah pasar modern di mana barang dipertukarkan dengan harga yang tepat dan dengan layanan sendiri. Tempat dimana pasar ini berada adalah pusat perbelanjaan dan tempat modern lainnya. Pasar rakyat adalah pasar tradisional dimana penjual dan pembeli dapat bernegosiasi secara langsung. Produk yang dijual adalah barang yang berupa kebutuhan pokok.

Toko swalayan (toko modern) maupun pasar rakyat merupakan tempat bertemunya pembeli dan penjual. Namun, terdapat perbedaan yang signifikan antara kedua pasar tersebut. Perbedaan-perbedaan ini tercermin dalam kualitas layanan dan penyediaan. Pasar modern mengutamakan pelayanan yang menyenangkan, bangunan yang bagus, tempatnya nyaman, semua kebutuhan pembeli diperhatikan, mulai dari parkir dan fasilitas lainnya, tetapi pembeli tidak perlu berinteraksi dengan penjual, sehingga komunikasi sosial tidak terjadi.

Dari segi cara distribusi, toko swalayan bersifat tidak langsung karena produsen dan konsumen tidak saling mengenal. Sedangkan gatekeeper tidak memiliki akses untuk menentukan harga, dan konsumen tidak memerlukan kontak langsung dengan penjual, sehingga tidak ada kontak sosial antara pembeli dan penjual, apalagi dengan produsen. Di pasar rakyat, khususnya pasar ritel, konsumen mencari produk berdasarkan kebutuhannya. Sementara toko swalayan dianggap sebagai pasar grosir, ketika pembeli membeli dalam jumlah besar karena

akan dijual kembali.

Sebelum zaman toko swalayan, pasar rakyat merupakan sarana perekonomian masyarakat di perkotaan dan pedesaan. Memang pasar rakyat terlihat berantakan, dari tata letak, sirkulasi pelanggan, bentuk dasar barang hingga evakuasi dan sirkulasi pembeli dan pengunjung, tetapi di sinilah tumpuan ekonomi rakyat banyak berada. Selain pedagang, juga kuli angkut, tukang parkir, tukang ojek, porter, penjual makanan keliling, dll. Keberadaan pasar rakyat khususnya di pedesaan tetap sama dengan ciri khas citra intelektualnya, yang mana pasar rakyat memiliki suasana orang-orang yang lalu lalang mencari barang murah, dan para pedagang serta pembeli dapat duduk dan berbaur tanpa hambatan. Sehingga merepresentasikan kehidupan setara.

Jual beli bersifat interaktif, harga tidak menentu, dan keuntungan bukanlah tujuan utama, melainkan simbiosis antara yang terlibat. Komunikasi dan interaksi sosial terjalin dengan sendirinya, menciptakan suasana keakraban antara penjual dan pembeli. Pasar saat ini bersifat dinamis. Pasar sangat dinamis seiring dengan meningkatnya urbanisasi dan aktivitas ekonomi. Secara umum, dampak peningkatan aktivitas ekonomi menyebabkan sebagian besar masyarakat lebih memprioritaskan kegiatan ekonomi di atas yang lain. Faktanya, perencanaan kota berubah dengan cepat, dan terdapat konflik antara tujuan komersial dan kepentingan sosial dalam perencanaan kota, yang seringkali dimenangkan kepentingan komersial, meskipun kurang menguntungkan masyarakat.

Hal yang lebih lebih mengkhawatirkan adalah jika akan berdampak negatif terhadap keberadaan Pasar Rakyat. Dengan munculnya toko swalayan tersebut, perilaku masyarakat saat ini berkaitan dengan kenyamanan, keamanan, ketertiban dan interaksi sosial menjadi kebutuhan.

Patut diakui bahwa situasi pasar rakyat semakin tergencet karena kehadiran toko swalayan. Sehingga pihak berwenang, terutama pemerintah pusat dan daerah, harus memiliki langkah-langkah perlindungan untuk mencegah penyebaran invasi toko swalayan. Hierarki toko swalayan dari kelas Hypermarket, Supermarket, Department store hingga Minimarket semakin mengelilingi keberadaan pasar rakyat. Bahkan Indomaret dan Alfamart yang telah mengembangkan toko one-on-

one yang nyaman, bergumul dengan kios-kios tradisional di sekitar pemukiman. Walaupun banyak pasar rakyat yang direnovasi untuk menghilangkan tampilannya yang kumuh dan kotor, namun keberadaan pasar rakyat masih terpengaruh oleh pesatnya perkembangan toko swalayan.

2.2. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Asas dalam ilmu hukum merupakan gagasan umum dan gagasan mendasar, yang menjadi latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang semua sistem hukum yang dinyatakan dalam undang-undang, keputusan pengadilan, dan lain-lain. Lebih lanjut, beberapa pakar memberikan pengertian asas hukum, seperti Paul Scholten, yang memberikan pengertian asas hukum sebagai berikut:

“Asas hukum adalah pikiran-pikiran dasar, yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum, masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengannya dimana ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya.”

Kemudian Satjipto Rahardjo, mengartikan asas hukum sebagai suatu hal yang dianggap oleh masyarakat hukum yang bersangkutan sebagai *basictruth* atau kebenaran asasi, sebab melalui asas-asas hukum itulah pertimbangan etis dan sosial masyarakat masuk ke dalam hukum. Dengan demikian, asas hukum menjadi semacam sumber untuk menghidupi tata hukumnya dengan nilai-nilai etis, moral dan sosial masyarakatnya.

Asas-asas hukum berfungsi untuk menafsirkan aturan-aturan hukum dan juga memberikan pedoman bagi suatu perilaku. Asas hukum pun menjelaskan dan menjustifikasi norma-norma hukum, dimana di dalamnya terkandung nilai-nilai ideologi tertib hukum. Sedangkan Smits berpandangan bahwa asas hukum memiliki tiga fungsi yaitu: *pertama*, asas-asas hukum memberikan keterjalinan dari aturan-aturan hukum yang tersebar; *kedua*, asas-asas hukum dapat difungsikan untuk mencari pemecahan atas masalah-masalah baru yang muncul dan membuka bidang-bidang liputan masalah baru. Dari kedua fungsi tersebut, diturunkan fungsi *ketiga*, bahwa asas-asas dalam hal-hal demikian dapat

dipergunakan untuk menulis ulang, bahanbahan ajaran hukum yang ada sedemikian rupa, sehingga dapat dimunculkan solusi terhadap persoalan-persoalan baru yang berkembang.

Merujuk pada uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa asas-asas hukum bertujuan untuk memberikan arahan yang layak atau pantas menurut hukum (rechtmatig) dalam hal menggunakan atau menerapkan atauran-aturan hukum. Asas hukum berfungsi sebagai pedoman atau arahan orientasi berdasarkan mana hukum dapat dijalankan. Asas-asas hukum tersebut tidak saja akan berguna sebagai pedoman ketika menghadapi kasu-kasus sulit, tetapi juga dalam hal menerapkan aturan.

2.3. ASAS-ASAS DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP PENATAAN PASAR RAKYAT PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

Indonesia sebagai suatu negara yang berkeadilan sosial maka negara Indonesia yang berlandaskan Pancasila sebagai suatu negara kebangsaan memiliki tujuan untuk melindungi segenap warganya dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan warganya sebagai tujuan khusus suatu negara. Adapun tujuan dalam pergaulan antar bangsa di masyarakat internasional bertujuan: “.....ikut menciptakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.” Dalam pengertian negara Indonesia sebagai negara kebangsaan yang berdasarkan keadilan sosial dalam melindungi dan mensejahterakan warganya, hal ini turut dilakukan dalam pergaulan masyarakat internasional yang berprinsip dasar pada kemerdekaan serta keadilan dalam hidup masyarakat.

Sebagai negara hukum yang berkeadilan sosial maka Indonesia harus mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Adapun hak-hak tersebut tertuang dalam Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), dan Pasal 31 ayat (1). Hak-hak tersebut sepatutnya dipelihara dengan baik dan terjalin secara menyeluruh. Demikianlah sebagai suatu negara yang berkeadilan maka negara berkewajiban melindungi hak-hak asasi warganya yang sesuai kodrati manusia yang hidup dengan hak-hak yang komprehensif yang selalu melekat

padanya. Sebaliknya warga negara berkewajiban menaati peraturan perundang-undangan sebagai manifestasi keadilan legal dalam hidup bersama sebagai satu kesatuan yang berbudaya ekonomi berasaskan kekeluargaan.

Dalam hukum pembentukan peraturan daerah dimuat sejumlah asas-asas hukum, dimana pilihan asas ini haruslah dilandasi oleh filosofis dan tujuan pengembangan dan penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, dan pada gilirannya asas-asas tersebut terjabarkan dalam draf ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah terkait dengan penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan. Secara khusus penerapan asas-asas dalam Peraturan Daerah Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sebagai berikut:

- a. **Asas kepentingan nasional.** adalah setiap kebijakan Peraturan daerah harus mengutamakan kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat di atas kepentingan lainnya.
- b. **Asas kemanusiaan.** adalah memberikan perlindungan, Pemberdayaan pasar rakyat dan Penataan serta Pengendalian Pasar Swalayan harus memperlakukan pelaku ekonomi yang ada di dalamnya secara manusiawi.
- c. **Asas kesejahteraan.** adalah memberikan perlindungan, pemberdayaan pasar rakyat serta penataan pasar swalayan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- d. **Asas keadilan.** adalah memberikan perlindungan, pemberdayaan pasar rakyat dan penataan serta pembinaan pasar rakyat serta penataan dan pengendalian toko swalayaan dan pusat perbelanjaan harus memperlakukan pelaku ekonomi yang ada di dalamnya secara adil sesuai dengan porsinya.
- e. **Asas kemitraan.** adalah adanya memberikan perlindungan, Pemberdayaan pasar rakyat dan Penataan serta Pengendalian Pasar Swalayan harus memperhatikan aspek kemitraan dan kerjasama yang saling menguntungkan.
- f. **Asas kemanfaatan.** adalah adanya seluruh pengaturan kebijakan penataan, dan pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan harus

bermanfaat bagi kepentingan nasional, khususnya dalam mewujudkan cita – cita kesejahteraan umum.

- g. Asas ketertiban dan kepastian hukum.** adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan penyelenggaraan perpasaran; serta asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara.
- h. Asas kelestarian lingkungan.** adalah dalam memberikan perlindungan, Pemberdayaan pasar rakyat dan Penataan serta Pengendalian toko Swalayan dan pusat perbelanjaan harus memperhatikan aspek kelestarian lingkungan.
- i. Asas persaingan sehat (*fairness*).** adalah dalam memberikan perlindungan, Pemberdayaan pasar rakyat dan Penataan serta Pengendalian toko swalayan dan pusat perbelanjaan harus diarahkan untuk tetap menjamin persaingan usaha yang sehat (*fairness*) antara pelaku ekonomi yang ada didalamnya.

2.4. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT

Kebijakan pemerintah di sektor perdagangan diarahkan untuk memanfaatkan SDA dan SDM seoptimal mungkin untuk menghasilkan aktivitas perdagangan yang mampu menunjang peningkatan arus distribusi “produksi jadi” maupun bahan baku dari produsen ke konsumen. Sehingga dapat mendorong dan membantu UMKM termasuk usaha rumah tangga, usaha informal serta tradisional sebagai potensi ekonomi rakyat dalam upaya meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

Tidak dapat disangkal keberadaan pasar ritel modern yang terus mengancam keberadaan pasar rakyat. Menurut Reardon et al. (2003) dan Shepherd (2005), di berbagai negara, dipercaya bahwa supermarket dan sejenisnya telah mendominasi 50% lebih ritail makanan. Traill (2006), menggunakan berbagai asumsi dan memprediksi bahwa menjelang 2015, pangsa pasar supermarket akan mencapai 61% di Argentina, Meksiko dan Polandia, 67% di Hongaria dan 76% di Brazil.

