



PENGARUH PASAR MODERN TERHADAP PASAR TRADISIONAL DITINJAU DARI PERSPEKTIF TEORI HUKUM

- Indah Nirmalasari Parinduri -

1.1 Latar Belakang

Manusia memiliki kebutuhan dalam hidupnya. Kebutuhan hidup manusia pada awalnya terdiri dari kebutuhan primer, sekunder, dan tersier. Kebutuhan hidup primer manusia terdiri dari sandang, pangan, dan papan. Kebutuhan manusia yang beraneka ragam ini, bertambah terus setiap harinya sejalan dengan perkembangan peradaban dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam memenuhi kebutuhan hidupnya manusia membutuhkan orang lain. Salah satu tempat mempertemukan sesama manusia dalam memenuhi kebutuhannya adalah Pasar. Pasar adalah salah satu dari berbagai sistem, institusi, prosedur, hubungan sosial, dan infrastruktur dimana usaha menjual barang, jasa, dan tenaga kerja untuk orang-orang dengan imbalan uang. Barang dan jasa yang dijual biasanya menggunakan alat pembayaran yang sah, yaitu uang. Pasar bervariasi dalam ukuran, cakupan, skala geografis, lokasi jenis dan berbagai komunitas manusia, serta jenis barang dan jasa yang diperdagangkan.

Definisi pasar selalu dibatasi oleh anggapan yang menyatakan antara pembeli dan penjual harus bertemu secara langsung untuk mengadakan interaksi jual beli. Akan tetapi, seiring kemajuan teknologi, pembeli dan penjual tidak harus bertemu secara langsung, mereka dapat berada di tempat yang berbeda atau berjauhan. Dalam proses pembentukan pasar, hanya dibutuhkan adanya penjual, pembeli, dan barang yang diperjualbelikan serta adanya kesepakatan antara penjual dan pembeli. Salah satu contoh pasar yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah Pasar Tradisional dan Pasar Modern. Pasar tradisional biasanya berhubungan dengan sistem tawar-menawar, interaksi sosial antara penjual dan pembeli merupakan suatu kultur sosial dalam masyarakat Indonesia yang kemudian menjadi motivasi untuk berbelanja di tempat tersebut.

Pada pasar tradisional di Indonesia, umumnya masalah kenyamanan adalah masalah utama yang semakin disorot. Pasar tradisional sering terkesan semrawut, kotor, dan bau yang membuat ketidaknyamanan dalam berbelanja. Seiring

dengan perkembangan zaman, adanya pasar modern (biasa disebut supermarket dan atau mall) merupakan tuntutan dan konsekuensi dari gaya hidup modern yang berkembang di masyarakat Indonesia saat ini. Adanya penanaman modal asing seperti Carrefour, Makro, dan Giant setelah tahun 1998 telah menambah ketatnya persaingan di pasar. Peningkatan pasar modern di Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu :

1. Masyarakat kelas menengah bawah atau kecil membutuhkan akses pasar yang murah dan dekat.
2. Meningkatnya migrasi dari desa-desa ke kota.
3. Krisis ekonomi 1997 yang telah menyebabkan ambruknya sektor ekonomi formal.
4. Mudahnnya memperoleh modal usaha.

Pasar modern juga biasanya dibangun berdekatan dengan pasar tradisional. Sebagai contoh terdapat pasar modern Hero Supermarket di Mampang Prapatan dan Golden Truly yang sekarang menjadi Alfa dan di dekat pasar induk Cipinang berjarak 100 meter terdapat Indogrosir. Kemudian terdapat mini market, di Setiabudi, misalnya di pasar tradisional Mencos Karet (PD. Pasar Jaya) kurang dari 500 meter terdapat Alfa Mart. Hal ini mengakibatkan banyak pedagang di pasar tradisional merasa bahwa pendapatan mereka turun dari tahun ke tahun. Penurunan pendapatan ini dikarenakan banyaknya pelanggan mereka yang lebih memilih berbelanja di pasar modern daripada di pasar tradisional. Hal yang biasanya menambah kekecewaan dan protes dari pedagang pasar tradisional akan adanya pasar modern adalah apabila pasar modern ini dibangun tanpa ada musyawarah relokasi dan adanya pembiayaan untuk tempat baru (bidak) bagi pedagang tradisional.

Persaingan pasar tradisional dan pasar modern saat ini bisa dikatakan sebagai persaingan global, dimana pasar tradisional dihadapkan dengan perusahaan asing yang membuka cabang pasar modern di Indonesia. Apalagi perkembangan pasar modern mendorong pertumbuhan sub sektor perdagangan dalam sektor perdagangan, hotel, dan restoran, sehingga dapat mendorong pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) suatu wilayah. Hal ini menjadi menarik minat pemerintah daerah untuk mengembangkan pasar modern, dimana otonomi daerah juga memiliki andil untuk mengizinkan suatu wilayah mengembangkan kegiatan ekonomi dengan caranya masing-masing.

