

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Peraturan Daerah (PERDA)**

##### **1. Pengertian Peraturan Daerah (PERDA)**

Sesuai dengan ketentuan Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPR) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.

Definisi lain tentang Perda berdasarkan ketentuan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah<sup>1</sup> adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/ Kabupaten/ kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Sesuai ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus

daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Gubernur atau Bupati/ Walikota. Apabila dalam satu kali masa sidang Gubernur atau Bupati/ Walikota dan DPRD menyampaikan rancangan Perda dengan materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan oleh Gubernur atau Bupati/ Walikota dipergunakan sebagai bahan peraturan.

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dijelaskan bahwa:

“Jenis dan hirarkhi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia terdiri atas:

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

Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama antara DPRD dengan Kepala Daerah baik di Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Provinsi/ Kabupaten/ Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah (Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah).

Peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan peraturan perundang-undangan (Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

## **2. Landasan-Landasan Pembentukan Peraturan Daerah**

### **a. Pasal 18 Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara kesatuan berbentuk republik.” Sehingga adanya daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri harus diletakkan dalam kerangka negara kesatuan. Selain itu, berdasarkan pasal 18 UUD 1945 dibentuklah daerah otonom yang tujuannya adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan, yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

- 2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- 4) Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan – peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- 5) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Agar dapat berfungsi dan dicapai tujuan pembentukannya sesuai dengan pasal 18 UUD 1945 maka kepada daerah diberikan wewenang-wewenang untuk melaksanakan berbagai urusan rumah tangganya. Oleh karena itu, setiap pembentukan Daerah Otonom Tingkat I ataupun II harus selalu memperhatikan syarat-syarat kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas daerah pertahanan dan keamanan yang memungkinkan daerah otonom melaksanakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab (H.A.W. Widjaja, 2002: 140).

Selanjutnya bahwa di dalam pasal 18A UUD 1945, disebutkan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur sebagaimana mestinya oleh undang-undang dengan tetap memperhatikan keragaman daerah. Hubungan yang diatur antara lain hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur berdasarkan undang-undang dan dilaksanakan secara selaras, serasi dan seimbang. Selain itu dalam pasal 18 B UUD 1945, ditegaskan bahwa :

- 1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- 2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur di dalam undang-undang.

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam pasal-pasal tersebut (pasal 18, 18A, 18B ), Maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- a) Daerah bukan merupakan atau tidak bersifat “staat” atau negara (dalam negara);

- b) Daerah itu adalah merupakan daerah otonom atau daerah administrasi;
- c) Wilayah Indonesia adalah merupakan satu kesatuan yang akan dibagi dalam daerah provinsi, dan dari daerah provinsi akan dibagi ke dalam daerah –daerah yang lebih kecil seperti kabupaten atau kota;
- d) Negara Indonesia mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa serata adanya suatu kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan budayanya sendiri dan hak-hak tradisionalnya, dan ini merupakan dasar dalam pembentukan Daerah Istimewa dan pemerintah desa;
- e) Dalam suatu daerah otonom dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum;
- f) Adanya suatu prinsip dalam menjalankan otonomi yang seluas-luasnya (Pasal 18 ayat 5);
- g) Adanya suatu prinsip di daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasar pada asa otonomi dan tugas pembantuan.
- h) Bahwa hubungan antara pemerintah pusat dan daerah harus dijalankan selaras dan adil.

## **b. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah**

Sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dipandang perlu untuk menekankan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah (B.N Marbun, 1983: 83).

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Lembaran Negara Republik Indonesia, diatur secara jelas mengenai Otonomi Daerah yang tertulis dalam penjelasan UUD 1945 yaitu: Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam menghadapi perkembangan keadaan baik didalam maupun di luar negeri serta tantangan persaingan global dipandang perlu adanya penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan peraturan, pembagian, pemanfaatan sumber daya nasional serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta

masyarakat, pemerataan dan keadilan serta potensi dan keanekaragaman daerah yang dilaksanakan dalam negara Kesatuan Republik Indonesia (HAW Widjaja, 2005: 36).

Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dikemukakan bahwa daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan masyarakat dalam sistem negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu dalam Pasal 10 (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa, dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya di daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Sehingga pada hakekatnya pembentukan daerah otonom dimaksud untuk memperlancar roda pemerintahan yang berorientasi pada pembangunan yang melibatkan adanya partisipasi dari masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang dalam Hukum Administrasi Negara dikenal dengan “Asas-asas umum pemerintahan yang baik” atau “AUPB”. Di negara Belanda, AUPB ini sudah diterima dan sebagai norma hukum tak tertulis yang harus ditaati oleh penyelenggara pemerintahan. Secara Yudiris asas-asas penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam Pasal 20 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang terdiri atas:



### 1. Asas Kepastian Hukum

Yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan landasan pertauran perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijaksanaan penyelenggaraan negara.

### 2. Asas Tertib Penyelenggara Negara

Yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan dan keseimbangan dalam mengendalikan penyelenggaraan negara.

### 3. Asas Kepentingan Umum

Yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif dan selektif.

### 4. Asas Keterbukaan

Yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi golongan dan rahasia negara.

### 5. Asas Profesionalitas

Yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara.

### 6. Asas Akuntabilitas

Yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 7. Asas Proporsionalitas

Yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 8. Asas Efisiensi dan Efektivitas

Yaitu asa yang menyangkut tentang pencapaian tujuan dari kebijaksanaan yang ditetapkan yaitu untuk mewujudkan pemerintahan berdaya guna dan berhasil guna khususnya berkenaan dengan prosedur.

Menurut Budiman NPD (2005: 33), ada 4 landasan yang digunakan dalam menyusun perundang-undangan agar menghasilkan perundang-undangan yang tangguh dan berkualitas, antara lain adalah sebagai berikut:

### a) Landasan Yuridis

Merupakan suatu ketentuan hukum yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid, competentie*) pembuat peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam perundang-undnagan atau tidak. Hal ini sangat penting untuk disebutkan dalam perundang-undangan karena seorang pejabat/suatu badan tidak berwenang (*onbevogheid*) mengeluarkan aturan.

b) Landasan Sosiologis

Landasan Sosiologis adalah suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat, harus dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup. Ini berarti bahwa hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat. Dalam kondisi demikian inilah maka perundang-undangan tidak mungkin lepas dari gejala-gejala sosial yang ada di masyarakat.

c) Landasan Filosofis

Landasan Filosofis yaitu dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar sewaktu menuangkan hasrat dan kebijakan pemerintah ke dalam suatu rencana atau draft peraturan negara. Suatu rumusan perundang-undangan harus mendapat pembenaran (*rechthvaardiging*) yang dapat diterima dan dikaji secara filosofis. Pembenaran itu harus sesuai dengan cita-cita dan pandangan hidup masyarakat yaitu cita-cita kebenaran (*idée der waarheid*), cita-cita keadilan (*idée der grerechtsigheid*) dan cita-cita kesusilaan (*idée der eedelijkheid*).

d) Landasan Politis

Pemerintahan negara, hal ini dapat diungkapkan pada garis politik Landasan Politis yakni, suatu garis kebijakan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan seperti pada saat ini tertuang pada Program Legislasi Nasional (Prolegnas) maupun Program Legislasi Daerah (Prolegda), dan juga kebijakan Program Pembangunan Nasional (Propenas) sebagai arah

kebijakan pemerintah yang akan dilaksanakan selama pemerintahannya ke depan.

Selain landasan tersebut di atas, terdapat beberapa landasan yang dapat digunakan di antaranya, landasan ekonomis, ekologis, cultural, religi, administratif dan teknis perencanaan yang tidak boleh diabaikan dalam upaya membuat peraturan perundang-undangan yang baik di semua tingkatan pemerintah.