Pesatnya pembangunan toko swalayan dirasakan oleh banyak pihak berdampak pada penurunan jumlah penjualan pedagang tradisional sehingga mereka akan berpotensi kehilangan profesi sebagai pedagang tradisional. Penelitian yang dilakukan Nielsen (2005), terlihat bahwa sejak munculnya pasar modern pada tahun 2001, kontribusi omset pasar modern yang hanya bermula 24,8% meningkat menjadi 34,4% pada Juni tahun 2006 dan sebaliknya pada pasar rakyat omsetnya menurun dari 75,2% tahun 2001 menjadi 65,6% pada Juni 2006.

Kondisi tersebut diatas sejalan dengan Data Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI) yang menyebutkan bahwa hypermart telah menyebabkan gulung tikarnya pasar rakyat dan kios pedagang kecil-menengah. Salah satu penyebab meningkatnya jumlah penjualan di toko swalayan adalah urbanisasi yang memacu pertumbuhan penduduk di perkotaan yang juga menyebabkan peningkatan pendapatan perkapita. Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI) juga mencatat jumlah pedagang pasar di wilayah Jakarta mengalami penurunan dari 96 ribu pedagang menjadi 76 ribu pedagang. APPSI juga mencatat sekitar 400 toko di pasar rakyat tutup setiap tahunnya. Kondisi ini tentu sangat memprihatinkan. Masih berdasarkan data APPSI, tahun 2006 jumlah pasar modern di Indonesia mencapai 13.650 unit. Sementara 12,6 juta pedagang yang melayani seluruh segmen masyarakat diyakini mengalami penurunan. Penurunan Omzet disertai rendahnya minat konsumen, menjadi penyebab matinya pasar rakyat. Efek pengganda ini tidak hanya dirasa pedagang, tapi juga para distributor dan pemasok produk dagangan lokal. Memang tidak bisa dipungkiri, kondisi pasar rakyat yang tidak nyaman, membuat konsumen enggan datang ke pasar. Ditambah lagi dengan kenyataan yang ada dimana, keberadaan toko-toko swalayan yang lokasinya sangat berdekatan dengan pasar rakyat itu sendiri.

Survey AC Nielsen tahun 2004 menunjukkan meski jumlah pasar rakyat di Indonesia mencapai 1,7 juta unit atau mengambil porsi 73 persen dari keseluruhan pasar yang ada, laju pertumbuhan pasar modern ternyata jauh lebih tinggi. Contohnya pertumbuhan ritel modern di Jakarta sejak 2004, menempati posisi dominan yakni 74,83 persen dibanding pasar rakyat yang hanya 25,17 persen.

Pemerintah bukannya tinggal diam terhadap kondisi seperti ini. Salah satunya dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 Penyelenggaraan Bidang Perdagangan yang mencabut aturan sebelumnya yakni Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Aturan lainnya yakni Permendag No. 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan, dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang mencabut aturan sebelumnya yakni Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Tujuan utama dari PP Nomor 29 Tahun 2021 adalah untuk menciptakan iklim usaha yang lebih kondusif di sektor perdagangan dengan mengurangi hambatan birokrasi dan regulasi yang berlebihan. Beberapa tujuan spesifik dari peraturan ini meliputi:

1. **Penyederhanaan Perizinan Usaha:** Mengurangi jumlah dan kompleksitas perizinan yang diperlukan untuk memulai dan menjalankan usaha di bidang perdagangan.
2. **Penguatan Perlindungan Konsumen :** Meningkatkan mekanisme perlindungan konsumen agar lebih efektif dalam menangani sengketa dan melindungi hak-hak konsumen.
3. **Peningkatan Daya Saing Pelaku Usaha :** Mendorong pelaku usaha untuk lebih kompetitif melalui penyederhanaan regulasi dan peningkatan akses terhadap informasi pasar.
4. **Pemanfaatan Teknologi Digital :** Mendorong penggunaan teknologi informasi dan digitalisasi dalam kegiatan perdagangan untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi.
5. **Peningkatan Ekspor dan Impor :** Mengoptimalkan kebijakan dan prosedur ekspor dan impor untuk memperlancar arus barang dan jasa antar negara.
6. **Pengaturan Pasar Rakyat :** Memperkuat regulasi terkait pasar rakyat untuk memastikan keberlangsungan dan keteraturan operasional pasar tradisional.

PP Nomor 29 Tahun 2021 ini diharapkan dapat mendukung pertumbuhan ekonomi nasional dengan menciptakan lingkungan usaha yang lebih mudah diakses, lebih transparan, dan lebih kompetitif. Sedangkan tujuan dari diterbitkannya Permendag No. 23 Tahun 2021 untuk mengatur dan mengendalikan impor barang ke Indonesia. Beberapa tujuan utama dari peraturan ini adalah:

1. **Pengendalian Impor** : Mengatur dan mengendalikan jumlah dan jenis barang yang diimpor untuk melindungi industri dalam negeri dan menjaga keseimbangan neraca perdagangan.
2. **Peningkatan Daya Saing Produk Dalam Negeri** : Memberikan perlindungan kepada industri domestik agar dapat bersaing dengan produk impor, dengan cara mengatur syarat dan prosedur impor.
3. **Perlindungan Konsumen** : Memastikan barang impor yang masuk ke Indonesia memenuhi standar keselamatan, kesehatan, dan lingkungan yang ditetapkan oleh pemerintah, sehingga konsumen terlindungi dari produk-produk yang tidak memenuhi standar.
4. **Mendukung Kebijakan Industri Nasional** : Menyesuaikan kebijakan impor dengan strategi pembangunan industri nasional, termasuk penguatan kapasitas produksi dalam negeri dan substitusi impor.
5. **Pengendalian Barang-Barang Tertentu** : Mengatur impor barang-barang yang memerlukan pengawasan khusus, seperti barang berbahaya, barang dengan dampak lingkungan yang signifikan, atau barang yang dapat mempengaruhi kesehatan dan keselamatan masyarakat.
6. **Transparansi dan Kepastian Hukum** : Menyediakan kerangka kerja yang jelas dan transparan bagi pelaku usaha mengenai prosedur dan persyaratan impor, sehingga menciptakan kepastian hukum dan mengurangi potensi penyalahgunaan wewenang.

Hadirnya Permendag No. 23 Tahun 2021 diharapkan dapat menciptakan keseimbangan antara kebutuhan impor dan perlindungan industri serta konsumen dalam negeri, serta mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan

berdaya saing. Dalam hal ini, Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 23 Tahun 2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor tidak secara spesifik mengatur zonasi perdagangan, namun fokus pada kebijakan dan pengaturan impor barang.

Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan telah mengatur zonasi perdagangan dengan cukup baik, namun ada beberapa aspek yang dapat ditingkatkan untuk memastikan implementasinya lebih efektif dan memberikan manfaat yang maksimal. Berikut adalah beberapa rekomendasi untuk memaksimalkan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 mengenai zonasi :

Pertama, Koordinasi Antar Pemerintah Daerah. Perlu ada peningkatan koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk memastikan bahwa kebijakan zonasi diterapkan secara konsisten dan selaras dengan kebijakan nasional. Hal ini dapat dilakukan melalui forum-forum koordinasi reguler dan pembagian informasi yang lebih efektif;

Kedua, Pengawasan dan Penegakan Hukum. Peningkatan pengawasan dan penegakan hukum sangat penting untuk memastikan bahwa zonasi perdagangan diterapkan sesuai dengan peraturan. Pemerintah daerah harus memperkuat mekanisme pengawasan dan penegakan hukum untuk mengatasi pelanggaran zonasi;

Ketiga, Partisipasi Masyarakat dan Pelaku Usaha. Melibatkan masyarakat dan pelaku usaha dalam proses perencanaan dan evaluasi zonasi dapat meningkatkan penerimaan dan kepatuhan terhadap peraturan. Konsultasi publik dan dialog dengan pelaku usaha harus ditingkatkan untuk mendapatkan masukan yang konstruktif;

Keempat, Pengembangan Infrastruktur. Zonasi perdagangan harus didukung oleh pengembangan infrastruktur yang memadai. Pemerintah perlu meningkatkan investasi dalam infrastruktur pendukung seperti transportasi, fasilitas umum, dan teknologi informasi untuk mendukung kegiatan perdagangan di zona yang ditetapkan;

Kelima, Evaluasi Berkala. Melakukan evaluasi berkala terhadap implementasi

zonasi untuk menilai efektivitas dan dampaknya terhadap perdagangan. Evaluasi ini harus melibatkan berbagai pemangku kepentingan dan menggunakan data yang akurat untuk membuat keputusan yang berbasis bukti;

Keenam, Pengelolaan Dampak Sosial dan Ekonomi. Zonasi perdagangan harus mempertimbangkan dampak sosial dan ekonomi terhadap komunitas lokal. Pemerintah harus mengembangkan strategi untuk mengelola dampak negatif yang mungkin timbul, seperti dislokasi usaha kecil atau ketimpangan akses pasar;

Ketujuh, Pemanfaatan Teknologi. Menggunakan teknologi dan sistem informasi geografis (GIS) untuk perencanaan dan pemantauan zonasi dapat meningkatkan akurasi dan efisiensi pengelolaan zonasi. Teknologi ini juga dapat digunakan untuk menyediakan informasi yang transparan dan mudah diakses oleh publik;

Kedelapan, Pendanaan dan Sumber Daya. Meningkatkan pendanaan dan alokasi sumber daya untuk pengelolaan zonasi perdagangan. Pemerintah harus memastikan bahwa instansi terkait memiliki cukup sumber daya untuk melaksanakan tugas mereka dengan efektif.

Walaupun aturan yang diterbitkan oleh pemerintah telah dipangkas menjadi beberapa aturan saja dalam bentuk PP dan Pemendagri, namun peran pemerintah daerah sangat krusial dalam menciptakan ekosistem yang sehat antara pasar rakyat dengan toko swalayan agar hidup secara harmonis, berdampingan dan tercipta kesejahteraan bagi masyarakat sekitar. Sehingga tidak tergerus arus urbanisasi dan kapitalisme pasar. Pemerintah Kabupaten Karawang harus melakukan beberapa upaya untuk memastikan pasar rakyat dan toko swalayan dapat hidup berdampingan sesuai dengan aturan yang ada. Berikut adalah beberapa langkah yang diambil:

1. **Penetapan Zonasi Perdagangan:** Pemerintah Karawang harus menetapkan zonasi yang jelas untuk pasar rakyat dan toko swalayan. Ini dilakukan untuk menghindari persaingan langsung yang tidak sehat dan memastikan bahwa kedua jenis pasar tersebut dapat melayani segmen masyarakat yang berbeda. Penetapan jarak minimum antara pasar rakyat dan toko swalayan adalah salah satu strategi yang digunakan.

