

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan negara Indonesia adalah seperti yang tercantum pada pembukaan Undang Undang Dasar 1945 alinea ke IV yaitu :

“Untuk Membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial”

Dari tujuan negara yang dimana terkait bahwa salah satu tujuan negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum, salah satu kesejahteraan umum dalam bidang perekonomian. Selanjutnya pada Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 dirumuskan bahwa :

“Perekonomian nasional diselenggarakan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”

Setiap warga negara Indonesia selalu melaksanakan kegiatan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari demikian halnya di daerah. Dalam melaksanakan kegiatan tersebut perlu pengawasan dan pengendalian oleh pemerintah pusat. Untuk melakukan hal tersebut pemerintah pusat memberikan kekuasaan/kewenangan kepada daerah otonom untuk mengurus urusan pemerintahannya sendiri, dimana dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan

dilaksanakan dengan asas desentralisasi, pengertian desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI¹. Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah hanya bersifat pengawasan dan pengendalian saja. Adapun pengertian Otonomi Daerah menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah :“Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Dalam rangka Otonomi Daerah, maka pemerintah daerah memiliki wewenang sepenuhnya untuk mengurus urusan pemerintahannya sendiri terutama dibidang keuangan dan mencari sebanyak-banyaknya sumber keuangan daerah. Hal ini dikarenakan penyelenggaraan fungsi Pemerintahan Daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan penerimaan sumber-sumber yang cukup kepada daerah..

Salah satu upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan sumber keuangan adalah dengan memanfaatkan sebaik mungkin barang milik daerah. APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan

¹ H. Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, 2008, hlm.7.

peraturan daerah². Pada Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perbendaharaan Negara dimana dijelaskan: “Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli dan diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lain yang sah”. Jadi, pemerintah daerah memiliki wewenang untuk mengelola dan memanfaatkan semua barang milik daerah dan bertanggung jawab atas pembinaan dan pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, pengelolaan barang milik daerah harus dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas dan kepastian hukum. Dalam pengelolaan aset milik daerah maka perlu dari unit atau lembaga yang mengelola untuk dapat memberdayakan aset tersebut sebagaimana yang telah direncanakan sebelumnya. Salah satu aset daerah adalah pasar, pengertian pasar menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 112 tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional dan Toko Modern adalah:

“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”.

² Andi Pangerang Moenta, Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok –pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, 2018, hlm.29.

Sementara di Kota Solok terdapat 2 jenis pasar yaitu Pasar Tradisional (Pasar Raya Solok, Pasar Pagi Terminal Bareh Solok), dan Pusat Perbelanjaan (Pasar Semi Modern). Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Toko Modern Pasal 1 angka 2 dan 3 menjelaskan :

Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara termasuk kerja sama 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;

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;

Pasar Semi Modern di bentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar Dimana Pasar Semi Modern dikategorikan sebagai Pusat Perbelanjaan. Pengertian Pasar Semi Modern di dalam peraturan perundang-undangan memang tidak dijelaskan secara spesifik, karena Pasar Semi Modern itu adalah pasar yang lahir dari transisi antara Pasar Tradisional dengan Pasar Modern. Berdasarkan Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan

Toko Modern Jadi dapat disimpulkan bahwa Pasar Semi Modern termasuk kedalam Pusat Perbelanjaan.

Salah satu Aset Barang Milik Daerah Kota Solok adalah Pasar Semi Modern, Walikota Solok pada waktu itu, H, Irzal Ilyas DT. Lawik Basa, MM. resmikan pemakaian Pasar Semi Modern tahap V pasar raya Kota Solok, Kamis 4 Juni 2015³. Pengelolaan Pasar Semi Modern di Kota Solok ini diatur berdasarkan Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar maka dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar terkait pengelolaan Pasar Milik Daerah yaitu :

- (1) Pengelolaan Pasar yang dilakukan oleh pemerintah daerah terdiri dari :
 - a. Pasar milik Pemerintah Daerah;
 - b. Pasar yang berasal dari kerjasama sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (2) Peraturan Daerah ini;
 - c. Pasar yang berasal dari penerimaan sumbangan dari pihak ketiga;
- (2) Dalam pengelolaan pasar, Pemerintah Daerah Menyediakan:
 - a. Tempat berdagang (Toko, kios, los, dan peralatan);
 - b. Fasilitas umum (WC umum, parkir dan mesjid/mushalla);
 - c. Fasilitas pengamanan dan fasilitas lainnya sesuai kebutuhan
- (3) Setiap orang pribadi atau badan yang memperoleh jasa pelayanan pengelolaan pasar dikenakan retribusi yang diatur dengan peraturan daerah tersendiri.