Dalam kehidupan sehari-hari, setiap anggota masyarakat secara langsung dan tidak langsung selalu berhadapan dengan norma - norma hukum, baik secara yuridis formil diatur dalam bentuk peraturan perundang - undangan, adanya hukum kebiasaan, dan adanya hukum yang hidup dalam masyarakat (*the living law*) atau dikenal dengan sebutan hukum adat. Hukum adat dalam suatu masyarakat maupun setiap peraturan perundang - undangan yang ada tidak pernah lepas dengan adanya suatu latar belakang munculnya semua peraturan perundang - undangan tersebut. Dalam ilmu hukum, semua peraturan perundang-undangan yang sedang diberlakukan disebut dengan istilah hukum positif (*ius constitutum*).

Pasar merupakan pusat kegiatan ekonomi. Pasar menjadi tempat bertemunya penjual dan pembeli. Interaksi penjual dan pembeli seperti ini sudah berlangsung sejak lama, yang kemudian penjual dan pembeli tersebut berkumpul dan memusat di suatu daerah yang dijadikan pusat perekonomian yang disebut pasar. Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia (RI) Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, Pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plaza, dan atau pusat perdagangan. Secara sederhana pasar dapat dinyatakan sebagai

tempat mendistribusikan kebutuhan harian masyarakat disuatu tempat. Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI Nomor 420/MPP/Kep/10/1997 tentang Pedoman dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan, pasar diklasifikasikan berdasarkan kelas mutu pelayanan yang dibagi menjadi 2 (dua), yaitu :

- a. Pasar Tradisional, adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Swasta, Koperasi atau Swadaya Masyarakat dengan tempat usaha berupa toko, kios (tempat berdagang dengan jenis dan spesifikasi yang sama diatur dan ditetapkan berdasarkan komoditi yang satu sama lain dibatasi dengan dinding serta dapat ditutup), los (tempat berdagang yang merupakan bagian dari bangunan tetap di dalam pasar yang sifatnya terbuka dan tanpa dinding keliling) dan tenda, yang dimiliki atau dikelola oleh pedagang kecil dan menengah, dan koperasi, dengan usaha skala kecil dan modal kecil, dan dengan proses jual beli melalui tawar-menawar.

Kebanyakan menjual kebutuhan sehari-hari seperti bahan-bahan makanan berupa ikan, buah, sayur-sayuran, telur, daging, kain, pakaian barang elektronik, jasa dan lain-lain. Selain itu, ada pula yang menjual kue-kue dan barang-barang lainnya. Pasar seperti ini masih banyak ditemukan di Indonesia, dan umumnya terletak dekat kawasan perumahan agar memudahkan pembeli untuk mencapai pasar.

- b. Pasar Modern
Pasar modern adalah pasar yang dibangun oleh Pemerintah, Swasta, atau Koperasi yang dalam bentuknya berupa mal, supermarket, Department Store dan Shopping Centre dimana pengelolanya dilaksanakan secara modern dan mengutamakan pelayanan dan kenyamanan berbelanja dengan manajemen



berada di satu tangan, bermodal relatif kuat, dan dilengkapi dengan label harga yang pasti.

Pasar modern tidak banyak berbeda dari pasar tradisional, namun pasar jenis ini penjual dan pembeli tidak bertransaksi secara langsung melainkan pembeli melihat label harga yang tercantum dalam barang (*barcode*), berada dalam bangunan dan pelayanannya dilakukan secara mandiri (*swalayan*) atau dilayani oleh pramuniaga. Barang-barang yang dijual, selain bahan makanan seperti buah, sayuran, daging, sebagian besar barang lainnya yang dijual adalah barang yang dapat bertahan lama. Contoh dari pasar modern adalah pasar swalayan dan hypermarket, supermarket, dan minimarket.

Berdasarkan pengertian tentang pasar di atas maka terdapat 3 (tiga) unsur utama yang perlu dikaji, yaitu :

Orang. Orang dengan segala kebutuhan dan keinginannya atau sering disebut sebagai konsumen.

Daya beli. Daya beli merupakan faktor yang dapat mengubah keinginan menjadi permintaan. Penyediaan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh

masyarakat tidak akan menjadi suatu permintaan apabila masyarakat tidak memiliki daya beli yang memadai.

Perilaku di dalam pembelian. Perilaku berkaitan dengan pola masyarakat di dalam pasar, seperti pola pengeluaran uang, perubahan selera jenis barang atau jasa, waktu mewujudkan dan membeli, fluktuasi harga atau nilai.

II.2 Peraturan Pemerintah Tentang Keberadaan Pasar Tradisional dan Pasar Modern

Adapun peraturan pemerintah tentang pendirian pasar tradisional dan pasar modern, contohnya Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern serta Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/MDAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang mana lokasi pendiriannya wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota, Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota termasuk peraturan zonasinya, dimana bagi Kabupaten/

Kota yang belum memiliki RTRW tidak diperbolehkan memberi izin lokasi pembangunan. Pendirian minimarket wajib memperhatikan kepadatan penduduk, perkembangan pemukiman baru, aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas), dukungan/ ketersediaan infrastruktur, serta yang lebih penting adalah memperhatikan keberadaan pasar tradisional dan warung/ toko di wilayah sekitar yang lebih kecil daripada minimarket tersebut dan diharapkan pelaku usaha minimarket adalah penduduk setempat.