Terdapat beberapa panduan umum dan praktik yang diterapkan di berbagai

daerah di Indonesia dapat memberikan gambaran mengenai jarak minimum yang sesuai. *Pertama* **Jarak Minimum 500 Meter hingga 1 Kilometer**. Banyak daerah menerapkan jarak minimum sekitar 500 meter hingga 1 kilometer antara pasar rakyat dan toko swalayan. Jarak ini dianggap cukup untuk menghindari persaingan langsung dan memberikan ruang bagi kedua jenis pasar untuk melayani segmen pasar mereka masing-masing; *Kedua*, **Pertimbangan Tata Ruang dan Populasi**. Jarak minimum juga dapat ditentukan berdasarkan pertimbangan tata ruang dan kepadatan populasi di daerah tersebut. Di daerah yang lebih padat penduduk, jarak minimum mungkin lebih pendek, sementara di daerah yang kurang padat, jarak minimum bisa lebih panjang; *Ketiga*, **Aturan Lokal**. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menetapkan jarak minimum yang sesuai berdasarkan kondisi lokal. Sebagai contoh, beberapa pemerintah kota atau kabupaten mungkin menetapkan aturan spesifik yang lebih ketat atau lebih fleksibel sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik wilayahnya.

Regulasi resmi mengenai jarak minimum antara pasar rakyat dan toko swalayan biasanya diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) atau Peraturan Bupati/Walikota (Perbup/Perwali) yang mengatur tata ruang dan zonasi wilayah. Dengan memperhatikan beberapa langkah yang perlu diambil, seperti: *Pertama*, **Studi Dampak**. Melakukan studi dampak untuk memahami bagaimana keberadaan toko swalayan di dekat pasar rakyat mempengaruhi bisnis dan kesejahteraan pedagang pasar rakyat. *Kedua*, **Konsultasi Publik**. Mengadakan konsultasi publik dengan pedagang pasar rakyat, pengelola toko swalayan, dan masyarakat umum untuk mendapatkan masukan mengenai jarak yang dianggap adil dan efektif. *Ketiga*, **Benchmarking**. Melihat praktik terbaik dari daerah lain yang telah berhasil mengatur jarak minimum antara pasar rakyat dan toko swalayan.

2. **Peningkatan Infrastruktur Pasar Rakyat**: Pemerintah daerah melakukan perbaikan dan peningkatan infrastruktur di pasar rakyat. Ini termasuk perbaikan fasilitas, akses transportasi, sanitasi, dan pengelolaan limbah untuk membuat pasar rakyat lebih nyaman dan menarik bagi pengunjung.

3. **Program Pemberdayaan Pedagang Pasar Rakyat:** Pelatihan dan pendampingan bagi pedagang pasar rakyat untuk meningkatkan keterampilan mereka dalam manajemen usaha, pemasaran, dan layanan pelanggan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan daya saing pedagang pasar rakyat agar dapat bersaing dengan toko swalayan.
4. **Pengawasan dan Penegakan Hukum:** Peningkatan pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran zonasi dan peraturan lainnya. Pemerintah Karawang harus memastikan bahwa semua pihak mematuhi aturan yang telah ditetapkan untuk menjaga keseimbangan antara pasar rakyat dan toko swalayan.
5. **Insentif dan Dukungan Finansial:** Pemberian insentif dan dukungan finansial seperti subsidi sewa tempat, bantuan modal usaha, dan kemudahan akses kredit bagi pedagang pasar rakyat. Hal ini membantu pedagang pasar rakyat untuk tetap bertahan dan berkembang di tengah persaingan dengan toko swalayan.
6. **Promosi dan Pemasaran Pasar Rakyat:** Pemerintah Karawang mengadakan kampanye promosi untuk meningkatkan kesadaran dan daya tarik pasar rakyat. Acara-acara khusus, festival pasar, dan program loyalitas adalah beberapa cara yang digunakan untuk menarik lebih banyak pengunjung ke pasar rakyat.
7. **Digitalisasi Pasar Rakyat:** Mengadopsi teknologi digital di pasar rakyat, seperti sistem pembayaran elektronik, platform e-commerce, dan aplikasi mobile. Langkah ini membantu pedagang pasar rakyat untuk lebih mudah bertransaksi dan menjangkau lebih banyak konsumen.
8. **Kolaborasi dengan Toko Swalayan:** Mendorong kerjasama antara pengelola toko swalayan dan pasar rakyat. Misalnya, toko swalayan bisa menjual produk-produk unggulan dari pasar rakyat atau menyediakan area khusus bagi produk lokal.
9. **Pelibatan Komunitas Lokal:** Melibatkan komunitas lokal dalam perencanaan dan pengembangan pasar rakyat. Partisipasi aktif dari masyarakat akan meningkatkan rasa memiliki dan mendukung keberlanjutan

pasar rakyat.

Dengan upaya-upaya tersebut, pemerintah Kabupaten Karawang berusaha untuk menciptakan lingkungan perdagangan yang seimbang dan berkelanjutan, di mana pasar rakyat dan toko swalayan dapat hidup berdampingan dan saling melengkapi, memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat.

2.5. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU

Berbeda dengan toko swalayan, pasar rakyat sejatinya memiliki keunggulan bersaing alamiah yang tidak dimiliki secara langsung oleh pasar modern. Lokasi yang strategis, area penjualan yang luas, keragaman barang yang lengkap, harga yang rendah, sistem tawar-menawar yang menunjukkan keakraban antara penjual dan pembeli merupakan keunggulan yang dimiliki oleh pasar rakyat.

Namun, selain menyandang keunggulan alamiah, pasar rakyat memiliki berbagai kelemahan yang telah menjadi karakter dasar yang sangat sulit diubah. Faktor desain dan tampilan pasar, atmosfer, tata ruang, tata letak, keragaman dan kualitas barang, promosi penjualan, jam operasional pasar yang terbatas, serta optimalisasi pemanfaatan ruang jual merupakan kelemahan terbesar pasar rakyat dalam menghadapi persaingan dengan toko swalayan.

Ketika konsumen menuntut 'nilai lebih' atas setiap uang yang dibelanjakannya, maka kondisi pasar rakyat yang kumuh, kotor, bau, dengan atmosfer seadanya dalam jam operasional yang relatif terbatas tidak mampu mengakomodasi hal ini. Kondisi ini menjadi salah satu alasan konsumen untuk beralih dari pasar rakyat ke toko swalayan. Artinya, dengan nilai uang yang relatif sama, toko swalayan memberikan kenyamanan, keamanan, dan keleluasaan berbelanja yang tidak dapat diberikan pasar rakyat.

Kondisi ini diperburuk dengan citra pasar rakyat yang dihancurkan oleh segelintir oknum pelaku dan pedagang di pasar. Maraknya informasi produk barang yang menggunakan zat kimia berbahaya serta relatif mudah diperoleh di pasar rakyat, praktek penjualan daging oplosan, serta kecurangan-kecurangan lain dalam aktifitas penjualan dan perdagangan telah meruntuhkan kepercayaan

konsumen terhadap pasar rakyat.

Belum lagi kenyataan, Indonesia adalah negara dengan mayoritas konsumen berasal dari kalangan menengah ke bawah. Kondisi ini menjadikan konsumen Indonesia tergolong ke dalam konsumen yang sangat sensitif terhadap harga. Ketika faktor harga rendah yang sebelumnya menjadi keunggulan pasar rakyat mampu diruntuhkan oleh toko swalayan, secara relatif tidak ada alasan konsumen dari kalangan menengah ke bawah untuk tidak turut berbelanja ke pasar modern dan meninggalkan pasar rakyat. Eksistensi toko swalayan di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat pesat. Menurut data yang diperoleh dari Euromonitor (2004) hypermarket merupakan peritel dengan tingkat pertumbuhan paling tinggi (25%), koperasi (14.2%), minimarket / *convenience stores* (12.5%), *independent grocers* (8.5%), dan supermarket (3.5%).

Selain mengalami pertumbuhan dari sisi jumlah dan angka penjualan, peritel modern mengalami pertumbuhan pangsa pasar sebesar 2.4% pertahun terhadap pasar rakyat. Berdasarkan survey AC Nielsen (2006) menunjukkan bahwa pangsa pasar dari toko swalayan meningkat sebesar 11.8% selama lima tahun terakhir. Jika pangsa pasar dari toko swalayan pada tahun 2001 adalah 24.8% maka pangsa pasar tersebut menjadi 32.4% tahun 2005. Hal ini berarti bahwa dalam periode 2001-2005, sebanyak 11.8% konsumen ritel Indonesia telah meninggalkan pasar rakyat dan beralih ke toko swalayan.

Keberadaan pasar modern di Indonesia akan berkembang dari tahun ke tahun. Perkembangan yang pesat ini bisa jadi akan terus menekan keberadaan pasar rakyat pada titik terendah dalam 20 tahun mendatang. Toko Swalayan yang notabene dimiliki oleh peritel asing dan konglomerat lokal akan menggantikan peran pasar rakyat yang mayoritas dimiliki oleh masyarakat kecil dan sebelumnya menguasai bisnis ritel di Indonesia.

Untuk mengantisipasi hal tersebut perlu adanya langkah nyata dari pedagang pasar agar dapat mempertahankan pelanggan dan keberadaan usahanya. Para pedagang di pasar rakyat harus mengembangkan strategi dan membangun rencana yang mampu memenuhi kebutuhan dan tuntutan konsumen sebagaimana yang dilakukan Toko Swalayan. Jika tidak, maka mayoritas pasar rakyat di

Indonesia beserta penghuninya hanya akan menjadi sejarah yang tersimpan dalam album kenangan industri ritel di Indonesia dalam waktu yang relatif singkat. Pertarungan sengit antara pedagang tradisional dengan peritel raksasa merupakan fenomena umum era globalisasi. Jika Pemerintah tak hati-hati, dengan membina keduanya supaya sinergis, oleh karena Pasar Modern justru akan membuat semua pedagang tradisional mati secara sistematis.

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 sebenarnya tidak secara khusus mengatur permasalahan pasar rakyat dan toko swalayan. Peraturan ini lebih fokus pada pembebasan bea masuk dan pajak pertambahan nilai atas impor barang kebutuhan pemerintah dan barang untuk penanggulangan bencana. Kebijakan pemerintah harus dilakukan dengan meningkatkan keunggulan pasar rakyat sehingga menghasilkan kapasitas, fleksibilitas dan keragaman yang luas sehingga membuat pasar rakyat menjadi pusat kegiatan ekonomi masyarakat luas yang dapat menyerap kesempatan kerja dan pengembangan wilayah. Meminta pemerintah menghambat pengembangan pasar modern setidaknya akan membantu pasar rakyat untuk bertahan hidup. Masyarakat selaku konsumen semakin menuntut kenyamanan, dan jika hal tersebut tidak dapat dipenuhi pasar rakyat, maka secara otomatis mereka akan beralih ke toko swalayan. Lonceng kematian pasar rakyat telah berdentang, dan pengunjung setia yang terakhir akan meninggalkan pasar rakyat ketika pasar tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhannya lagi.

Keberadaan pasar rakyat tidak dapat diatur atau dilindungi oleh peraturan pemerintah setingkat apapun. Pasar rakyat hanya dapat dipertahankan jika mereka disediakan tempat khusus yang nyaman dan disediakan oleh pemerintah. Pemerintah kurang melakukan pemberdayaan pasar rakyat sebagai pusat kegiatan ekonomi yang masih dibutuhkan oleh masyarakat luas, dan agak lambat menerapkan teknologi yang efektif dan metode baru untuk mengubah pasar tradisional menjadi pasar yang bersih dan nyaman bagi pengunjung tanpa membebani pedagang dengan biaya renovasi kios yang cenderung mahal. Meskipun informasi tentang gaya hidup modern dengan mudah diperoleh, masyarakat tampaknya masih memiliki budaya untuk tetap berkunjung dan berbelanja ke pasar rakyat.

