

**Dr. Maryanto, S.H., M.H.
Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.**

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH

**TENTANG
PENATAAN TOKO MODERN DAN
PEMBERDAYAAN PELAKU USAHA KECIL RITEL
DI WILAYAH PEMUKIMAN PENDUDUK
KOTA SEMARANG**



UNISSULA PRESS

**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG
PENATAAN TOKO MODERN DAN
PEMBERDAYAAN PELAKU USAHA KECIL RITEL DI
WILAYAH PEMUKIMAN PENDUDUK KOTA SEMARANG**

**Dr. Maryanto, S.H., M.H.
Dr. Anis Mashdurohatun, S.H., M.H.**

UNISSULA PRESS

**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG PENATAAN TOKO MODERN DAN PEMBERDAYAAN PELAKU
USAHA KECIL RITEL DI WILAYAH PEMUKIMAN PENDUDUK KOTA
SEMARANG**

Penulis:

Dr. Maryanto, S.H., M.H.

Dr. Anis Mashdurohatun, S.H., M.H.

Desain sampul dan tata letak:

Dwi Riyadi Hartono

Image sampul by Google

**Hak cipta dilindungi Undang-undang
All Rights Reserved**

Cetakan Pertama:

Agustus 2018

Penerbit:

UNISSULA PRESS

Universitas Islam Sultan Agung

Jl. Raya Kaligawe KM.4 Semarang (50112)

Jawa Tengah, Indonesia

Telp. (024) 6583584

Fax. (024) 6582455

ISBN.: 978-602-1145-79-1

KATA PENGANTAR

Tumbuh dan berkembangnya toko modern di wilayah pemukiman penduduk merupakan sebuah konsekwensi dari sebuah proses pembangunan. Namun tumbuhnya toko modern tersebut telah menyebabkan matinya banyak pelaku usaha kecil ritel di wilayah pemukiman penduduk. Berdasarkan laporan jurnalistik diketahui bahwa terdapat sekitar 500 toko modern di kota Semarang namun 300 diantaranya adalah illegal.

Banyaknya pelaku usaha kecil ritel yang gulung tikar akibat kalah bersaing dengan toko modern telah menyebabkan bertambah banyaknya angka pengangguran dan semakin banyaknya jumlah penduduk miskin serta semakin menganganya gap antara si kaya dengan si miskin, karena yang kaya semakin kaya dan yang miskin menjadi semakin miskin. Hal yang demikian apabila tidak segera disadarai oleh pemerintah melalui penataan toko modern dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel di wilayah perkampungan maka akan menyebabkan terjadinya keresahan sosial sebagai akibat bertambah banyaknya penduduk miskin. Bisa dibayangkan bahwa tidak mungkin sebuah toko modern mampu menampung jumlah individu yang butuh sandang, pangan dan papan serta menampung tenaga kerja dari sebuah rumah tangga yang tadinya semua kebutuhan hidupnya mampu dipenuhi oleh sebuah toko rakyat//pedagang tradisional yang kemudian harus gulung tikar akibat persaingan *vis to vis* dengan toko modern.

Berdasarkan gambaran tersebut di atas, Pemerintah Kota Semarang berusaha melakukan penataan toko modern dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel melalui sebuah Rancangan Peraturan Daerah tentang penataan toko modern dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel di wilayah pemukiman penduduk sebagai sebuah usaha untuk memberikan rasa keadilan yang sama diantara pelaku usaha..

Naskah akademik yang disusun ini merupakan sebuah telaah secara akademik yang mencakup dimensi filosofis, yuridis, dan sosiologis yang selanjutnya dijabarkan dalam poin-poin materi yang harus dicakup dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang penataan toko modern dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel di wilayah pemukiman penduduk.

Tidak lupa kami mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan masukan baik berupa kritik maupun saran sehingga naskah akademik ini tersusun.

Tim Penyusun Naskah Akademik

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I.....	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	22
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	22
B. Metode	24
BAB II.....	26
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	26
A. Kajian Teoritis.....	26
B. Praktik Empiris	45
BAB III	48
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS.....	48
A. Landasan Filosofis	48
B. Landasan Sosiologis.....	53
C. Landasan Yuridis	63
BAB IV	65
RUANG LINGKUP MATERI MUATAN	65
BAB V.....	69
PENUTUP.....	69
C. Kesimpulan	69
B. Saran.....	70
DAFTAR PUSTAKA	71

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai landasan dalam menjalankan demokrasi ekonomi sebagaimana tersurat di dalam Pasal 33 Ayat (4), Pasal 33 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah menggariskan secara tegas bahwa paham ekonomi yang harus dijalankan adalah paham yang didasarkan pada asas kebersamaan dan asas kekeluargaan. Berdasarkan paham tersebut maka kepentingan masyarakat haruslah menjadi tumpuan utama, tetapi dalam perjalanan bangsa Indonesia ke depan paham ini telah digantikan oleh paham yang lebih mengutamakan kedaulatan pasar.

Selain tidak sesuai dengan paham kebersamaan dan kekeluargaan, ternyata jalannya roda perekonomian juga telah bergeser dari tujuan akhir dibentuknya negara Indonesia sebagaimana yang ditetapkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi sebagai berikut :

“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah 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 yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara

Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Kalimat yang terdapat dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 tersebut secara jelas dan tegas menggambarkan cita-cita Indonesia pada masa depan yang bermartabat dan berkeadilan. Guna mewujudkan hal tersebut, maka bangsa Indonesia haruslah menjadi bangsa yang mandiri di segala bidang, terutama kemandirian di bidang ekonomi karena bidang ekonomi menjadi penyangga utama kemakmuran dan kemandirian bangsa. Tanpa kemandirian ekonomi, maka akan selamanya bangsa yang besar ini menjadi obyek dari bangsa lain untuk diperebutkan kekayaan alamnya maupun jumlah penduduknya yang relatif besar sebagai pasar dari produk bangsa tersebut. Keadaan yang demikian jelas terlihat pada saat ini, dimana sebagai negara agraris ternyata sebagian besar bahan pangan kita tergantung dari negara lain, hal mana memiliki potensi besar untuk dipermainkan oleh negara lain dan cenderung mendidik penduduk negeri ini tidak produktif namun akan menjadikan semakin konsumtif.

Di era perdagangan bebas seperti saat ini, kemakmuran suatu bangsa sangat ditentukan oleh kemampuan menjalankan roda perekonomian yang dilakukan oleh para pedagang. Di Indonesia para pedagang ini sering disebut sebagai pelaku usaha yang berdasar

Pasal 1 Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat¹, yang selanjutnya disebut sebagai Undang-undang Persaingan Usaha, didefinisikan sebagai setiap orang atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.²

Para pelaku usaha ini berdasarkan Undang-undang Persaingan Usaha tersebut diklasifikasikan ke dalam 3 kelompok, yaitu pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil. Adapun menurut undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; pelaku usaha diklasifikasikan menjadi empat kelompok, yaitu pelaku usaha mikro,

¹ UU Anti Monopoli atau UU Persaingan Usaha merupakan kelengkapan hukum yang diperlukan dalam suatu perekonomian yang menganut mekanisme pasar agar tidak terjadi praktek-praktek monopoli yang tidak sehat. Peraturan ini diperlukan untuk menjamin agar kebebasan bersaing dalam perekonomian dapat berlangsung tanpa hambatan. Indonesia yang sering dikatakan menganur falsafah ekonomi Pancasila, di dalam praktek terutama sejak orde baru telah benar-benar melaksanakan mekanisme pasar yakni jalannya perekonomian di dasarkan pada mekanisme permintaan dan penawaran terhadap barang/jasa. . (Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Puslitbang/Diklat Mahkamah Agung RI, Jakarta 2001, hlm. 1).

² Kegiatan ekonomi adalah serangkaian kegiatan yang bersifat simultan, komprehensif dan terus menerus yang dilakukan oleh pelaku ekonomi dan pada umumnya melibatkan banyak pihak dan banyak orang. Sri Rejeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Bayu Media Publishing, Malang 2007, hlm. 119-121

kecil, menengah, dan besar. Selain klasifikasi yang berbeda antar peraturan perundang-undangan juga terdapat persepsi yang berbeda-beda tentang apa yang dimaksud dengan pelaku usaha kecil diantara lembaga/instansi pemerintah. Sehingga kebijakan yang diambil cenderung berlebihan namun tidak efektif, hingga kebijakan menjadi kurang komprehensif, kurang terarah, serta bersifat tambal sulam. Kebijakan yang bersifat tambal sulam membuat tidak adanya kesinambungan dan konsistensi dari peraturan dan pelaksanaannya. Salah satu pembenahan utama yang diperlukan adalah dari aspek regulasinya. Meski banyak yang terlibat dalam pengembangan UKM oleh instansi negara, namun banyak diwarnai banyak isu negative terhadap instansi-instansi tersebut misalnya politisasi terhadap Kredit Usaha Kecil Menengah (KUKM) serta pemberian dana subsidi yang tidak jelas dan tidak terarah. Demikian juga kewajiban BUMN untuk menyisihkan labanya 1-5 % juga tidak dikelola dan dilaksanakan dengan baik dan kebanyakan BUMN memilih prosentase terkecil yakni 1 %.³

Berikut beberapa kriteria pelaku usaha kecil. yang disarikan dari berbagai sumber.

³ Darminto Hartono dan Bertol Raja Purba, *Policy Bacground Paper Peningkatan kapasitas Penjaminan Kredit Bagi UKM di Daerah*, DPD RI Jakarta 2015, hlm. 9,10.

Tabel :1.1
 Kriteria Pelaku Usaha Kecil Berdasarkan Ketentuan Dari Berbagai
 Instansi

No	Lembaga	Kriteria Pelaku Usaha Kecil berdasar		Keterangan
		Modal	Tenaga Kerja	
1	Kementrian Koperasi	UK memiliki kekayaan bersih Rp.50 juta - Rp. 500 Juta tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha. Memiliki hasil penjualan tahunan Rp.300 juta - Rp. 2,5 milyar	-	UNDANG-UNDANG No. 20 tahun 2008 tentang UMKM -
2	Biro Pusat Statistik	-	UK identik dengan industri kecil (pekerja 5-19 orang) dan Industri Rumah tangga (pekerja 1-4 orang)	-
3	Departemen Keuangan	Penjualan/omset pertahun maks Rp. 600 Juta tidak termasuk tanah dan bangunan yang ditempati	-	Keputusan Menkeu Nomor 316/KMK.016/1994 Jo 571/KMK.03/2003
4.	KPPU	Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp 50 juta sampai dengan paling banyak Rp. 500 juta. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp. 300 juta sampai dengan paling banyak Rp.2,5 milyar	-	Usaha kecil tersebut bukan merupakan : 1. cabang sebuah perusahaan menengah dan/atau besar 2. anak sebuah perusahaan menengah dan/atau besar. Peraturan KPPU N0.9 Tahun 2011

5	Departemen Perdagangan	Modal kurang dari Rp. 25 juta	-	-
6	Kamar Dagang dan Industri (KADIN)	<p>1. Bidang Industri memiliki nilai mesin dan peralatan kurang dari Rp. 100 juta</p> <p>2. Bidang perdagangan eceran memiliki nilai persediaan dan tempat usaha kurang dari Rp. 25 juta.</p> <p>3. Bidang peternakan memiliki nilai ternak kurang dari Rp. 75 juta atau setara dengan 100 ekor sapi perah.</p> <p>4. Bidang jasa memiliki nilai persediaan, mesin, peralatan serta tempat usaha kurang dari Rp. 25 juta</p> <p>5. Bidang Konstruksi memiliki kemampuan pemborong kurang Rp. 100 juta sebagai pemborong tunggal untuk 4 bulan</p>	-	Terdapat berbagai batasan yang berbeda untuk berbagai bidang /inti usaha
7	Bank Indonesia	Memiliki asset maksimal Rp. 600 juta	-	-
8	Departemen Perindustrian	Memiliki asset maksimal Rp. 600 juta	-	-

Sumber : Disarikan dari berbagai sumber/instansi

Adanya beberapa klasifikasi pelaku usaha kecil yang berbeda dari berbagai undang-undang dan perbedaan pengertian (definisi)⁴ antar lembaga pemerintah tentang siapa yang dimaksud dengan pelaku usaha kecil menjadikan berbeda pula lembaga/kementrian mana yang harus bertanggung jawab terhadap pembinaan pelaku usaha kecil tersebut⁵, karena masing-masing lembaga/kementrian akan bertindak secara egosektoral dan tanpa koordinasi dalam kerangka memenuhi kewajiban yang menjadi tugasnya berdasarkan peraturan perundangan,⁶ sehingga akan menyebabkan potensi ekonomi tidak berkembang sesuai yang diharapkan dalam rangka menunjang kemakmuran bangsa, hal mana akan menyebabkan tujuan dari didirikannya negara sebagaimana tersurat dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 tersebut sulit terealisasi.

⁴ Definisi merupakan konsensus terhadap entitas UKM sebagai dasar formulasi kebijakan yang akan diambil, sehingga paling tidak, ada dua tujuan dari definisi yang jelas mengenai ukm. Yakni pertama untuk tujuan administratif serta ke dua, tujuan yang berkaitan dengan pembinaan (*German Agency For Technical Cooperation* 2002, dalam Daminto, *Ibid.* hlm.12)

⁵ Sebagai contoh di sini dapat dikemukakan hal sebagai berikut : berdasarkan pernyataan dari Deputy Pengembangan dan Restrukturisasi Kementerian Koperasi menyatakan bahwa pelaku usaha kecil dan menengah yang akan mendapatkan kemudahan akses permodalan adalah mereka yang memiliki IUMK (Ijin Usaha Mikro Kecil) dari kementerian Koperasi, tetapi Pasal 24 UU No. 7 Tahun 2014 menyatakan bahwa pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha perdagangan wajib memiliki perijinan – sebagai syarat mendapatkan fasilitasi- di bidang perdagangan yang diberikan oleh menteri. Menteri disini berdasarkan UU 7 /2014 adalah Menteri perdagangan (Pasal 1 point 28), pada sisi yang lain menurut Peraturan Presiden No. 98 Tahun 2014 Tentang Perijinan Untuk Usaha Mikro dan Kecil Pasal 3 Ayat 2 menyatakan bahwa IUMK ditentukan oleh pemda kab/kota dengan berpedoman pada peraturan Menteri dalam negeri

⁶ Shujiro Urata, *Policy Recommendation for SME Promotion in The Republic Of Indonesia*, July 26, 2000, hlm. 154

Guna lebih mendukung pernyataan tersebut di atas, perlu pula dicermati ketentuan Pasal 24 Ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan yang menyatakan bahwa pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha perdagangan wajib memiliki perijinan di bidang perdagangan yang diberikan oleh Menteri. Berdasarkan Pasal 24 tersebut dapat diketahui bahwa semua pelaku usaha, baik besar, menengah, maupun kecil wajib memiliki ijin dalam arti semua pelaku usaha diperlakukan setara.⁷ Tanpa memiliki ijin maka pelaku usaha tersebut tidak akan mendapatkan perlindungan dari pemerintah yang salah satunya berupa fasilitas untuk mendapatkan kemudahan kredit dari lembaga keuangan serta fasilitas lainnya misalnya pemeran dagang dan pemasaran.