Beberapa hal penting yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/MDAG/PER/12/2008 adalah :

- a. Batas luas lantai penjualan toko modern
Minimarket < 400 m²
Supermarket 400 m² s/d 5.000 m²
Hypermarket di atas 5000 m²
Department Store di atas 400 m²
Perkulakan diatas 5000 m²
- b. Pengaturan lokasi
Perkulakan, hanya boleh berlokasi pada atau pada akses sistem jaringan jalan arteri atau kolektor primer atau arteri sekunder.

Hypermarket dan Pusat Perbelanjaan, hanya boleh berlokasi pada akses sistem jaringan jalan arteri atau kolektor, dan tidak boleh berada pada kawasan pelayanan lokal atau lingkungan (perumahan) di dalam kota/ perkotaan.

Supermarket dan Department Store, tidak boleh berlokasi pada sistem jaringan jalan lingkungan dan tidak boleh berada pada kawasan pelayanan lingkungan (perumahan) di dalam kota.

Pasar Tradisional, boleh berlokasi pada setiap sistem jaringan jalan.

c. Perizinan

Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional (IUP2T) untuk pasar tradisional.

Izin Usaha Pusat Perbelanjaan (IUPP) untuk pertokoan, mall, plaza, dan pusat perdagangan.

Izin Usaha Toko Modern (IUTM) untuk minimarket, supermarket, department store, hypermarket, dan perkulakan.

Kelengkapan permintaan IUP2T, IUPP, dan IUTM, Studi Kelayakan termasuk AMDAL serta Rencana Kemitraan dengan UK (Usaha Kecil).

IUP2T, IUPP, dan IUTM diterbitkan oleh Bupati/ Walikota dan Gubernur untuk Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Pedoman dan tata - cara Perizinan ditetapkan oleh Menteri Perdagangan.

d. Pembinaan dan Pengawasan

Pemerintah dan pemerintah daerah baik secara sendiri - sendiri maupun bersama-sama sesuai dengan bidang tugasnya masing - masing, melakukan pembinaan dan pengawasan Pasar dan Toko Modern.

e. Pemberdayaan

Pasar Tradisional, mengupayakan sumber - sumber alternatif pendanaan untuk pemberdayaan, meningkatkan kompetensi pedagang dan pengelola, memprioritaskan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang tradisional yang telah ada sebelum dilakukan renovasi atau relokasi, serta mengevaluasi pengelolaan.

Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, memberdayakan pusat perbelanjaan dan toko modern dalam membina pasar tradisional serta mengawasi pelaksanaan kemitraan.

II.3 Pengertian Teori Hukum Persaingan Usaha dan Teori Hukum *Critical Legal Studies*

Sebelum mendeskripsikan pengertian tentang teori hukum persaingan usaha dan teori hukum *critical legal studies* (CLS), penulis ingin menjelaskan terlebih dahulu mengenai pengertian teori hukum itu sendiri. Definisi sederhana tentang hukum yang diketahui oleh masyarakat awam adalah sebuah perintah penguasa kepada rakyatnya. Hukum dapat dinyatakan sebagai keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah dalam suatu kehidupan bersama : keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Komponen hukum terdiri dari 3 (tiga) hal yaitu aturan, aparat penegak hukum, dan sikap masyarakat terhadap hukum itu sendiri. Sedangkan teori adalah konsep berpikir yang sudah teruji dan terdapat prosedur ilmiah. Dasar berpikir tersebut didapat dari uji empiris, pengamatan, dari informasi, dan dari penelitian.

II.3.1 Teori Hukum Persaingan Usaha

Hukum Persaingan Usaha adalah hukum yang mengatur tentang interaksi perusahaan atau pelaku usaha di pasar, sementara tingkah laku perusahaan ketika berinteraksi dilandasi atas motif-motif ekonomi. Hukum Persaingan Usaha (*business competition law*) berisi ketentuan-ketentuan substansial tentang tindakan-tindakan yang dilarang (beserta konsekuensi hukum yang timbul) dan ketentuan-ketentuan prosedural mengenai penegakan hukum persaingan. Hukum Persaingan Usaha merupakan suatu ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai penegakan hukum dalam persaingan usaha, yaitu persaingan antara para penjual di dalam merebut pembeli dan pangsa pasar. Salah satu peraturan tentang persaingan usaha adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

“Praktek Monopoli” adalah suatu pemusatan kekuatan ekonomi oleh salah satu atau lebih pelaku yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/ atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu, sehingga menimbulkan suatu persaingan usaha secara tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum, sesuai dalam Pasal 1 ayat (2). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga memberikan arti kepada “Persaingan Usaha Tidak Sehat” sebagai suatu persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/ atau pemasaran barang dan/ atau jasa yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak jujur/ dengan cara melawan hukum atau menghambat persaingan usaha sesuai Pasal 1 ayat (6). Salah satu tujuan dari undang-undang ini yang relevan dengan topik bahasan penulis adalah di bagian “Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sama bagi pelaku usaha besar (dalam hal ini pasar modern), pelaku usaha menengah dan kecil (dalam hal ini pasar tradisional)”.



