

PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KOTA SEMARANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PENATAAN TOKO MODERN

Dina Nur Laili Hanifati, Mujiono Hafidh Prasetyo

Program Studi Magister Kenotariatan,
Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail : dinahanifati@yahoo.com

Abstract

The purpose of this study is to know the implementation of Local Regulation No. 1 of 2014 on the current Modern Store Arrangement and review the obstacles in the implementation of Local Regulation No. 1 of 2014 on the Arrangement of Modern Stores. The theories used in this study are the Overview of Public Policy, Overview of Modern Stores. This research uses normative juridical approach method, namely library research that is research on secondary data. The specification of this research is qualitative descriptive that is by giving special description based on data collected systematically. Implementation of Local Regulation No. 1 of 2014 on the Arrangement of Modern Stores is the zoning policy, the policy of tightening of licensing, the policy of opening hours restrictions, the determination of the maximum quota. Obstacles in the implementation of Regional Regulation No. 1 of 2014 on the Arrangement of Modern Stores viewed from the substance, structure and culture of law. Implementation of Regional Regulation No. 1 of 2014 on the Arrangement of Modern Stores is still not optimal. This can be known because there are many violations with the establishment of modern minimarkets that have a distance with traditional markets or traditional retailers in the neighborhood about 200 meters.

Keywords: Structuring, Modern stores, Local regulations

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui pelaksanaan Peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern saat ini dan mengkaji hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Tinjauan tentang Kebijakan Publik, Tinjauan umum tentang Toko Modern. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder. Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu dengan memberikan gambaran secara khusus berdasarkan data yang dikumpulkan secara sistematis. Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern adalah kebijakan zonasi, kebijakan pengetatan perizinan, kebijakan pembatasan jam buka, penentuan kuota maksimum. Hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern dilihat dari substansi, struktur dan budaya hukum. Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern masih belum optimal. Hal ini dapat diketahui karena adanya banyak pelanggaran dengan berdirinya minimarket modern yang memiliki jarak dengan pasar tradisional atau toko pengecer tradisional pada lingkungan sekitar 200 meter.

Kata Kunci : Penataan, Toko modern, Peraturan daerah.

A. Pendahuluan

Persaingan pasar tradisional dan toko tradisional atau yang dikenal dengan toko kelontong dengan pasar modern atau toko modern seperti mempertarungkan sesuatu yang tidak seimbang.

Pada satu sisi masyarakat memerlukan kehidupan ekonomi yang lebih modern, dalam hal ini pasar dan toko yang modern, tetapi di sisi yang lain toko tradisional perlu dipertahankan supaya pendapatan dan lapangan kerja bagi mereka tetap berlangsung. Pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern. Peraturan ini kemudian disusul dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 Tahun 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Keberadaan berbagai peraturan tersebut setidaknya memberikan isyarat bahwa kebijakan pemerintah telah berpihak dan melindungi keberadaan pasar tradisional. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 Tahun 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, disebutkan adanya kewajiban untuk melakukan kajian dampak bagi sosial ekonomi (dan ekonomi kerakyatan: Pasar tradisional, UMKM) sebagai bahan pertimbangan sebelum mendirikan pasar tradisional (baru), pusat perbelanjaan, atau toko modern.

Permasalahan yang timbul adalah fakta yang terjadi di Indonesia pada saat ini banyak berkembang toko modern seperti Indomaret, Alfamart yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam peraturan tersebut. Toko modern tersebut lokasinya berada tidak jauh dari pasar tradisional, dan toko modern satu dengan yang lainnya jaraknya berdekatan. Toko modern tersebut bahkan pada saat ini buka 24 jam, sehingga tidak membatasi waktu bagi konsumen yang akan berbelanja. Selain itu tampilan dari toko modern yang bagus, barang ditata rapi, pegawai yang menyapa pada saat konsumen datang, walaupun harga barang yang ditawarkan lebih mahal masyarakat cenderung akan memilih untuk berbelanja di toko modern tersebut (Muallim, 2016).