Untuk menciptakan pasar yang baik, setidaknya paradigma yang perlu dilakukan yaitu paradigma dalam memandang pasar harus bergeser dari tempat bertransaksi ekonomi menjadi ruang publik tempat berlangsungnya interaksi sosial. Pasar yang sukses secara inheren memiliki bermacam-macam ruang yang berfungsi sebagai ruang publik, misalnya jalan, gang, tangga, trotoar, dan lain-lain, dimana tindakan untuk mencegah masyarakat menggunakan barang publik yang milik umum tersebut akan menjadi sangat mahal atau sulit, karena hak-hak kepemilikan terhadap barang-barang tersebut sangat labil dan sulit dispesifikasi secara tegas.

Modernisasi pasar juga merupakan langkah untuk meningkatkan perekonomian pedagang kecil. Modernisasi pasar disini dimaksudkan sebagai upaya pengelolaan pasar secara modern sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, sekaligus untuk menghambat beralihnya tempat belanja masyarakat. Model kemitraan pemerintah perlu melibatkan pengembang untuk merevitalisasi pasar. Pasar rakyat harus dikelola secara kreatif untuk memecahkan persoalan ruang usaha bagi masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Karawang sebelumnya telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 20 Tahun 2016 Penataan Dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan. Namun dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 Penyelenggaraan Bidang Perdagangan yang mencabut aturan sebelumnya yakni Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Serta Permendag No. 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan, dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang mencabut aturan sebelumnya yakni Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Maka Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 20 Tahun 2016 Penataan Dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan tidak dapat diberlakukan lagi. Dengan demikian maka disusun Raperda Perlindungan, Penataan Dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan

Dan Pusat Perbelanjaan.

Implikasi pelaksanaan Perda tentang Perlindungan, Penataan Dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan Dan Pusat Perbelanjaan terhadap masyarakat, adalah sebagai berikut :

1. Untuk menjamin keefektifan Perda Penataan dan Pembinaan Pasar rakyat, Pusat Perbelanjaan dan toko swalayan, diperlukannya peran aktif dari beberapa elemen, baik itu dari penegak hukum, pemerintah daerah dan masyarakat yang meliputi tokoh-tokoh masyarakat, pemuda, agama.
2. Diberlakukannya sanksi yang tegas, berat dan denda yang tinggi sesuai dengan sanksi-sanksi yang tertuang di Perda, sehingga akan timbulnya efek jera bagi pengusaha yang tidak mengikuti aturan dan melanggar perizinan yang diharuskan dan keresahan di masyarakat dapat diminimalisir.
3. Melindungi pedagang kecil yang berjualan di pasar rakyat dan toko-toko kelontongan (pedagang lokal) untuk tetap berkembang.
4. Diharapkan dapat mengatur tata kelola keberadaan pasar baik pasar rakyat maupun toko swalayan. Dengan adanya aturan tersebut, keberadaan pasar rakyat, tetap dapat mengimbangi keberadaan toko swalayan. Karena bagaimanapun, keberadaan pasar atau toko swalayan, merupakan dampak dari perkembangan pasar global.

2.6. KAJIAN TERHADAP JUMLAH DAN JARAK PASAR RAKYAT, PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWAYALAN

Permendag Nomor 23 Tahun 2021, yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, adalah peraturan yang mengatur tentang Pedoman Penyelenggaraan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan. Peraturan ini memberikan arahan bagi pemerintah daerah dalam mengatur jumlah, lokasi, dan tata ruang pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan di wilayahnya. Dalam mengatur jumlah dan jarak antara pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan, Permendag Nomor 23 Tahun 2021 umumnya memperhatikan beberapa hal, antara lain:

1. **Ketersediaan Akses:** Pastikan bahwa masyarakat memiliki akses yang memadai ke pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan tanpa terlalu jauh dari tempat tinggal mereka.
2. **Keseimbangan Persaingan:** Upayakan agar tidak terjadi persaingan yang

tidak sehat antara pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan. Hal ini bisa mencakup pengaturan jarak yang memadai antara mereka untuk mencegah persaingan yang tidak sehat.

3. **Pertimbangan Perencanaan Kota:** Memperhatikan rencana tata ruang kota dan perencanaan wilayah dalam menentukan lokasi dan jumlah pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan.
4. **Keseimbangan Ekonomi dan Sosial:** Mengutamakan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan kebutuhan sosial masyarakat dalam pengaturan jumlah dan lokasi pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan.
5. **Kesejahteraan Masyarakat:** Menjamin bahwa keberadaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan dapat memberikan manfaat yang maksimal bagi kesejahteraan masyarakat setempat.
6. **Pengendalian dan Pengawasan:** Memberikan ketentuan mengenai pengendalian dan pengawasan atas pendirian dan operasional pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku.

Permendag Nomor 23 Tahun 2021 bertujuan untuk menciptakan tata ruang yang teratur, efisien, dan berkelanjutan dalam penyelenggaraan pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan, sehingga dapat mendukung pembangunan ekonomi lokal dan kesejahteraan masyarakat.

Untuk menentukan jumlah toko swalayan di setiap desa dan per kecamatan yang ada di Kabupaten Karawang, biasanya digunakan beberapa indikator dan indeks sebagai acuan. Beberapa indikator yang dapat digunakan antara lain:

1. **Kepadatan Penduduk:** Desa atau kecamatan dengan kepadatan penduduk tinggi cenderung memiliki lebih banyak toko swalayan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat.
2. **Pertumbuhan Ekonomi:** Desa atau kecamatan yang mengalami pertumbuhan ekonomi yang cepat biasanya membutuhkan lebih banyak toko swalayan untuk mendukung kegiatan ekonomi masyarakat.
3. **Potensi Pasar:** Potensi pasar lokal, termasuk daya beli dan kebutuhan

konsumen, juga menjadi pertimbangan dalam menentukan jumlah toko swalayan.

4. **Aksesibilitas:** Desa atau kecamatan yang mudah diakses dan memiliki akses transportasi yang baik cenderung memiliki lebih banyak toko swalayan.
5. **Kemampuan Infrastruktur:** Ketersediaan infrastruktur seperti listrik, air bersih, dan jaringan komunikasi juga mempengaruhi keputusan dalam menentukan jumlah toko swalayan.

Indeks yang dapat digunakan untuk menentukan jumlah toko swalayan antara lain:

1. **Indeks Ketersediaan:** Menunjukkan seberapa mudah masyarakat dapat mengakses toko swalayan dalam radius tertentu.
2. **Indeks Kebutuhan:** Menunjukkan seberapa besar kebutuhan masyarakat akan toko swalayan dalam suatu wilayah.
3. **Indeks Kepadatan:** Menunjukkan seberapa padat penduduk dalam suatu wilayah, yang dapat menjadi indikator kebutuhan akan toko swalayan.
4. **Indeks Ekonomi:** Menunjukkan tingkat ekonomi suatu wilayah, yang dapat mempengaruhi daya beli dan kebutuhan akan toko swalayan.

Dengan menggunakan indikator dan indeks tersebut, pemerintah setempat dapat menentukan jumlah toko swalayan yang sesuai untuk setiap desa dan perkecamatan di Kabupaten Karawang, dengan memperhatikan kebutuhan dan potensi pasar lokal.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Undang-

Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk.

3.1 Kondisi Hukum

Pada tanggal 30 Desember 2016 telah ditetapkan Peraturan daerah Kabupaten Karawang nomor 20 tahun 2016 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Perbelanjaan Toko Swalayan. peraturan Daerah tersebut muncul berlandaskan pada Peraturan Presiden nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, sementara pedoman teknisnya berlandaskan pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 70/M.Dag/PER/12/2013 yang telah dirubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014. Selain itu landasan yang digunakan dalam penetapan peraturan daerah ini adalah adanya fenomena yang berkembang pada sektor perdagangan yang begitu pesat dan hal merupakan konsekuensi dari silogis adanya liberalisasi perdagangan yang terjadi di Indonesia dan tentunya Kabupaten Karawangpun menghalangi hal tersebut.

Fenomena yang terjadi di toko swalayan toko swalayan di Kabupaten Karawang baik yang berskala minimarket maupun supermarket telah membawa dampak yang begitu nyata bagi masyarakat baik dari sisi sosial maupun ekonomi dan kedepan juga dimungkinkan akan lebih berkembang kearah tumbuhnya hypemarket-hypermarket yang apabila tidak diantisipasi akan membawa dampak negatif dan juga membahayakan bagi eksistensi pelaku ekonomi pemodal kecil seperti usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi. Dengan pertumbuhan dan perkembangan Toko swalayan inilah, yang akhirnya Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 20 Tahun 2016 ditetapkan, dimana penetapan tersebut bertujuan untuk penataan dan pembinaan agar para pedagang mikro, kecil, menengah dan koperasi serta pasar rakyat dapat tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan pedagang Toko Swalayan secara serasi, seimbang dan berkeadilan serta jauh.

Kemudian pada tanggal 2 Februari 2021 telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan. Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah tersebut, maka beberapa peraturan ada yang dinyatakan tidak berlaku lagi atau dicabut, dan ada yang dianggap

masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah tersebut. Adapun rincian nya adalah sebagai berikut:

1. Pada saat Peraturan pemerintah ini berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari:
 - a. Undang-undang Nomor 2 tahun 1981 tentang meteorologi legal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3193); dan
 - b. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512)yang telah ditetapkan sebelum Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.
2. Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, ada beberapa peraturan yang dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi, yaitu:
 - a. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2019 tentang Pengenaan Sanksi Adiministratif Kepada Pemilik Gudang Yang Tidak Melakukan Pendaftaran Gudang (Lmebaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 90, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 6346)
 - b. Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pendaftaran Barang Terkait Dengan Keamanan, Keselamatan, Kesehatan dan Lingkungan Hidup (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 131)
 - c. Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021, yang kemudian memberlakukan sebagian peraturan pelaksana dan mencabut serta menyatakan tidak berlaku lagi beberapa peraturan, maka Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 yang merupakan dasar ditetapkan nya Peraturan Daerah tersebut diatas, menjadi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18 tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun

2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Berlakunya Peraturan Menteri Nomor 18 tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, maka:

- a. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/2014 tentang Perubahan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Pembelanjaan dan Toko Modern
- b. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Kedua peraturan tersebut diatas, dinyatakan dicabut tidak berlaku lagi.

Kondisi hukum yang demikian, maka diperlukan penyusunan norma untuk menyesuaikan atas perubahan peraturan perundang-undangan diatasnya. Hal tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan, yakni:

1. Lex superiori derogat legi inferiori, yaitu peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Asas ini berlaku pada dua peraturan yang hierarkinya tidak sederajat dan saling bertentangan.
2. Lex specialis derogat legi generali, yaitu peraturan yang lebih khusus mengesampingkan peraturan yang lebih umum. Asas ini berlaku pada dua peraturan yang hierarkinya sederajat dengan materi yang sama
3. Lex posteriori derogat legi priori, yaitu peraturan yang baru mengesampingkan peraturan lama. asas ini berlaku saat ada dua peraturan yang hierarkinya sederajat dengan tujuan mencegah ketidakpastian hukum
4. Peraturan hanya bisa dihapus dengan peraturan yang kedudukannya sederajat atau lebih tinggi.