Menurut Lawrence Anthony Sullivan tujuan dari hukum persaingan (*antitrust law*) adalah untuk mendorong persaingan (*promote competition*) dan menghambat monopoli (*inhibit monopoly*) serta membuang segala macam bentuk pengekangan terhadap kebebasan berusaha di sektor ekonomi. Hukum Persaingan Usaha berfungsi untuk menjaga dan mendorong berlangsungnya persaingan usaha secara sehat, sehingga tercipta efisiensi ekonomi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hukum Persaingan Usaha juga bertujuan untuk melindungi persaingan itu sendiri agar berjalan secara sehat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memiliki 4 (empat) tujuan yang ingin dicapai dari pembentukannya, yaitu a) Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, b) Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil, c) Mencegah praktek monopoli dan atau

persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan d) Terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Sebagai bagian dalam penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dibutuhkan aparat penegak hukum yang dapat mengawasi dalam penegakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Di Indonesia penegakan hukum persaingan usaha diserahkan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), disamping kepolisian, kejaksaan, dan peradilan. Penegakan pelanggaran hukum persaingan harus dilakukan terlebih dahulu dalam dan melalui KPPU. Pembentukan KPPU sebagai suatu lembaga independen yang mendapat kewenangan dari negara (pemerintah dan rakyat) diharapkan dapat memastikan pelaku usaha menjalankan kegiatannya dengan tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Adapun tugas dan kewenangan KPPU dapat dilihat pada Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

II.3.2 Teori Hukum *Critical Legal Studies* (CLS)

Richard A. Posner dalam bukunya *Frontiers Legal Theory* menjelaskan tentang adanya perkembangan pemikiran yang disebut *Critical and Postmodern Legal Studies* yang muncul sekitar tahun 1970-an di Amerika. Gerakan Studi Hukum Kritis ini terinspirasi oleh gerakan pemikiran kontinental pada tahun 1960-an seperti Marxist, Structuralist, dan Post-structuralist. Pada tahun 1974 diadakan konferensi CLS yang mengundang para ahli hukum untuk membicarakan pendekatan yang kritis terhadap hukum, mengingat kesenjangan yang besar antara hukum dalam teori (*law in book*) dengan hukum dalam praktek (*law in action*), dan kegagalan hukum dalam merespon masalah-masalah yang terjadi dalam masyarakat. Penganut aliran CLS ini percaya bahwa logika dan struktur hukum muncul dari adanya *power relationship* dalam masyarakat. Kepentingan hukum adalah untuk mendukung kepentingan atau kelas dalam masyarakat yang membentuk hukum tersebut.

Ide dasar dari Studi Hukum Kritis adalah pemikiran bahwa hukum tidak dapat dipisahkan dari perdebatan

politik dan rasionalitas hukum. Tidak ada perbedaan model logika hukum, hukum adalah politik dengan baju yang berbeda. Hukum hanya ada dalam suatu ideologi. Dalam pandangan Studi Hukum Kritis, hukum di dalam pembuatan, hingga pemberlakuannya selalu mengandung pemihakan-pemihakan, sekalipun dalam liberal *legal order* dibentuk keyakinan akan kenetralan, objektivitas, dan prediktabilitas dalam hukum.

Aliran CLS sendiri menggunakan 3 (tiga) metode yaitu *trashing*, *deconstruction*, dan *genealogy*¹. *Trashing* adalah teknik untuk mematahkan atau menolak pemikiran hukum yang telah terbentuk. Teknik *trashing* dilakukan untuk menunjukkan kontradiksi dan kesimpulan yang bersifat sepihak berdasarkan asumsi yang meragukan. *Deconstruction* adalah membongkar pemikiran hukum yang telah terbentuk. Dengan melakukan pembongkaran, maka dapat dilakukan rekonstruksi pemikiran hukum. Sementara *genealogy* adalah penggunaan sejarah dalam menyampaikan argumentasi. *Genealogy* digunakan karena interpretasi sejarah sering didominasi oleh mereka yang memiliki kekuatan. Interpretasi sejarah ini yang digunakan untuk memperkuat suatu konstruksi hukum.

III.1 Fakta Mengenai Pasar Tradisional dan Pasar Modern

Pasar tradisional memiliki keunggulan bersaing secara alamiah yang tidak dimiliki oleh pasar modern, yaitu keunggulan dari segi lokasi yang strategis, area penjualan yang luas, keragaman barang yang dijual, harga yang relatif murah, adanya sistem tawar-menawar sehingga menimbulkan keakraban antara penjual dan pembeli. Selain memiliki keunggulan secara alamiah, pasar tradisional juga memiliki berbagai kelemahan yaitu faktor tampilan pasar, atmosfer (udara atau suasana), tata ruang, tata letak, keragaman dan kualitas barang, promosi penjualan, jam operasional pasar yang terbatas, serta optimalisasi pemanfaatan

ruang jual merupakan kelemahan terbesar pasar tradisional dalam menghadapi persaingan dengan pasar modern. Ketika konsumen merasa kurang nyaman dengan kondisi pasar tradisional yang sulit untuk diubah dan atau memiliki uang lebih untuk berbelanja, maka konsumen beralih berbelanja ke pasar modern yang mampu memberikan kenyamanan, keamanan, dan keleluasaan berbelanja.