Selanjutnya pada Pasal 24 Ayat (2) menyatakan bahwa menteri dapat melimpahkan atau mendelegasikan pemberian perijinan kepada pemerintah daerah intansi teknis tertentu. Berdasarkan pengalaman maka pendelegasian kewenangan kepada daerah ini akan menimbulkan adanya kebijakan perdagangan yang berbeda antar daerah sebagaimana kebijakan persaingan usaha yang kemudian berakibat pelaku usaha kecil semakin lemah dan tidak dapat sejajar dengan pelaku usaha lainnya karena diperlakukan setara dengan pelaku usaha lainnya dalam arti semua pelaku usaha kecil, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha besar diberikan

⁷ Berdasar informasi dari Deputi Pengembangan dan Restrukturisasi Kemenkop pada saat ini di Indonesia terdapat 56,5 Juta UMK dan baru 200 UMK yang punya Ijin Usaha Mikro Kecil (jawa Pos, 15 Sepotember 2015). Hal ini menunjukkan banyaknya pelaku usaha kecil yang belum terlindungi

kebebasan untuk melakukan persaingan usaha di semua wilayah Indonesia tanpa adanya pemisahan atau perbedaan wilayah operasional.

Di sisi lain Pasal 27 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah mewajibkan negara untuk menyediakan pekerjaan dan penghidupan yang layak kepada tiap-tiap warga negara. Untuk mengemban kewajiban tersebut tidak lain bagi negara adalah menyediakan sarana yang cukup demi tercapainya kedua tujuan tersebut, yakni sebagaimana tertulis dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan sebagaimana pula tersurat dalam Pasal 27 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Menyediakan sarana yang cukup di sini salah satunya adalah di bidang hukum, dimana hukum yang dihasilkannya pun harus mampu menjawab kedua embanan tersebut, yaitu hukum yang mampu menjawab kebutuhan warga negara sebagai bagian dari pembangunan bangsa. Untuk ini produk hukum -termasuk hukum ekonomi- harus berorientasi pada cita hukum bangsa Indonesia, yakni Pancasila.

Peranan hukum dalam pembangunan ekonomi bangsa sangatlah penting karena hukum dapat digunakan sebagai alat untuk mempromosikan efisiensi ekonomi. Apabila hukum dapat digunakan sebagai alat seperti itu, hukum akan mampu menjaga kestabilan perekonomian nasional menuju cita-cita sebagaimana yang telah ditetapkan oleh para pendiri bangsa. Hukum yang solid dan terintegrasi serta terkoordinasi akan berfungsi membantu negara

dan masyarakat mencapai cita-cita. Monopoli yang dilakukan berdasarkan undang-undang dapat diajukan sebagai contoh di sini. Ide monopoli mungkin tidak tepat di hati sebagian besar kaum idealis, dalam hal ini hukum dapat difungsikan sebagai alat untuk memastikan bahwa praktik-praktik monopoli tidak selalu buruk karena praktik monopoli di sektor-sektor tertentu dapat dibenarkan ketika berhubungan erat dengan kepentingan rakyat dan terkait langsung dengan keamanan/pertahanan negara.

Hukum yang kondusif bagi pembangunan ekonomi sedikitnya harus memenuhi lima syarat yakni *stability*, *predictability*, *fairness*, *educative*, dan kemampuan untuk meramalkan bagaimana berfungsinya sistem ekonomi. *Predictability* diperlukan oleh suatu negara yang masyarakatnya untuk pertama kali memasuki hubungan ekonomi yang berada di luar lingkungan sosial tradisionalnya. Stabilitas memiliki makna bahwa hukum memiliki potensi untuk menjaga keseimbangan dan mengakomodasikan kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan. Sedang aspek keadilan (*fairness*) diperlukan untuk memelihara mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan.⁸ Syarat *educative* dimaksudkan sebagai suatu keadaan dimana masyarakat harus memahami bahwa hukum akan mampu berkontribusi dalam bidang pembangunan ekonomi apabila hukum

⁸ Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi*, Pidato Pengukuhan Guru Besar. dalam Jonker Sihombing, *Peran dan Aspek Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, Alumni, Bandung 2010, Hlm. 2.

tersebut mampu mewartakan kepentingan masyarakat yang berupa *stability, predictability* dan *fairness*.

Beberapa syarat hukum yang kondusif bagi pembangunan ekonomi seperti yang disebutkan di atas, *fairness* menduduki ranking utama. Karena ketiadaan standar mengenai apa yang dianggap adil merupakan masalah besar bagi negara-negara berkembang. Dalam jangka panjang ketiadaan standar mengenai keadilan ini dapat menjadi penyebab hilangnya legitimasi pemerintah. Keresahan sosial yang menghambat keberhasilan pembangunan di negara-negara berkembang tidak terlepas dari hilangnya makna keadilan di tengah-tengah masyarakat yang dalam beberapa hal mungkin akan menyebabkan hilangnya wibawa pemerintah bahkan dapat menjatuhkan pemerintah yang sedang berkuasa.

Hilangnya makna keadilan ini terutama dirasakan oleh sebagian besar masyarakat Indonesia dengan semakin kuatnya arus globalisasi⁹ di segala bidang terutama di bidang ekonomi. Melalui

⁹ Istilah Globalisasi, pertama kali digunakan oleh Theodore Levitt tahun 1985 yang menunjuk pada politik-ekonomi, khususnya politik perdagangan bebas dan transaksi keuangan. Menurut sejarahnya, akar munculnya globalisasi adalah revolusi elektronik dan disintegrasi negara-negara komunis. Revolusi elektronik melipatgandakan akselerasi komunikasi, transportasi, produksi, dan informasi. Disintegrasi negara-negara komunis yang mengakhiri Perang Dingin memungkinkan kapitalisme Barat menjadi satu-satunya kekuatan yang memangku hegemoni global. Oleh karena itu di bidang ideologi perdagangan dan ekonomi, globalisasi sering disebut sebagai Dekolonisasi (Oommen), Rekolonisasi (Oliver, Balasuriya, Chandran), Neo-Kapitalisme (Menon), Neo-Liberalisme (Ramakrishnan). Malahan Sada menyebut globalisasi sebagai eksistensi Kapitalisme Euro-Amerika di Dunia Ketiga. Rp. Borong, *Suara Pembaharuan Daily*, (Diunduh Maret 2011 pukul 13.30 wib). Apa makna yang paling tepat terhadap terminologi “Globalisasi” itu sendiri, ternyata belum ada keseragaman

globalisasi ekonomi/liberalisasi perdagangan/perdagangan bebas tercipta peluang maupun tantangan bagi negara-negara di dunia. Proses gobalisasi telah mengubah wajah dunia secara mendasar, yang terutama disebabkan oleh dua faktor pendorong, yaitu kebijakan negara-negara untuk saling membuka diri satu sama lain pada berbagai aspek, serta perkembangan teknologi informasi. Globalisasi telah menjadi metafora baru bagi kelompok pendukung

pandangan. Sebagaimana dikemukakan oleh **Didik J. Rachbini**, dalam kata pengantar buku edisi bahasa Indonesia: "*Globalisasi Adalah Mitos*" yang ditulis oleh **Paul Hirts** dan **Grahame Thompson** dengan judul "*Globalization in Question*" yang diterbitkan oleh Yayasan Obor Indonesia. Jakarta, 2001. Dikemukakan oleh **Didik J. Rachbini**, kata globalisasi dalam dekade ini tidak saja menjadi konsep ilmu pengetahuan sosial dan ekonomi, tetaapi juga menjadi jargon politik, "ideologi pemerintahan" (rezim), dan hiasan bibir masyarakat awam di seluruh dunia. Dunia, kata banyak penulis akan menjadi "global village" yang menyatu, saling tahu dan terbuka, serta saling tergantung sama lain. (Hlm. Vii). Hal senada juga dikemukakan oleh **Gregorius Chandra dkk**: "istilah globalisasi hingga saat ini masih diperdebatkan oleh kalangan akademis. Dalam konteks globalisasi, intensitas dan lingkup kompetisi sangat kompetitif dan luas. Pesaing yang dihadapi sebuah perusahaan tidak lagi datang dari kawasan atau wilayah geografis setempat, tetapi raksasa global dari manca-negara hadir untuk saling berebut pasar. (Lihat **Gregorius Chandra dkk**. Pemasaran Global: *Internasionalisasi dan Internetisasi*. Yogyakarta: Andi, 2004. Hlm. 3) Demikian juga halnya pemikiran yang dilontarkan oleh **Joseph E. Stiglitz**, pemenang penghargaan nobel dalam bidang ekonomi tahun 2001. mengatakan tingkat rasa sakit di negara-negara berkembang yang diciptakan dalam proses globalisasi dan pembangunan yang diarahkan oleh IMF dan organisasi ekonomi Internasional telah melebihi dosis yang diperlukan. Reaksi negatif terhadap globalisasi tidak hanya dari kerusakan nyata yang dilakukan pada negara-negara berkembang karena kebijakan-kebijakan yang diarahkan oleh ideologi tetapi juga dari ketidakadilan dalam sistem perdagangan global. (Lihat **Joseph E. Stiglitz**. *Globalization and Its Discontents (Globalisasi dan Kegagalan Lembaga-Lembaga Keuangan Internasional)*. Alih Bahasa: **Ahmad Lukman**, Jakarta: Ina Publikatama, 2003. Hlm. Xvii). **Dorodjatun Kuntjoro-Jakti**, mengemukakan berintikan keterbukaan (openness) telah mengaburkan batas-batas tradisional, baik dari sektor industri, ekonomi, maupun negara. (lihat **Yanto Bashri** (ed). *Mau kemana Pembangunan |Ekonomi Indonesia. Prisma Pemikiran Dorodjatun Kuntjoro-Jakti*. Jakarta: Predna Media, 2003).

utopia pasar abad sembilan belas mengenai pandangan neoliberal mereka. Kredo inti dari neoliberalisme meliputi prioritas pertumbuhan ekonomi, pentingnya perdagangan bebas untuk merangsang pertumbuhan, pasar bebas yang tidak terbatas, pilihan individual, pemangkasan regulasi pemerintah dan dukungan pada model pembangunan sosial yang evolusioner sebagaimana yang telah diterapkan di negara-negara barat.¹⁰

Banyak negara telah menikmati manfaat positif dari liberalisasi perdagangan, namun banyak pula yang justru terpinggirkan sebagai akibat gagalnya mekanisme pasar karena pasar yang tidak sempurna. Hal tersebut terjadi karena pelaku usaha cenderung untuk mencari jalan pintas dalam penerapan prinsip ekonomi, yaitu untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dengan mengutamakan prinsip efisiensi.¹¹ Selain itu dalam dunia

¹⁰ Nanik Trihastuti, *Pengaturan Bisnis Ritel Dalam Rangka Melindungi Ritel Tradisional Dan Ekonomi Mikro*, Laporan Hasil Penelitian FH Undip, 2011. Hlm. 1.

¹¹ Kekuatan mekanisme pasar dan institusi pasar mempunyai dua kelemahan mendasar. *Pertama*, Institusi pasar tanpa kehadiran institusi negara sebagai pengatur dapat menghasilkan eksternalitas negatif, seperti kerusakan lingkungan alam dan sosial akibat kegiatan ekonomi. *Kedua*, Institusi pasar tidak dapat mengakomodasi moral karena pelaku-pelakunya hanya bermotifkan profit ekonomi. Kelemahan mendasar yang kedua ini dapat terjadi dalam kekuatan pasar global dengan absensnya institusi negara (*governance*) pada tingkat global tersebut. Paul Hirst dan Grahame Thompson, *Globalisasi adalah Mitos*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2001, hlm. Xiii.

Selain itu UNDP melaporkan bahwa dengan globalisasi kondisi negara berkembang masih tetap (tidak ada kemajuan) atau bahkan semakin terbelakang. Edi Suharto, *membangun masyarakat memberdayakan masyarakat : kajian strategis pembangunan kesejahteraan sosial*, Refika Aditama, Bandung 2005, hlm.240-241.

usaha juga sering terjadi adanya kecenderungan untuk berperilaku sebagai pemburu rente (*rent seeking behavior*) yakni suatu sifat pelaku usaha untuk memudahkan cara memperoleh keuntungan dengan cara menggunakan modal yang menjadi hak milik orang lain atau hak milik publik untuk kepentingan dan keuntungannya sendiri.¹²

Berdasar kenyataan seperti yang dikemukakan di atas, maka persaingan antar pelaku usaha perlu diatur untuk mencegah agar tidak terjadi persaingan yang tidak sehat.¹³ Guna kepentingan tersebut maka sangat diperlukan kehadiran negara untuk melindungi mereka yang lemah secara ekonomi maupun kreativitas agar mampu dan sejajar dengan pelaku usaha lain dalam proses pembangunan negara yang membutuhkan keterlibatan semua pihak. Berdasarkan hal ini pula perlu dicermati ketentuan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Bab 8 tentang Pengembangan Penanaman Modal Bagi Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi, Pasal 13 yang menyatakan:

Pasar sempurna dan persaingan sempurna hanyalah fiksi. (Mundrajat Kuncoro, *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*, Penerbit Airlangga, Surabaya 2006, hlm. 102)

¹² Didik J Rachbini, *Ekonomi Politik, Paradigma dan Teori Pilihan Publik*, Ghalia Indonesia, Jakarta 2002, hlm. 120.

¹³ Bagong Suyanto dalam penelitiannya di Jawa Timur menyatakan bahwa pada saat ini banyak pelaku usaha besar dalam rangka menyiasati persaingan yang berat dengan pelaku usaha besar lainnya bermigrasi/menurunkan skala usaha menjadi pelaku usaha kecil. Jawa Pos, 20 September 2015, *Mengapa Penduduk Miskin Pedesaan Naik*.

1. Pemerintah wajib menetapkan bidang usaha yang dicadangkan¹⁴ untuk usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi serta bidang usaha yang terbuka untuk usaha besar dengan syarat hasil kerja sama dengan UKM dan koperasi.
2. Pemerintah melakukan pembinaan dan pengembangan UKM dan koperasi melalui program kemitraan.¹⁵

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Smeru dan AC Nielsen tahun 2008 menunjukkan bahwa pertumbuhan pasar tradisional¹⁶ terus menurun dengan presentase 8 % per tahun, sedangkan pertumbuhan pasar modern kian meningkat yaitu 31,4 % pertahun. Hal ini ditunjukkan dengan ekspansi pasar modern yang sangat agresif hingga masuk ke wilayah pemukiman rakyat. Pasar tradisional yang berada di wilayah pedesaan maupun pemukiman rakyat terkena imbasnya karena berhadapan langsung dengan pasar modern tersebut. Persaingan keduanya pun tak terhindari. Persaingan *head to head* memberikan dampak nyata, yakni berkurangnya pedagang/pelaku usaha kecil serta menurunnya omzet

¹⁴ Bidang usaha yang dicadangkan yakni bidang usaha yang khusus diperuntukkan bagi UKM dan koperasi agar mampu dan sejajar dengan pelaku ekonomi lainnya.

¹⁵ Program kemitraan yakni kerja sama antara pelaku usaha menengah atau pelaku usaha besar disertai pembinaan dan pengembangan oleh usaha menengah atau usaha besar kepada pelaku usaha kecil dengan memperhatikan prinsip saling menguntungkan, saling memperkuat dan saling memerlukan.

¹⁶ Istilah pasar tradisional dalam UU no. 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan dikenal dengan pasar rakyat sebagaimana tertulis dalam penjelasan Pasal 12 huruf a.

dari pelaku usaha kecil khususnya bidang retail tersebut.¹⁷ Kenyamanan berbelanja yang ditawarkan oleh pasar modern membuat konsumen lebih memilih untuk berbelanja di pasar modern dari pada di pasar tradisional.

Pasar tradisional/pasar rakyat sebagai tempat usaha mayoritas dari pelaku usaha kecil di bidang ritel kurang menarik bagi konsumen karena pada umumnya bersifat sederhana, tempat tidak terlalu luas, barang yang dijual terbatas, manajemen masih sederhana, kurang menawarkan kenyamanan dalam berbelanja dan masih adanya tawar menawar harga, produk yang dijual tidak dipajang secara terbuka dan menarik sehingga konsumen tidak mengetahui apakah barang yang dibutuhkannya tersedia atau tidak, umumnya tidak mempunyai gudang sehingga barang dagangan tidak tertata dengan baik yang selanjutnya menjadikan pemandangan kurang menarik dan kumuh. Ciri-ciri yang demikian terdapat juga pada pelaku usaha kecil di bidang ritel yang tidak berusaha di dalam kawasan pasar tradisional. Bila dibandingkan dengan pasar modern sebagai tempat di mana peritel modern berada, mempunyai ciri khas yang disukai oleh konsumen, yakni tempat yang luas, barang yang diperdagangkan banyak jenisnya, sistem manajemen yang terkelola

¹⁷ KPPU, *Positioning paper Ritel*, hlm. 5. Lihat juga penelitian Nanik Tri Hastuti, *Op.Cit*, hlm 43. Bahkan menurut GATRA pertumbuhan ritel modern rata-rata 20%-30% pertahun sedangkan pertumbuhan pasar tradisional negatif. Majalah GATRA no. 12 Tahun XV (20 Januari-4 Pebruari 2009).hlm. 19. Pada sisi yang lain hampir tiap hari kita disuguhi berbagai demo penolakan pendirian minimarket berjaringan oleh masyarakat diberbagai kota/kabupaten di Indonesia (Jawa Pos 21 Maret 2013)

dengan baik dan umumnya berjaringan, menawarkan kenyamanan berbelanja, harga jual yang pasti karena tidak ada tawar-menawar, sistem swalayan/pelayanan mandiri, pemajangan produk yang terbuka sehingga konsumen bisa melihat dan memilih barang yang dibutuhkan serta adanya gudang tersendiri yang menyebabkan ritel modern lebih menarik dan bersih. Ritel modern tidak sekedar menjual barang yang bersifat fisik yang selama ini dilakukan oleh ritel tradisional tetapi mereka juga menjual jasa seperti penjualan pulsa, tiket pesawat, tiket kereta api, pembayaran listrik, pembayaran air PDAM, penjualan kartu tol, pelayanan jasa pengiriman barang, pelayanan pembayaran melalui ATM, bahkan pembayaran BPJS pun bisa dilaksanakan di toko ritel modern tersebut.

Bidang usaha ritel banyak digeluti oleh pelaku usaha kecil, baik di dalam maupun di luar pasar tradisional/pasar rakyat karena tidak membutuhkan pendidikan keahlian maupun modal yang besar. Ritel atau eceran yang berasal dari bahasa perancis *retailer* yang berarti memotong atau memecahkan sesuatu kemudian diadopsi dalam bahasa Inggris *Retail* yang berarti menjual dalam jumlah kecil. Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan ritel/eceran sebagai satu-satu, sedikit-sedikit (tentang penjualan atau pembelian barang); ketengan. Usaha ritel/eceran adalah semua kegiatan dalam penjualan atau pembelian barang, jasa ataupun keduanya secara sedikit-sedikit atau satu-satu langsung kepada konsumen akhir untuk keperluan konsumsi pribadi, keluarga ataupun rumah tangga dan bukan untuk keperluan bisnis (dijual kembali).

Realita persaingan usaha yang demikian, yakni tanpa memikirkan yang lemah, baik dari segi modal maupun kreativitas usaha yang menjadi ciri sebagian besar rakyat Indonesia kiranya telah menjadi kelemahan bawaan dari Undang-undang Persaingan Usaha sebagaimana tertera dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang pada mulanya dimaksudkan untuk mencegah praktik monopoli yang pada masa orde baru yang tumbuh sangat subur dan sangat merugikan rakyat. Secara utuh ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang juga merupakan tujuan diadakannya Undang-undang Persaingan Usaha adalah sebagai berikut:

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil.
3. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
4. Terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Kelemahan bawaan tersebut jelas terlihat dari ketentuan Pasal 3 angka 2 undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan: “Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya

kepastian kesempatan yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil.¹⁸ Berdasarkan pasal ini dapat diketahui bahwa semua pelaku usaha baik besar, menengah maupun kecil dianggap setara.¹⁹ Dari penjelasan pasal demi pasal hanya ditemukan keterangan “cukup jelas”. Sementara itu walaupun Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah mengeluarkan Peraturan Komisi Nomor 9 Tahun 2011 tentang pedoman Pasal 50 H Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang merupakan pengecualian diberlakukannya pelaku usaha kecil terhadap Undang-

¹⁸ Dengan memberi kesempatan yang sama kepada semua pelaku usaha menunjukkan bahwa, UU No. 5 tahun 1999 didasarkan pada sistem ekonomi pasar, karena berdasarkan teori keadilan pasar, kebebasan adalah nilai dan salah satu hak asasi paling penting yang dimiliki oleh manusia, dan ini dijamin oleh sistem ekonomi pasar yang menjamin kebebasan yang sama dan kesempatan yang fair. John Rawls, *Teori Keadilan* (penterjemah Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo), Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2006, Hlm. 354.

Secara filosofis, UU 5/1999 sebagaimana produk hukum ekonomi dalam sistem hukum di Indonesia berlandaskan asas demokrasi ekonomi menurut Pasal 33 UUD 1945, Sementara itu, demokrasi ekonomi Indonesia berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan penelusuran terhadap gagasan pendiri negara dibangun atas dasar prinsip kekeluargaan (kolektivisme) dimana kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kiemakmuran individu. Dengan demikian demokrasi ekonomi Indonesia berada dalam format sistem ekonomi sosialisme pasar berbeda dengan prinsip-prinsip kapitalisme liberal. sebagai sebuah konsekuensi dari percepatan pembangunan yang membutuhkan modal asing. Adanya perbedaan tersebut menimbulkan inkonsistensi dalam menafsirkan produk hukum khususnya bidang hukum ekonomi. Untuk mengakhiri berlanjutnya kekacauan hukum yang dibuat berdasarkan dua konsep ekonomi yang berbeda tersebut serta meneguhkan kembali posisi asas kekeluargaan yang berpasangan dengan sisi asas demokrasi maka diperlukan asas yang didasarkan pada keadilan dan kepatutan (Johny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, filosofi, teori dan implikasi penerapannya di Indonesia*, Bayu Medis Publishing, Malang, Jawa Timur 2007, hlm. 297-300)

¹⁹ Kesetaraan hanya akan terjadi bila yang berhadapan adalah pelaku usaha besar dengan pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dengan pelaku usaha menengah, pelaku usaha kecil dengan pelaku usaha kecil. Dalam praktek hal ini tidak mungkin terjadi, sehingga yang terjadi adalah ketidakadilan karena adanya ketidaksetaraan antar pelaku usaha.

undang Persaingan Usaha, namun Peraturan Komisi (Perkom) tersebut masih sangat normatif sehingga kurang melindungi pelaku usaha kecil karena hanya merupakan pemindahan pengertian pelaku usaha kecil sebagaimana terdapat dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Memperhatikan situasi dan kondisi tersebut menuntut kita untuk mencermati dan menata kembali kegiatan usaha di Indonesia yang selama ini sejak berlakunya Undang-undang Persaingan Usaha, yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang didasarkan pada mekanisme pasar kondisi pasar di Indonesia telah menjadi milik dari para pemodal besar dan pemodal asing,²⁰ sehingga kurang berpihak pada bangsa dan rakyat Indonesia yang sebagian besar merupakan pedagang kecil/ritel²¹ yang kurang inovasi dan lemah serta kurang terlindungi dari persaingan.

²⁰ Hal ini dikarenakan hukum yang berlaku di Indonesia semakin memfasilitasi dan memberi ruang bagi berkembangnya ekonomi kapitalistik dan pasar bebas yang mewujud dalam berbagai privatisasi. Aji Samekto, *Sistim Hukum Modern, Rule of law dan Kemiskinan di Indonesia*. Dalam Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti (editor), *memahami Hukum*, Rajawali Press, Jakarta 2009, hlm 71.

Sri rejeki Hartono juga mengingatkan bahwa jika investasi asing tidak diatur secara seksama dan komprehensif akan menimbulkan dampak negatif seperti : 1. Eksploitasi sumber daya secara besar dan melampui batas kemampuan, 2. Tidak/kurang memanfaatkan kekuatan lokal sehingga menimbulkan kesenjangan sosial dan kesenjangan ekonomi, 3. Penyelundupan hukum untuk berbagai kepentingan (Sri Redjeki Hartono, *Pentingnya Pengaturan yang Baik di Bidang Hukum Bisnis, khususnya Investasi*, Program Magister Ilmu Hukum UNTAG, Vol 03/No.1/April 2005, hlm.2)

²¹ Pedagang/pelaku usaha kecil sebagian besar bergerak dalam industri ritel karena tidak membutuhkan banyak keahlian dan pendidikan yang tinggi. Industri ritel menempatkan diri sebagai industri kedua tertinggi dalam penyerapan tenaga kerja Indonesia setelah pertanian. Industri ritel dapat dikategorikan menjadi industri yang merupakan hajat hidup orang banyak karena sekitar 10 % dari total penduduk

Perlu diingat pula bahwa pelaku usaha kecil dan menengah telah terbukti lebih tahan guncangan terhadap resesi ekonomi tahun 1997 yang melanda dunia umumnya dan Indonesia khususnya dibandingkan pelaku usaha besar maupun konglomerasi selain itu juga banyak menyerap tenaga kerja sehingga aktivitas ekonomi masyarakat tetap berlanjut ditengah krisis.²² Apabila pelaku usaha kecil dan menengah yang pada umumnya bergerak di bidang ritel diberdayakan dan penghasilan mereka membaik, maka kesenjangan sosial akan menyempit yang selanjutnya akan berdampak pada perekonomian nasional yang meningkat.²³

Indonesia menggantungkan hidupnya dengan berdagang. KPPU, *Posititoning paper ritel* hlm 2. Perlu diketahui pula bahwa 95 % pelaku usaha di Indonesia adalah UKM (Jawa Pos 16-2-2015). Bahkan dalam penelitian yang dilakukan Darminto menunjukkan bahwa jumlah UKM pada tahun 2014 adalah sekitar 98,83 persen dari jumlah unit usaha yang ada yakni 59,313 juta unit (Darminto, *Ibid*, hlm. 4)

²² Hal mana juga dinyatakan dan diakui dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) No. 9/2011 bab I (latar belakang) Alinea 2 yang menyatakan “Usaha Kecil mempunyai peran yang strategis dalam pembangunan ekonomi nasional karena selain berperan dalam pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja juga berperan dalam pendistribusian hasil-hasil pembangunan. Dalam krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia beberapa tahun yang lalu banyak usaha berskala besar yang mengalami stagnasi, namun saat itu usaha kecil terbukti lebih tangguh dalam menghadapi krisis tersebut.

Pelaku usaha besar maupun konglomerasi Indonesia rapuh karena usaha mereka lebih mengandalkan proteksi dari pemerintah atau usahanya lebih bersifat perburuan rente atau *rent seeking*. Johny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayu Media, Malang 2007, hlm.6..

²³ Hary Tanoesoedibyo, Jawa Pos, Kamis 24 Desember 2015.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka dalam hal ini dapat diidentifikasi permasalahan yang timbul adalah :

1. Perlu dibentuknya Peraturan Daerah Kota Semarang yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dapat memberikan kepastian hukum dan kepastian berusaha bagi semua pihak terutama terutama pelaku usaha kecil ritel/toko tradisional.
2. Perlunya mengikutsertakan peran serta masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Semarang, hal ini dilakukan agar menghasilkan Peraturan Daerah yang berkeadilan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, selain itu juga dimaksudkan guna meningkatkan dan mengoptimalkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta mewujudkan aspirasi masyarakat yang berkembang di kota Semarang.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko

Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk adalah: ²⁴

1. Memberi masukan terhadap rancangan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.
2. Menyusun Kerangka naskah akademik terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.
3. Mewujudkan perekonomian daerah yang seimbang, berkembang dan berkeadilan.
4. Mendapatkan kemudahan dalam pemberdayaan bagi pelaku usaha kecil dari pemerintah, pemerintah daerah dan/atau lembaga lainnya.
5. Mendapatkan kemudahan dalam akses pembiayaan pelaku usaha kecil ke lembaga keuangan bank dan non bank.
6. Menumbuhkan, melindungi, dan mengembangkan pelaku usaha kecil menjadi pelaku usaha yang tangguh dan mandiri.
7. Meningkatkan peran pelaku usaha kecil dalam pembangunan daerah, penciptaan lapangan kerja,

²⁴ Disarikan dari naskah akademik berbagai sumber

pemerataan pendapatan, penanggulangan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi.

8. Meningkatkan produktifitas, daya saing dan pangsa pasar pelaku usaha kecil.
9. Menumbuh kembangkan jiwa kewirausahaan masyarakat.
10. Mengembangkan produk unggulan daerah berbasis sumber daya lokal.

Kegunaan penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi untuk memberikan gambaran tentang substansi atau materi, gagasan, pokok-pokok pikiran yang perlu dituangkan dalam Raperda.

B. Metode

Penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode-metode sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi masalah dan kebutuhan akan peraturan Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.
2. Mengumpulkan data-data terkait dengan mengidentifikasi masalah dan kebutuhan akan pengaturan Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.

3. Merumuskan konsepsi pengaturan Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.
4. Harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional maupun peraturan yang terkait, sehingga materi muatan Raperda ini tidak tumpang tindih, tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku.
5. Menyusun materi muatan Raperda dengan acuan teknis kepada peraturan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Dalam membangun negara sebagai usaha mencapai kesejahteraan rakyat, di era globalisasi seperti saat ini tidak mungkin kita mengisolasi diri dari perkembangan dunia. Hal itu disebabkan sebuah negara tidak mungkin mampu memenuhi kebutuhannya tanpa bantuan dari negara lain. Demikian pula di bidang hukum, politik hukum negara kita tidak mungkin mengabaikan perkembangan hukum internasional, namun demikian jangan pula menjadikan hukum Indonesia sebagai sarana untuk memfasilitasi kepentingan asing tanpa memperhatikan kepentingan dan kebutuhan masyarakat Indonesia yakni kesejahteraan rakyat sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Ada enam konsep menurut Nyhart²⁵, dalam ilmu hukum yang mempunyai pengaruh bagi pengembangan kehidupan ekonomi, yaitu:

1. Prediktabilitas. Hukum harus mempunyai kemampuan untuk memberikan gambaran pasti pada masa depan mengenai keadaan atau hubungan-hubungan yang dilakukan pada masa sekarang;

²⁵ Dalam Satipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung 1980

2. Kemampuan prosedural. Pembinaan di bidang hukum acara memungkinkan hukum material itu dapat merealisasikan dirinya dengan baik, ke dalam pengertian hukum acara ini termasuk tidak hanya ketentuan-ketentuan hukum perundang-undangan melainkan juga semua prosedur penyelesaian yang disetujui oleh para pihak yang bersengketa, misalnya bentuk: abstraksi, konsiliasi, dan sebagainya. Kesemua lembaga tersebut hendaknya dapat bekerja dengan efisien apabila diharapkan, bahwa kehidupan ekonomi itu ingin mencapai tingkatannya yang maksimum;
3. Kodifikasi dari pada tujuan-tujuan. Perundang-undangan dapat dilihat sebagai suatu kodifikasi tujuan serta maksud sebagaimana dikehendaki oleh negara. Di bidang ekonomi, misalnya, kita akan dapat menjumpai tujuan-tujuan itu seperti dirumuskan di dalam beberapa perundang-undangan yang secara langsung atau tidak langsung mempunyai pengaruh pada bidang perekonomian;
4. Faktor penyeimbang. Sistem hukum harus dapat menjadi kekuatan yang memberikan keseimbangan di antara nilai-nilai yang bertentangan di dalam masyarakat. Sistem hukum memberikan “kesadaran akan keseimbangan” dalam usaha-usaha negara melakukan pembangunan ekonomi;
5. Akomodasi. Perubahan yang cepat sekali pada hakikatnya akan menyebabkan hilangnya keseimbangan lama, baik dalam hubungan antar individu maupun kelompok di dalam masyarakat. Keadaan ini dengan sendirinya menghendaki

dipulihkannya keseimbangan tersebut melalui satu dan lain jalan. Di sisni sistem hukum yang mengatur hubungan antara individu, baik secara material maupun formal memberi kesempatan kepada keseimbangan yang terganggu itu untuk menyesuaikan dengan lingkungan yang baru sebagai akibat perubahan tersebut. Pemulihan kembali ini dimungkinkan oleh karena di dalam kegoncangan ini sistim hukum memberikan pegangan kepastian melalui perumusan-perumusan yang jelas dan definitif, membuka kesempatan bagi dipulihkannya keadilan melalui prosedur yang tertib dan sebagainya;

6. Definisi dan kejernihan tentang status. Selain fungsi hukum yang memberikan prediktibilitas dapat ditambahkan bahwa fungsi hukum juga memberikan ketegasan mengenai status orang-orang dan barang-barang di masyarakat.

Pada sisi yang lain Lon Fuller²⁶ mengintroduksi agar sebuah hukum memenuhi unsur keadilan maka harus mengakomodasi dua macam moralitas yakni moralitas kewajiban (*the morality of duty*) dan moralitas nilai atau moralitas ikhtiar atau moralitas aspirasi (*the morality of aspiration*). Moralitas kewajiban terbuka untuk ditransformasikan ke dalam hukum positif. Selain itu ia juga membedakan antara moralitas hukum internal dan moralitas hukum eksternal. Moralitas hukum internal terdiri atas syarat-syarat

²⁶ Lon L Fuller, *The Morality of law*, Revised edition Ninth Printing, New Haven and London, Yale University Press 1973, hlm. 5

formal yang harus dipenuhi agar layak menyandang nama hukum. Syarat-syarat formal ini adalah sejenis aturan-aturan yang bersifat teknis yang diperlukan untuk dapat membentuk hukum. Aturan-aturan atau keputusan-keputusan yang tidak memenuhi tuntutan-tuntutan moralitas hukum internal, tidak dapat dipandang sebagai aturan hukum dan keputusan hukum. Di samping itu terdapat moralitas hukum eksternal, moralitas ini berkenaan dengan syarat-syarat substansial yang harus diajukan pada hukum, jika hukum itu ingin berfungsi dengan baik dan disebut adil. Termasuk bahwa hukum itu harus mempertahankan standar hidup minimal, bahwa hukum itu harus menyelenggarakan ketertiban dan keamanan di dalam masyarakat, hukum juga harus melindungi pihak-pihak yang lemah.

Berdasar uraian di atas dapat dipahami bahwa suatu hukum walau harus berhadapan dengan sesuatu yang bersifat riil di dalam masyarakat, namun hukum harus pula dapat mengakomodasi sesuatu yang bersifat abstrak, yaitu masalah keadilan. Masalah keadilan inilah yang akan mempertaruhkan efektif tidaknya hukum di dalam masyarakat yang menjadi tujuan (*adresat*) hukum tersebut.

Dalam konteks Indonesia maka konsep keadilan haruslah mendasarkan diri pada nilai-nilai yang telah disepakati untuk dijadikan pedoman bersama masyarakat Indonesia yakni Pancasila sebagaimana yang terdapat di dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Sila-sila dalam Pancasila seharusnya menjadi pedoman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Pancasila sebagai asas dan cita hukum,

menjadi pedoman dan rujukan utama bagi Undang-undang Dasar 1945, bagi undang-undang dan bagi peraturan perundangan lainnya.²⁷ Dengan menjadikan Pancasila sebagai pedoman pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia maka dengan sendirinya akan terbentuklah sebuah sistem hukum di Indonesia sebagaimana yang diajarkan dalam teori sistem hukum positif karena tidak akan menghasilkan sebuah peraturan perundangan yang bertentangan dengan peraturan di atasnya dan dibuat oleh lembaga yang berwenang,

Pancasila adalah sederet nilai yang berakar dalam tradisi masyarakat Indonesia. Nilai-nilai itu dimiliki semua komunitas di wilayah Nusantara. Nilai-nilai itu tidak pernah langsung mengandung sebuah kebijakan politik tertentu, melainkan sebagai bintang-bintang bagi sang pelaut yang senantiasa menjadi orientasi dalam mengambil segala kebijakan.²⁸ Karena Pancasila sebagai norma fundamental negara membentuk norma-norma hukum bawahannya secara berjenjang. Norma hukum yang di bawah terbentuk berdasar dan bersumber pada norma hukum yang lebih tinggi, sehingga tidak terdapat pertentangan antara norma hukum yang lebih tinggi dengan norma hukum yang lebih rendah, demikian sebaliknya. Hal ini di satu pihak menunjukkan bahwa Pancasila sebagai cita hukum dalam kehidupan (sistem) hukum bangsa Indonesia dan di lain pihak sebagai norma hukum yang menjadi

²⁷ Otong Rosadi, *Hukum, Ekologi dan Keadilan Sosial*, Thafa Media, Yogyakarta 2012, hlm. 13

²⁸ Franz Magnis Suseno Dalam Otong Rosadi, *Ibid*, hlm. 13.

norma fundamental negara dan aturan tertulisnya terdapat dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan pasal-pasalanya.²⁹

Hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan negara, harus berfungsi dan berpijak pada empat prinsip cita hukum yakni :

1. Melindungi semua unsur bangsa (*nation*) demi keutuhan negara (integrasi).
2. Mewujudkan keadilan sosial dalam bidang ekonomi dan kemasyarakatan.
3. Mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi).
4. Menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadilan dalam hidup beragama.³⁰

Keempat prinsip tersebut harus menjadi pedoman dalam membentuk instrumen hukum ekonomi di Indonesia dalam rangka pencapaian tujuan negara yakni kesejahteraan rakyat. Jadi, baik sebagai cita hukum dan norma fundamental negara. Pancasila harus menjadi pedoman, pengarah, acuan nilai dalam pembaharuan (sistem) hukum. Sehingga instrumen hukum yang dibuat dan diperbaharui sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan zamannya harus selalu menjadikan Pancasila sebagai kerangka berpikir dan sumber nilai. Kelima sila terutama sila “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” yang termuat dalam alinea keempat Pembukaan

²⁹ Zainudin Ali, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta 2006, hlm. 124

³⁰ Bernard I. Tanya, dalam Moh. Mahfudz MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta 2006, hlm. 18.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan dalil moral yang menjadi pemandu bagi penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk bidang hukum ekonomi yang merupakan bagian dari kebijakan persaingan usaha.

Demokrasi ekonomi sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 harus dilaksanakan secara konsisten. Regulasi yang merupakan implementasi dari hukum dasar tersebut harus tetap berorientasi pada rakyat banyak bukan pada pemodal asing dan besar semata bahkan menganakemaskan mereka. Faham dan praktik liberalisme harus ditolak. Koperasi bukan semata-mata dipahami sebagai badan hukum, namun semangat berkoperasi (kekeluargaan) harus menjadi sikap tindak pelaku ekonomi di Indonesia, dan instrumen hukum harus memainkan posisi sebagai pengarah perubahan nilai, sikap mental dan perilaku para pelaku ekonomi. Di sinilah negara memainkan peranan yang sangat penting dalam rangka mensejahterakan warganya.

Dibentuknya suatu negara mempunyai tujuan yang secara garis besar adalah untuk melindungi seluruh penduduk agar tercapai rasa aman, tercapainya kesejahteraan bersama serta meningkatkan derajat sebagai umat manusia. Negara Indonesia pada umumnya dan Kota Semarang pada khususnya mempunyai kewajiban dan tanggung jawab yang serupa dengan apa yang disebutkan di atas.

Perkembangan peran negara dalam sejarah perjalanan negara pada umumnya telah terjadi beberapa kali pergeseran pandangan tentang negara sebagai akibat kegagalan dalam mencapai

tujuan bersama terutama dalam meningkatkan derajat sebagai umat manusia. Kegagalan ini telah mengakibatkan terjadinya kelas-kelas di dalam masyarakat. Konsep negara hukum tidak lain adalah suatu usaha untuk meningkatkan derajat kemanusiaan serta tidak adanya diskriminasi antar sesama umat manusia sebagai warga negara dari suatu negara.

Perjalanan sejarah negara dalam mengemban tanggung jawabnya terus berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakat dalam proses menuju kesempurnaan. Pergeseran perkembangan sejarah tersebut secara garis besar dapat digambarkan sebagai berikut, yakni mulai dari pemikiran negara hukum liberal atau yang lebih dikenal sebagai negara penjaga malam (*night watchman state*) ke negara hukum formal kemudian menjadi negara hukum materiil hingga pada konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social welfare state*)³¹. Negara kesejahteraan adalah suatu bentuk pemerintahan yang demokratis yang menegaskan bahwa negara bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat yang minimal. Dalam konteks ini pemerintah harus mengatur pembagian kekayaan negara agar tidak ada rakyat yang kelaparan dan tidak ada rakyat yang menemui ajalnya karena tidak dapat membayar biaya rumah sakit. Dapat dikatakan bahwa negara kesejahteraan mengandung unsur sosialisme yang mementingkan kesejahteraan di bidang politik

³¹ Padmo Wahyono, *Membudayakan UUD 1945*, IND HILL-Co, Jakarta 1991, hlm. 73

maupun di bidang ekonomi. Dapat juga dikatakan bahwa negara kesejahteraan mengandung asas kebebasan (*liberty*), asas kesetaraan hak (*equality*) maupun asas persahabatan (*fraternity*) atau kebersamaan (*mutuality*) yang dapat disamakan dengan asas kekeluargaan dan gotong royong.³²

Negara hukum liberal atau yang sering disebut sebagai negara hukum dalam arti sempit adalah konsepsi yang diberikan oleh Imanuel Kant, yang kemunculannya bersamaan dengan lahirnya faham liberalisme yang menentang kekuasaan absolut dari para raja pada masa itu. Faham liberalisme muncul sebagai antitesis dari faham *mercantalisme* yang pada saat itu tumbuh subur di Perancis di masa pemerintahan Lodewijk XIV, Spanyol dan Portugal. Sementara di Jerman dan Austria faham *mercantalisme* bernama *kamerissenschaft*. Faham ini menghendaki suatu neraca perdagangan yang positif yang mana hal ini berpengaruh pada bentuk negara dan bentuk pemerintahan, yaitu *monarchi absolute*, dimana raja yang menentukan segala kepentingan rakyatnya, tetapi rakyat tidak boleh ikut campur tangan.³³ Faham liberalism berpendapat bahwa justru negara harus melepaskan dirinya dari campur tangan urusan kepentingan rakyatnya. Hal ini berpengaruh

³² T. Sumargono, dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro Rakyat*, Surya Pena Gemilang, Jatim 2010, hlm. 47-48. yang menyatakan bahwa pemerintahan demokratis dalam negara kesejahteraan tidak ada monopoli negara, melainkan justru ada jaminan kemerdekaan serta menghargai inisiatif swasta. Kerjasama antara negara dan masyarakat menjadi kunci keberhasilan tujuan negara kesejahteraan.

³³ Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara*, Pusat Studi HTN FH-UI, Jakarta 1988, hlm. 155

pada bentuk negara dan bentuk pemerintahan yang kemudian menjadi *monarchi konstitusional*, yaitu adanya pembatasan kekuasaan raja oleh konstitusi sebagai akibat dari perjanjian yang dilakukan dengan rakyatnya yang menentukan kedua belah pihak dalam kedudukan yang sama. Oleh karena itu tipe negara pada masa itu adalah negara hukum liberal. Dalam negara hukum liberal ini terdapat jaminan bahwa setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama dan tidak boleh diperlakukan sewenang-wenang oleh penguasa. Maka untuk mencapai tujuan ini, negara harus mengadakan pemisahan kekuasaan yang masing-masing mempunyai kedudukan yang sama tinggi, tidak boleh saling mempengaruhi dan tidak boleh campur tangan satu sama lain sehingga untuk dapat disebut sebagai negara hukum tipe ini harus memiliki 2 (dua) unsur pokok, yaitu: (1) Perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan (2) Pemisahan kekuasaan dalam negara.³⁴

Dalam perkembangan selanjutnya faham liberalisme ini tidak dikehendaki oleh masyarakat, sehingga negara terpaksa turut campur tangan dalam urusan kepentingan rakyat, hanya saja masih dalam batas-batas yang ditentukan. Sejak itulah lahir negara hukum formil, yakni suatu negara yang didalamnya mengandung unsur-unsur; (1) Perlindungan terhadap hak asasi manusia; (2) Pemisahan/pembagian kekuasaan; (3) Setiap tindakan pemerintah

³⁴ Moh. Koesnardi dan Bintang Saragih, dalam Muntoha, *Demokrasi dan Negara Hukum*, Jurnal Hukum No. 3 Vol. 16 Juli 2009. Hlm. 385.

harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang telah ada; dan (4) Adanya Peradilan Administrasi yang berdiri sendiri.³⁵

Dalam *perspektif* negara hukum formil ini, negara hanya dipandang sebagai *instrument of power* belaka. Akibat pandangan yang demikian maka timbulah reaksi di dalam masyarakat yang berwujud pemikiran-pemikiran baru tentang sistem kenegaraan, yakni aliran-aliran yang tidak hanya memandang negara sebagai *instrument of power* belaka, tetapi justru negara dipandang sebagai *agency of service*. Berdasarkan konsep yang demikian maka lahirlah konsep *welfare state*. Konsep *Welfare state* ini merupakan istilah lain untuk menyebut negara hukum materiil, yang sebenarnya merupakan perkembangan lebih lanjut dari konsepsi negara hukum formil. Dalam konsepsi negara hukum materiil ini tindakan penguasa dalam keadaan mendesak demi kepentingan warganya dibenarkan bertindak menyimpang dari undang-undang. Tipe negara hukum materiil (*welfare state*) sering disebut juga negara hukum modern atau negara hukum dalam arti luas.

Dalam konsep negara hukum modern ini manusia tidak hanya dipandang sebagai individu, tetapi juga sebagai anggota atau warga dari suatu komunitas. Negara dituntut untuk memeperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi oleh rakyat banyak serta menghilangkan peran individu

³⁵ Hasan Zaini, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung 1971, hlm. 154-155.

untuk menguasai hajat hidup orang banyak. Adapun ciri pokok dari negara kesejahteraan adalah sebagai berikut :

1. Pemisahan kekuasaan berdasarkan *trias politica* dipandang tidak prinsipil lagi, pertimbangan efisiensi kerja lebih penting dari pada pertimbangan batas-batas dalam pertimbangan dari sudut politis, sehingga peranan dari organ-organ eksekutif lebih penting dari pada organ legislatif;
2. Peranan negara tidak terbatas pada penjaga keamanan dan ketertiban saja, akan tetapi negara secara aktif berperan dalam penyelenggaraan kepentingan rakyat di bidang-bidang sosial, ekonomi dan budaya, sehingga perencanaan (*planning*) merupakan alat penting dalam *welfare state*;
3. *Welfare state* merupakan negara hukum materiil yang memertingkan keadilan sosial dan bukan persamaan formil;
4. Hak milik tidak lagi dianggap hak yang mutlak, akan tetapi dipandang mempunyai fungsi sosial, yang berarti ada batas-batas dalam kebebasan penggunaannya; dan
5. Adanya kecenderungan bahwa peranan hukum publik semakin penting dan mendesak peranan hukum perdata. Hal ini disebabkan karena semakin luasnya peranan negara dalam kehidupan sosial, ekonomi dan budaya.³⁶

³⁶ Soerjono Soekanto, *Beberapa permasalahan hukum dalam kerangka pembangunan di Indonesia*, Yayasan Penerbit UI, Jakarta 1975, hlm.54-55. Pada sisi yang lain ada yang berpendapt konsep negara hukum modern merupakan penggabungan konsep negara hukum dari Julis Stahl dan Av Dicey . Konsep negara hukum dari Julius Stahl mencakup empat elemen penting yakni perlindungan terhadap HAM; pembagian kekuasaan; pemerintahan berdasar UU; adanya peradilan tata usaha. Sedang konsep negara hukum menurut AV

Dalam kosepsi negara hukum materiil ini kewenangan negara dalam penyelenggaraan kepentingan umum sangatlah luas sehingga terjadi banyak kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan dalam pelaksanaannya. Guna menghindari hal yang demikian maka peradilan administrasi menjadi sangatlah *urgen* demi mempertanggungjawabkan adanya penyelewengan oleh alat-alat negara dalam melaksanakan tugasnya

Indonesia sebagai negara yang meneguhkan diri sebagai negara hukum sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Dasar 1945 sebelum amandement serta dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum.³⁷ Jika dikaitkan dengan unsur-unsur negara hukum maka dapat ditemukan beberapa elemen negara hukum dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai berikut:

Dicey yang disebutnya *The rule of law* adalah sebagai berikut *supremacy of law; Equality before the law; due process of law*. Bahkan *International Commission of jurist* menambahkan prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) sebagai prinsip konsep negara hukum yang demokratis.

³⁷ Jimly Asshidiqie, Menyatakan bahwa terdapat beberapa prinsip negara hukum yakni 1) Asas legalitas, pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam undang-undang yang merupakan peraturan umum. Kemauan undang-undang itu harus memberikan jaminan (terhadap warga negara) dari tindakan (pemerintah) yang sewenang-wenang, kolusi, dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar, pelaksanaan wewenang oleh organ pemerintah harus dikembalikan dasarnya pada undang-undang tertulis, yakni undang-undang formal; 2) Perlindungan hak asasi manusia (HAM); 3) Keterikatan pemerintah pada hukum; 4) Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum; dan 5) pengawasan oleh hakim yang merdeka dalam hal organ-organ pemerintah melaksanakan dan menegakkan aturan-aturan hukum. (Jimly Asshidiqie, *Demokrasi dan Nomokrasi : Prasarana Menuju Indonesia Baru*, *Kapita Selekta Teori Hukum*, FH-UI, Jakarta 2000, hlm 141-144).

1. Perlindungan terhadap HAM.
2. Pemisahan/pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan administrasi yang berdiri sendiri.

Dalam konsep negara hukum yang harus dijadikan panglima dalam kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Oleh karena itu istilah yang digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip negara hukum adalah *rule of law, not of man*.³⁸

Berdasarkan gambaran di atas dapat dijelaskan bahwa negara harus ikut campur tangan dalam segala bidang yakni politik, sosial dan terutama bidang ekonomi. Negara harus bertanggungjawab terhadap kesejahteraan rakyat dengan cara memberi pemahaman pada pelaku usaha besar agar mau membatasi diri dalam berusaha sesuai dengan etika bisnis yang sehat serta tidak melakukan praktik bisnis yang mengarah pada tindakan monopoli

³⁸ Jimly assidhiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, PDF Created with desk PDF Writer –Trial diunduh 4 Nopember 2011 menyatakan bahwa “..... dalam konsep negara hukum ini, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip negara hukum adalah ‘*the rule of law, not man*’. Yang disebut pemerintah pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai “wayang” dari skenario yang mengaturnya. Gagasan negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai salah satu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan, politik, ekonomi, dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu sistem hukum perlu dibangun (*law making*).

serta memberikan perlindungan pada pelaku usaha kecil agar dapat berkiprah di bidang ekonomi.

Dalam konsepsi negara kesejahteraan/kemakmuran ini, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi oleh rakyat banyak, peran individu untuk menguasai hajat hidup rakyat banyak ditiadakan. Perkembangan inilah yang memberikan legislasi bagi negara intervensionis pada abad ke-20.³⁹ Negara justru perlu dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat

Pada sisi yang lain, Sri Redjeki Hartono berpendapat bahwa asas campur tangan negara terhadap kegiatan ekonomi merupakan salah satu dari tiga asas penting yang dibutuhkan dalam rangka pembinaan cita hukum dari asas-asas hukum nasional ditinjau dari aspek hukum dagang dan ekonomi. Dua asas lain adalah asas keseimbangan dan asas pengawasan publik. Menurut beliau, kegiatan ekonomi yang terjadi dalam masyarakat membutuhkan

³⁹ Gunther Teubner menyatakan bahwa negara kesejahteraan adalah negara yang suka mengintervensi (*interventionist state*). Senada dengan Teubner, Lawrence Friedman menyatakan bahwa negara kesejahteraan adalah negara yang suka mengatur (*the welfare-regulatory state*) sebagaimana yang dinyatakannya “ *the state in other words, is giant machine for making and applying law. It is Giant machine of social control, but social control which is exercised through law.... The welfare state and regulatory state is a state committed to programs. Government is a problem solver, as well as the guardian of law*”. (Gunther Teubner, *The Transformation of Law in The the Welfare State*, dalam *dilemmas of law in the welfare state*, Editor Gunther Teubner, Walter de Grueter, Berlin 1986, hlm. 3, 13,15.),

campur tangan negara, mengingat tujuan dasar ekonomi itu sendiri adalah untuk mencapai keuntungan. Sasaran tersebut mendorong terjadinya berbagai penyimpangan bahkan kecurangan yang dapat merugikan pihak-pihak tertentu, bahkan semua pihak. Oleh karena itu beliau menegaskan bahwa campur tangan negara terhadap kegiatan ekonomi secara umum dalam rangka hubungan hukum yang terjadi tetap dalam batas-batas keseimbangan kepentingan umum semua pihak. Campur tangan negara dalam hal ini adalah dalam rangka menjaga keseimbangan kepentingan semua pihak dalam masyarakat, melindungi kepentingan konsumen dan produsen, sekaligus melindungi kepentingan negara dan kepentingan umum terhadap kepentingan perusahaan atau pribadi.⁴⁰

Dalam hubungannya dengan industri ritel saat ini, yakni adanya ketidakseimbangan dan ketidakadilan antara ritel modern dengan ritel tradisional, konsumen dan pemasok yang terjadi karena diserahkan pada mekanisme pasar. Guna mengatasi hal demikian maka pengaturannya harus diambil alih oleh negara (pemerintah) melalui peran aktif negara, yang didasarkan pada kombinasi antara teori kebebasan pasar dari Adam Smith dengan teori *difference principle* dari John Rawls. Sebagai solusi atas ketidakadilan distribusi ekonomi oleh pasar, maka selain menjaga kebebasan yang sama bagi semua, negara dituntut untuk mengambil langkah dan kebijakan khusus tertentu yang secara khusus dimaksudkan untuk

⁴⁰ Sri Redjeki Hartono, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, Mandar Maju, Bandung 2000, hlm. 13-15.

membantu keadaan sosial dan ekonomi kelompok yang secara obyektif tidak beruntung bukan karena kesalahannya sendiri, dan mereka tidak mampu untuk memperbaiki kondisi ekonomi dan sosialnya sebagai akibat struktur sosial yang ada. Industri ritel modern maupun tradisional sangatlah dibutuhkan; dengan demikian keberadaannya tidak boleh saling mematikan. Keberadaan pasar ritel modern harus ditata agar tidak menghilangkan atau mematikan ritel tradisional di pasar tradisional maupun di kampung-kampung. Untuk itu pemerintah harus mengambil tindakan sebagai untuk melindungi dan mengembangkan peritel tradisional yang meliputi produk, produsen maupun gerai (*outlet*).⁴¹

Negara di satu sisi merupakan pusat pengambilan keputusan yang penting dan kekuasaan administrasi, sedangkan di sisi lain merupakan sumber untuk membatasi tindakannya sendiri dan tindakan warga negaranya. Oleh sebab itu berdasarkan “*Power of Economic Regulation*” yang dimiliki oleh pemerintah untuk mengatur pasar, pemerintah harus mengambil tindakan tegas kepada siapa saja yang merugikan maupun yang melindungi pihak-pihak yang melanggar hukum. Pemerintah tidak boleh mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang hanya akan menguntungkan atau melindungi pelaku ekonomi tertentu. Keputusan apapun yang dikeluarkan oleh pemerintah haruslah tetap berada dalam ranah

⁴¹ Nanik Trihastuti, *Perkembangan Industri Ritel di Indonesia : Suatu Kajian Socio legal*, dalam Jurnal Hukum Bisnis Vol 31 No. 5 Tahun 2012, hlm. 522.

keadilan sosial, yaitu dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi warganya.⁴²

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik, kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik adalah sebagai berikut:⁴³

1. Kebijakan publik itu harus menghindari adanya ketidakcocokan dengan kebijakan publik yang lain atau dengan hukum yang tidak tertulis yang berlaku di masyarakat.
2. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan suatu peraturan atau kebijakan, bila tidak maka akan terjadi gangguan atau hambatan dalam pelaksanaan tugasnya.
3. Adanya fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan atau hambatan dalam pelaksanaannya.
4. Perlu adanya kesadaran dan kepatuhan warga masyarakat sebagai obyek dari peraturan agar sesuai dengan yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan tersebut.

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah

⁴² Nanik Trihastuti, *Ibid.*

⁴³ Bambang Sunggono, *Hukum dan kebijakan public*, , Sinar Grafika, Jakarta 1994, h. 158.

sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Rangkaian kebijakan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut.

Implementasi pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua-dua pilihan, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang dan peraturan daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan dengan peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Kepres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan sebagainya.

Penyelenggaraan pemerintahan, baik melalui administrasi pemerintah, pembangunan maupun pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu upaya peningkatan stabilitas politik dan kesatuan bangsa. Pemberian otonomi kepada daerah dimaksudkan agar daerah mampu bertanggung jawab untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Oleh karena itu Pemda dituntut untuk memberdayakan ekonomi masyarakat di wilayahnya sehingga kesejahteraan masyarakat dapat segera tercapai.

Pembentukan perda Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk merupakan bagian dari usaha pemberdayaan terhadap pelaku usaha kecil di Kota Semarang. Sehingga tercapai keadilan berusaha antara pelaku usaha besar dan kecil dengan demikian terhindar adanya friksi sosial akibat merajalelanya toko modern di perkampungan yang sebagian besar dimiliki oleh pelaku usaha besar.

B. Praktik Empiris

Pelaku usaha kecil sebagai salah satu unsur pelaku usaha keberadaannya mempunyai pengaruh yang cukup besar bagi kehidupan roda perekonomian rakyat di Kota Semarang. Berkembang dan bertahannya perkenomian nasional banyak dipengaruhi oleh keberadaan pelaku usaha kecil yang tidak tergoyahkan akibat resesi ekonomi yang melanda ekonomi Indonesia beberapa waktu yang lalu dimana pelaku usaha besar yang keberadaannya banyak itopang oleh kucuran kredit perbankan goyah bahkan hancur sehingga sampai saat ini bangsa Indonesia harus menanggung hutang yang besar akibat kucuran Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) kepada para konglomerat.yang sebagian besar adalah para pemilik usaha yang digolongkan sebagai pelaku usaha besar.

Berdasarkan kondisi tersebut perlu dilakukan upaya pengaturan terhadap keberadaan toko modern di

perkampungan/pemukiman penduduk yang sebagian besar dimiliki oleh konglomerat agar pelaku usaha kecil menjadi terlindungi dan berdaya sehingga adanya ancaman kesenjangan sosial perekonomian yang aselanjutnya akan mengakibatkan adanya keresahan sosial yang berpotensi mengganggu ketertiban sosial dan ketertraman masyarakat dapat teratasi. Kebijakan pemerintah Kota Semarang untuk memberdayakan usaha kecil adalah upaya untuk menjaga amanah Pasal 5 Tap MPR/XVI/1998 yang berbunyi:

“Usaha Kecil, Menengah dan koperasi sebagai pilar utama ekonomi nasional harus memperoleh kesempatan utama, dukungan, perlindungan dan pengembangan seluas-luasnya sebagai wujud keberpihakan yang tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan peranan usaha besar dan BUMN”

Selain penataan terhadap toko modern, pemberdayaan terhadap pelaku usaha kecil juga harus dilakukan dengan bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha, pengembangan usaha, kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain yang lebih besar, bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan yang akses ke lembaga keuangan, peningkatan kualitas sarana, bimbingan peningkatan kualitas barang yang diperdagangkan. Dengan pemberdayaan usaha kecil dapat meningkatkan pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Atas pertimbangan tersebut di atas perlu dibentuk Peraturan Daerah yang bertujuan menata keberadaan toko modern di perkampungan dan pemberdayaan usaha kecil/toko rakyat di kota Semarang.

Pembentukan Peraturan Daerah Kota Semarang yang bertujuan menata keberadaan toko modern di perkampungan dan

pemberdayaan usaha kecil secara sosial, politik, dan ekonomi merupakan bagian dari upaya untuk meningkatkan dan mengoptimalkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta mewujudkan aspirasi masyarakat yang berkembang di kota Semarang.

Berdasarkan atas uraian di atas, untuk mewujudkan aspirasi masyarakat di kota Semarang dan memenuhi kewajiban pemerintah daerah sebagai pelayanan masyarakat (*public service*) serta pemberdayaan (*empowerment*) akan peningkatan mutu yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di kota Semarang, maka sudah seharusnya Pemerintah Kota Semarang membentuk Peraturan Daerah tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Kegiatan pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah. Hal ini ditujukan untuk memberi kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kota Semarang. Penyelenggaraan pemerintah Kota Semarang sebagai subsistem negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah daerah dan pelayanan masyarakat. Sebagai daerah otonom, kota Semarang memiliki kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi aktif masyarakat, dan wajib melaksanakan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Banyaknya pelaku usaha kecil yang mati di wilayah pemukiman/perkampungan penduduk yang berpotensi menimbulkan kerawan sosial diperlukan penataan kembali keberadaan toko modern wilayah pemukiman/perkampungan penduduk. Untuk menghadapi kondisi seperti ini harus dicarikan solusi dengan menerapkan sistem kebijakan penataan kembali toko modern di pemukiman penduduk dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel.

Jika keberadaan toko modern di wilayah pemukiman tidak dibenahi maka akan berpotensi mengganggu stabilitas nasional akibat semakin bertambahnya kemiskinan yang menyebabkan semakin melebarnya jurang/gap antara si miskin dan si kaya. Hal yang demikianlah yang menjadikan jawaban atas pertanyaan mengapa pelaku usaha kecil harus dilindungi atau diberdayakan?

Sebagaimana diketahui bahwa tujuan utama diberlakukannya Undang-undang Persaingan Usaha adalah untuk terciptanya efisiensi di bidang ekonomi sebagaimana disebutkan didalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut. Dengan efisiensi maka akan tercapai pertumbuhan ekonomi.

Tujuan Undang-undang Persaingan Usaha yang bermotifkan efisiensi ekonomi tidaklah bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagaimana tertuang di dalam Pasal 33 Ayat (4) yang berbunyi:

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

Dari bunyi ayat tersebut kalimat efisiensi berkeadilan perlulah dicermati karena kalau hanya berdasarkan efisiensi maka akan semakin mengokohkan bahwa sistim perekonomian Indonesia didasarkan pada faham liberal. Sebagaimana diketahui bahwa dalam faham liberal pihak swasta diberikan kebebasan untuk melakukan usaha tanpa adanya campur tangan pemerintah atau dengan kata lain

meminimalisasikan peran negara.⁴⁴ Apabila hal yang demikian terjadi maka pelaku usaha kecil tidak akan mampu bertahan berhadapan dengan pelaku usaha besar.

Berdasarkan Pasal 33 Ayat 4 tersebut maka pengecualian yang diberikan oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 terhadap pelaku usaha kecil sejatinya bukanlah sebuah penyimpangan terhadap mandat konstitusi Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Pengecualian berlakunya undang-undang Antimonopoli terhadap pelaku usaha kecil juga dilakukan di beberapa negara. Amerika Serikat misalnya, Undang-undang Anti Trust menurut Terry Calvary mantan pejabat Komisi Perdagangan Federal bahwa pada masa awal tujuan kebijakan persaingan adalah untuk mendorong perusahaan kecil atau melindungi pelaku usaha kecil.⁴⁵

Memang pada awal berlakunya Undang-undang Persaingan Usaha terdapat beberapa pendapat yang setuju dan tidak setuju adanya pengecualian terhadap pelaku usaha kecil. Misalnya berdasar

⁴⁴ Draft awal ayat 4 Pasal 33 UUD 1945 merupakan suatu penyelewengan yang akan dapat melumpuhkan (*disempowering*) paham “kebersamaan dan asas kekeluargaan”, atau minimal mendistorsi Pasal 33 UUD 1945 dengan paham individualism dan liberalism ekonomi. Tatkala Ayat (4) Pasal 33 UUD perubahan 2002 dalam proses amendemen UUD 1945 dipertahankan mati-matian oleh kelompok ekonomi liberalis melalui tangan-tangannya di PAH-I BP MPR, maka tidak lain yang bisa dilakukan hanyalah melumpuhkan paham liberalism ekonomi dengan menyisipkan perkataan “berkeadilan” dibelakang perkataan “efisiensi” sehingga berubah menjadi efisiensi berkeadilan”. Pasal 33 UUD 1945 adalah satu-satunya pasal dalam UUD 1945 yang menunjuk pada sisitem ekonomi, sehingga merupakan asas dasar bagi perekonomian nasional yang terang-terangan anti liberal (baca Sri Edi Swasono, *Op.Cit*, hlm 358-361)

⁴⁵ Susanti Adi Nugroho, *Pengaturan Persaingan Usaha Di Indonesia*, Pulitbang/Diklat Mahkamah Agung, Jakarta 2001, hlm. 61.

laporan hasil penelitian dari *Research on Business Actors Awareness on the Enfrpcement of the Competition Law and Awareneesson the New Commission* menyatakan bahwa di beberapa kota besar di Indonesia tidak menyetujui dikecualikannya pelaku usaha kecil karena pengecualian ini bertentangan dengan asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Serta adanya kekhawatiran bahwa dengan diberikannya pengecualian ini para pelaku usaha kecil dapat memiliki peluang untuk melakukan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, disamping tidak jelasnya kriteria pelaku usaha kecil sehingga dapat berakibat bagi penyalahgunaan status atau posisi yang dimiliki oleh pihak-pihak yang mengambil keuntungan dengan berlindung dalam posisi tersebut. Sebaliknya pihak yang menyetujui menyatakan bahwa pengusaha kecil bagaimanapun masih membutuhkan perlindungan agar dapat berkembang dan juga karena alasan sosial bahwa posisi pengusaha kecil itu lemah sehingga dinilai tidak mungkin melakukan monopoli.⁴⁶

Selain tidak bertentangan dengan mandat konstitusi Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pengecualian terhadap pelaku usaha kecil juga dapat dibenarkan berdasarkan analisis ekonomi atas hukum, yakni digunakannya hukum sebagai alat untuk menjaga kestabilan perekonomian nasional menuju negara yang sejahtera. Hal ini penting bagi hukum untuk menentukan aspek-aspek penting dalam praktik hukum yang

⁴⁶ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hlm. 62

tepat (*proper legal practice*) di dalam kinerja perekonomian, karena hukum yang solid akan berfungsi membantu negara dan masyarakatnya menggapai cita-citanya. Ketika hukum seperti ini ada, hukum berfungsi sebagai alat sosial yang mempromosikan efisiensi ekonomi, sehingga kegiatan hukum berjalan senada dengan praktik-praktik sosial lainnya.⁴⁷ Hukum harus menjadi alat bagi terciptanya kesejahteraan dalam masyarakat di semua lapisan dan tidak boleh menjadi alat bagi kepentingan asing untuk mengambil kekayaan yang ada dalam wilayah negara Indonesia.

Pengecualian terhadap pelaku usaha kecil sudah selayaknya dilakukan karena berdasarkan beberapa penelitian pelaku usaha kecil di Indonesia menempati ranking pertama sebagai penyerap lapangan kerja dan terbukti telah mampu menjadi katup pengaman sosial ketika negeri ini terkena resesi ekonomi dimana sebagian besar pelaku usaha besar dan konglomerasi kolaps, pelaku usaha kecil tidak terdampak sedikitpun. Selain itu hampir dibanyak negara besar dan maju pelaku usaha kecil mendapatkan perhatian yang besar dari negara-negara tersebut karena terbukti tangguh dalam menghadapi resesi ekonomi dan menjadi tulang punggung negara dalam penyediaan lapangan kerja serta menjadi penyelamat perekonomian di negara-negara maju.

Berdasarkan hal tersebut di atas, untuk mewujudkan harmonisasi masyarakat antara pelaku usaha kecil yang berbentuk

⁴⁷ Fajar Sugianto, *Economic Approach to Law Seri II*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2013, hlm. 93.

usaha/toko rakyat dengan pelaku usaha besar yang berbentuk toko modern sehingga tercipta ketertiban dan keamanan maka perlu dibentuk Peraturan Daerah Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman di kota Semarang.

B. Landasan Sosiologis

Meningkatnya jumlah tenaga kerja yang tidak seimbang dengan jumlah lapangan kerja yang tersedia mengakibatkan bertambah besarnya angka pengangguran. Hal ini menyebabkan banyak masyarakat yang kemudian bekerja atau berusaha pada sektor informal yang merupakan bagian dari usaha kecil bahkan gurem di kota-kota besar di Indonesia. Pedagang/Pelaku usaha kecil muncul sebagai akibat tidak tersedianya lapangan pekerjaan bagi rakyat kecil yang tidak memiliki kompetensi/kemampuan dalam berproduksi dan meraih kesempatan kerja sebagai akibat kebijakan perekonomian nasional yang lebih condong kearah liberal. Perlu diingat bahwa sejumlah sekitar 10 % dari total penduduk Indonesia menggantungkan hidupnya dengan berusaha sebagai pedagang eceran/ritel yang merupakan bagain pelaku usaha kecil.

Terbatasnya dukungan kebijakan, membuat sektor usaha kecil ritel tidak nyaman dan aman sehingga berdampak buruk pada mata pencaharian penduduk karena kalah bersaing dengan pelaku usaha besar yang menjelma dalam bentuk toko modern berjaringan

yang muncul di pemukiman penduduk. Berangkat dari fenomena tersebut merupakan sebuah kewajiban bagi Pemerintah Kota Semarang untuk menerbitkan Peraturan Daerah tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk Kota Semarang.

Rancangan Peraturan Daerah Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk Kota Semarang diharapkan mampu memberikan rasa keadilan bagi semua pelaku usaha, yakni pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil. Keadilan merupakan ruh dari hukum dan kehidupan. Terdapat berbagai macam makna tentang keadilan yang didasarkan pada situasi kondisi suatu masyarakat dalam mencari arti keadilan yang berjalan seiring perkembangan masyarakat. Konsep keadilan yang berubah-ubah itu sendiri (bersifat relatif) merupakan sebuah proses yang terus berjalan seiring dengan perkembangan masyarakat dalam menuju kesempurnaan.

Dalam sejarah perjalanan kehidupan manusia terdapat beberapa pemikiran tentang keadilan. Seorang pengarang Roma yang bernama Ulpianus yang dalam hal ini mengutip dari seorang yang bernama Celsus, memberikan pengertian keadilan sebagai "*tribuere cuique sum*" yang diartikan sebagai "memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya". Ada tiga hal yang selalu menjadi ciri khas keadilan, yaitu: keadilan tertuju pada orang lain (tidak mungkin terhadap diri sendiri), keadilan harus ditegakkan (keadilan tidak hanya dianjurkan atau diharapkan saja), dan keadilan

54

menuntut persamaan (harus memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, tanpa kecuali).⁴⁸ Kata adil sendiri sebetulnya berasal dari bahasa Arab *adala* yang bermakna *tengah* atau *pertengahan* dari makna ini kata *adala* disinonimkan dengan *wash* yang menurunkan kata *wasit*, *wasit*, yang berarti penengah atau orang yang berdiri ditengah yang mengisyaratkan sikap yang adil. Kata *adala* dalam bahasa Arab sejatinya mempunyai arti: 1. tegak lurus atau meluruskan; 2. untuk duduk lurus atau langsung; 3. untuk menjadi sama atau menyamakan; atau 4. untuk menyeimbangkan atau bobot pengimbang.⁴⁹

Pada hakikatnya keadilan mempunyai berbagai macam makna yang tergantung dari sisi mana kita memandangnya. Hal mana menyebabkan terdapat berbagai macam pengertian tentang keadilan itu. Dari sisi etika bisnis sebagaimana dikemukakan oleh John Boatright dan Manuel Velasquez, keadilan dibagi menjadi:

1. Keadilan distributif (*distributive justice*): berdasar keadilan distributif ini negara mempunyai tugas membagi segalanya dengan cara yang sama kepada para anggota masyarakat. *Benefits and Burdens*, hal-hal yang enak untuk didapat maupun hal-hal yang menuntut pengorbanan, harus dibagi dengan adil.

⁴⁸ K. Bertens, *Op.Cit.*, hlm. 87.

⁴⁹ Majjid Khadhuri, *The Islamic conception of Justice*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London 1984 dalam Mahmutarom HR, *Rekonstruksi Konsep Keadilan*, BP Undip, Semarang 2009, hlm. 31-32.

2. Keadilan retributif (*retributive justice*): berkaitan dengan terjadinya kesalahan, hukuman atau denda yang diberikan kepada orang yang bersalah haruslah bersifat adil.
3. Keadilan kompensatoris (*compensatory justice*): Berdasarkan keadilan ini orang mempunyai kewajiban moral untuk memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada orang atau instansi yang dirugikan.

Dari berbagai macam keadilan tersebut, keadilan distributiflah yang paling banyak menimbulkan kesulitan karena berhubungan dengan masalah membagi yang tiap-tiap orang berbeda kepentingan dan kebutuhannya sedangkan barang yang tersedia terbatas. Agar tidak salah dalam membagi maka dalam teori etika terdapat dua macam prinsip untuk keadilan distributive, yaitu prinsip formal dan prinsip material. Prinsip formal dirumuskan sebagai “*equals ought to be treated equally and unequals may be treated unequally*” Equal bisa dimengerti sebagai “orang-orang yang sama”, “kasus-kasus yang sama dan sebagainya. Jadi, prinsip formal menyatakan bahwa kasus-kasus yang sama harus diperlakukan dengan cara yang sama sedangkan kasus-kasus yang tidak sama dapat diperlakukan dengan tidak sama. Agar menjadi jelas, perlu digambarkan sebagai berikut, yaitu terhadap dua mahasiswa yang mengerjakan soal-soal yang sama seorang dosen tidak boleh memberikan nilai yang berbeda dengan menambah nilai untuk satu mahasiswa, sedangkan yang lain tidak dengan alasan bahwa mahasiswa tersebut adalah anaknya.

Prinsip yang lain adalah prinsip material yang melengkapi prinsip formal tersebut di atas. Prinsip material ini memberikan patokan bahwa keadilan distributif dalam konteks ekonomi dan bisnis dapat terwujud bila didasarkan pada hal-hal sebagai berikut:

1. Bagian yang sama.

Menurut prinsip ini kita membagi dengan adil jika kita membagi kepada semua orang yang berkepentingan diberi bagian yang sama.

2. Kebutuhan.

Prinsip ini menekankan bahwa kita berlaku adil, bila membagi sesuai kebutuhan yang didasarkan pada misalnya, usia anak-anak, remaja, dewasa.

3. Hak.

Hak merupakan hal yang penting bagi keadilan, termasuk keadilan distributif. Seorang pekerja akan mendapatkan haknya sesuai dengan masa kerja yang telah diatur secara rinci dalam perjanjian kerja.

4. Usaha

Pada prinsip ini pembagian keadilan didasarkan pada usaha seseorang lembur, misalnya. Karyawan yang bekerja lebih lama akan mendapatkan uang lembur.

5. Kontribusi kepada masyarakat.

Seorang pejabat boleh diperlakukan berbeda dari orang biasa karena kontribusinya kepada masyarakat lebih besar.

6. Jasa.

Berdasarkan prinsip ini jasa dapat menjadi alasan tidak diberikannya sesuatu kepada orang lain. Misalnya, seorang yang prestasinya lebih baik dibandingkan pekerja lainnya berhak mendapatkan bonus.

Berdasar prinsip-prinsip di atas, K. Bertens, mengintroduksi beberapa teori tentang keadilan distributif yang terbagi dalam tiga teori, yaitu:⁵⁰

1. Teori egalitarianisme

Berdasar teori ini membagi disebut adil bila dibagi secara sama rata, sama rasa (*equal*).

2. Teori sosialis

Teori ini berpendapat bahwa sesuatu dianggap adil bila didasarkan pada kebutuhan dasarnya. Menurut penganut teori ini masyarakat diperlakukan dengan adil bila semua kebutuhan warganya terpenuhi, seperti kebutuhan akan sandang, pangan, dan papan.

3. Teori liberalis.

Liberalisme menolak pembagian atas dasar kebutuhan dasar sebagaimana teori sosialis di atas. Hal ini karena manusia adalah makhluk bebas, sehingga pembagian harus didasarkan pada usaha individu-individu yang bersangkutan. Mereka yang tidak berusaha tidak mempunyai hak untuk memperoleh sesuatu.

⁵⁰ K. Bertens. *Op.Cit*, hlm. 99-100.

Tidaklah mungkin suatu negara menganut salah satu teori disebut di atas secara murni, apalagi di dalam masyarakat yang sudah sangat kompleks seperti sekarang ini. Kesejahteraan seseorang tidak mungkin bisa didapat begitu saja bila hanya didasarkan pada kemampuan individu belaka, terdapat banyak faktor yang mengakibatkan tidak mungkin tercapainya kesejahteraan oleh seseorang, misalnya karena sistem sosial yang ada dalam masyarakat. Pelaku usaha kecil dan pelaku usaha besar akan mendapatkan hasil (penghasilan) yang berbeda walaupun sama-sama telah bekerja keras. Untuk itu dibutuhkan kehadiran peran negara agar pembagian pendapatan tersebut berjalan dengan adil..

Untuk menjawab kebutuhan keadilan yang sangat diperlukan dalam masyarakat, dengan melihat semakin kompleksnya permasalahan yang ada serta semakin mengglobalnya pasar yang ditandai dengan semakin sengitnya persaingan bisnis antar pelaku usaha. Persaingan bisnis yang demikian ini telah mengakibatkan sejumlah dana dalam jumlah besar dari korporasi dan badan-badan keuangan guna membiayai dan mengarahkan politik dan kebijakan publik demi kepentingan mereka yang tergolong pelaku usaha besar bahkan konglomerasi. Sesuatu yang dapat merusak demokrasi.

Kecenderungan perekonomian yang mencari titik keseimbangan antara dimensi individual dan sosial manusia, antara peran pasar dan peran negara, dalam rangka melahirkan perekonomian yang lebih berkeadilan mendapatkan topangan teoritis dari John Rawls, seorang pemikir “liberal kiri” Dalam bukunya yang berjudul “*A Theory of Justice*” menggabungkan

konsep hak milik individu dari John Locke, kemauan hidup bersama demi terpenuhinya kebutuhan dan kepentingan bersama (*social contract*) dari Jean jaques Rousseau, dan kemauan melakukan “kebaikan” pada orang lain tanpa tendensi apapun sesuai dengan aturan formal dari Immanuel Kant.

Berdasarkan kerangka teori di atas, Rawls mengasumsikan masyarakat sebagai kumpulan individu yang berdimensi ganda, di satu sisi sebagai makhluk sosial yang bersedia bersatu karena adanya ikatan untuk memenuhi kepentingan bersama, di sisi lain, sebagai makhluk individual yang masing-masing mempunyai pembawaan (modal dasar) yang berbeda, yang tidak bisa dilebur begitu saja ke dalam kehidupan sosial. Permasalahannya adalah bagaimana menyerasikan antara kehendak memenuhi hak-hak dan pembawaan individu, dengan kewajiban sosial demi memenuhi kebutuhan dan kebajikan kolektif yang dapat menciptakan hubungan sosial yang berkeadilan.

Teori Rawls berusaha menjawab tantangan tersebut dengan mendefinisikan keadilan sebagai kewajaran “*fairness*”. *Fairness* adalah kesediaan untuk memberikan apa yang wajar kepada semua orang dan dengan “wajar” dimaksudkan apa yang bisa disetujui oleh semua pihak yang terlibat dalam suatu transaksi. *Insider trading* adalah contoh transaksi yang tidak *fair* karena tidak semua orang mendapatkan informasi yang sama mengenai suatu barang yang diperjualbelikan.⁵¹ Rawls mengajukan dua prinsip keadilan sebagai

⁵¹ K. Bertens, *Ibid*, hlm.77.

basis untuk menjaga harmonisasi antara hak individu dengan kewajiban sosial.

Pertama, prinsip kesetaraan kebebasan “*principle of equal liberty*”, bahwa setiap orang memiliki kebebasan dasar yang sama. Kebebasan dasar ini meliputi: (1) kebebasan politik, (2) kebebasan berpikir, (3) kebebasan dari tindakan sewenang-wenang, (4) kebebasan personal, dan (5) kebebasan untuk memiliki kekayaan.

Kedua, prinsip perbedaan (*the principle of difference*), bahwa perbedaan yang ada di antara manusia, dalam bidang ekonomi dan sosial, harus diatur sedemikian rupa, dengan perlakuan yang berbeda pula, sehingga (1) dapat menguntungkan setiap orang khususnya orang-orang yang secara kodrati tidak beruntung, dan (2) sesuai dengan kedudukan dan fungsi-fungsi bagi semua orang.⁵²

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, Rawls menghendaki bahwa setiap orang harus diperlakukan secara setara, kecuali jika dengan kesetaraan perlakuan itu dapat menimbulkan ketidakadilan yang lebih besar. Dalam kondisi seperti itu, perbedaan dalam perlakuan diperlukan dalam rangka menghadirkan keadilan sosial. Di sinilah institusi negara memainkan peran penting.

Teori keadilan versi Rawls merupakan refleksi pemikiran inti/gabungan dari beberapa teori etika bisnis yang dikenal sebelumnya yang sangat sulit diterapkan bila hanya secara parsial atau terlalu berat sebelah dalam mengukur suatu perbuatan dengan

⁵² John Rawls, *A Theory of Justice*, Penerjemah Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2006, hlm. 72-73. Baca juga Yudi Latif, *Negara Paripurna*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2011, hlm. 578-579

prinsip atau norma. Beberapa teori tersebut misalnya utilitarisme, teori hak dan teori keutamaan. Utilitarisme beranggapan bahwa suatu perbuatan dianggap baik jika membawa manfaat bagi orang banyak “*the greatest happiness of the greatest number*”. Teori ini juga disebut dengan teori teleologis yang berasal dari kata Yunani *telos* yang berarti tujuan. Menurut teori ini kualitas etis suatu perbuatan diperoleh dengan dicapainya tujuan perbuatan. Perbuatan yang memang bermaksud baik namun tidak menghasilkan apa-apa, menurut utilitarisme tidak pantas disebut baik. Perbuatan yang mengakibatkan paling banyak orang merasa senang dan puas adalah perbuatan yang terbaik.

Teori deontologi. *Deon* dalam bahasa Yunani berarti kewajiban. Oleh sebab itu teori ini sering disebut juga teori kewajiban. Yang menjadi dasar bagi penilaian baik buruknya sebuah perbuatan adalah kewajiban misalnya kewajiban berdasar agama. Immanuel Kant (1724-1804) adalah orang yang memberi dasar filosofis teori ini. Menurut Kant perbuatan adalah baik jika dilakukan karena harus dilakukan tanpa syarat apapun, misalnya jika meminjam barang maka harus dikembalikan.

Teori hak berpendapat perbuatan adalah baik jika sesuai dengan hak manusia. Sedangkan teori keutamaan. Teori ini memfokuskan seluruh manusia sebagai pelaku moral yang memandang sikap atau akhlak seseorang. Tidak ditanyakan apakah suatu perbuatan tertentu adil, atau jujur, atau murah hati, melainkan apakah orang itu bersikap jujur, adil, murah hati, dan sebagainya. Teori keutamaan tidak mendasarkan suatu perbuatan

manusia sebagai pribadi, namun sebagai bagian dari sebuah komunitas.

Berdasarkan prinsip pembedaan (*the principle of difference*), yang diajukan oleh Rawls tersebut di atas maka Rancangan Peraturan Daerah Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk di Kota Semarang dibuat dan diharapkan mampu menjawab permasalahan tentang kepastian hukum yang berkeadilan dalam berusaha bagi setiap warga negara di kota Semarang yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dimana dengan dibentuknya Perda yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta mewujudkan aspirasi masyarakat kota Semarang, sehingga diharapkan nantinya penyelenggaraan pemerintahan di kota Semarang dapat berjalan secara optimal dan efektif.

C. Landasan Yuridis

Kajian yuridis merupakan pertimbangan secara hukum bahwa Peraturan Daerah tersebut mempunyai landasan hukum yang kuat untuk diberlakukan di kota Semarang. Peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai dasar Peraturan Daerah Kota Semarang Tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan usaha kecil ritel di Wilayah Pemukiman Kota Semarang antara lain:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

2. Tap MPR XVI/MPR/1998.
3. Undang-undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan.
4. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah jo Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008.
5. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Tata Ruang.
6. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang UMKM.
7. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
8. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
9. Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional , Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.
10. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 Jo Permendag 70/2013 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.
11. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 50 H Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

BAB IV

RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Pengaturan materi dan susunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil di Wilayah Pemukiman Penduduk, antara lain: ⁵³

BAB I KETENTUAN UMUM

Bab ini berisi tentang Pengertian-pengertian dari istilah-istilah yang akan dipergunakan lebih dari satu kali dalam pasal-pasal dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil di Wilayah Pemukiman Penduduk.

BAB II RUANG LINGKUP DAN TUJUAN

Pada bab ini dijelaskan mengenai tujuan dan ruang lingkup Rancangan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.

⁵³ Susunan Raperda ini terinspirasi dari naskah akademik Raperda Kota Kediri 2013 dan Kota Mataram 2016

- BAB III KEWAJIBAN PEMERINTAH DAERAH**
Bab ini menjelaskan kewajiban apa saja yang harus dilaksanakan dan dipenuhi oleh Pemerintah Daerah Kota Semarang.
- BAB IV PENATAAN TOKO MODERN DAN PEMBERDAYAAN PELAKU USAHA KECIL RITEL**
Pada bab ini dijelaskan mengenai Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.
- BAB V HAK, KEWAJIBAN, DAN LARANGAN**
Bab ini menjelaskan mengenai hak, kewajiban, serta larangan Toko Modern.
- BAB VI PEMBERDAYAAN PELAKU USAHA KECIL RITEL**
Bab ini menjelaskan mengenai tata cara pelaksanaan pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel oleh Pemerintah Kota Semarang.
- BAB VII MONITORING, EVALUASI, DAN PELAPORAN**
Bab ini menjelaskan mengenai tata cara pelaksanaan Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan Penataan Toko Modern dan Pelaku

Usaha Kecil Ritel oleh Pemerintah Kota Semarang.

BAB VIII **PEMBINAAN, PENGAWASAN, DAN PENERTIBAN**

Bab ini menjelaskan mengenai tata cara pelaksanaan Pembinaan, Pengawasan dan Penertiban.Toko Modern oleh Pemerintah Kota Semarang.

BAB IX **PENDANAAN**

Bab ini menjelaskan mengenai tata cara Pendanaan pelaksanaan Toko Modern dan Pelaku Usaha Kecil Ritel oleh Pemerintah Kota Semarang.

BAB X **SANKSI**

Bab ini menjelaskan mengenai Sanksi yang dapat dikenakan bagi para pihak yang melakukan pelanggaran Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.

BAB XI **KETENTUAN LAIN-LAIN**

Bab ini menjelaskan mengenai ketentuan lebih lanjut dalam peraturan daerah lainnya.

BAB XII **KETENTUAN PENUTUP**

Bab ini menjelaskan pemberlakuan Peraturan Daerah dan Pengundangannya dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Semarang.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Tujuan Pemerintah Kota Semarang dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta mewujudkan aspirasi masyarakat yang berkembang sesuai dengan perkembangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial dan budaya, sosial politis, jumlah penduduk, dan luas daerah harus segera diwujudkan dengan berbagai cara dan salah satunya adalah melalui pembentukan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk.
2. Perangkat hukum yang diperlukan dalam rangka memberikan kepastian hukum, kesempatan yang adil dalam berusaha, serta pedoman yang jelas dan sesuai dengan kondisi saat ini terhadap penataan toko modern dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel di wilayah pemukiman penduduk di kota Semarang perlu segera diwujudkan.

B. Saran

1. Pembentukan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk adalah untuk memenuhi kewajiban Pemerintah Kota Semarang sebagai pelayan masyarakat (*public service*) serta mengupayakan pemberdayaan (*empowerment*) akan peningkatan mutu yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di Kota Semarang harus segera direalisasikan.
2. Pembentukan peraturan daerah dimaksud harus memberikan keamanan, kenyamanan, kepastian hukum, kepastian berusaha bagi semua pelaku usaha, dan pedoman yang jelas dan sesuai dengan kondisi saat ini bagi masyarakat di kota Semarang.
3. Pembentukan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang Penataan Toko Modern dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Kecil Ritel di Wilayah Pemukiman Penduduk dapat menjadi payung hukum dalam pelaksanaan penertiban, penataan toko modern, dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel di wilayah pemukiman penduduk. Sehingga nantinya pelaku usaha kecil akan menjadi kekuatan ekonomi masyarakat yang dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan pembangunan kota Semarang khususnya dan Indonesia pada umumnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Amran, Nen, 1998, Pendekatan Analisis Ekonomi Terhadap Pengembangan Sistem Hukum Nasional Dalam Rangka Globalisasi, Bapenas – FH Unpad, Bandung.
- Anonim, 2003, Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung RI, Mahkamah Agung, RI, Jakarta.
- Anderson Jr, Thomas J, 1958, Our Competitive System and Public Policy, Cincinnati, South Western Publishing Company.
- Badruzaman, Mariam Darus, 1994, Aneka Hukum Bisnis, Alumni, Bandung.
- Berten, K, 2000, Pengantar Etika Bisnis, Kanisius, Jogjakarta.
- Boner, Roger Alan, Rheinald Krueger, 1991, The Basic of Antitrust Policy, The world Bank, Wasingthon DC.
- Clarke, Philip and Stephen Corones, 1999, Competition Law And Policy Cases and Materials, Oxford University Press Australia,
- Dahl, Robert A, 1992, Demokrasi Ekonomi, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Dalijo, JB, 1996, Pengantar Ilmu Hukum, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- De Boss, Rodney, Davis Ryan, 1996, Dampak Undang-undang Antimonopoli Terhadap Sistem Paten dan Desain, Indonesia Australia Specialised nTraining Project In Country, Jakarta.

- Dwijowijoto, Riant Nugroho, 2004, Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi, Gramedia, Jakarta.
- Ginting, Elyta Ras, 2001, Hukum Anti Monopoli Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Gie, Kwik Kian, 1994, Saya Bermimpi Jadi Konglomerat, Gramedia, Jakarta.
- , 1995, Analisis Ekonomi Politik, Gramedia, Jakarta.
- Graham, Edward M, David J Richardson (ed), 1997, Global Competition Policy, Institut for International Economics, Washington DC.
- Gregory dan Stuart, 1992, Comparative Economic, System, Fourth Edition, Houghton Mifflin Company, Boston.
- Hartono, Sri Rejeki, 2005, Pentingnya Pengaturan yang Baik di Bidang Hukum Bisnis, khususnya Investasi, Program Magister Ilmu Hukum UNTAG, Vol 03/No.1/April 2005
- Heilbroner, Robert L, 1982, The Making of Economic Society, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ibrahim, Johny, 2007, Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, Bayumedia Publishing, Malang.
- Kartassamita, Ginandjar, 1996, Pemberdayaan Masyarakat (Strategi Pembangunan Yang Berakar Kerakyatan), Makalah Seminar Nasional Dalam Rangka Dies Natalis ke 15/Lustrum ke 3 UMY, BPPN, Jakarta.
- Latif, Yudi, 2011, Negara Paripurna : historisitas, rasionalitas dan aktualisasi Pancasila, Kompas Gramedia.

- Lampert, Heinz, 1997, Tatanan Ekonomi dan sosial di Republik Federal Jerman, Pustaka Pembangunan Swadaya Masyarakat, Jakarta.
- Latimer, Paul, 1998, Australian Bussiness Law, 17th Edition, CCH Australia Limited, Sydney.
- Lubis, Todung Mulya dan Richard M Buxbaum (ed), 1986, Peranan Hukum Dalam Perekonomian Di Negara Berkembang, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Marbun, BN, 2010, Otonomi Daerah 1945-2010, Pustaks Sinar Harapan, Jakarta.
- Maulana, Insan Budi, 2000, Catatan Singkat UNDANG-UNDANG Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat, Citra Aditya, bandung.
- Meliala, Adrianus (ed), 1993, Praktik Bisnis Curang, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda, dan Benny K Harman, 1999, Analisa dan Perbandingan UNDANG-UNDANG Antimonopoli di Indonesia, Gramedia, Jakarta.
- Ohmae, Kenichi, 1989, Dunia Tanpa Batas, Binarupa Aksara, Bandung.
- Rawls, John, 2006, A Theory of Justice, Penerjemah Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar Jogjakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 1983, Masalah Penegakan Hukum, Sinar baru, Bandung.
- , 1996, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung,

-----, Tanpa tahun, Ilmu Hukum di Tengah Arus Perubahan, Bahan Bacaan mhs PDIH Undip, Semarang
Soelhi, dan M Furqon Alfaruqi (ed), 1995, Relevansi Ekonomi Pasar Sopsial Bagi Indonesia, Cides, Jakarta.

Sulistiyono, Adi, 2007, Pembangunan Hukum Ekonomi Untuk Mendukung Pencapaian Visi Indonesia 2030, Pidato Pengukuhan Guru Besar FH UNS.

Sunggono, Bambang, 1994, Hukum dan Kebijakan Publik, Sinar Grafika, Jakarta.

Susanti Adi Nugroho, 2001, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Puslitbang Mahkamah Agung, Jakarta.

Suteki, 2010, Rekontruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro Rakyat, Pena GemilangMalang, Jawa Timur.

Sugianto, Fajar, 2013, Economic Approach to Law Seri II, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Widjaya, HAW, 2004, Penyelenggaraan Otonomi Daerah, PT. Raja Grasindo Persada, Jakarta.

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENATAAN TOKO MODERN DAN PEMBERDAYAAN PELAKU USAHA KECIL RITEL DI WILAYAH PEMUKIMAN PENDUDUK KOTA SEMARANG

Tumbuh dan berkembangnya toko modern di wilayah pemukiman penduduk merupakan sebuah konsekuensi dari sebuah proses pembangunan. Namun, tumbuhnya toko modern tersebut telah menyebabkan matinya banyak pelaku usaha kecil ritel di wilayah pemukiman penduduk. Berdasarkan laporan jurnalistik diketahui bahwa terdapat sekitar 500 toko modern di kota Semarang, namun 300 di antaranya adalah ilegal.

Banyaknya pelaku usaha kecil ritel yang gulung tikar akibat kalah bersaing dengan toko modern telah menyebabkan: bertambah banyaknya angka pengangguran dan jumlah penduduk miskin, serta semakin menganganya gap antara si kaya dengan si miskin, karena yang kaya semakin kaya dan yang miskin semakin miskin. Hal yang demikian apabila tidak segera disadari oleh pemerintah melalui penataan toko modern dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel di wilayah perkampungan maka akan menyebabkan terjadinya keresahan sosial sebagai akibat bertambah banyaknya penduduk miskin.

Naskah akademik yang disusun ini merupakan sebuah telaah secara akademik yang mencakup dimensi filosofis, yuridis, dan sosiologis yang selanjutnya dijabarkan dalam poin-poin materi yang harus dicakup dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang penataan toko modern dan pemberdayaan pelaku usaha kecil ritel di wilayah pemukiman



Dr. Maryanto, S.H., M.H., lahir di Jakarta. Mendapatkan gelar Sarjana Hukum, Magister Hukum dan Doktor Ilmu Hukum dari Universitas Diponegoro Semarang secara berturut-turut pada tahun 1987, 2005 dan tahun 2016. Sebagian besar karirnya dihabiskan di dunia pendidikan. Pernah menjabat sekretaris bagian Dasar Ilmu Hukum, sekretaris LPPM (dua periode), Pembantu Dekan III, Pembantu Dekan II (dua periode), semuanya di Fakultas Hukum UNISSULA Semarang. Penulis pernah pula menerjuni politik praktis sebagai pendiri dan ketua DPC Partai Gerindra Kota Semarang pada tahun 1997-2001. Saat ini penulis adalah ketua senat Fakultas Hukum UNISSULA selain anggota Perhimpunan Advokad Indonesia (Peradi).



Dr. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum., lahir di Semarang, 21 Juni 1976. Penulis adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) dan kini menjabat Ketua Program Doktor Fakultas Hukum UNMISSULA. Menyelesaikan studi S1 Ilmu Hukum di UNISSULA, lulus dengan predikat Cumlaude dan menjadi wisudawan terbaik pada 1995-1999. Gelar Magister Ilmu Hukum diperoleh dari studi S2 di Universitas Diponegoro Semarang pada 2000-2003. Adapun gelar Doktor dari Universitas Sebelas Maret Surakarta, diperoleh dengan predikat Cumlaude pula pada 2010-2013. Selain aktif dalam riset di bidang Hukum, Penulis juga telah menghasilkan karya buku dengan judul: Buku Bahan Ajar Hak Kekayaan Intelektual, Buku Bahan Ajar Hukum Pidana Islam, Buku Bahan Ajar Hukum Lingkungan, Buku Bahan Ajar Hukum Administrasi Negara, Hak kekayaan Intelektual, Perbandingan Sistem Hukum, dan Mengembangkan Fungsi Sosial Hak Cipta Indonesia.