Maka penyusunan Naskah Akademik ini merupakan penyesuaian atas perubahan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sesuai dengan prinsip-prinsip dalam hierarki peraturan perundang-undangan serta merupakan perwujudan

kewenangan Pemerintah kabupaten Karawang sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 14 ayat (1) dan (2)

3.2. Sinkronisasi dan harmonisasi Peraturan Perundang-undangan

Di dalam mewujudkan Indonesia negara hukum, maka negara berkewajiban untuk melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Pembangunan hukum nasional tersebut dilakukan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan.² Sedangkan peraturan perundang-undangan sendiri adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.³

Banyaknya lembaga negara yang mempunyai kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan, maka tidak jarang terjadi ketidakselarasan dan ketidakserasian antara satu norma hukum dengan norma hukum yang lain. Oleh karena itu dalam penyusunan peraturan daerah wajib untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi hukum.

1. Undang-undang Nomor 20 tahun 2008 tentang usaha Mikro, Kecil dan menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866).

Undang-undang Nomor 20 tahun 2008 Pasal 7 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah menumbuhkan iklim usaha dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang meliputi aspek pendanaan, sarana, dan prasarana, informasi usaha, kemitraan, perizinan usaha, kesempatan berusaha,

¹ Menimbang Huruf a Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

² Pasal 1 angka 1 Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

³ Pasal 1 angka 2 Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

promosi dagang, dan dukungan kelembagaan.

Pengaturan aspek kesempatan berusaha dan promosi dagang ditegaskan lagi didalam pasal 13 dan 14 bahwa pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan dan pengendalian mengenai aspek kesempatan berusaha dan promosi dagang.

Ketentuan Pasal 7, Pasal 13 dan pasal 14 mempunyai arti sebagai landasan yuridis formal dan material bagi Pemerintah Kabupaten karawang untuk membentuk Peraturan Daeran mengenai Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

2. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234, sebagaimana telah dirubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);

Pada Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 ini, memberikan landasan yuridis bagi pemerintah Kabupaten Karawang dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan. Di dalam penyusunan Peraturan daerah tersebut, yang dibutuhkan bukan saja pemahaman aspek politik, namun juga kemampuan, ketrampilan dalam merumuskan pemahaman tersebut ke dalam naskah normatif yang konkret.

3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512).

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 Pasal 12 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah mengembangkan sarana perdagangan berupa: pasar rakyat, pusat perbelanjaan, toko swalayan harus mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada Pasal 14 ditentukan bahwa Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan pengaturan tentang pengembangan, penataan

dan pembinaan yang setara dan berkeadilan terhadap Pasar rakyat, pusat perbelanjaan, toko swalayan untuk menciptakan kepastian berusaha dan hubungan kerja sama yang seimbang antara pemasok dan pengecer dengan tetap memperhatikan keberpihakan kepada koperasi serta usaha mikro, kecil dan menengah. Kemudian pengembangan, penataan dan pembinaan dilakukan melalui pengaturan perizinan, tata ruang, zonasi dengan memperhatikan jarak dan lokasi pendirian, kemitraan dan kerja sama usaha.

Pasal 12 dan Pasal 14 memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang untuk mengembangkan sarana perdagangan dan melakukan pengaturan atas pengembangan, penataan dan pembinaan.

Berdasarkan hal tersebut, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 dianggap sangat relevan untuk dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5567, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan salah satu dasar hukum dalam pembentukan Peraturan daerah, sebagaimana ditentukan dalam lampiran II Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 angka 39 yang dinyatakan dengan tegas bahwa Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang wajib dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah.

Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa Urusan Pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, dan hal tersebut menjadi dasar bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang untuk membentuk Peraturan Daerah dalam menjalankan otonomi daerah.

Dengan demikian, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, dianggap relevan untuk digunakan sebagai salah satu ketentuan, mengingat didalam Peraturan daerah yang akan dibentuk yaitu Peraturan Daerah tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

5. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia Nomor 6841).

Pasal 3 menyatakan bahwa tujuan dari pembentukan Undang-undang inilah adalah: a. untuk menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMKM serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tentu memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional, b. menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, c. melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan dan perlindungan bagi koperasi dan UMKM serta industri nasional, d. melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Pasal 3 tersebut menjelaskan tentang peran pemerintah dalam memberikan kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMKM serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional. Maka Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 sangat relevan dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan daerah Kabupaten karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang

Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 7 menyatakan bahwa Koperasi, usaha Kecil dan Menengah merupakan salah satu urusan wajib yang harus dijalankan oleh Pemerintah daerah Kabupaten, termasuk adalah Pemerintah kabupaten Karawang. Sedangkan perdagangan merupakan urusan pilihan, namun menjadi aspek penting dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, karena itu harus dijalankan oleh Pemerintah daerah Kabupaten Karawang.

Maka Peraturan Pemerintah Noor 38 Tahun 2007, peraturan yang relevan dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembinaan dan Penataan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 17)

Pasal 2 menyatakan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikab kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan bagi koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menegah. Sementara Pasal 19 menyatakan bahwa dalam rangka pemberian perlindungan kepada Koperasi, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah: a. menetapkan bidang kegiatan ekonomi yang hanya boleh diusahakan oleh Koperasi, b. menetapkan bidang dan sektor usaha disuatu wilayah yang telah berhasil diusahakan oleh koperasi untuk tidak diusahan oleh badan usaha lainnya.

Pasal 2 dan Pasal 19 menjelaskan tentang kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan bagi koperasi dan UMKM serta dapat menetapkan bidang kegiatan ekonomi yang hanya boleh diusahakan oleh Koperasi.

Maka dengan demikian, Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 sangat relevan dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia

tahun 2021 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6641).

Pasal 79 ayat (1) menyatakan bahwa lokasi pendirian Pasar Rakyat harus mengacu pada: a. rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota; atau b. rencana detail tata ruang Kabupaten/Kota. Pada ayat (2) menyatakan bahwa dalam hal ini adalah Pemerintah daerah belum memiliki rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota atau rencana detail tata ruang Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), lokasi pendirian Pasar Rakyat mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penataan ruang. sementara pada ayat (3) menyatakan bahwa Pasar rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berlokasi disetiap sistem jaringan jalan, termasuk sistem jaringan jalan lokal atau jalan lingkungan di kawasan pelayanan bagian Kabupaten/Kota, lokal atau lingkungan (perumahan) didalam Kabupaten/Kota.

Pasal 84 dalam Peraturan Pemerintah ini juga menyatakan bahwa Menteri, Gubernur, dan/atau bupati/walikota secara sendiri atau bersama-sama melakukan pembinaan terhadap pengelola Pasar Rakyat.

Pasal 100 dalam Peraturan Pemerintah ini menyatakan bahwa Menteri dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pembinaan terhadap pengembangan dan penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Pasal 101 ayat (1) Peraturan Pemerintah ini menyatakan bahwa Menteri dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan pedoman teknis terkait dengan perizinan, jarak dan lokasi pendirian, kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat, kemitraan dan kerja sama usaha.

Pasal 79, Pasal 84, Pasal 100 dan Pasal 101 ayat (1) menjelaskan tentang kewenangan pemerintah daerah dalam membina serta mengatur keberadaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, maka dengan itu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 sangat relevan dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

9. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Pembangunan dan Pengelolaan Sarana Perdagangan. (Lembaran Negara Republik

Indonesia tahun 2021 Nomor 17);

Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa Pasar Rakyat ditata, dibangun dan dikelola oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik daerah, koperasi dan/atau swasta. Pada ayat (2) menyatakan bahwa selain ditata, dibangun, dan dikelola oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, koperasi dan/atau swasta, Pasar Rakyat dapat dikelola oleh badan usaha milik desa.

Penjelasan Pasal 4 tentang penataan, pengelolaan dan pembangunan Pasar Rakyat yang bisa dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, koperasi dan/atau swasta menjadikan Peraturan menteri Perdagangan Nomor 21 tahun 2001, relevan untuk dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten karawang tentang Perlindungan, Penataan dan pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan

10. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Peraturan ini merupakan perubahan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, yang mana hanya beberapa Pasal saja yang dirubah seperti Pasal 1, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 15, sementara diluar Pasal tersebut masih menggunakan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021, termasuk beberpa Pasal berikut ini:

Pada Pasal 2 ayat (1) Lokasi Pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan mengacu pada: a. rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota; atau b. rencana detail tata ruang kabupaten/kota. Ayat (2) Gubernur DKI Jakarta atau bupati/walikota setempat menetapkan zonasi lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan toko Swalayan yang dimuat dalam rencana detail tata ruang kabupaten/kota. Ayat (3) dalam hal rencana detail tata ruang kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (10) belum tersedia, penetapan zonasi lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dilakukan berdasarkan rencana tata ruang wilayah

kabupaten/kota.

Pasal 3 Menteri Perdagangan Nomor 18 Tahun 2022, menyatakan bahwa penetapan zonasi lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan mempertimbangkan: a. kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat serta keberadaan Pasar Rakyat dan UMKM yang ada zona atau area atau wilayah setempat; b. pemanfaatan ruang dalam rangka menjaga keseimbangan antara jumlah Pasar rakyat dengan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan; c. Jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan Pasar rakyat atau Toko Eceran; dan d. standar teknis penataan untuk Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18 tahun 2022, Jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan Pasar Rakyat atau Toko Eceran tradisional sebagaimana dimaksud pada Pasal 3 huruf c ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat.

Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18 Tahun 2022, bahwa jam oprasional supermarket, hypermarket dan departement store wajib memenuhi ketentuan: a. untuk hari senin sampai dengan jumat pukul 10.00 sampai dengan pukul 22.00 waktu setempat. b. untuk hari sabtu dan minggu pukul 20.00 sampai dengan pukul 23.00 waktu setempat.

Pasal 7 ayat (10) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18 Tahun 2022 menyatakan bahwa kemitraan dalam mengembangkan UMKM di Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dapat dilakukan dengan pola perdagangan umum dan/atau waralaba.

Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5, Pasal 6 dan pasal 7 menjelaskn mengenai lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, penetapan zonasi, serta penentuan jarak dalam pendirian Pusat Perbelanjaan Toko Swalayan serta Pasar Rakyat atau Toko Eceran tradisional. Dan juga menjelaskan mengenai waktu operasional serta aturan kerjasama kemitraan, sehingga Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18 Tahun 2022 sangat relevan dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

11. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Waralaba

Pasal 18 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 71 Tahun 2019 menyatakan bahwa penyelenggara waralaba mengutamakan penggunaan barang dan/atau jasa hasil produksi dalam negeri sepanjang memenuhi standar mutu suatu barang dan/atau jasa yang ditetapkan secara tertulis oleh pemberi waralaba. Dan peraturan tersebut mengatur bahwa pemberi waralaba harus bekerja sama dengan pengusaha kecil dan menengah di daerah setempat sebagai penerima waralaba atau pemasok barang dan/atau jasa sepanjang memenuhi ketentuan persyaratan yang ditetapkan oleh pemberi waralaba.

Ketentuan tersebut menjadi acuan bagi Pemerintah kabupaten Karawang dalam melakukan pengaturan pengembangan Toko Swalayan yang dikelola secara waralaba, sehingga Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 71 Tahun 2019 relevan untuk dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

3.3 Keterkaitan Peraturan Daerah Yang Baru Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Lain

Di dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang telah dievaluasi memiliki keterkaitan dengan rencana rancangan pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan. Keterkaitan tersebut mempunyai makna sebagai landasan yuridis formal, sebagai landasan yuridis material atau sebagai landasan teknikal sehingga dapat dijadikan dasar hukum, dan dapat dicantumkan sebagai konsideran, mengingat pada rancangan pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan akan disusun.

Peraturan Perundang-undangan yang berfungsi sebagai landasan yuridis formal, dimana daerah mempunyai kewenangan untuk pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan, meliputi:

1. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) jo. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota

Peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai landasan material berisi materi muatan pengaturan pada rencana penyusunan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan, meliputi:

1. Undang-undang nomor 20 Tahun 2008 tentang usaha Mikro, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93 Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia Nomor 4866)
2. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512)
3. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil Menengah.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6641)
6. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2020 tentang pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik di Bidang

Perdagangan

7. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan
8. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Waralaba.

Sedangkan peraturan perundangan yang berfungsi sebagai landasan tehnikal pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan, adalah Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234)

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Naskah Akademik memiliki landasan filosofis (cita hukum), landasan sosiologis (nilai-nilai yang hidup dan terpelihara dalam kehidupan masyarakat setempat), dan landasan yuridis (keterkaitan dan keharmonisan secara vertikal dan horizontal dengan peraturan-peraturan yang telah ada sebelumnya). Dengan tiga landasan tersebut, diharapkan dapat mempengaruhi secara positif aspek politis dalam

pembentukan Peraturan Daerah (Perda), yaitu *political will* yang mendukung dibentuknya suatu Perda yang tercermin dari kebijakan yang ditetapkan oleh para pengambil kebijakan yang menjadi dasar bagi tata laksana pemerintahan yang baik. Untuk itu, ketiga landasan tersebut akan diuraikan dalam Bab IV Naskah Akademik ini.

4.1. LANDASAN KEABSAHAN

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (30) menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum, dan sebagai negara hukum maka Indonesia perlu memiliki aturan-aturan tertulis yang digunakan untuk mengatur dan menciptakan ketertiban masyarakat. Aturan-aturan tersebut dirumuskan ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan pada implementasinya diharapkan dapat memberikan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi masyarakat. Gustav menyatakan bahwa skala prioritas yang harus dijalankan, prioritas pertama adalah keadilan, kemudian kemanfaatan (*zweckmaszigkeif*) dan kemudian adalah kepastian hukum.

Gustav pertamakali menempatkan kepatian hukum pada peringkat teratas, namun pada teori yang saat ini diimplementasikan di Jerman pada saat kekuasaan nazi, yang melegalkan praktek-praktek kekejaman selama Perang Dunia II dengan menjadikan hukum yang mensyahkan praktek-praktek tersebut. Akhirnya Gustav meralat teori yang dikemukakannya dengan menempatkan keadilan di posisi teratas diantara kepastian dan kemanfaatan hukum. Penjabaran nilai-nilai dasar dari hukum tersebut, antara lain:

1. Keadilan adalah suatu hasil pengembalian keputusan yang mengandung kebenaran, tidak memihak, dapat dipertanggungjawabkan dan memperlakukan setiap manusia pada kedudukan yang sama di depan hukum
2. Kemanfaatan, yang berasal dari kata dasar nya yaitu manfaat, dimana menurut kamus Bahasa Indonesia berarti faedah atau guna. Jeremy Bentham mengatakan bahwa hukum barulah diakui sebagai hukum apabila ia memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya terhadap sebanyak-banyaknya orang.
3. Kepastian hukum, merupakan sisi normatif yang bersifat legalistik, dan kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan yang dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas disini adalah tidak

menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis yaitu memiliki norma yang pasti dan tidak berpotensi terjadi konflik/benturan norma. Konflik norma dapat terjadi akibat adanya ketidakpastian aturan yang dapat berujung kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan yang sifatnya subyektif.

Keterhubungan nilai-nilai dasar hukum dan kesahan berlakunya hukum berdasarkan ungkapan Satjipto Rahardjo yaitu nilai-nilai dasar dari hukum (Keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum) menjadi HUKUM yang kesahan berlakunya hukum dilihat dari filsafati, sosiologis dan yuridis. Pada tataran ideal, keterhubungan antara kesahan berlakunya hukum dan nilai-nilai dasar hukum, didasarkan atas keberlakuan filsafati supaya hukum mencerminkan nilai keadilan, kemudian keberlakuan sosiologis supaya hukum mencerminkan nilai kemanfaatan dan keberlakuan yuridis supaya hukum mencerminkan nilai kepastian hukum.

Hukum merupakan urat nadi dalam kehidupan suatu bangsa untuk mencapai cita-cita masyarakat yang adil dan makmur, hukum juga merupakan suatu *sollens* kategorie (kategori keharusan) bukan *sein* kategorie (kategori faktual). Hukum dikonstruksikan sebagai suatu keharusan yang mengatur tingkah laku manusia sebagai makhluk yang rasional. Dan yang dipersoalkan oleh hukum bukanlah “bagaimana hukum itu seharusnya (*what the law ought to be*) melainkan “apa hukumnya” (*what is the law*).

Berangkat dari asumsi dasar hukum yang progresif, bahwa hukum merupakan konstitusi yang mempunyai tujuan untuk mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan menciptakan kebahagiaan. Kemanusiaan dan keadilan menjadi tujuan utama kita dalam berkehidupan hukum. Dengan demikian, kalimat “hukum untuk manusia” mempunyai makna “hukum untuk keadilan”. Ini berarti bahwa kemanusiaan dan keadilan ada diatas hukum, maka pemerintah yang mempunyai tugas dalam membuat aturan dengan sungguh-sungguh harus memperhatikan 2 hal yaitu: hukum hendaknya membuat sejahtera dan bahagia serta hukum yang diciptakan harus berpihak kepada masyarakat.

Di dalam hukum ada 3 landasan, dimana dengan landasan tersebut hukum mempunyai kekuatan yang berlaku secara baik yakni mempunyai dasar yuridis, sosiologis dan filosofis. dasar secara yuridis (*jurische gelding*) mengandung makna:

1. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan, dengan kata lain, setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang
2. Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sederajat
3. Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya
4. Keharusan mengikuti tata cara tertentu dalam pembentukannya.

Dasar berlaku nya secara sosiologis (*sociologische gelding*) berarti mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataan tersebut dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau dapat pula masalah-masalah yang dihadapi serta memerlukan penyelesaian. Dasar sosiologis ini diharapkan bahwa peraturan perundang-undangan akan diterima oleh masyarakat. Dasar berlakunya secara filosofis (*filosofische gelding*) berarti mencerminkan nilai yang terdapat dalam cita hukum (*rechtsidee*) baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Yang paling penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan adalah berhubungan dengan landasan. Landasan dapat dikatakan sebagai pijakan, batasan, alasan dan/atau latar belakang mengenai sebuah peraturan itu harus dibuat. Maka suatu peraturan yang akan dibuat harus memiliki pijakan dan alasan kebijakan (*policy*) yang jelas. Sebuah peraturan perundang-undangan yang baik harus memiliki landasan dalam pembuatan peraturan perundang-undangannya. Pada kajian ini, akan dikemukakan pengertian dari landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.

1. Landasan filosofis harus bersesuaian dengan nilai-nilai dari filosofis yang dianut dalam suatu negara. Nilai-nilai filosofis negara Indonesia bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan filosofis Pancasila ini sebagai *staatsfundamental norm*, dimana tidak satupun dari kelima nilai-nilai filosofis tersebut yang boleh diabaikan datau ditentang oleh norma hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan

2. Landasan sosiologis, ini harus mencerminkan tuntutan kebutuhan akan norma hukum yang sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat dan lebih utama nya adalah pendekatan yang empiris serta menekankan pada kenyataan faktual yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Suatu peraturan dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.
3. Landasan yuridis, yaitu terpenuhinya suatu norma hukum yang ditetapkan berdasarkan norma yang lebih tinggi, ditetapkan menurut prosedur yang berlaku oleh lembaga yang berwenang. Suatu peraturan akan dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau bisa juga untuk mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan angka 19 menyatakan bahwa pokok pikiran pada konsiderans undang-undang. Peraturan Daerah provinsi ataupun Peraturan daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya secara berurutan dan ri filosofis, sosiologis dan yuridis.

4.2. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk harus mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Landasan filosofis memuat hasil kajian yang mencerminkan landasan ideal atau pandangan yang menjadi dasar cita-cita pada saat menuangkan suatu masalah ke dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12 Tahun 2011) sebagaimana yang telah di ubah ke dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang menyatakan bahwa:

“Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Dalam pembentukan hukum senyatanya, termasuk peraturan daerah senantiasa harus selalu mengacu dan memiliki orientasi nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila yang notabene sebagai cita hukum tertinggi. Pancasila merupakan *rechtsidee* (cita hukum) yang konstruksi pikirnya (ide) mengarahkan hukum kepada apa yang dicita-citakan. Cita hukum tersebut merupakan suatu yang bersifat normatif, dan juga konstitutif. Normatif artinya berfungsi sebagai prasyarat transendental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat, dan merupakan landasan moral hukum dan sekaligus tolak ukur sistem hukum positif. Cita hukum yang konstitutif berarti *rechtsidee* berfungsi mengarahkan hukum pada tujuan yang ingin dicapai. Gustaf Radbruch menyatakan bahwa “*rechtsidee* berfungsi sebagai dasar yang bersifat konstitutif bagi hukum positif, memberi makna bagi hukum. *Rechtsidee* menjadi tolak ukur yang bersifat regulatif, yaitu menguji apakah hukum positif adil atau tidak.”⁴

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Jeremy Betham dalam *Theory of Legislation* bahwa tujuan utama hukum adalah untuk mencapai kebahagiaan terbesar bagi masyarakat. Hukum pun harus memiliki manfaat bagi masyarakat dan segala aturan harus diukur berdasarkan kemampuannya untuk meningkatkan kebahagiaan dan mengurangi penderitaan. Betham menekankan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang efektif dalam mencapai suatu tujuan dari hukum itu sendiri dan setiap undang-undang harus dievaluasi dari segi manfaatnya bagi kesejahteraan umum.⁵

Sementara itu, Bagir Manan menegaskan bahwa untuk bisa menghasilkan undang-undang yang berkualitas termasuk peraturan daerah, maka proses pembentukannya harus didasarkan pada tiga landasan utama: pertama, landasan filosofis (*philosophical gelding*); kedua, landasan sosiologis (*sociologische gelding*); ketiga, landasan yuridis (*juridische gelding*).⁶

Landasan filosofis menjadi salah satu landasan penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah. Karena landasan filosofis menjadi dasar serta kaidah utama dalam penyelenggaraan nilai-nilai keadilan, kepastian

⁴ Abdul M. Noor Syam, penjabaran Filsafat Pancasila dalam Filsafat Hukum (Sebagai Landasan Pembinaan Sistem Hukum Nasional) (Malang: Laboratorium Pancasila IKIP Malang, 2000) hal. xvi.

⁵ Bentham, J. (1931). *The Theory of Legislation* (C.K. Ogden, Ed.). Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., Ltd.