Perbandingan keuntungan dan kerugian berbelanja di pasar tradisional dan pasar modern dapat kita lihat dalam hal²:

Harga barang

Barang-barang yang dijual di pasar tradisional dan pasar modern memiliki perbedaan harga yang cukup signifikan. Harga suatu barang di pasar tradisional bahkan bisa sepertiga dari harga barang yang sama yang dijual di supermarket, terutama untuk produk-produk segar seperti sayur-mayur serta bumbu-bumbu dapur seperti bawang merah, bawang putih, jahe, lengkuas, merica, cabai merah, cabai rawit, dan lain sebagainya.

Tawar-menawar

Berbelanja di pasar tradisional memungkinkan pembeli untuk menawar harga barang-barang hingga mencapai kesepakatan dengan pedagang. Jika cukup pintar menawar, kita bisa mendapatkan barang dengan harga yang jauh lebih murah. Sedangkan di pasar modern, pembeli tidak mungkin melakukan tawar-menawar karena semua barang telah dipatok dengan harga pas.

Diskon

Untuk urusan diskon, sejumlah supermarket memang sering memberikan berbagai penawaran yang menggiurkan. Akan tetapi, perlu diperhatikan apakah hal tersebut merupakan rayuan terselubung (*gimmick*) agar pembeli bersikap lebih konsumtif. Tak jarang, orang menjadi lapar mata ketika berbelanja di supermarket dan tergoda membeli barang-barang yang tidak mereka butuhkan.

Kenyamanan berbelanja

Untuk urusan kenyamanan, berbelanja di pasar modern memang jauh lebih nyaman ketimbang berbelanja di pasar tradisional. Berbagai supermarket memiliki area yang lebih luas, bersih, rapi, dan dilengkapi dengan pendingin ruangan. Sedangkan pasar tradisional menempati area yang lebih sempit, sumpek, sesak, dan tak jarang mengeluarkan bau kurang sedap.

Kesegaran produk

Untuk produk-produk segar seperti daging, ikan, sayur-mayur, telur, dan lain sebagainya, pasar tradisional biasanya menyajikan produk yang jauh lebih segar ketimbang supermarket, karena belum ditambahkan zat pengawet. Secara logika hal ini dikarenakan pedagang di pasar tradisional memiliki dana yang cukup terbatas sehingga hanya mampu membeli pasokan barang dengan jumlah tidak banyak. Dengan demikian, produk-produk yang dijual pun lebih terjaga kesegarannya.

Pasar modern di Indonesia mengalami perkembangan yang cukup pesat, yaitu dengan mudah dijumpai dimana saja dan kapan saja. Ada pasar modern yang mampu membuka pelayanan toko sampai 24 jam selama 7 (tujuh) hari dan pasar modern seperti ini telah ada hampir di seluruh Indonesia. Perkembangan pasar modern dapat menjadi tantangan bagi keberadaan pasar tradisional. Pasar modern yang dimiliki oleh pengusaha asing dan para investor lokal dapat dengan mudah menggantikan peran pasar tradisional yang mayoritas dimiliki oleh masyarakat kecil. Hal-hal yang perlu dilakukan untuk mengantisipasi persaingan antara pasar tradisional dengan pasar modern adalah dengan tindakan nyata dari para pedagang pasar tradisional untuk mempertahankan pelanggan dan keberadaan usahanya. Para pedagang di pasar tradisional harus mampu mengembangkan strategi untuk memenuhi kebutuhan atau tuntutan konsumen sebagaimana yang telah dilakukan oleh pasar modern. Hal tersebut setidaknya dapat dilakukan oleh para pedagang di pasar tradisional secara optimal. Karena bagi para

1 Juwana, Hikmahanto. *Hukum Internasional dalam Perspektif Indonesia sebagai Negara Berkembang*. PT. Yarsif Watampone, 2010 hlm. 7-8.

2 Permata Sari, Yulia, *Pasar Tradisional VS Pasar Modern*, Media Indonesia.com, 30 Juli 2009.

konsumen nilai uang tidak begitu dijadikan permasalahan apabila tempat untuk berbelanja lebih menjanjikan kemudahan dan kenyamanan bagi para konsumen.