Pertumbuhan toko modern di Kota Semarang saat ini pertumbuhannya begitu cepat dan meningkat. Banyaknya minimarket atau toko modern terjadi diduga karena disebabkan oleh faktor penduduk yang semakin meningkat, seiring dengan pertumbuhan penduduk yang tinggi maka secara otomatis kebutuhan masyarakat sehari-hari juga mengalami peningkatan. Perkembangan toko modern yang banyak didirikan oleh para investor mengancam eksistensi warung tradisional maupun toko kelontong yang berdiri sendiri dan berbasis ekonomi kerakyatan akan mengalami penurunan. Hal ini dikarenakan munculnya pasar modern yang di nilai cukup potensial oleh para pebisnis ritel. Ritel modern yang mengalami pertumbuhan cukup pesat saat ini adalah minimarket dengan konsep waralaba atau *franchise*. Sebagian besar pasar tradisional di Indonesia dikelola oleh pemerintah daerah baik melalui dinas terkait maupun dalam bentuk Perusahaan Daerah (PD). Sebagai pengelola pasar tradisional, pemerintah harus proaktif

terhadap maraknya pasar modern dan posisi pasar tradisional yang memerlukan perhatian khusus.

Usaha Pemerintah Kota Semarang dalam mendukung Peraturan Presiden (Perpres) no 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern serta Peraturan Menteri Perdagangan No 53 tahun 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, adalah dengan menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern.

Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penataan toko modern di Kota Semarang saat ini telah ada yaitu Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern. Akan tetapi permasalahan-permasalahan yang diakibatkan oleh menjamurnya toko modern dan menggerus keberadaan pasar tradisional masih saja terjadi. Dari data-data yang telah disampaikan oleh peneliti diatas dapat menjadi gambaran nyata bahwa saat ini diduga Peraturan daerah Nomor 1 tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern belum optimal dalam pelaksanaannya.

- **Kerangka Teori**

Pada dasarnya banyak batasan atau definisi apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*) dalam literatur-literatur ilmu politik. Masing masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda. Sementara di sisi yang lain, pendekatan dan model yang digunakan oleh para ahli pada akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan (Winarno, 2005). Istilah kebijakan publik adalah terjemahan istilah bahasa Inggris "*Public Policy*". Kata "*policy*" ada yang menerjemahkan menjadi "Kebijakan" dan ada juga yang menerjemahkan menjadi "kebijaksanaan" (Wahab, 2004). Meskipun belum ada "kesepakatan", apakah *policy* diterjemahkan menjadi "Kebijakan" ataukah "kebijaksanaan", akan tetapi tampaknya kecenderungan yang akan datang untuk *policy* digunakan istilah kebijakan maka dalam kajian teori ini, untuk public policy diterjemahkan menjadi "kebijakan publik".

Dari beberapa pengertian para ahli diatas tentang arti kebijakan publik dapat disimpulkan bahwa: a. Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakantindakan pemerintah; b. Kebijakan publik baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai tujuan tertentu; c. Kebijakan Publik ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

Peraturan Daerah

Keberadaan Peraturan Daerah merupakan bentuk dari pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, sebab dalam

penyelenggaraan Pemerintah Daerah sangat diperlukan adanya peraturan lebih lanjut berupa Peraturan Daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk bersama antara DPRD dengan Kepala Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Peraturan Daerah adalah peraturan yang ditetapkan kepala daerah atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah. Peraturan Daerah dibuat berdasarkan Undang-Undang atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, kepala daerah menetapkan keputusan kepala daerah.⁵ Sedangkan menurut Bagir Manan, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk DPRD Kabupaten/Kota dan disahkan Bupati/Walikota yang mengatur kepentingan masyarakat atau tatanan pemerintahan yang menjadi fungsi pemerintahan Kabupaten/Kota di bidang otonomi dan tugas pembantuan (Wirjosoegito, 2004).

Toko Modern

Pengertian toko modern menurut Pasal 1 angka 5 Perpres Nomor 112 Tahun 2007 adalah “toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, department store, hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan”.

Pengaturan pasar modern di Indonesia diatur pada Perpres Nomor 112 Tahun 2007. Perpres tersebut diterbitkan karena semakin berkembangnya toko modern yang merambah daerah pedesaan, dan merubah peran dan fungsi pasar tradisional.

