

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pasar Tradisional sebagai lokasi perdagangan merupakan salah satu pilar perekonomian. Melalui berbagai fungsi dan peran strategis yang dimiliki, pasar tradisional menjadi salah satu wadah atau sarana untuk mencapai kesejahteraan rakyat Indonesia. Fungsi dan peran tersebut tercermin dalam berbagai hal diantaranya pasar tradisional menjadi indikator nasional terkait pergerakan tingkat kestabilan harga kebutuhan sembilan bahan pokok. Untuk itu para ahli statistik dan instansi pemerintah melakukan monitoring setiap bulannya.

Selain itu Pasar Tradisional mempunyai peran strategis dalam hal penyerapan tenaga kerja. Survey yang dilakukan BPS pada tahun 2012 menunjukkan bahwa sektor ritel mampu menyerap 23,4 juta tenaga kerja<sup>1</sup> atau sekitar 21,3% dari total tenaga kerja Indonesia.<sup>2</sup> Dengan jumlah tersebut, penyerapan tenaga kerja di sektor ritel menempati urutan kedua setelah sektor pertanian yang menampung 39,3 juta tenaga kerja<sup>3</sup> atau sekitar 35,8% dari total tenaga kerja Indonesia. Khusus sektor ritel di Pasar Tradisional sendiri, Kementerian Perindustrian dan Perdagangan mencatat bahwa terdapat 13.450

---

<sup>1</sup>I Nengah Toya, "Pasar Tradisional Versus Pasar Modern", <http://diskominfo.karangasembab.go.id/index.php/id/artikel/18-pasar-tradisional-versuspasar-modern>, diakses 8 November 2015

<sup>2</sup> Firmansyah dan Rizal E. Halim, "Strategi Revitalisasi Pasar Tradisional", dalam Chatib Basri, dkk, 2012, *Rumah Ekonomi Rumah Budaya: Membaca Kebijakan Perdagangan Indonesia*, Gramedia Pusaka Utama, Jakarta, hlm. 113

Pasar Tradisional di seluruh Indonesia dengan 12,6 juta pedagang yang melayani kebutuhan sehari-hari dari hampir 60% populasi Indonesia.<sup>4</sup>

Pengalaman menunjukkan bahwa pasar tradisional juga memiliki peran penting dalam menjaga perekonomian sektor *riil* paling bawah di negeri ini. Dari seluruh pelaku ekonomi yang terlibat di dalamnya sebagian besar merupakan golongan masyarakat menengah ke bawah. Peran pasar tradisional melalui para pelaku ekonomi mikro tersebut setidaknya telah menjadikan Indonesia memiliki daya tahan yang sangat baik terhadap krisis sehingga terhindar dari krisis ekonomi global yang terjadi pada 2008-2009 dan krisis global yang melanda Eropa beberapa waktu lalu. Konsumsi masyarakat yang dibelanjakan di dalam negeri menjadi kekuatan yang cukup besar meskipun nilai ekspor mengalami penurunan.<sup>5</sup> Hal tersebut merupakan sebuah kekuatan ekonomi yang patut diperhitungkan mengingat jumlah penduduk Indonesia yang mencapai 240 juta jiwa, telah mencakup 40% dari pangsa pasar di kawasan ASEAN.<sup>6</sup>

Saat ini Pasar Tradisional menjadi wadah utama penjualan produk-produk kebutuhan pokok yang dihasilkan oleh para pelaku ekonomi berskala menengah, kecil, serta mikro yang sebagian besar merupakan produk hasil pertanian. Meskipun jumlah toko modern semakin meningkat dan tren belanja

---

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Anonim, 2010, *Laporan Keberlanjutan Tahun 2010*, Laporan Pelaksanaan Kegiatan, PT Bank Danamon Indonesia Tbk, hlm. 16

<sup>5</sup> Muh. Khamdan, "Kedaulatan Pasar Tradisional", <http://www.dikti.go.id/?p=8391&lang=id>, diakses 8 November 2015

<sup>6</sup> Abdul Muslim dan Harso Kurniawan, "Mitsui: Indonesia Tujuan Investasi Paling Menarik", <http://www.investor.co.id/tradeandservices/mitsui-indonesia-tujuan-investasi-palingmenarik/77027>, diakses 8 November 2015

masyarakat di toko modern juga meningkat, tidak semua produk pertanian dapat dijual di toko-toko modern sehingga keberadaan Pasar Tradisional sebagai sarana penjualan produk-produk hasil pertanian sangat dibutuhkan.

Pertumbuhan pasar modern di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir cukup tinggi. Berbagai jenis pasar modern seperti minimarket, supermarket, hypermarket, maupun mal-mal perbelanjaan begitu menjamur dan keberadaannya terus menggeser keberadaan pasar-pasar tradisional. Sebagian masyarakat, khususnya yang tinggal di daerah perkotaan cenderung lebih memilih pasar modern sebagai tempat untuk membeli kebutuhan hidup mereka sehari-hari, karena pasar modern begitu terjangkau, bersih, nyaman, dan kita juga tidak perlu melakukan tawar-menawar harga barang yang hendak dibeli.

Salah satu perubahan perkembangan yang terjadi saat ini yaitu berubahnya daerah pedesaan menjadi daerah urban (perkotaan) yang mengakibatkan munculnya pasar modern sebagai tuntutan masyarakat perkotaan yang cenderung lebih bersifat konsumtif. Munculnya pasar modern tersebut memberikan efek ganda bagi masyarakat maupun pemerintah. Di satu sisi masyarakat akan memiliki peningkatan taraf hidup yang dapat dinilai dengan peningkatan pembangunan sarana perekonomian yang berupa pasar modern tersebut, namun disisi lain hal itu akan menjadi sebuah ancaman bagi para pedagang kecil terutama para pedagang pasar tradisional. Pengaruh keberadaan pasar modern sangat kuat, sehingga tak jarang terjadi pro-kontra antara para pedagang di pasar tradisional, pasar modern, dan pemerintah.

Ada sebuah kekhawatiran pada masyarakat bahwa perilaku belanja masyarakat akan berubah dan akan mematikan usaha para pedagang kecil. Cukup banyak kalangan yang prihatin akan pembangunan pasar modern yang begitu pesat dan menyebabkan omzet para pedagang kecil (tradisional) menurun. Dengan keberadaan pasar modern ini pemerintah harus tanggap dan mampu membuat kebijakan-kebijakan yang berupa peraturan perundang-undangan dan diharapkan mampu untuk memberikan solusi bagi permasalahan yang dihadapi, khususnya bagi pengaruhnya terhadap pasar tradisional. Oleh sebab itu, pemerintah pun membuat kebijakan berupa aturan-aturan yang mengatur tentang keberadaan pasar modern tersebut. Kebijakan pemerintah tersebut haruslah memberikan solusi kepada pasar-pasar tradisional, karena pasar tradisional mampu memberikan kehidupan bagi perekonomian, khususnya masyarakat kalangan bawah.

Pesatnya pembangunan pasar modern dirasakan oleh banyak pihak berdampak terhadap keberadaan pasar tradisional. Di satu sisi, pasar modern dikelola secara profesional dengan fasilitas yang serba lengkap, di sisi lain, pasar tradisional masih berkuat dengan permasalahan klasik seputar pengelolaan yang kurang profesional dan ketidaknyamanan berbelanja. Pasar modern dan tradisional bersaing dalam pasar yang sama, yaitu pasar ritel. Hampir semua produk yang dijual di pasar tradisional seluruhnya dapat ditemui di pasar modern, khususnya *hypermarket*. Semenjak kehadiran *hypermarket* di Jakarta, pasar tradisional di kota tersebut disinyalir merasakan penurunan pendapatan dan keuntungan yang drastis.

Memang tidak bisa dipungkiri bahwa dengan beroperasinya minimarket-minimarket, masyarakat otomatis akan menikmati pelayanan yang bagus, karena minimarket sebagai sebuah toko dagang modern sudah tentunya mengutamakan kenyamanan konsumen dan memberikah harga yang sangat kompetitif dan persediaan barang yang komplit, karena memang pasar modern di dukung oleh sistem manajemen modern. Apalagi masyarakat kita terkenal dengan budaya konsumtifnya. Sehingga para konsumen akan memilih minimarket dari pada pasar tradisional saat mereka berbelanja.

Mengantisipasi perkembangan pola berbelanja masyarakat (perubahan perilaku) dan peningkatan tuntutan masyarakat yang menginginkan pelayanan pasar yang lebih profesional dan sekaligus mengantisipasi perkembangan atau persaingan perdagangan eceran (*retail business*) yang semakin tajam dan semakin ketat di masa yang akan datang, maka dituntut untuk melakukan upaya pembenahan untuk mengubah atau memperbaiki citra (*image*) pasar tradisional yang terkesan negatif untuk kemudian tampil dalam performa baru menyangkut manajemen atau restrukturisasi, sumber daya manusia, sumber dana, kualitas pelayanan, penyediaan sarana prasarana berbelanja yang memadai serta kualitas dan kuantitas komoditas yang dijual sesuai dengan tuntutan masyarakat.

Pedagang pasar tradisional harus bersedia berbenah diri agar tetap bertahan (*survive*), dapat berkembang, dapat bersaing dan tidak ditinggalkan konsumennya. Para pedagang dan pengelola pasar tradisional perlu melakukan introspeksi diri dengan melihat apakah selama ini pedagang telah memahami

keinginan konsumen ataukah belum. Apakah persepsi pedagang selama ini sama dengan konsumen ataukah tidak mengenai faktor yang dipertimbangkan konsumen untuk berbelanja di pasar tradisional. Selain itu juga perlu diketahui apa yang dipertimbangkan konsumen sehingga memutuskan berbelanja di pasar tradisional maupun modern, sehingga dari sini akan dapat dianalisis variabel apa yang menyebabkan konsumen cenderung berbelanja di pasar tradisional, variabel apa yang menyebabkan konsumen cenderung berbelanja di pasar modern dan variabel apa yang sama-sama dipertimbangkan konsumen berbelanja di pasar modern maupun tradisional

Pelaksanaan dan pengaturan pembinaan dan perlindungan terhadap pedagang pasar tradisional dimaksudkan agar supaya para pedagang pasar tradisional dapat meningkat kesejahteraannya dan memperoleh perlindungan dari adanya pasar modern (supermarket) yang pada masa sekarang ini banyak sekali tumbuh dan berkembang di Kabupaten Sleman. (Berdasarkan data yang dikumpulkan di Kabupaten Sleman terdapat lebih dari 190 pasar modern (supermarket) yang dikelola oleh Alfamart dan Indomaret). Secara langsung maupun tidak langsung keberadaan supermarket tersebut berpengaruh terhadap penghasilan pedagang pasar tradisional di Kabupaten Sleman.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka perlu dilakukan kajian lebih lanjut melalui penelitian dalam rangka memberikan perlindungan dan pembinaan kepada pedagang pasar tradisional di Kabupaten Sleman. Untuk itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian guna menyusun skripsi dengan

mengambil judul “Perlindungan Hukum bagi Pedagang di Pasar Tradisional Terhadap Pendirian Toko-toko Modern (Studi di Kabupaten Sleman)”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi pedagang pasar tradisional terhadap pendirian toko-toko modern yang melanggar aturan tentang jarak di Kabupaten Sleman?
2. Bagaimana kendala perlindungan hukum bagi pedagang pasar tradisional terhadap pendirian toko-toko modern berdasarkan permendagri No.53/M/DAG/PER/12/2008 serta peraturan presiden No.112 Tahun 2007

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan mengkaji perlindungan hukum bagi pedagang pasar tradisional terhadap pendirian toko-toko modern yang melanggar aturan tentang jarak di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji kendala-kendala yang dihadapi dalam memberikan perlindungan hukum bagi pedagang pasar tradisional.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum khususnya pada perlindungan hukum bagi pedagang pasar tradisional.

2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam memecahkan masalah yang timbul mengenai perlindungan hukum bagi pedagang pasar tradisional terhadap pendirian toko-toko modern (supermarket).

#### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran kepustakaan diperoleh 2 (dua) hasil penelitian tentang pasar tradisional dan pasar modern. Akan tetapi penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang hendak penulis laksanakan, yaitu *Perlindungan Hukum Bagi Para Pedagang Pasar Tradisional Terhadap Pendirian Toko-Toko Modern (Studi di Kabupaten Sleman)*. Adapun hasil penelitian tersebut adalah:

1. Penelitian skripsi dengan judul “Perbedaan Karakteristik Konsumen Yang Berbelanja di Pasar Tradisional dan di Pasar Modern di Kota Denpasar”. Permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:
  - a. Bagaimana karakteristik konsumen (pekerjaan, umur, pendapatan, pendidikan dan jumlah tanggungan keluarga) yang berbelanja di pasar tradisional Badung dan pasar modern Tiara Dewata di Kota Denpasar?
  - b. Apa alasan konsumen berbelanja di pasar tradisional dan pasar modern di Kota Denpasar?
2. Penelitian skripsi dengan judul “Implementasi Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2012 Tentang Izin Usaha Pasar Modern dan Pasar Tradisional di Kabupaten Sidoarjo”. Permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:



- a. Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2012 Tentang Izin Usaha Pasar Modern dan Pasar Tradisional Di Kabupaten Sidoarjo?
- b. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat dalam Implementasi Peraturan Bupati Nomor 38 tahun 2012 Tentang Izin Usaha Pasar Modern dan Pasar Tradisional di Kabupaten Sidoarjo?

Berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan, penelitian pertama mengacu pada perbedaan karakteristik konsumen yang berbelanja di pasar tradisional dan di pasar modern, penelitian kedua mengacu pada implementasi Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2012 tentang Izin Usaha Pasar Modern dan Pasar Tradisional di Kabupaten Sidoarjo. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan mengacu kepada Perlindungan Hukum Bagi Para Pedagang Pasar Tradisional Terhadap Pendirian Toko-Toko Modern. Penulisan ini merupakan hasil karya asli penulis sendiri, bukan merupakan duplikasi hasil karya orang lain. Apabila ada penelitian yang sama maka penelitian penulis ini merupakan pelengkap atau pembaharuan. Penulis dalam hal ini lebih khusus mengkaji tentang Perlindungan Hukum Bagi Para Pedagang Pasar Tradisional Terhadap Pendirian Toko-Toko Modern.

## **F. Batasan Konsep**

### **1. Perlindungan Hukum**

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu

perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif (pencegahan) maupun yang bersifat represif (pemaksaan), yang baik secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.<sup>7</sup>

## 2. Pedagang

Pedagang adalah orang yang melakukan perdagangan, memperjualbelikan barang yang tidak diproduksi sendiri untuk memperoleh suatu keuntungan.<sup>8</sup>

## 3. Pasar Tradisional

Pasar tradisional merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung dan biasanya ada proses tawar-menawar, bangunan biasanya terdiri dari kios-kios atau gerai, los dan dasaran terbuka yang dibuka oleh penjual maupun suatu pengelola pasar.<sup>9</sup>

## 4. Toko Modern

Toko modern adalah toko yang bersifat modern yang dimana barang dagangannya diperjual belikan dengan harga yang pas sehingga tidak ada aktivitas tawar menawar dan dengan layanan yang baik. Keunggulan toko ini yaitu tempatnya bersih dan nyaman, toko modern

---

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo, 1996, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 140

<sup>8</sup> Tim, 2011, *Kajian Modernisasi Pengelolaan Pasar Tradisional Berbasis Modal Sosial*, Hasil Penelitian, Badan Penelitian dan Pengembangan Puslitbang Sosial Ekonomi dan Lingkungan Kementerian Pekerjaan Umum, Jakarta, hlm. 19

<sup>9</sup> Adri Poesoro, "Pasar Tradisional di Era Persaingan Global", *Newsletter Lembaga Penelitian Smeru No. 22: Apr-Jun/2007*, hlm. 3

tidak hanya menjual kebutuhan sandang dan pangan saja, toko tersebut juga menjual kebutuhan pokok dan sebagian besar barang dagangan yang dijualnya memiliki kualitas yang baik.<sup>10</sup>

## G. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu menganalisis permasalahan dalam penelitian ini dari sudut pandang atau menurut ketentuan hukum/perundang-undangan yang berlaku.

### 1. Jenis dan Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian dari hasil wawancara dan penyampaian daftar pertanyaan.
- b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari:<sup>11</sup>
  - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari :
    - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
    - b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
    - c) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Pasar Kabupaten Sleman

---

<sup>10</sup> Fransisca Yaningwati, dkk, 2009, *Dampak Keberadaan Hypermarket Terhadap Pedagang Pasar Tradisional*, Laporan Hasil Penelitian Fundamental, Universitas Brawijaya, Malang

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13

- d) Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
  - 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku literatur, makalah, artikel, hasil penelitian, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.
  - 3) Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari:
    - a) Kamus Umum Bahasa Indonesia
    - b) Kamus Hukum
2. Teknik Pengumpulan Data
- a. Studi Kepustakaan

Pada studi kepustakaan ini pengumpulan data dilakukan dengan cara studi dokumen, yaitu dengan cara mempelajari, mengkaji dan menelaah bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.
  - b. Wawancara

Wawancara, yaitu melakukan tanya jawab secara langsung dengan para Responden tentang permasalahan dalam penelitian ini dengan menggunakan pedoman wawancara.
3. Lokasi Penelitian. Penelitian ini dilakukan dengan mengambil lokasi di Pasar Tradisional Kabupaten Sleman.
4. Subjek Penelitian

Bertindak sebagai narasumber dalam penelitian ini adalah:

- a. Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Sleman
  - b. Beberapa pedagang pasar tradisional di Kabupaten Sleman
5. Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan baik dari penelitian kepustakaan maupun dari penelitian lapangan selanjutnya dianalisis secara kualitatif yaitu: metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menseleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini. Dalam analisis data ini digunakan cara berfikir induktif, yaitu menyimpulkan hasil penelitian dari hal yang bersifat khusus untuk kemudian diambil kesimpulan yang bersifat umum.