Dalam penataan pasar modern dan pasar tradisional terdapat aspek hukum yang perlu mendapat perhatian yaitu mengenai perizinan. Perizinan ini menjadi sangat penting dan strategis dalam pengaturan terkait dengan perkembangan pasar modern dan pasar tradisional di daerah kabupaten, kota, maupun provinsi. Pedoman tata cara perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 112 tahun 2007 diatur oleh Menteri (Perdagangan). Pada Peraturan Presiden Nomor 112 tahun 2007 terlihat adanya pemberian mandat yang sangat besar kepada pemerintah daerah melalui otonomi daerah. Oleh karena itu, daerah berusaha meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap peritel besar (pasar modern) dengan cara lebih mengutamakan kepentingan peritel besar (pasar modern) daripada pedagang pasar/ pedagang kecil (pasar tradisional). Dalam menghadapi hal ini, pasar tradisional harus tetap berkembang dengan cara meningkatkan kualitas kebersihan dan pelayanannya agar sebanding dengan pasar modern. Dalam Peraturan Presiden Nomor 112 tahun 2007 juga tidak mengatur jarak atau *zoning* antar pasar modern dengan pasar tradisional. Tidak adanya pengaturan jarak atau *zoning* antar pasar modern dan pasar tradisional dapat mengakibatkan pendirian pasar modern menjadi tidak terkendali.

Pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Peraturan Menteri Perdagangan ini juga tidak mengatur tentang berapa jarak ideal antara pasar modern dengan pasar tradisional sehingga dapat menimbulkan persaingan tidak sehat dan didominasi oleh pasar modern. Adapun cara yang dilakukan oleh pemerintah dalam memarginalisasikan pedagang tradisional adalah dengan cara membakar lokasi pasar untuk kemudian diremajakan lagi. Akan tetapi, harga kios setelah diremajakan menjadi sangat tidak terjangkau bagi para pedagang pasar tradisional. Beberapa contoh harga kios pasar yang telah diremajakan di daerah Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan, dapat kita lihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 1. Harga Kios di Pasar yang Telah di Remajakan

No.	Nama Pasar	Harga Kios Setelah Diremajakan (Rp.)
1	Pasar Tanah Abang Blok A	500.000.000
2	Pasar Mayestik Kebayoran Baru	50.000.000
3	Blok M Square	60.000.000

Sumber : Artikel Hukum Bisnis: Pasar Modern Menggusur Pasar Tradisional tahun 2010.

III.2.1 Pasar Modern yang Mempengaruhi Pasar Tradisional Ditinjau dari Perspektif Teori Hukum Persaingan Usaha

Adanya persaingan yang dinamis antara pasar tradisional dan pasar modern mengakibatkan posisi pasar tradisional mengalami pergeseran dengan terjadinya penurunan daya tarik pasar tradisional seiring dengan perubahan dinamis pasar modern. Kelebihan yang dimiliki oleh pasar modern ditunjang dengan dukungan manajemen dan sistem informasi yang tertata baik, telah menarik perhatian masyarakat dan mengakibatkan pangsa pasar yang sebelumnya dikuasai oleh pasar tradisional mulai beralih ke pasar modern. Pasar modern yang umumnya hanya dikuasai oleh segolongan tertentu menggeser alokasi kekayaan dan distribusi barang dan jasa yang selama ini dikuasai oleh pasar tradisional. Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli

dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, harus dapat memperhatikan kondisi dan kelangsungan hidup pasar tradisional yang merupakan urat nadi perekonomian masyarakat kecil yang masih menjadi mayoritas di Indonesia.

Untuk mencegah tergusurnya pasar tradisional dan dengan berpedoman pada undang-undang, pemerintah dapat membuat persiapan pembangunan pasar dari jangka pendek, menengah, dan panjang. Adapun contoh pembangunannya, yaitu :

Pembangunan Jangka Pendek, seperti penataan komoditi, ketertiban lalu lintas, kebersihan, lahan parkir, dan pengaturan jarak antara pasar tradisional dan pasar modern agar tidak saling mematikan.

Pembangunan Jangka Menengah, seperti masalah relokasi, pembangunan fisik jika ada yang perlu dibenahi seperti apabila pasar sudah tidak layak ditempati karena tidak seimbang antara tempat dan pedagang yang terlalu banyak, dan diusahakan sebuah pasar memiliki unsur rekreasi sehingga memberikan kenyamanan terhadap pengunjung.

Pembangunan Jangka Panjang, seperti perbaikan pembinaan pedagang, penghidupan koperasi pedagang, kerjasama pedagang dengan pusat-pusat komoditi, seperti *holty cultural* dan petani.