⁶ Manan, B. (1994). *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*. Fakultas Hukum Universitas Andalas.

serta kemanfaatan. Sehingga, dalam konsep negara hukum pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah haruslah didasarkan pada beberapa asas. Sebagaimana menurut Van der Vies dalam bukunya yang berjudul “*Hoofdstukken van Wetgeving*” yang dikutip oleh Hamid S. Attamimi ke dalam bukunya berjudul “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV”, Bahwa ada dua asas pembentukan peraturan perundang-undangan yakni asas formal dan asas material.⁷

Asas - asas formal terdiri dari :

1. Asas tujuan jelas (*Het beginsel van duideijke doelstellin*).
2. Asas lembaga yang tepat (*Het beginsel van het juiste orgaan*).
3. Asas perlunya pengaturan (*Het noodzakelijkheid beginsel*).
4. Asas dapat dilaksanakan (*Het beginsel van uitvoorbaarheid*).
5. Asas Konsensus (*Het beginsel van de consensus*)

Sementara itu, Asas-asas material terdiri dari :

1. Asas kejelasan terminologi dan sistematika (*het beginsel van de duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*). Artinya rancangan perda yang dibentuk harus mempunyai kejelasan tujuan dan sistematika yang baik.
2. Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali (*Het beginsel van den kenbaarheid*); bahwa raperda dengan mudah dipahami bagi pembacanya.
3. Asas persamaan (*Het rechts gelijkheids beginsel*); artinya perda yang dibentuk mempunyai prinsip kesamaan bagi seluruh warga.
4. Asas kepastian hukum (*Het rechtszekerheids begin sel*); artinya rancangan perda harus mempunyai kejelasan dan kepastian hukum.
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*Het beginsel van de individuelerechtsbedeling*); artinya raperda yang disusun mempunyai kesesuaian dengan kondisi warga masyarakat.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini penting untuk

⁷ Attamimi, A. H. S. (1990). *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*. Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia.

diterapkan karena di era otonomi ini dapat terjadi dimana pembentuk peraturan daerah membuat suatu peraturan atas dasar kepentingan sesaat bukan karena kebutuhan masyarakat. karena peraturan daerah sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan sekaligus bagian dari produk hukum, maka pembentukannya haruslah sesuai dengan prinsip-prinsip yang mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Sehingga keberlakuannya mengikat secara umum serta memiliki efektifitas dalam hal pengenaan sanksi.

Salah satu prinsip utama dari otonomi daerah adalah adanya sistem desentralisasi, yang mengandung dua unsur pokok, yakni terbentuknya daerah otonom dan otonomi daerah. Prinsip tersebut mengartikan bahwa daerah memiliki kewenangan dalam mengatur urusannya sendiri, salah satunya dalam membentuk peraturan daerah. pembentukan peraturan daerahpun harus didasarkan pada aspirasi dan kondisi objektif di masyarakatnya. Tujuan utamanya adalah mencapai kesejahteraan masyarakat, pemerataan serta keadilan dalam sistem Kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Oleh karena itu, Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki cita hukum Pancasila yang merupakan norma fundamental negara. sehingga setiap peraturan yang dibuat termasuk peraturan daerah kabupaten karawang tentang perlindungan, penataan dan pembinaan pasar rakyat, toko swalayan dan pusat perbelanjaan haruslah didasari oleh nilai-nilai yang terkandung dalam cita hukum pancasila dengan tujuan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan peraturan daerah kabupaten karawang nomor 5 tahun 2021 tentang rencana pembangunan jangka menengah daerah tahun 2021-2026. Kabupaten Karawang memiliki visi pembangunan yakni “Mewujudkan Karawang Mandiri Bermartabat dan Sejahtera”. Maka untuk mewujudkan visi tersebut, Kabupaten Karawang perlu melakukan upaya-upaya yang dilaksanakan melalui sebuah misi, salah satu misinya adalah “terwujudnya ekonomi kerakyatan yang kreatif, produktif dan berdaya saing serta berbasis pada potensi lokal”.

Maka sudah seharusnya Peraturan Daerah tentang “perlindungan, penataan, dan pembinaan pasar rakyat, toko swalayan dan pusat perbelanjaan” selaras dengan tujuannya diantaranya harus dapat memberikan :

1. Keadilan sosial, prinsip ini tertuang jelas dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. sehingga perlindungan, penataan dan pembinaan pasar rakyat, toko swalayan,

- dan pusat perbelanjaan haruslah menciptakan keadilan ekonomi bagi seluruh masyarakat kabupaten karawang, khususnya pelaku usaha kecil dan menengah.
2. Keseimbangan ekonomi, peraturan daerah ini haruslah menciptakan keseimbangan berbagai jenis pelaku usaha, dari pasar rakyat tradisional hingga toko swalayan dan pusat perbelanjaan modern. keseimbangan menjadi penting untuk memastikan semua jenis usaha dapat berkembang serta berkontribusi pada perekonomian daerah.
 3. Keberlanjutan dan kemandirian ekonomi, pendekatan ini menjadi penting karena peraturan daerah haruslah bertujuan untuk memberdayakan pasar rakyat agar lebih kompetitif serta mandiri, dan memastikan keberlanjutan usaha melalui penataan dan pembinaan.
 4. Partisipasi dan keterlibatan masyarakat, prinsip ini menjadi penting bagi masyarakat khususnya pedagang pasar rakyat. sehingga perlu dilibatkan dalam proses penyusunan dan implementasi peraturan ini. sehingga kebutuhan masyarakat dapat terakomodasi dengan baik.
 5. Kemitraan dan Kerjasama, peraturan ini perlu mendorong terciptanya kemitraan yang harmonis antara pemerintah daerah, pelaku usaha dan masyarakat. hal ini untuk menciptakan ekosistem perdagangan yang sehat dan saling menguntungkan.
 6. Pelestarian budaya lokal, perlindungan dan pengembangan pasar rakyat juga bertujuan untuk melestarikan budaya lokal yang seringkali terwujud dalam bentuk pasar tradisional. peraturan ini harus memastikan bahwa modernisasi tidak menghilangkan nilai-nilai budaya yang hidup di masyarakat.
 7. Penegakan hukum dan keadilan, landasan hukum yang kuat dan penegakan hukum yang adil harus menjadi pijakan dalam aturan ini. setiap pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur dalam peraturan ini harus ditindak secara tegas untuk menjaga ketertiban dan rasa keadilan di masyarakat.

4.3. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan Sosiologis menggambarkan kebutuhan masyarakat terhadap peraturan yang dapat memenuhi kebutuhan dalam berbagai aspek. Di lihat dari aspek

sosiologis, bahwa menjamurnya Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan yang kemudian menimbulkan desakan terhadap pengelolaan Pasar rakyat, dan hal tersebut menjadi hal yang penting dalam penataan infrastruktur ekonomi daerah. Hal tersebut juga terjadi di kabupaten Karawang, dimana Kabupaten karawang yang memiliki 309 Desa/Kelurahan yang tersebar, dan pertumbuhan mini market yang sudah sampai ke pedesaan begitu pesat, dan apabila masing-masing desa/kelurahan memiliki 2 minimarket maka jumlah seluruh minimarket yang ada mencapai 618 buah mini market. Sementara jumlah pasar rakyat di kabupaten karawang hanya berjumlah 29 unit. Artinya bahwa jumlah Pasar Rakyat dengan mini market berbanding jauh, bahkan Pusat Perbelanjaan yang dari tahun ke tahun meningkat.

Dampak adanya pasar modern terhadap pasar rakyat berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Santi Pertiwi dalam Jurnalnya yang berjudul Dampak Pertumbuhan Pasar Modern Terhadap Pasar Tradisional di Kabupaten karawang⁸ yang dilihat dari segi omset mengalami penurunan omset, hal tersebut tentu berpengaruh pada pendapatan pedagang Pasar Rakyat. Berdasarkan hasil penelitian bahwa pendapatan pedagang sebelum adanya Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan berkisar Rp. 3.264.545./hari dan setelah adanya Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan berkisar Rp. 2.227.272./hari. Maka apabila dirata-ratakan penurunan pendapatan sebanyak Rp. 1.340.303./hari atau 34 %. Dan apabila dilihat dari jumlah pelanggan, tentu mengalami penurunan yang cukup besar, yang tadi nya rata-rata 46 konsumen/hari menjadi 28 konsumen/hari atau mengalami penurunan sebanyak 17 konsumen atau sekitar 34,68 %.

Apabila melihat data statistik Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Karawang pada tahun 2021, menunjukkan bahwa jumlah pasar menurut jenisnya yang tersebar di kecamatan kabupaten karawang berjumlah 36. sementara jumlah toko modern menurut jenisnya yang tersebar di kecamatan kabupaten karawang berjumlah 488.⁹ Angka tersebut menunjukkan bahwa jumlah pasar termasuk pasar tradisional berbanding jauh dengan jumlah pasar modern seperti swalayan di Kabupaten Karawang.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka perlu kiranya mengkaji tentang sejauh mana masyarakat dalam kenyataannya membutuhkan peraturan tentang masalah terkait. Selain itu juga perlu dikaji sejauh mana keberadaan nilai-nilai yang hidup dan

⁸<https://journal.ubpkarawang.ac.id/index.php/BuanaIlmu/article/view/973> diakses pada tanggal 29 mei 2024

⁹ Kabupaten Karawang Dalam Angka, Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang 2022, 313-314.

berkembang dalam masyarakat, mendukung keberadaan dan implementasi dari peraturan yang akan dibuat. Sebab peraturan yang baik adalah peraturan yang secara efektif berlaku dalam masyarakat. Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana yang telah di ubah ke dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 , mengkonfirmasi bahwa:

“Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.”

Peraturan daerah merupakan instrumen penting dalam pemerintahan daerah yang bertujuan untuk mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat. pembentukan dan implementasi peraturan daerah sangat dipengaruhi oleh struktur sosial dan dinamika masyarakat yang ada. sebagaimana yang dikemukakan oleh Roger Cotterell bahwa hukum dapat dipahami melalui lensa sosiologis.¹⁰ selain itu, Mathieu Deflem dalam bukunya berjudul “*sociology of law: visions of a scholarly tradition*” menjelaskan bahwa pendekatan sosiologis terhadap hukum dapat diterapkan dalam konteks peraturan daerah yang berfungsi untuk memahami dampak sosial dari suatu kebijakan.¹¹

Struktur sosial dan dinamika masyarakat memainkan peran penting dalam pembentukan dan implementasi peraturan daerah. Pemerintah daerah harus memiliki kepekaan terhadap berbagai faktor sosial maupun ekonomi yang mempengaruhi masyarakat untuk menghasilkan peraturan yang adil serta efektif. Dengan memahami dan menyesuaikan diri terhadap perubahan dalam struktur sosial dan dinamika masyarakat, peraturan daerah menjadi lebih efektif dalam mencapai tujuan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian dan teori mengenai landasan sosiologis dalam pembentukan Peraturan daerah, maka dirasa perlu untuk membentuk pengaturan mengenai Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan oleh pemerintah kabupaten karawang yang merepresentasikan perekonomian kerakyatan yang bersandarkan pada prinsip demokrasi ekonomi. Dan yang menjadi pertimbangan adalah pesatnya pembangunan Toko Swalayan dan Pusat

¹⁰ Cotterrell, R. (1992). *Sociological perspectives on law*. Routledge.

¹¹ Deflem, M. (2008). *Sociology of law: Visions of a scholarly tradition*. Cambridge University Press.

Perbelanjaan yang berdampak terhadap keberadaan Pasar Rakyat.

Pentingnya *sosiologis gelding* dalam konteks ini mengacu pada pemahaman dan analisa terhadap interaksi sosial, struktur masyarakat, dan dinamika ekonomi yang terkait dengan pasar rakyat, toko swalayan, dan pusat perbelanjaan. Hal tersebut dapat dilihat dari :

1. Dampak Sosial Ekonomi, peraturan ini perlu mempertimbangkan dampak sosial ekonomi terhadap kelompok masyarakat yang terlibat, seperti pedagang pasar rakyat, toko swalayan hingga konsumen. hal ini termasuk perlindungan terhadap hak-hak ekonomi dan sosial serta pemberdayaan ekonomi masyarakat lokal.
2. Pola Konsumsi dan Preferensi Masyarakat, peraturan harus mempertimbangkan pada pola konsumsi serta preferensi masyarakat mengenai tempat belanja dan perdagangan, seperti kecenderungan untuk berbelanja di pasar tradisional maupun modern, serta perlunya menyediakan akses yang adil dan layanan yang memadai bagi semua lapisan masyarakat.
3. Keadilan Sosial, Aspek sosiologis juga mencakup aspek keadilan sosial, bagaimana suatu peraturan dapat memastikan distribusi yang adil dari manfaat ekonomi sosial yang dihasilkan oleh pasar rakyat, toko swalayan, dan pusat perbelanjaan kepada seluruh lapisan masyarakat terutama mereka yang rentan atau kurang mampu.

Dengan memperhatikan landasan sosiologis tersebut, peraturan daerah kabupaten karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan dapat dirancang untuk integrasi sosial, mendukung keberlanjutan lokal serta dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

4.4. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis adalah kajian terhadap dasar hukum yang menjadi alas hukum bagi dibuatnya Perda, baik secara yuridis formil maupun yuridis materil. Landasan yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin rasa keadilan dan kepastian hukum. Karena itu, kajian ditujukan terhadap norma lain yang dapat dipakai sebagai landasan hukum kewenangan bagi suatu instansi atau institusi untuk membuat peraturan tertentu. Selain itu juga merupakan dasar hukum untuk

mengatur permasalahan yang akan diatur. Hal ini sebagaimana dimaksud dalam Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011, yang merumuskan bahwa:

“Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.”

Kabupaten Karawang telah mempunyai Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, dimana Peraturan daerah tersebut mengacu pada Peraturan Presiden nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, sementara pedoman teknisnya berlandaskan pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 70/M.Dag/PER/12/2013 yang telah dirubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014. Kemudian muncul Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan yang beberapa peraturan yang telah ditetapkan sebelum Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini. Dan salah satunya adalah Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512).

Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 2021 mencabut beberapa Peraturan yang salah satu nya adalah Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan

dan Pembinaan Pasa tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Maka Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 yang merupakan dasar ditetapkan nya Peraturan Daerah tersebut diatas, menjadi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18 tahun 2022 tentang Perubahan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 yang merupakan dasar ditetapkan nya Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten karawang Nomor 20 Tahun 2016, otomatis berubah menjadi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18 tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. karena dengan muncul nya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18 tahun 2022 ini mencabut Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/2014 tentang Perubahan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Pembelanjaan dan Toko Modern dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Sehingga Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, yang mengacu pada Peraturan Presiden nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, perlu dilakukan pembentukan Peraturan Daerah yang didasarkan atau yang mengacu pada Peraturan terbaru sesuai dengan prinsip-prinsip dalam hierarki peraturan perundang-undangan terutama pada prinsip *lex superior* derogat *legi inferiori* atau peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan *Lex posterior* derogat *legi priori*, atau peraturan yang baru mengesampingkan peraturan lama, hal tersebut dilakukan dengan tujuan untuk mencegah ketidakpastian hukum. Pada landasan yuridis ini adalah bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin rasa keadilan dan kepastian hukum.

Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan yuridis dari rancangan Peraturan Daerah pemerintah kabupaten Karawang tentang Perlindungan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan antara lain:

1. Undang-undang Nomor 20 tahun 2008 tentang usaha Mikro, Kecil dan menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866)
2. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Peundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234)
3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512)
4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5567, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah)
5. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia Nomor 6841)
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2007 Nomor 82)
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan usaha Mikro, Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2021 Nomor 17);
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2021 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6641)
9. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Pembangunan dan Pengelolaan Sarana Perdagangan (Lembaran Negara republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 17)

10. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan
11. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Waralaba (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1007)
12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82)

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah (Perda) yang dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Pada penyusunan Bab V ini, didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam Bab sebelumnya.

Untuk jangkauan dan arah pengaturan perda ini, yakni berhubungan dengan perlindungan, penataan, dan pembinaan pasar rakyat, toko swalayan dan pusat perbelanjaan. Hal ini dibutuhkan karena adanya perubahan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan terkait, sehingga diperlukan suatu perubahan regulasi peraturan daerah sebelumnya.

Jangkauan pengaturan dari perda ini mencakup seluruh wilayah administratif Kabupaten Karawang. Pengaturan ini dirancang untuk mencakup semua bentuk pasar rakyat, toko swalayan, dan pusat perbelanjaan yang beroperasi di Kabupaten Karawang tanpa memandang skala prioritasnya. tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan hukum yang adil dan merata kepada semua pihak yang terlibat, termasuk pedagang kecil, pengusaha menengah dan pelaku usaha besar.

Pengaturan tentang perlindungan, penataan dan pembinaan pasar rakyat, toko swalayan dan pusat perbelanjaan dilaksanakan berdasarkan asas :

- a. Kepentingan Nasional
- b. Kemanusiaan;
- c. Kesejahteraan;
- d. Keadilan;
- e. Kemitraan;
- f. Kemanfaatan;
- g. Ketertiban dan Kepastian Hukum

- h. Kelestarian Lingkungan;
- i. Persaingan Sehat (*Fairness*)

Arah Pengaturan dari perda ini bertujuan untuk :

1. Memberikan perlindungan hukum kepada pelaku usaha pasar rakyat, toko swalayan, dan pusat perbelanjaan dari praktik-praktik bisnis yang tidak adil.
2. Menata kembali tata letak dan operasional pasar, toko swalayan, dan pusat perbelanjaan agar lebih teratur dan efisien
3. Membina para pelaku usaha melalui program pelatihan, akses ke modal dan dukungan teknis lainnya untuk meningkatkan daya saing mereka.
4. Mewujudkan lingkungan Pasar Rakyat, toko swalayan dan pusat perbelanjaan yang bersih, aman, tertib dan nyaman serta berwawasan lingkungan;
5. Mewujudkan terselenggaranya kemitraan antara pelaku usaha pasar rakyat dan UMK-M dengan pelaku usaha toko swalayan dan pusat perbelanjaan berdasarkan prinsip persamaan dan keadilan serta persaingan sehat dalam menjalankan usaha di bidang perdagangan.
6. Mengatur keberadaan serta pendirian Pusat perbelanjaan dan toko swalayan (pasar modern) agar tidak mematikan pasar rakyat (tradisional) maupun UMKM yang telah lama memiliki nilai historis budaya daerah setempat.

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Selanjutnya mengenai Ruang Lingkup Materi Muatan dari raperda, pada dasarnya mencakup :

1. Ketentuan Umum
Dalam bagian ketentuan umum, memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa yang hendak dirumuskan dalam Perda.
2. Pengaturan Lokasi dan Tata Letak
 - Menentukan zonasi untuk pasar rakyat, toko swalayan, dan pusat perbelanjaan;
 - Mengatur jarak minimum antara berbagai jenis pusat perdagangan untuk menghindari persaingan tidak sehat;
3. Perizinan dan Registrasi

- Persyaratan dan prosedur perizinan bagi pelaku usaha yang ingin membuka atau mengoperasikan pasar, toko swalayan, atau pusat perbelanjaan;
- Sistem registrasi dan pengawasan terhadap operasional usaha;
- 4. Standar Operasional
 - Penetapan standar kebersihan, keamanan, dan kenyamanan bagi pasar, toko swalayan, dan pusat perbelanjaan;
 - Pedoman teknis mengenai tata letak kios, parkir, dan fasilitas umum lainnya;
- 5. Kemitraan
 - Pola kemitraan, kerjasama pemasaran, penyediaan lokasi bagi UMK dan Pasar rakyat
- 6. Pengelolaan Pasar Rakyat
 - Pengelolaan pasar rakyat, peningkatan dan daya saing pasar rakyat
- 7. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha
 - Menetapkan hak-hak dan kewajiban pedagangm pengelola pasar, dan pengusaha toko swalayan serta pusat perbelanjaan;
 - Perlindungan terhadap hak-hak konsumen;
- 8. Pengembangan dan pemberdayaan
 - Program - program pembinaan untuk meningkatkan keterampilan dan kapasitas pedagang dan pengelola usaha;
 - Dukungan akses ke sumber daya seperti modal dan teknologi;
- 9. Pengawasan dan penegakan hukum
 - Mekanisme pengawasan terhadap kepatuhan terhadap peraturan ini
 - Sanksi bagi pelanggaran, baik berupa denda administrasi maupun penutupan usaha
- 10. Penyelesaian sengketa
 - Prosedur penyelesaian sengketa antara pelaku usaha, antara pelaku usaha dan konsumen, atau antara pelaku usaha dan pemerintah daerah.
- 11. Ketentuan Pidana
 - Ancaman pidana bagi orang yang melanggar ketentuan dalam peraturan daerah (perda)
- 12. Ketentuan Peralihan
 - Ketentuan-ketentuan mengenai penerapan peraturan perundang-undangan baru

sebagai pengganti dari peraturan daerah sebelumnya yang sudah ada.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Raperda tentang Perlindungan, Penataan, dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan, dan Pusat Perbelanjaan di Kabupaten Karawang dirancang untuk menciptakan lingkungan perdagangan yang adil, tertib, dan berdaya saing. Melalui jangkauan yang mencakup seluruh wilayah, arah pengaturan yang jelas, dan ruang lingkup materi muatan yang komprehensif, Raperda ini diharapkan dapat memberikan manfaat optimal bagi seluruh pemangku kepentingan, termasuk pelaku usaha, konsumen, dan pemerintah daerah.

Naskah Akademik ini disusun secara sistematis sesuai kaidah-kaidah hukum serta asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena itu dapat diterima oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang sebagai rujukan dalam menyusun Peraturan Daerah (Perda) terkait.

B. SARAN

Pada bagian ini, memuat saran antara lain sebagai berikut:

1. Bahwa perlu pemilahan substansi Naskah Akademik dalam Raperda terkait. Yaitu perlu disusun materi penormaan yang lengkap terhadap Pelaksanaan Perlindungan, Penataan, dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan, dan Pusat Perbelanjaan Kabupaten Karawang agar tujuan menjadikan peraturan ini sebagai landasan hukum dalam Perlindungan, Penataan, dan Pembinaan Pasar Rakyat, Toko Swalayan, dan Pusat Perbelanjaan dapat tercapai.
2. Bahwa dengan disusunnya Naskah Akademik ini, maka rancangan peraturan daerah ini direkomendasikan untuk masuk dalam prioritas penyusunan rancangan peraturan daerah dalam program legislasi daerah kabupaten karawang;

3. Bahwa jika dipandang perlu, dapat dilakukan kegiatan lebih lanjut untuk mendukung penyempurnaan penyusunan naskah Akademik ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul M. Noor Syam, penjabaran Filsafat Pancasila dalam Filsafat Hukum (Sebagai Landasan Pembinaan Sistem Hukum Nasional). Malang: Laboratorium Pancasila IKIP Malang, 2000.
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*. Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1994.
- Cotterrell, R, *Sociological perspectives on law*. Routledge, 1992.
- Deflem, M, *Sociology of law: Visions of a scholarly tradition*. Cambridge University Press, 2008.
- Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*. Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.
- Jeremy Bentham, *The Theory of Legislation* (C.K. Ogden, Ed.). Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., Ltd, 1931.
- Kabupaten Karawang Dalam Angka, Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang 2022,