Sedangkan dalam Pasal 14 Peraturan Daerah Kota Solok Kota Solok Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar menyebutkan bahwa:

- (1) Penyelenggaraan pasar oleh swasta terdiri dari :
 - a. Pasar milik swasta;
 - b. Pasar yang berasal dari kerja sama dengan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3)

³ <https://kotasolok.info/wako-solok-resmikan-pemakaian-pasar-semi-modern/> (diakses pada tanggal 20 November 2018, pukul 09.11 WIB).

- (2) Penyelenggaraan pasar swasta harus menyediakan ruang tempat usaha beserta sarana dan prasarana termasuk penataan ruang, sebelum atau setelah bangunan dioperasikan.
- (3) Apabila terjadi perubahan penataan ruang tempat usaha dan atau perubahan jenis usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan tertulis dari Walikota.

Pemerintah Kota Solok sudah berupaya untuk meningkatkan kualitas sarana dan prasarana pasar di Kota Solok dan mengelola pasar tersebut dengan sebaik-baiknya, agar menjadi sumber keuangan terbesar daerah Kota Solok. Pasar yang dibangun 3 tahun yang lewat ini tidak diberdayakan sebagaimana yang telah direncanakan sebelumnya. Padahal pasar yang dibangun dengan anggaran APBD senilai kurang lebih 25 Miliar itu sudah dilengkapi dengan fasilitas modern seperti Generator, Eskalator dan Air Conditioner (AC) tetapi masih saja sepi pengunjung. Permasalahan mendasar yang mengakibatkan sepi pasar tersebut adalah terlalu kecil dan sempitnya ukuran ruangan toko, sehingga tidak memadai untuk pedagang yang berjualan disana. Ukuran paling luas hanya 2x3 meter dan bahkan rata-rata hanya berukuran 1,5x3 meter. Ukuran yang super mini tersebut membuat para pedagang enggan menempati kios-kios tersebut. Untuk menggaet pedagang, Pemerintah Kota Solok (selanjutnya disebut pemkot) menggratiskan sewa kios-kios itu selama enam bulan, tetapi tetap saja tidak menarik minat pedagang.⁴

⁴<https://www.metroandalas.co.id/berita-pasar-semi-modern-solok-tak-kunjung-bermanfaat.html> (diakses pada tanggal 20 November 2018, pukul 09.40 WIB)

Pemerintah Kota Solok tengah berupaya memberdayakan Pasar Semi Modern melalui Dinas Perdagangan Koperasi dan UKM agar pasar tersebut dapat bermanfaat bagi masyarakat baik untuk pedagang maupun pembeli serta terlaksananya tujuan dibangunnya pasar tersebut dan menjadi sumber keuangan bagi daerah Kota Solok. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah harus melaksanakan tugasnya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah dalam Pasal 10 ayat 1 mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik meliputi asas :

- a. Kepastian hukum;
- b. Kemanfaatan;
- c. Ketidakberpihakan;
- d. Kecermatan;
- e. Tidak menyalahkan kewenangan;
- f. Keterbukaan
- g. Kepentingan umum; dan
- h. Pelayanan yang baik.

Apabila tidak segera dilakukan pengelolaan dan pemberdayaan untuk Pasar Semi Modern ini, maka pasar yang telah dibangun sesuai dengan standar terbaik ini terciptalah kondisi kota yang tidak kondusif dan efisien. Hal ini menimbulkan kerugian bagi masyarakat serta pemerintah karena pasar tersebut dibangun menggunakan APBD.

Dari persoalan ini terdapat beberapa hal yang menarik bagi penulis untuk diketahui dan diteliti lebih dalam. Maka atas dasar itu, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai **“PENGELOLAAN PASAR OLEH DINAS PERDAGANGAN, KOPERASI DAN UKM DI KOTA SOLOK”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dirumuskan diatas, maka ada beberapa masalah yang ingin penulis ketahui melalui penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pengelolaan Pasar Semi Modern sebagai pusat perbelanjaan di Kota Solok ?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam pengelolaan Pasar Semi Modern di Kota Solok ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut maka tujuan dari dilakukannya penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui pengelolaan Pasar Semi Modern sebagai pusat pembelian di Kota Solok.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam pengelolaan Pasar Semi Modern di Kota Solok.

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini penulis selain memiliki tujuan diharapkan memiliki manfaat antara lain :

1. Manfaat Teoritis

- a. Dapat menunjang dan memberikan kepastian hukum yang baik bagi setiap masyarakat pada umumnya dan pencari keadilan pada khususnya.
 - b. Diharapkan melalui penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi mahasiswa hukum khususnya, masyarakat serta pemerintah dalam mengelola Pasar Semi Modern di Kota Solok.
 - c. Penulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan Hukum Administrasi Negara, hasil penelitian bisa dijadikan sebagai penambah literatur dalam memperluas pengetahuan hukum masyarakat.
2. Manfaat Praktis
- a. Memberikan wawasan dalam memecahkan masalah-masalah hukum mengenai pengelolaan Pasar Semi Modern sebagai pusat perbelanjaan di Kota Solok.
 - b. Penulis mengharapkan agar hasil penelitian ini dapat digunakan oleh teman-teman program kekhususan Hukum Administrasi Negara.

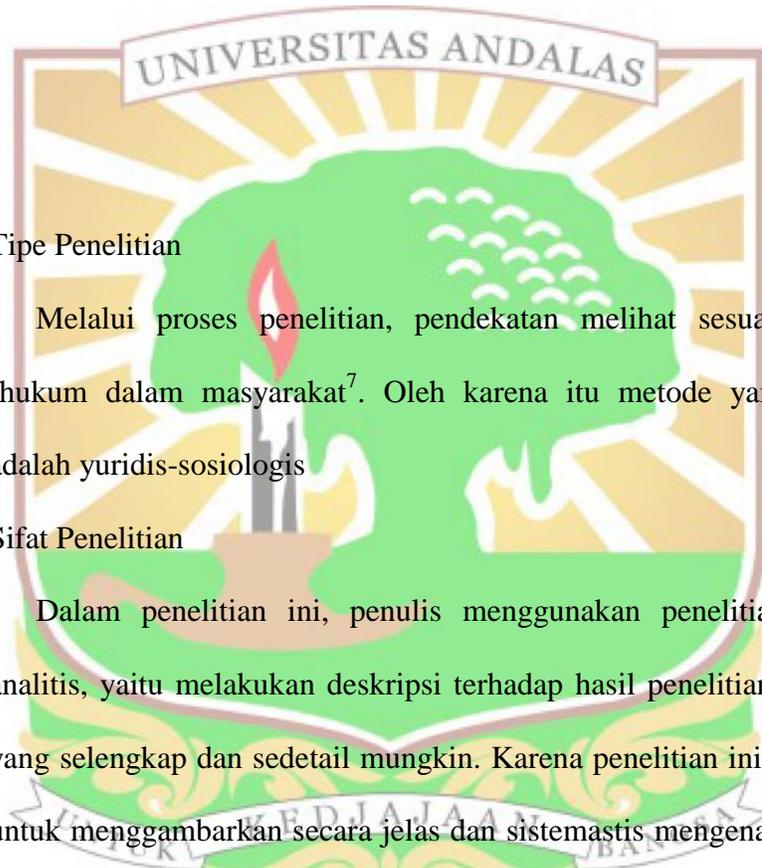
E. Metode Penelitian

Penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten⁵. Melalui proses penelitian tersebut dapat menjawab persoalan-persoalan yang ada dalam suatu objek penelitian. Sehingga data yang dikumpulkan dapat diolah dan mendapatkan suatu kesimpulan. Oleh karena itu metode yang diterapkan harus disesuaikan

⁵ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm. 17.

dengan ilmu pengetahuan dan sejalan dengan objek yang diteliti⁶. Hal yang perlu diperhatikan dalam penelitian ini adalah kesesuaian antara masalah dan metode yang digunakan dalam penelitian.

Adapun penelitian ini dilakukan dengan metode sebagai berikut :



1. Tipe Penelitian

Melalui proses penelitian, pendekatan melihat sesuatu kenyataan hukum dalam masyarakat⁷. Oleh karena itu metode yang digunakan adalah yuridis-sosiologis

2. Sifat Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian deskriptif analitis, yaitu melakukan deskripsi terhadap hasil penelitian dengan data yang selengkap dan sedetail mungkin. Karena penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan secara jelas dan sistematis mengenai pengelolaan Pasar Semi Modern jika dikaitkan dengan Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar

3. Sumber dan Jenis Data

a. Jenis Data

⁶ Soerjono Soekanto, *Metode penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, 2003, hlm 56.

⁷ Zainudin Ali, *Op.Cit*, hlm. 105.

Jenis data yang digunakan oleh penulis untuk mendapatkan informasi terkait dengan yang diteliti adalah :

1) Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti⁸ terutama yang berkaitan dengan pengelolaan pasar.

2) Data Sekunder

Data sekunder digolongkan menjadi bahan hukum yang terdiri dari :

I. Bahan Hukum Primer

- a. Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- c. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
- d. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

⁸Ibid, hlm 106.

- e. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern.
- f. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/daerah
- g. Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar.
- h. Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Retribusi Jasa umum
- i. Peraturan Walikota Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Sistem dan Prosedur Penempatan Pedagang Pada Pasar Raya Solok (Bekas Kantor Pos)

II. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer⁹. Seperti Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah

⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.49.

(RPP), Hasil Penelitian Hukum, Hasil Karya (Ilmiah) dari kalangan hukum, dan sebagainya.¹⁰

III. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier yaitu petunjuk dan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berasal dari majalah, kamus, surat kabar, ensiklopedia dan sebagainya.

b. Sumber Data

1) Penelitian lapangan

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi secara langsung di lapangan. Penelitian lapangan dilakukan di beberapa tempat yaitu Kantor Disperindag, Kantor Dinas Perdagangan Koprasi dan UKM.

2) Penelitian Kepustakaan

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.

¹⁰ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum, Rajawalipers*, Jakarta, 2013, hlm114

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh informasi dan responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis dilapangan¹¹. Teknik wawancara dilakukan dengan wawancara semi terstruktur dimana pewawancara tidak secara ketat mengikuti daftar pertanyaan yang telah di formalkan. Mereka akan mengajukan pertanyaan terbuka, memungkinkan untuk berdiskusi dengan orang yang diwawancarai dari pada format pertanyaan dan jawaban langsung.¹² Dalam hal ini narasumber penelitian adalah Kepala Bidang Kantor Dinas Perdagangan Koperasi dan UKM Kota Solok, Disperindag Kota Solok.

b. Studi Dokumen

Teknik ini dipakai untuk mengumpulkan data sekunder dengan mempelajari bahan-bahan kepustakaan terutama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, serta peraturan-peraturan yang sesuai dengan materi atau objek penelitian.

5. Teknik Pengolahan

a. Transkrip Data

¹¹ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta, 2010, hlm. 67.

¹² <http://Id.routestofinance.com>(diakses pada tanggal 15 April 2019 pada pukul 7.54)

Yaitu merupakan suatu proses memindahkan data dari alat perekam menjadi bentuk tertulis. Data yang didapat melalui wawancara dalam bentuk rekaman akan dipindahkan menjadi bentuk tulisan

b. Editing

Editing merupakan suatu proses penelitian kembali terhadap cacatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh para pencari data. Lazimnya editing dilakukan setelah data yang dikumpulkan berupa kuisisioner-kuisisioner yang telah disusun secara terstruktur dengan melakukan wawancara secara formal.

c. Analisis Data

Berdasarkan data-data yang telah didapatkan baik secara primer maupun data sekunder, dapat diberi kesimpulan untuk dianalisa. Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu data yang tidak berupa angka sehingga tidak menggunakan rumus statistik tetapi penilaian dilakukan berdasarkan logika dan dijabarkan dalam bentuk kalimat-kalimat yang kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan, pendapat para sarjana, pendapat pihak yang terkait, logika dari penulis.