Jika pemerintah memiliki Rencana Induk Pengembangan Pasar, maka pembangunannya bisa teranggarkan dan bisa lebih terarah sehingga perhatian pemerintah dan pengembangan sektor ekonomi usaha kecil seperti pasar tradisional bisa lebih terjamin guna menghidupi hajat hidup orang banyak. Dalam era globalisasi, adanya persaingan antara pasar modern dan pasar tradisional, memerlukan peran pemerintah dalam membina keduanya agar bersinergi. Untuk menciptakan suasana sinergitas, aturan yang dibuat pemerintah itu tidak boleh diskriminatif, baik pasar tradisional dan pasar modern harus mempunyai kesempatan yang sama dalam berusaha. Adapun solusi untuk

menciptakan sinergi antara pasar tradisional dan pasar modern ini adalah :

Regulasi

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan-kebijakan, yakni kesepakatan bersama antara Menteri Perindustrian dan Perdagangan serta Menteri Dalam Negeri yang tertuang pada SKB Nomor 145/MPPKep/5/1997 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan, dan Nomor 57 tahun 1997 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan. Kemudian ada Keputusan Menteri Perdagangan dan Perindustrian Nomor 261/MPP/Kep/7/1997 dan Keputusan Menteri Perdagangan dan Perindustrian Nomor 420/MPP/Kep.10/1997. Kemudian ada Peraturan Presiden Nomor. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor. 53 Tahun 2008. Akan tetapi peraturan-peraturan tersebut hanya mengatur penempatan pusat-pusat perbelanjaan modern belum kepada zonasi, penguatan dalam jalur distribusi yang berdampak pada harga, dan waktu buka. Sementara pengaturan lebih rinci, menjadi wewenang pemerintah kabupaten dan kota. Peraturan yang ada saat ini hanya sebatas mengatur tata letak pendirian pusat perbelanjaan, misalnya harus berada di jalan utama, tetapi belum ada pengaturan tegas tentang pusat perbelanjaan modern dan pasar tradisional agar pedagang kecil tidak mati. Oleh karena itu, keberadaan lembaga penegakan hukum terhadap berbagai peraturan yang ditujukan bagi pengaturan pasar tradisional dan pasar modern sangat diharapkan. Peran serta pemerintah juga tidak kalah penting dalam membuat Peraturan Daerah mengenai pasar tradisional dan pasar modern ini, agar pasar tradisional dan pasar modern dapat bersinergi guna meningkatkan kesejahteraan rakyat sesuai dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Revitalisasi Pasar

Selama ini pasar tradisional selalu identik dengan tempat belanja yang kumuh, becek serta bau, dan karenanya hanya didatangi oleh kelompok masyarakat kelas bawah. Gambaran pasar seperti di atas harus diubah menjadi tempat yang bersih dan nyaman bagi pengunjung. Dengan demikian masyarakat dari semua kalangan akan tertarik untuk datang dan melakukan transaksi di pasar tradisional. Dengan demikian pasar tradisional tetap mampu bersaing dan mempertahankan pangsa pasar yang telah dimiliki saat ini.

Pada hukum persaingan usaha, sebagian besar pengaturan mengenai penataan dan pembinaan pasar tradisional dan pasar modern dirumuskan secara *rule of reason*³, sehingga perbuatan pelaku usaha di pasar tradisional dan pasar modern yang diatur tersebut bukanlah perbuatan atau perilaku yang mutlak atau secara otomatis dilarang. Pelaku usaha di pasar tradisional dan pasar modern dapat melakukan perbuatan atau perilaku sebagaimana yang diatur di dalam pasal-pasal *rule of reason*, asalkan dari perbuatan atau perilaku itu tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Selama KPPU sebagai komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha (baik pelaku usaha di pasar tradisional dan pasar modern) dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, masih dapat menjalankan tugasnya dengan baik sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dan proses penegakan hukum persaingan usaha di Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung masih berjalan, maka penerapan hukum persaingan usaha masih cukup efektif.

Pemerintah juga berkewajiban untuk memberdayakan pasar tradisional agar mampu bersaing dengan pasar modern. Salah satu caranya dengan mengadakan pelatihan tambahan permodalan, akses terhadap kredit, penguatan dalam pasokan distribusi, bimbingan manajemen, dan penataan lokasi berjualan yang memadai seperti pasar. Salah satu cara agar pasar tradisional tidak ditinggalkan oleh konsumen adalah pasar tradisional harus mengikuti kaidah pengelolaan pasar modern meskipun cara berdagangnya tetap tradisional, yakni dengan harga yang kompetitif. Pemerintah juga diharapkan segera menetapkan regulasi yang memberikan pengaturan lokasi pasar modern sehingga membuat persaingan diantara para pelaku di pasar tradisional dan pasar modern menjadi lebih efektif dan mampu memberikan kontribusi yang positif bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

III.2.2 Pasar Modern yang Mempengaruhi Pasar Tradisional Ditinjau dari Perspektif Teori Hukum *Critical Legal Studies* (CLS)

Pada dasarnya pasar tradisional memiliki keunggulan bersaing alamiah yang tidak dimiliki secara langsung oleh pasar modern. Keunggulan yang dimiliki oleh pasar tradisional yaitu lokasi yang strategis, area penjualan yang luas, keragaman barang yang lengkap, harga yang rendah, sistem tawar-menawar yang menunjukkan keakraban antara penjual dan pembeli. Akan tetapi pasar tradisional juga memiliki kelemahan dalam menghadapi persaingan dengan pasar modern, yaitu faktor desain dan tampilan pasar, atmosfer, tata ruang, tata letak, keragaman dan kualitas barang, promosi penjualan, jam operasional pasar yang terbatas, serta optimalisasi pemanfaatan ruang jual. Pada tabel di bawah ini dapat dilihat perbedaan antara pasar tradisional dan pasar modern.

³ Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Keunggulan *rule of reason* adalah menggunakan analisis ekonomi untuk mencapai efisiensi guna mengetahui dengan pasti, yaitu apakah suatu tindakan pelaku usaha memiliki implikasi kepada persaingan (apakah suatu tindakan dianggap menghambat persaingan atau mendorong persaingan).

Tabel 2. Perbedaan Karakteristik Pasar Tradisional dengan Pasar Modern

No.	Aspek	Pasar Tradisional	Pasar Modern
1	Sejarah	Evolusi panjang	Fenomena baru
2	Fisik	Kurang baik, sebahagian baik	Baik dan mewah
3	Pemilikan/Kelembagaan	Milik masyarakat/ desa/ pemda, sedikit swasta	Umumnya perorangan/ swasta
4	Modal	Modal lemah/ subsidi/ swadaya masyarakat/ inpres	Modal kuat digerakkan oleh swasta
5	Konsumen	Golongan menengah ke bawah	Umumnya golongan menengah ke atas
6	Metode Pembayaran	Ciri dilayani, tawar menawar	Ada ciri swalayan, pasti
7	Status Tanah	Tanah negara, sedikit sekali swasta	Tanah swasta/ perorangan
8	Pembiayaan	Subsidi	Tidak ada subsidi
9	Pembangunan	Pembangunan dilakukan oleh pemda/ desa/ masyarakat	Pembangunan fisik umumnya oleh swasta
10	Pedagang yang Masuk	Beragam, kecil, menengah, besar	Pemilik modal juga pedagang (tunggal)/ beberapa pedagang formal skala menengah dan besar
11	Peluang Masuk/ Partisipasi	Bersifat massal (pedagang kecil, menengah, dan besar)	Terbatas, umumnya pedagang tunggal dan menengah ke atas
12	Jaringan	Pasar regional, pasar kota, dan pasar kawasan	Sistem rantai korporasi nasional/ bahkan terkait modal luar negeri

Sumber : Cess 1998 dalam Jurnal KPPU Edisi 4 Tahun 2010 Persaingan Usaha Ritel Modern dan Dampaknya terhadap Pedagang Kecil Tradisional.

Adanya pasar modern yang mengalami perkembangan dari tahun ke tahun akan dapat menekan keberadaan pasar tradisional. Para pedagang di pasar tradisional sendiri tidak berdiam diri melihat hal ini, mereka telah berusaha melakukan langkah nyata dalam mempertahankan pelanggan dan keberadaan usahanya, dengan cara mengembangkan strategi dan membangun rencana yang mampu memenuhi kebutuhan para konsumen di pasar modern.

Berdasarkan teori hukum *critical legal studies* (CLS), telah terdapat kesenjangan yang besar antara pasar tradisional dan pasar modern. Peraturan - peraturan yang ada seolah-olah hanya berpihak dan untuk mendukung kepentingan masyarakat menengah atas serta agar pemerintah daerah dapat meningkatkan pendapatan daerah. Pasar tradisional telah melakukan *trashing* dengan menyatakan bahwa peraturan-peraturan tentang pedoman penataan dan pembinaan pasar tradisional,

pusat perbelanjaan, dan pasar modern tidak sepenuhnya memperhatikan kondisi pasar tradisional, bahkan ada beberapa pasar modern yang mengambil bagian dari kehidupan pasar tradisional termasuk menjadikan pembeli pasar tradisional sebagai target pasar modern juga. Pasar tradisional juga melakukan *deconstruction* dengan mengatakan bahwa pendirian pasar modern, sebagai contoh minimarket sering tidak memperhatikan keberadaan pasar tradisional di wilayah sekitar yang lebih kecil daripada minimarket tersebut.

Teknik *genealogy* juga diterapkan dengan mengungkapkan bahwa pasar modern dalam telah banyak merugikan pasar tradisional terutama dalam hal peraturan mengenai jarak minimum antara pasar tradisional dan pasar modern dan jam buka pasar modern yang berbeda dengan pasar tradisional, dimana jam buka pasar modern adalah jam 10.00 sampai dengan 22.00 (10 pagi sd 10 malam). Akan tetapi pada

kenyataannya, banyak pasar modern yang lokasinya berdekatan dengan pasar tradisional serta buka mulai jam 07.00 pagi. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah utama agar menjamin keberadaan pasar tradisional. Langkah-langkah utama tersebut adalah :

1. Perbaikan infrastruktur pasar tradisional mencakup jaminan tingkat kesehatan, kebersihan yang layak, penerangan yang cukup, dan lingkungan keseluruhan yang nyaman.
2. Pengorganisasian para PKL (Pedagang Kaki Lima).
3. Pelaksanaan praktek pengelolaan pasar yang lebih baik.

Dengan adanya peran serta pemerintah dan masyarakat diharapkan tercipta sinergi antara pasar tradisional dan pasar modern, sehingga keduanya dapat seiring sejalan dalam menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia.