

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Globalisasi dapat dimaknai sebagai proses integrasi dunia disertai dengan ekspansi pasar (barang dan uang) yang didalamnya mengandung banyak implikasi bagi kehidupan manusia<sup>1</sup>. Proses globalisasi ditengarai sebagai sebuah proses yang kompleks. Kekomplekan ini muncul karena digerakan oleh berbagai kekuatan baik budaya, teknologi, politik, maupun ekonomi. Tidak mengherankan bila kemudian ini dapat mempengaruhi kehidupan manusia. Ia tidak hanya mengubah kehidupan sehari-hari tetapi juga menciptakan kekuatan-kekuatan internasional baru bahkan disadari atau tidak globalisasi telah mentransformasikan ruang dan waktu serta institusi-institusi baik sosial, budaya, maupun ekonomi. Proses globalisasi ini yang diindikasikan menjadi salah satu faktor yang telah memberikan ruang yang luas terhadap kegiatan-kegiatan ekonomi global untuk berekspansi pada tataran regional maupun tingkat lokal.

Banyaknya saat ini pembangunan yang kurang terpacu, terarah, terencana tidak hanya akan menyebabkan ketidakteraturan pada lingkungan juga akan menimbulkan banyak masalah di masa yang akan datang. Seperti terjadinya penggusuran, kemunduran bangunan yang terlihat tidak teratur dan menarik selain itu akan berdampak pada lingkungan sekitar, misalnya: resiko

---

<sup>1</sup>Khor, Martin, 2003, *Globalisasi dan Krisis Pembangunan Berkelanjutan*, Cenderas Pustaka Rakyat Cerdas, Yogyakarta, hlm. 105

penyelamatan bahaya kebakaran karena kurangnya area parker dan kurangnya ruang terbuka.

Adanya kecenderungan pembangunan yang tidak teratur dan tidak terkoordinasi sebenarnya menjadikan satu permasalahan tersendiri bagi Kabupaten Lamongan. Masih banyak bangunan di Kabupaten Lamongan yang belum mempunyai izin mendirikan bangunan (IMB). Hal tersebut mengindikasikan masyarakat telah membangun sementara IMB belum keluar. Bahkan ada juga bangunan yang dibangun tanpa IMB, Ketidapahaman masyarakat tentang tujuan dari IMB dan kurangnya sosialisasi tentang IMB menjadi penyebab banyak orang yang tidak mengurus IMB.

Penyelenggaraan bangunan gedung perlu diatur demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan, sekaligus untuk mewujudkan bangunan gedung yang fungsional dan andal. Untuk menjamin terwujudnya bangunan gedung yang andal harus memenuhi persyaratan teknis administrative bangunan sesuai dengan fungsinya maka diperlukan adanya suatu pernyataan bahwa bangunan gedung tersebut memang sudah layak untuk digunakan sesuai dengan fungsinya.

Bangunan yang dimaksud adalah bangunan gedung menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (selanjutnya disingkat UU No. 28 Tahun 2002), mengartikan bangunan gedung adalah:

Wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan

kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.

Bangunan gedung tidak hanya difungsikan sebagai tempat tinggal, melainkan juga untuk kegiatan usaha pertokoan. Bangunan gedung yang didirikan tersebut harus memenuhi persyaratan menurut Pasal 8 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2002 di antaranya izin mendirikan bangunan gedung.

Pembangunan gedung harus terlebih dahulu mengurus izin mendirikan bangunan terkait dengan penataan ruang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (selanjutnya disingkat UU No. 26 Tahun 2007) bahwa Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Perihal penataan ruang dijadikan salah satu dasar Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan untuk mengatur penataan berdirinya bangunan gedung Toko Modern, sebagaimana diatur dalam Peraturan tersebut Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern Di Kabupaten Lamongan (selanjutnya disingkat sebut Perda No. 6 Tahun 2012). Perda No. 6 Tahun 2012 dibentuk untuk menindaklanjuti Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern (selanjutnya disingkat Perpres No. 112 Tahun 2007). Penataan pasar tradisional dengan pasar modern dengan pertimbangan bahwa dengan semakin berkembangnya usaha perdagangan eceran dalam skala kecil dan menengah, usaha perdagangan eceran modern

dalam skala besar, maka pasar tradisional perlu diberdayakan agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling memerlukan, saling memperkuat serta saling menguntungkan (dikutip dari Konsideran Bagian Menimbang Perpres No. 112 Tahun 2007). Pasar Tradisional yang dimaksud adalah:

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

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

Sehubungan dengan pasar tradisional dan toko modern, Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri Kementerian Perdagangan RI Subagyo, saat ini masih banyak terjadi penyimpangan khususnya masalah zonasi terhadap Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) nomor 53 tahun 2008 tentang Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Lebih lanjut beliau mengatakan bahwa implementasi dari Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, masih belum konkrit dan kurang maksimal. Disinilah pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur mengenai penataan pasar modern. Terutama mengenai masalah ketentuan zonasi dan ketetapan jarak toko modern dari pusat pasar tradisional.