Permasalahan

Permasalahan yang timbul adalah fakta yang terjadi di Indonesia pada saat ini banyak berkembang toko modern seperti Indomaret, Alfamart yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam peraturan tersebut. Toko modern tersebut lokasinya berada tidak jauh dari pasar tradisional, dan toko modern satu dengan yang lainnya jaraknya berdekatan, sehingga perlu diatur mengenai penataan toko modern tersebut.

Orisinalitas Hasil Penelitian

Penelitian Weda Kupita dan Rahadi Wasi Bintoro (2012). Meneliti mengenai implementasi kebijakan zonasi pasar tradisional dan pasar modern di kabupaten Purbalingga. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa terdapat ketidak sinkronan antara peraturan perundangan yang menyebabkan kebijakan zonasi menjadi tidak komprehensif. Faktor yang dapat mempengaruhi kebijakan tersebut adalah hukum, penegak hukum, masyarakat, sarana dan fasilitas serta budaya (Kupita & Bintoro, 2000).

Penelitian Made Emy Andayani Citra dan I Wayan Wijana (2015). Meneliti mengenai pengaturan hukum toko modern waralaba terhadap eksistensi pasar tradisional di Kota Denpasar. Keberadaan pasar tradisional di Kota Denpasar masih dipertahankan dan tidak diubah oleh kehadiran waralaba toko modern dan tidak bisa terelakkan mengingat masyarakat Bali itu sendiri, yang didominasi Hindu, di mana banyak kebutuhan yang memerlukan seseorang untuk berbelanja di pasar tradisional, secara otomatis menjadi nilai lebih untuk pasar tradisional (Andani & Wijana, 2015).

Martin, Iqbal (2017) meneliti mengenai kebijakan zonasi dalam penataan pasar tradisional dan modern di Kota Bandung. Hasil penelitian Martin menunjukkan pengaturan mengenai zonasi pasar tradisional dan pasar modern menjadi kewenangan pemerintah daerah dan merupakan materi muatan peraturan daerah, sebagai bentuk pemberian otonomi yang luas kepada daerah. Perpres Penataan Pasar telah mengamanatkan pemerintah daerah untuk memberikan pengaturan mengenai zonasi pasar tradisional dan pasar modern, melalui pembentukan peraturan daerah (Iqbal, 2017).

B. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Pengertian yuridis dimaksudkan di dalam meninjau dan melihat serta menganalisa masalah digunakan prinsip-prinsip dan asas-asas hukum. Dalam pendekatan yuridis, hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*, karena pendekatan yuridis merupakan suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Soemitro, 1990). Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah Deskriptif Kualitatif. Penelitian Deskriptif kualitatif bertujuan menggambarkan secara tepat individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi suatu gejala lain dalam masyarakat (Mamudji, 2005). Metode analisis data menggunakan cara deskriptif kualitatif dengan memberikan gambaran secara khusus berdasarkan data yang dikumpulkan secara sistematis. Pada penelitian hukum normatif yang menelaah data sekunder, maka penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya. Data yang diperoleh akan dipilih dan disusun secara sistematis, untuk kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan hasil penelitian, selanjutnya disusun dalam bentuk skripsi (Saryono, 2010).

C. Hasil Dan Pembahasan

1. Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern

Substansi kebijakan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 mengatur beberapa bentuk strategi pengendalian iklim persaingan antara lain :

1. Kebijakan Zonasi

Kebijakan zonasi merupakan pengaturan perencanaan penggunaan lahan dengan menetapkan fungsi peruntukan suatu area tertentu dalam suatu wilayah perkotaan. Dalam praktek penyelenggaraan pembangunan kota, zonasi lahan merupakan proses pengelompokkan wilayah sejenis berdasarkan ciri, karakteristik dan kondisi yang dimiliki suatu kelompok (zona) tertentu. Lokasi pendirian usaha toko modern wajib memperhatikan jarak dengan berdirinya pasar tradisional atau toko pengecer tradisional pada lingkungan sekitar minimal 500 meter.

2. Kebijakan Pengetatan Perizinan

Ijin usaha Toko Modern (IUTM) merupakan dokumen perizinan tingkat akhir dari beberapa persyaratan perizinan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha toko modern. Sebelum mengajukan pengurusan Ijin Usaha Toko Modern (IUTM) pada Badan Perijinan dan Pelayanan Terpadu, calon pelaku usaha toko modern harus mengurus sejumlah izin prinsip dan sejumlah persyaratan yang melalui proses jangka waktu yang lama. Pengetatan mekanisme perizinan usaha tersebut merupakan pendekatan *command* dan *control* yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah mewujudkan keseimbangan pembangunan perekonomian daerah.

3. Kebijakan Pembatasan Jam Buka

Waktu operasional hipermarket, supermarket dan Department Store ditetapkan pukul 10.00 sampai dengan pukul 22.00 pada hari Senin – Jum'at, sedangkan waktu operasional pada hari Sabtu – Minggu dimulai dari pukul 10.00 sampai dengan 23.00. Pengaturan jam buka bagi toko modern berbentuk minimarket pada jalan lingkungannya dan jalan lokal dikelompokkan menjadi dua waktu pelayanan yaitu minimarket diijinkan beroperasi pada hari Senin hingga Jumat pada pukul 09.00 hingga pukul 22.00. Jam operasional minimarket pada hari Sabtu dan Minggu dimulai dari pukul 09.00 hingga pukul 23.00. Pengaturan minimarket yang beroperasi selama 24 jam belum diatur secara jelas dalam ketentuan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014, namun pemerintah Kota Semarang memberikan diskresi dengan mengijinkan minimarket 24 jam beroperasi pada area jalan arteri.

4. Penentuan Kuota Maksimum

Batasan maksimal jumlah toko modern yang boleh beroperasi pada suatu area di Kota Semarang tidak diatur secara spesifik dalam Perda Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern. Ketentuan jumlah kuota toko modern pada suatu wilayah di Kota Semarang, diatur secara lebih lanjut melalui Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan Toko Modern. Ketentuan pasal 9 Peraturan Walikota Semarang Nomor 5 Tahun 2013 menjabarkan batasan jumlah maksimal toko modern yang boleh didirikan per kecamatan sesuai ketetapan Badan Perijinan Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang adalah sebanyak 523 toko modern yang boleh berdiri pada 16 kecamatan di Kota Semarang.

Basis implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern adalah seluruh masyarakat Kota Semarang, khususnya para pelaku usaha toko modern yang diharapkan agar secara konsisten mematuhi peraturan tersebut, demi menciptakan iklim keseimbangan usaha dengan pelaku usaha perdagangan lainnya. Berdasarkan hasil penelitian

lapangan dapat diketahui bahwa Penegakan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 dilaksanakan oleh dua instansi yang memiliki kewenangan melakukan pengendalian terhadap pertumbuhan investasi toko Modern yaitu Badan Perijinan dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang selaku instansi penerbit perijinan dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan yang bertindak sebagai pembina dan pengawas perdagangan di Kota Semarang.

Efektifitas bekerjanya Peraturan daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern terhadap kondisi persaingan usaha yang sehat antara toko modern dengan pasar tradisional, dikaitkan dengan Teori dampak yang dikemukakan oleh Rossi & Freeman dengan membandingkan kondisi yang terjadi sebelum dan sesudah intervensi kebijakan dengan tujuan kebijakan. Pengaturan norma kebijakan penataan dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 secara normatif telah dirumuskan dengan cukup baik, namun pada tataran implementasi ditemukan banyak sekali kesenjangan antara peraturan tertulis (*law in the book*) dan praktek pelaksanaan di lapangan (*law in action*).

Pertumbuhan toko modern pasca diterbitkannya perda justru mengalami peningkatan setiap tahunnya dan melampaui kuota maksimal yang ditetapkan dalam Peraturan Walikota Semarang Nomor 5 Tahun 2013. Hal tersebut menunjukkan tujuan penerbitan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 yang bertujuan untuk menciptakan harmonisasi dan keseimbangan kepentingan dengan pasar tradisional belum dapat terwujud. Bentuk pelanggaran ketentuan Perda penataan toko modern yang sering terjadi di lapangan adalah banyaknya gerai minimarket waralaba yang berdiri kurang dari jarak minimum pendirian toko modern dengan pasar tradisional pada beberapa wilayah seperti kawasan Mrican, Banyumanik, Kedung Mundu, Randusari dan Gunungpati (Purwoto, 2018).

Dalam menentukan lokasi pendirian toko, terkadang pelaku usaha minimarket memiliki perspektif yang berbeda dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah kota Semarang. Pengusaha minimarket hanya mendasarkan pendirian toko dengan jumlah penduduk sekitar, tingkat pendapatan, akses transportasi dan infrastruktur. Sehingga faktor jarak dan dampak terhadap pelaku ritel tradisional sekitar kurang diperhatikan. Hal tersebut menimbulkan pelanggaran ketentuan jarak dan lokasi pendirian yang tidak sesuai wilayah peruntukan berpeluang menambah ketidakseimbangan iklim persaingan.

Pelanggaran lain yang dilakukan oleh pelaku usaha toko modern terutama minimarket waralaba adalah kewajiban memiliki IUTM. Berdasarkan data yang dimiliki oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang, menunjukkan bahwa dari total 629 toko modern toko modern, 576 gerai minimarket waralaba yang ada di Kota Semarang, hanya 239 gerai toko minimarket waralaba yang memiliki Ijin Usaha Toko Modern (IUTM). Sedangkan sejumlah 337

toko minimarket hanya memiliki SIUP dan TDP sebagai dokumen legal untuk mengoperasikan usahanya. Bahkan tim pengawas sering menemukan sejumlah gerai toko modern yang telah beroperasi terlebih dahulu sebelum ijin usaha diterbitkan oleh instansi berwenang Badan Perijinan dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang (BPPTSP) Kota Semarang dan Dinas Perindustrian Perdagangan Kota Semarang (Dinas Perindustrian Kota Semarang, 2018).

Berdasarkan Muallim, saat ini jarak toko modern dengan pasar tradisional masih berdekatan, ijin yang sering diabaikan oleh para investor, dan jumlah toko modern sudah melebihi batas yang telah ditentukan sebelumnya. Di dalam diskusinya (Muallim, 2018). mengatakan:

“Sesuai Perwal (Peraturan Wali Kota) Nomor 5 Tahun 2015, jarak pendirian toko modern diatur harus minimal 500 meter dari pasar tradisional. Itu harus dikaji lagi dan diubah, karena berdasar hasil studi banding yang dilakukan oleh Komisi B ke sejumlah daerah, ada yang menetapkan aturan toko modern mini market harus jaraknya 1.000 meter atau bahkan 1.500 meter dari lokasi pasar tradisional. Hal itu diharapkan dapat ditiru dan diterapkan di Kota Semarang. Supaya (toko modern) tidak menjamur sampai di daerah-daerah pinggiran”.

Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penataan toko modern di Kota Semarang saat ini telah dibuat dan berlangsung di tengah-tengah masyarakat. Akan tetapi permasalahan-permasalahan yang diakibatkan oleh menjamurnya toko modern dan menggerus keberadaan pasar tradisional masih saja terjadi. Dari data-data yang telah disampaikan oleh peneliti diatas dapat menjadi gambaran nyata bahwa saat ini diduga Peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern belum optimal dalam pelaksanaannya. Begitu halnya dengan ayat kedua dan ketiga dari Pasal 3 dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penataan Toko Modern di Kota Semarang yang mengatur terselanggaranya kemitraan dan saling bersinergi antara toko modern dengan pasar tradisional, dan UMKM yang memiliki nilai historis, dimana hal tersebut diduga oleh peneliti tidak berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan.

2. Hambatan dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern

Permasalahan substansi hukum yang menyebabkan inefektifitas penegakan Perda Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 adalah ketentuan Pasal 8 yang memberikan pengecualian terhadap pendirian toko modern minimarket dengan tidak mewajibkan penyertaan dokumen analisis dampak sosial ekonomi pada saat mengajukan izin usaha toko modern. Ketentuan ini secara normative bertentangan dengan landasan filosofis dan tujuan penerbitan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 dalam rangka mengendalikan pertumbuhan toko modern yang agresif, agar mampu menciptakan keselarasan dan keseimbangan pertumbuhan iklim persaingan usaha dengan pelaku usaha ritel lainnya. Inkonsistensi pengaturan norma tersebut, secara tidak langsung telah

menyebabkan manfaat regulasi ini sebagai *a tool of engineering* dan social control tidak berjalan secara optimal dalam mewujudkan ketertiban sosial dan persaingan yang sehat antar pelaku usaha ritel. Hal tersebut tidak terlepas dari keterbatasan alokasi waktu pengawasan oleh Tim Teknis Pengawas (Disperindag, Dinas tata Kota dan BPPTSP Kota Semarang) yang hanya melakukan survey pengecekan setahun dua kali, dikarenakan tugas tim teknis tidak hanya terpaku pada pengendalian perijinan toko modern saja.

Kendala lain yang dialami tim teknis adalah jumlah anggaran dan personil yang terbatas tidak dapat menjangkau seluruh Kota Semarang. Tindakan yang dilakukan oleh Disperindag Kota Semarang dan BPPTSP dalam mengatasi pelanggaran toko modern adalah melalui sosialisasi perijinan usaha IUTM terhadap pelaku usaha setiap dua kali setahun sebagai langkah persuasif. Namun tindakan sosialisasi tersebut belum dapat meningkatkan kesadaran pelaku usaha untuk mematuhi ketentuan Perda Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014, bahkan Pemerintah Kota Semarang belum menentukan kebijakan lanjutan untuk mengatasi permasalahan tersebut.

D. Simpulan

Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern adalah dengan melakukan Kebijakan Zonasi yaitu Lokasi pendirian usaha toko modern wajib memperhatikan jarak dengan berdirinya pasar tradisional atau toko pengecer tradisional pada lingkungan sekitar minimal 500 meter. Selain itu juga dilakukan Kebijakan Pengetatan Perizinan yaitu dengan Ijin usaha Toko Modern (IUTM) merupakan dokumen perizinan tingkat akhir dari beberapa persyaratan perizinan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha toko modern. Dan juga Kebijakan Pembatasan Jam Buka Waktu operasional hipermarket, supermarket dan Department Store ditetapkan pukul 10.00 sampai dengan pukul 22.00 pada hari Senin – Jum'at, sedangkan waktu operasional pada hari Sabtu – Minggu dimulai dari pukul 10.00 sampai dengan 23.00. Sedangkan minimarket diijinkan beroperasi pada hari Senin hingga Jumat pada pukul 09.00 hingga pukul 22.00, dan pada hari Sabtu dan Minggu dimulai dari pukul 09.00 hingga pukul 23.00. Pasal 9 Peraturan Walikota Semarang Nomor 5 Tahun 2013 menjabarkan batasan jumlah maksimal toko modern yang boleh didirikan per kecamatan sesuai ketetapan Badan Perijinan Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang adalah sebanyak 523 toko modern yang boleh berdiri pada 16 kecamatan di Kota Semarang.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern masih belum optimal. Hal ini dapat diketahui karena adanya banyak pelanggaran dengan berdirinya minimarket modern yang memiliki jarak dengan pasar tradisional atau toko pengecer tradisional pada lingkungan sekitar 200 meter seperti pada 3 minimarket yang pendiriannya

hanya berjarak 200 meter dari Pasar Rasamala/Pasar Jati, Banyumanik. Selain itu ada sejumlah minimarket modern yang belum memiliki IUTM namun sudah memulai untuk berjualan dengan modal SIUP dan TDP saja. Secara yuridis, pengaturan minimarket yang beroperasi selama 24 jam belum diatur secara jelas dalam ketentuan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014, namun pemerintah Kota Semarang memberikan diskresi dengan mengizinkan minimarket 24 jam beroperasi pada area jalan arteri. Batasan maksimal jumlah toko modern yang boleh beroperasi pada suatu area di Kota Semarang juga tidak diatur secara spesifik dalam Perda No,1 tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern.

Hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern adalah Permasalahan substansi hukum yang menyebabkan inefektifitas penegakan Perda Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 adalah ketentuan Pasal 8 yang memberikan pengecualian terhadap pendirian toko modern minimarket dengan tidak mewajibkan penyertaan dokumen analisis dampak sosial ekonomi pada saat mengajukan izin usaha toko modern. Ketentuan ini secara normative bertentangan dengan landasan filosofis dan tujuan penerbitan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 dalam rangka mengendalikan pertumbuhan toko modern yang agresif, agar mampu menciptakan keselarasan dan keseimbangan pertumbuhan iklim persaingan usaha dengan pelaku usaha ritel lainnya. Tindakan penegakan sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh oknum pengusaha toko modern belum berjalan dengan baik oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan selaku instansi pembina dan pengawas perdagangan. Budaya hukum pelaku usaha toko modern dalam mematuhi ketentuan Perda Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 dikategorikan masih kurang baik. Hal tersebut ditunjukkan dengan masih banyaknya pelanggaran perijinan yang dilakukan oleh pelaku usaha toko modern khususnya minimarket waralaba. Salah satu prosedur yang membuat pelaku usaha enggan mengurus IUTM adalah kewajiban studi kelayakan termasuk analisis mengenai dampak lingkungan dan dampak sosial ekonomi yang sangat sulit untuk dilaksanakan mengingat analisis tersebut tidak dapat dilakukan dalam jangka waktu yang pendek.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Mamudji, Sri et al. (2005). *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Santoso, Lukman. (2015). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Saryono. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif dalam Bidang Kesehatan*. Yogyakarta : Nuha Medika.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. (1990). *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta : Ghalia

Indonesia.

- Wahab, Solichin Abdul. (2004). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. (2005). *Teoridan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Press.
- Wirjosoegito, Soebono. (2004). *Proses & Perencanaan Peraturan Perundangan*. Jakarta: Ghalia

JURNAL

- Citra, Made Emy Andayani dan Wijana, I Wayan. 2015. Pengaturan Hukum Toko Modern Waralaba terhadap Eksistensi Pasar Tradisional di Kota Denpasar. *Jurnal Advokasi* Vol 5 No 1.
- Kupita, Weda dan Bintoro, Rahadi Wasi. 2012. Implementasi Kebijakan Zonasi Pasar Tradisional Dan Pasar Modern (Studi di Kabupaten Purbalingga). *Jurnal Dinamika Hukum* Vol 12 No 1.
- Martin, Iqbal. 2017. Penerapan Kebijakan Zonasi dalam Penataan Pasar Tradisional dan Pasar Modern Kota Bandung (Suatu Tinjauan Yuridis dari Perspektif Otonomi Daerah). *Wawasan Yuridika* Vol 1 No 2.

UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern.
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/ M-DAG/ PER/ 12/ 2013 tentang Pedoman Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaandan Toko Modern.
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penataan Toko Modern.
- Peraturan Walikota Semarang Nomor 5 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan Toko Modern .

WAWANCARA

- Mualim. (2016). Ketua Komisi B DPRD Kota Semarang, Diskusi Menata Pasar Modern, Sekretariat DPRD Kota Semarang. Hotel Oak Tree. Semarang, 9 Mei 2016.
- Oktaviatmoko. 2018. Kepala Seksi Pemetaan dan Penataan Dinas Pasar Kota Semarang, wawancara pribadi, Kamis 18 Januari 2018.
- Purwoto, Fajar. (2018). Hasil Wawancara dengan Fajar Purwoto (Kepala Dinas Perdagangan) Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang. tanggal 18 Januari 2018 pukul 08.00 WIB.

ARTIKEL DARI SUMBER ONLINE

- BPPTSP Kota Semarang dan Dinas Perindustrian Perdagangan Kota Semarang tentang Persebaran Toko Modern periode 2016, diakses pada tanggal 17 Januari 2018, pada pukul 13.00
- Muallim, A. (2016). Perwal Toko Modern Harus Diubah. *Koran Sindo*. Retrieved from http://koran-sindo.com/page/news/2016-05-10/6/110/Perwal_Toko_Modern_Harus_Diubah.