### **3. Hak-hak dan Kewajiban Pemerintahan Daerah**

Dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan, terutama dalam penyelenggaraan otonomi daerah dibekali dengan hak dan kewajiban tertentu. Hak-hak daerah tersebut menurut Pasal 21 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah :

1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya
2. Memilih pemimpin daerah
3. Mengelola aparatur daerah
4. Mengelola kekayaan daerah
5. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah
6. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah
7. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah dan
8. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

Disamping hak-hak tersebut di atas, Pemerintah Daerah juga diberi beberapa kewajiban, yaitu :

1. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi
4. Mewujudkan keadilan dan pemerataan
5. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan
6. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan
7. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak
8. Mengembangkan sistem jaminan sosial
9. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah
10. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah
11. Melestarikan lingkungan hidup
12. Mengelola administrasi kependudukan
13. Melestarikan nilai sosial budaya
14. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya
15. Kewajiban lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

Hak dan kewajiban Pemerintah Daerah tersebut diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah, yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Sesuai dengan asas-asas yang telah dikemukakan di atas, pengelolaan keuangan dilakukan secara efisien,

transparan, bertanggungjawab, tertib, adil, patuh, dan taat pada peraturan perundang-undangan (Rozali Abdullah, 2007 : 27-30).

## **B. Penataan dan Pembinaan**

### **1. Pengertian Penataan**

Penataan merupakan suatu proses perencanaan dalam upaya meningkatkan keteraturan, ketertiban, dan keamanan. Penataan menjadi bagian dari suatu proses penyelenggaraan pemerintah dimana dalam proses penataan tersebut dapat menjamin terwujudnya tujuan pembangunan nasional (Badudu, Zein, 1995: 132).

Penataan adalah segala upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengatur dan menata keberadaan dan pendirian Toko Modern di suatu daerah, agar tidak merugikan dan mematikan pasar tradisional, usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi yang ada (Pasal 1 ke-41 Perda Kabupaten Banyumas No. 3 Tahun 2010 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern).

Penataan merupakan suatu proses perencanaan, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan untuk semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan serta keterbukaan, persamaan keadilan dan perlindungan hukum (Kamus Tata Ruang, Edisi I, 1997: 16).

Proses penataan ini juga mencakup penataan ruang dimana penduduk menempati daerah tertentu. Wilayah penempatan penduduk juga perlu ditata dan diatur agar dapat menciptakan suatu lingkungan

masyarakat yang tertib dan teratur dalam rangka mewujudkan pembangunan. Dalam UU RI No. 24 tentang penataan ruang dikatakan bahwa penataan ruang adalah wujud struktural dari pola pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak. Penataan ruang adalah proses perencanaan ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Sujarto dalam bukunya *Pengantar Planologi* mengemukakan bahwa:

Penataan sebagai proses perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pemanfaatan merupakan satu kesatuan sistem yang tidak terpisahkan satu dengan yang lainnya. Kebutuhan suatu penataan pada berbagai tingkat wilayah pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari semakin banyaknya permasalahan pembangunan (Sujarto, 2003:50).

## **2. Pengertian Pembinaan**

Pembinaan berasal dari kata bina. Kata bina, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah mendirikan, membangun, mengusahakan agar mempunyai kemajuan lebih. Pembinaan adalah suatu proses penggunaan manusia, alat peralatan, uang, waktu, metode dan sistem yang didasarkan pada prinsip tertentu untuk pencapaian tujuan yang telah ditentukan dengan daya dan hasil yang sebesar-besarnya (Musaneff, 1991: 11).

Dalam buku Tri Ubaya Sakti yang dikutip oleh Musaneff (1991: 11) dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Kepegawaian di Indonesia* disebutkan bahwa, pembinaan adalah segala suatu tindakan yang berhubungan langsung dengan perencanaan, penyusunan, pembangunan, pengembangan, pengarahan, penggunaan serta pengendalian segala sesuatu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Pembinaan dan penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dilaksanakan berdasarkan azas:

- a. Kemanusiaan
- b. Keadilan
- c. Kesamaan kedudukan
- d. Kemitraan
- e. Ketertiban dan kepastian hukum
- f. Kelestarian lingkungan
- g. Kejujuran usaha
- h. Persaingan sehat (*fairness*) (Pasal 4 Perda Kabupaten Banyumas No. 3 Tahun 2010 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern)

## **C. Pasar**

### **1. Pengertian Pasar**

Pasar merupakan mata rantai yang menghubungkan produsen dan konsumen, ajang pertemuan antara dunia usaha dan masyarakat konsumen. Pasar memainkan peranan yang amat penting dalam perekonomian modern, karena harga-harga terbentuk di pasar. Pasar merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam kehidupan perekonomian. Pasar secara sempit bisa diartikan sebagai tempat barang atau jasa diperjualbelikan. Sedangkan dalam arti luas, pasar adalah proses dimana pembeli dan penjual saling berinteraksi untuk menentukan atau menetapkan harga di pasar. Menurut para ahli ekonomi, pengertian pasar



adalah suatu organisasi dimana pembeli dan penjual barang atau jasa tertentu saling berinteraksi baik secara langsung maupun tidak langsung. Pengertian pasar tidak terbatas pada suatu tempat tertentu, melainkan meliputi suatu daerah di suatu negara, bahkan meliputi dunia internasional (Supatmiarsih, dkk, 2004:3).

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pasar adalah tempat orang berjual beli, pekan; kekuatan penawaran dan permintaan, tempat penjual yang ingin menukar barang atau jasa dengan uang, dan pembeli yang ingin menukar uang dengan barang atau jasa.

Menurut William J, pasar adalah sekumpulan orang-orang yang mempunyai keinginan untuk puas, uang untuk belanja, dan kemauan untuk membelanjakan. Pasar memiliki sekurang-kurangnya tiga fungsi utama, yaitu fungsi distribusi, fungsi pembentukan harga, dan fungsi promosi. Sebagai fungsi distribusi, pasar berperan sebagai penyalur barang dan jasa dari produsen ke konsumen melalui transaksi jual beli. Sebagai fungsi pembentukan harga, di pasar penjual yang melakukan permintaan atas barang yang dibutuhkan (William J . Stanton 1993:92).

Menurut ahli ekonomi, pasar lebih dihubungkan dengan kegiatan, bukan tempat. Alasannya, tempat untuk bertemunya penjual dan pembeli bisa dimana saja. Mereka bisa bertemu di toko di dalam bus, di pinggir jalan dan di warung makan. Berarti yang membedakan pasar dan bukan pasar adalah kegiatan yang dilakukan. Kegiatan yang dilakukan oleh penjual dan pembeli dalam pasar adalah transaksi jual beli. Pengertian pasar menurut ilmu ekonomi memperlihatkan bahwa pasar tidak terikat

pada tempat dan waktu tertentu. Pasar dapat terbentuk dimana saja dan kapan saja. Bahkan, transaksi jual beli juga bisa terjadi melalui surat menyurat, telepon, ataupun internet. Pengertian pasar menurut ilmu ekonomi merupakan pengertian pasar secara abstrak (Suyono, 2004:2).

Pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan mall, plaza, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya (Pasal 1 ke-6 Perda Banyumas No. 3 Tahun 2010 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern).

Kemudian, dijelaskan dalam Peraturan Menteri Perdagangan R.I. No. 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, bahwa Pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plaza, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya.

Informasi tentang pasar diperoleh dalam harga. Harga merefleksikan atau mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan untuk memproduksi atau menghasilkan suatu barang berdasarkan alokasi sumber-sumber yang digunakan. Harga adalah nilai barang dan jasa yang diukur dengan uang. Harga terbentuk dan terjadi di pasar, yakni oleh titik temu antara penawaran dan permintaan (Chourmain, 1994: 231-232).

Dalam kaitannya dengan produk, sebuah pasar dapat didefinisikan sebagai kelompok barang dan jasa yang dipandang sebagai produk pengganti (substitusi) oleh para pembeli. Pasar bisa terbentuk jika ada

penjual, pembeli, dan barang serta jasa yang diperjual belikan. Barang yang diperjualbelikan di pasar tidak hanya berupa barang konsumsi, tetapi juga barang produksi, misalnya bahan mentah, peralatan pertanian, dan berbagai rakitan mesin. Bahkan sekarang juga ada uang dan pasar modal. Sesuai dengan perkembangan peradaban manusia, barang yang diperjual belikan tidak selalu berada di tempat lain. Untuk menunjukkan barang yang diperjual belikan, penjual cukup membawa contoh saja atau dengan menunjukkan kode barang saja, seperti yang terjadi di bursa komoditi (Suyanto, 2004: 2).

## **2. Pengertian Pasar Tradisional.**

Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Peraturan Daerah Banyumas Nomor 3 Tahun 2010 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, dijelaskan bahwa:

“Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los, dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dengan proses jual beli barang dgangan dengan melalui tawar menawar”

Pasar tradisional merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung, bangunan biasanya terdiri dari kios-kios atau gerai, los dan dasaran terbuka yang dibuka oleh penjual maupun suatu pengelola pasar. Kebanyakan menjual kebutuhan sehari-hari seperti bahan-bahan makanan berupa ikan, buah, sayur-sayuran, telur, daging, kain, pakaian barang elektronik, jasa dan lain-lain. Selain itu, ada pula yang menjual kue-kue

dan barang-barang lainnya. Pasar seperti ini masih banyak ditemukan di Indonesia, dan umumnya terletak dekat kawasan perumahan agar memudahkan pembeli untuk mencapai pasar (Wikipedia Indonesia, 2008).

Menurut Suyanto, pasar tradisioanl adalah pasar yang dibangun oleh pemerintah, swasta, koperasi, atau swadaya masyarakat dengan tempat usaha berupa kios, toko, los dan tenda, dikelola oleh pedagang kecil, menengah, dan koperasi dengan usaha skala kecil dan modal kecil, dan dengan proses jual beli melalui tawar menawar (Suyanto, 2004: 8).

Menurut Peraturan Menteri Perdagangan R.I. No. 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, bahwa pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar menawar. Pendirian pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern wajib berpedoman pada rencana tata ruang wilayah dan rencana detail tata ruang wilayah provinsi/kabupaten/kota, termasuk peraturan zonasi. Peraturan zonasi ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota setempat dengan mempertimbangkan pemanfaatan ruang dalam rangka menjaga keseimbangan antara jumlah pasar tradisional dengan pusat perbelanjaan dan toko modern. Penyusunan setiap zonasi harus disesuaikan dengan

peruntukan zona dimaksud sebagaimana tercantum dalam rencana detail tata ruang.

Jumlah pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern, serta jarak antara pusat perbelanjaan dan toko modern dengan pasar tradisional atau toko eceran tradisional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat. Pendiannya wajib mematuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat. Pemerintah Daerah setempat dalam menetapkan jumlah serta jarak, harus mempertimbangkan:

- a. Tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk dimasing-masing daerah sesuai data sensus Badan Pusat Statistik (BPS) tahun terakhir
- b. Potensi ekonomi daerah setempat
- c. Aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas)
- d. Dukungan keamanan dan ketersediaan infrastruktur
- e. Perkembangan pemukiman baru
- f. Pola kehidupan masyarakat setempat, dan/atau Jam kerja toko modern yang sinergi dan tidak mematikan usaha toko eceran tradisional di sekitarnya.

Menurut Sulistyowati (1999: 72), karakteristik umum kegiatan pasar tradisional sebagai berikut:

a) Pengelolaan:

Dikelola oleh pemerintah daerah (Dinas Pengelolaan Pasar) o Terdiri dari unit-unit usaha kecil yang dimiliki perseorangan/ rumah tangga yang pengelolaannya masih tradisional (umumnya berdasarkan bakat dan naluri)

b) Organisasi

Ada koperasi pedagang pasar, tetapi organisasi dalam pengelolaan kegiatan berdagangnya sendiri tidak ada.

c) Kondisi fisik tempat usaha:

Berupa bangunan temporer, semi permanen atau permanen, terdiri atas toko, kios, jongko, los dan pelataran. Kebersihan tidak terjaga dengan baik (becak, kotor, bau, dll) sehingga mengurangi kenyamanan berbelanja. Gang antar kios/los terlalu sempit sehingga mengurangi keleluasaan bergerak dan fasilitas parkir tidak memadai.

d) Barang:

Barang yang dijual adalah barang-barang kebutuhan rumah tangga sehari-hari (barang primer dan sekunder), bahan pangan pokok yang tidak tahan lama cukup menonjol. Pada umumnya barang yang dijual umumnya lebih segar dan bervariasi, serta harga barang relatif murah, tidak bersifat mati dan dapat ditawarkan penataan barang seadanya.

e) Hubungan antara penjual dan pembeli:

Terdapat interaksi antara penjual dan pembeli terlihat dari adanya tawar-menawar dalam proses jual beli.

f) Waktu kegiatan:

Waktu kegiatan harian rata-rata dimulai pukul  $\pm$  06.00 hingga pukul 15.00/16.00 (9-10 jam). Namun adapula pasar yang dimulai pada malam hari.

g) Mekanisme perolehan komoditas:

Barang yang dijual di pasar tradisional diperoleh dari pasar induk/pasar yang lebih tinggi tingkatannya.

h) Lokasi:

Pada awalnya pasar tumbuh tanpa perencanaan karena berkembang dengan sendirinya, dan biasanya berlokasi di tempat-tempat yang dianggap strategis dan aksesibilitasnya baik (mudah dijangkau).

#### **D. Pengertian Pusat Perbelanjaan**

Menurut Perda Kabupaten Banyumas No. 3 Tahun 2010 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, dalam Pasal 1 ke-13, Pusat Perbelanjaan adalah suatu arean tertentu yang terdiri dari satu atau beberapa bangunan yang didirikan secara vertikal dari satu atau beberapa bangunan yang didirikan secara vertikal maupun horizontal yang dijual atau disewakan kepada pelaku usaha atau dikelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang.

Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan membedakan berdasarkan jenis usaha yaitu, *minimarket*, *supermarket*, *departemen store*, *hypermarket*, *shopping center*. *Modern ritel* merupakan salah satu fasilitas sosial yang dibutuhkan oleh manusia dalam memenuhi kebutuhan dasarnya seperti sandang dan pangan. *Modern ritel* tersebut memiliki fungsi, ukuran, kapasitas dan lingkup pelayanan yang berbeda sesuai dengan besar kecilnya lingkungan dan fungsi serta peran suatu lingkungan (Djoko Sujarto, 1989).

Menurut Peraturan Menteri Perdagangan R.I. No. 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, bahwa pusat perbelanjaan adalah suatu area tertentu yang terdiri dari satu atau beberapa bangunan yang didirikan secara vertikal maupun horizontal, yang dijual atau disewakan kepada pelaku usaha atau dikelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang.

Kehadiran dan pertumbuhan pesat pusat perbelanjaan telah menawarkan kenyamanan, kemudahan, kecepatan dan layanan. Dalam konteks seperti ini pemasar tidak lagi mampu mempertahankan keunggulan bersaing dengan semata-mata mengandalkan rancangan konvensional dengan menawarkan beraneka macam produk/jasa, harga murah, dan jam operasi lebih lama. Aspek hiburan mulai banyak diimplementasikan sebagai alat bersaing utama. Sehubungan dengan pentingnya aspek hiburan berbagai upaya telah dilakukan untuk memahami motif-motif hedonis yang mendorong konsumen untuk berbelanja. Secara sederhana, konsumsi hedonis didefinisikan sebagai komponen perilaku yang berkaitan dengan aspek-aspek multisensori, fantasi, dan emosi dalam proses konsumsi. Dalam tipe konsumsi seperti ini, konsumen lebih mengutamakan pengalaman menyenangkan, fantasi, hiburan, dan *sensory stimulation* yang didapatkan dari menggunakan produk atau jasa yang dibeli. Studi eksploratoris kualitatif dan kuantitatif yang dilakukan (Arnold dan Reynolds, 2003: 77-95).



## E. Pengertian Toko Modern

Berdasarkan Pasal 1 angka 14 Peraturan Daerah Banyumas Nomor 3 Tahun 2010 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, dijelaskan bahwa:

“Toko Modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran dengan berbentuk Minimarket, Supermarket, Departemen Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan”

Toko modern merupakan toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk *minimarket*, *supermarket*, *departement store*, *hypermarket* ataupun grosir yang berbentuk perkulakan. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 toko modern dibagi kedalam 5 bentuk yaitu, *minimarket*, *supermarket*, *departement store*, *hypermartket* dangrosir dalam bentuk perkulakan. Toko-toko modern pada umumnya menyediakan barang yang telah siap dikonsumsi, dengan sarana dan prasaranayang memadai serta menyediakan jenis barang yang disukai masyarakattermasuk kebutuhan hidup sehari-hari (Emiliana, Sadilah dkk, 2011: 66).

Toko Modern (*modern store*) adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri atau swalayan dan sistem harga pasti (tanpa tawar-menawar) yang menjual berbagai jenis produk secara ritel/ eceran. Toko Modern dapat berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket, Specialty Store, dan Perkulakan/ Grosir. Toko Modern dan Pusat Perbelanjaan merupakan bagian dari Pasar Modern (Ritel Modern). Pusat Perbelanjaan adalah bangunan gedung yang terdiri atas beberapa toko modern yang dapat berbentuk Pertokoan, Mall, Plaza, Square, Trade Center. Toko

modern dan pusat perbelanjaan diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia (Perpres) Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Pasar Modern. Perpres 112/ 2007 tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 53/ M-DAG/ PER/ 12/ 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern. Perizinan toko modern dan pusat perbelanjaan juga diatur dalam sejumlah Peraturan Daerah (<http://memulaibisnisproperty.com/pengertian-dan-ruang-lingkup-toko-modern>).

Menurut pendapat yang lainnya, toko modern atau pasar modern adalah pasar yang dibangun oleh pemerintah, swasta atau koperasi, dikelola secara modern, mengutamakan pelayanan kenyamanan belanja, bermodal relatif kuat, dan dilengkapi oleh label harga yang pasti (Suyanto, 2004: 8).

Menurut Peraturan Menteri Perdagangan R.I. No. 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, bahwa toko modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, departemen store, hipermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Daerah Banyumas Nomor 3 Tahun 2010 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, dijelaskan bahwa:

Berdasarkan Luas lantai tempat usahanya Toko Modern dibedakan menjadi:

- a. Minimarket adalah toko modern dengan lusa lantai toko sampai dengan 400 m<sup>2</sup> (empat ratus meter persegi).

- b. Supermarket adalah toko modern dengan luas lantai toko diatas 400m<sup>2</sup> (empat ratus meter persegi) sampai dengan 5.000 m<sup>2</sup> (lima ribu meter persegi).
- c. Departemen Store adalah toko modern adalah toko modern dengan lusa lantai diatas 400m<sup>2</sup> (empat ratus meter persegi).
- d. Hypermart adalah toko modern dengan luas lantai toko diatas 5.000 (lima ribu meter persegi).
- e. Grosir yang berbentuk perkulakan adalah toko modern yang luas lantai toko diatas 5.000 m<sup>2</sup> (lima ribu meter persegi).

Dalam pendirian Toko Modern juga harus mengacu pada Peraturan Daerah Tahun 2010 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dimana disebutkan pada Pasal 9 huruf (b) dan (c) disebutkan bahwa pendirian Toko Modern/Minimarket berjarak minimal 500 m ( lima ratus meter) dari pasar tradisional dan dengan warung / toko terdekat yang telah ada. Juga disebutkan pada Pasal 22 ayat 1 huruf (c) disebutkan bahwa setiap kegiatan usaha toko modern wajib memiliki izin usaha Toko Modern ( IUTM).