Sebagai daerah otonom yang memiliki kewenangan untuk mengatur

dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, setiap daerah memiliki kewenangan menyusun suatu Peraturan Daerah (Perda) sesuai dengan kebutuhan daerahnya.

Begitu pula dengan Pemerintah Kabupaten Lamongan, di bidang ekonomi dimana dalam rangka untuk melindungi para pedagang pasar dan toko-toko tradisional dari pasar bebas maka Bupati Lamongan mengeluarkan peraturan yang mengatur mengenai penataan toko modern di wilayah Kabupaten Lamongan.

Kegiatan ekonomi global ini mendorong adanya arus modernisasi yang berkembang didalam sistem pelayanan ekonomi. Di Indonesia banyak daerah perdesaan telah mendapatkan pengaruh dari modernisasi dan teknologi maju, sehingga kadang-kadang kita seolah-olah tidak merasa berada di daerah perdesaan dalam arti yang asli/orisinal.<sup>2</sup> Berbagai bentuk sistem pelayanan ekonomi modern telah tumbuh berkembang dari negara maju ke negara berkembang. Proses ini terlihat jelas dengan banyaknya fasilitas pelayanan ekonomi modern khususnya pusat perbelanjaan toko modern yang terus tumbuh sepanjang tahun.

Keberadaan toko-toko modern (Mini market, supermarket, department store, hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan) yang semakin banyak dan letaknya berdekatan dengan pasar-pasar tradisional dikhawatirkan apabila penataan toko modern ini tidak diatur maka akan dapat merugikan

---

<sup>2</sup> Bintarto, R. 2004, *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*, Ghalia Indonesia, Yogyakarta, hlm. 45

dan mematikan usaha kecil, koperasi serta pasar tradisional di sekitarnya. Selain untuk menciptakan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang ingin melakukan kegiatan usaha di Kabupaten Lamongan, hal inilah yang melatar belakangi lahirnya Peraturan Bupati Lamongan tentang Penataan Toko Modern di Kabupaten Lamongan.

Merespon fenomena ini pemerintah memberikan proteksi terhadap pasar tradisional dengan mengeluarkan dan kemudian dikeluarkan Perda No. 6 Tahun 2012, meskipun demikian masih banyak daerah yang melanggarnya dengan memberikan izin pada pembangunan toko modern tanpa memperhatikan ketentuan yang telah ditetapkan pemerintah. Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern. Meskipun demikian masih banyak daerah yang melanggarnya dengan memberikan izin pada pembangunan toko modern tanpa memperhatikan ketentuan yang telah ditetapkan pemerintah.

Salah satu kebijakan yang khas dan berpihak terhadap masyarakat kecil ialah dengan memperkuat kegiatan masyarakat lokal dengan menggunakan instrumen pasar tradisional sebagai pioner penggerak perekonomian Kabupaten Lamongan. Langkah yang ditempuh juga sangat nyata yaitu dengan memperbaiki sarana prasarana pasar serta kualitas dan manajemen pasar yang lebih baik. Akan tetapi dinamika wilayah yang cepat memberikan ruang yang luas terhadap perubahan sistem pelayanan ekonomi yang lebih baik. Respon ini kemudian ditangkap oleh para pengusaha swasta yang berusaha untuk menyediakan berbagai alternatif kegiatan ekonomi yang lebih baik seperti membangun Toko Modern di Kabupaten Lamongan.

Langkah ini ternyata mendapat apresiasi yang besar oleh masyarakat sehingga semakin lama keberadaan Toko Modern ini semakin lama semakin berkembang sehingga mengancam keberadaan Pasar Tradisional.

Di sisi lain, pasar tradisional termasuk toko kecil tradisional atau toko kelontong merupakan salah satu format ritel yang umum bagi masyarakat di wilayah Asia, termasuk Indonesia. Masyarakat di Indonesia mengunjungi toko kecil tradisional untuk membeli kebutuhan dasar dan kebutuhan sehari-hari mereka. Meskipun banyak ritel modern dengan format minimarket yang didirikan di Indonesia telah membuat ruang gerak toko kecil tradisional terbatas, namun toko kecil tradisional tidak pernah mati. Tidak hanya itu, bagi masyarakat Indonesia, toko kecil tradisional merupakan salah satu usaha yang paling mudah didirikan dengan modal yang tidak terlalu besar. Oleh karena itu, toko kecil tradisional masih menjadi salah satu bisnis yang diminati masyarakat. Meski banyak toko kecil tradisional yang gulung tikar, tapi banyak toko kecil tradisional baru yang didirikan.

Fenomena keberadaan toko modern juga telah berkembang di Kabupaten Lamongan. Penetrasi spasial terlihat jelas terhadap distribusi fasilitas ekonomi kota ke desa. Salah satu fasilitas ekonomi kota yang telah masuk ke Kabupaten Lamongan adalah Toko Modern. Toko modern merupakan toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan.

Toko Modern ini berimplikasi terhadap perilaku berbelanja

masyarakat di Kabupaten Lamongan. Masyarakat dalam hal ini sebagai konsumen dihadapkan pada dua alternatif pilihan untuk berbelanja baik di Pasar Tradisional maupun Toko Modern. Keputusan konsumen untuk berbelanja sangat dipengaruhi oleh banyak faktor pertimbangan untuk memutuskan untuk berbelanja di Toko Modern ataupun Pasar Tradisional. Mengingat kondisi dan permasalahan tersebut, maka penelitian ini menfokuskan pada analisis perilaku konsumen dengan judul : **“Efektivitas Pelaksanaan Penataan Toko Modern Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern Di Kabupaten Lamongan”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, rumusan masalah yang ada dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah penataan toko modern di Kabupaten Lamongan sudah sesuai dengan Perda No. 6 Tahun 2012 Tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern ?
2. Apa yang menjadi hambatan-hambatan Perda No. 6 Tahun 2012 tentang pelaksanaan penataan toko modern di Kabupaten Lamongan ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penataan toko modern di Kabupaten

Lamongan ditinjau berdasarkan Perda 6 Tahun 2012.

2. Untuk menganalisis hambatan-hambatan Perda No. 6 Tahun 2012 tentang pelaksanaan penataan toko modern di Kabupaten Lamongan.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi mahasiswa yang melakukan kajian terhadap Implementasi Penataan Toko Modern Berdasarkan Perda Tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern.

##### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya di Fakultas Hukum.

#### **1.5. Tinjauan Pustaka**

##### **1.5.1. Tinjauan Umum Efektivitas Hukum**

###### **1.5.1.1. Pengertian Efektivitas**

Efektif atau effective yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya,

pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan. Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau. Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektifitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan.

Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemandirian/kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.<sup>3</sup>

Derajat dari efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa, ”taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator suatu berfungsinya suatu sistem hukum, dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.”<sup>4</sup>

Hukum menurut Sudikno Mertokusumo adalah

---

<sup>3</sup> Barda Nawawi Arief, 2013, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Cetakan Ketiga, Citra Aditya, Bandung, 2013, hlm. 67.

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, 1998, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Jakarta, hlm. 22.

“kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi”.<sup>5</sup> Hukum adalah kumpulan peraturan perundang-undangan yang berisi aturan yang harus ditaati dan dapat dilaksanakan dalam pelaksanaannya terhadap pelanggar hukum.

Hukum tersebut harus dilaksanakan, mengenai pelaksanaan hukum, Achmad Ali yang dikutip oleh Marcus Priyo Guntarto yang mengemukakan tentang keberlakuan hukum dapat efektif apabila :

1. Relevansi aturan hukum dengan kebutuhan orang yang menjadi target;
2. Kejelasan dari rumusan substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh orang yang menjadi target hukum;
3. Sosialisasi yang optimal kepada semua orang yang menjadi target hukum;
4. Undang-undang sebaiknya bersifat melarang, bukan bersifat mengharuskan. Pada umumnya hukum prohibitor lebih mudah dilaksanakan daripada hukum mandatur;
5. Sanksi yang akan diancam dalam undang-undang harus dipadankan dengan sifat undang-undang yang dilanggar, suatu sanksi yang tepat untuk tujuan tertentu, mungkin saja tidak tepat untuk tujuan lain. Berat sanksi yang diancam harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.<sup>6</sup>

Penegakan hukum merupakan bentuk nyata dalam melaksanakan hukum demi mewujudkan keadilan dan kepastian

---

<sup>5</sup> Sudikno Mertokusumo dalam H. Salim Hs, 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 24.

<sup>6</sup> Marcus Priyo Gunarto, 2011, *Kriminalisasi dan Penalisisasi Dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, hlm. 71- 71,

hukum yang dilaksanakan oleh struktur hukum yakni aparat penegak hukum terhadap materi atau substansi hukum itu sendiri bagi para pelanggar hukum. Penegakan hukum (*law enforcement*) dalam arti luas mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum, baik melalui prosedur peradilan maupun melalui arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (*Alternative dispute or conflicts resolution*).<sup>7</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Perlu disadari bahwa hukum itu bertujuan mengatur tatanan masyarakat dan bertugas melindungi kepentingan manusia dan masyarakat serta menjamin kepastian hukum dan mengusahakan keseimbangan tatanan di dalam masyarakat. Melindungi kepentingan manusia dan masyarakat berarti menuntut dan mengharapkan pengorbanan dari anggota masyarakat.

Menurut Satjipto Raharjo, Perlindungan hukum adalah

---

<sup>7</sup> Jimly Asshidiqie, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokrasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 22 (selanjutnya disingkat jilid I)

memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>8</sup>

Menurut Sudikmo Mertokusumo bahwa fungsi hukum dan perlindungan hukum, sebagai perlindungan kepentingan manusia hukum mempunyai tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.<sup>9</sup>

Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra bahwa hukum dapat difungsikan untuk menghujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.<sup>10</sup> Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai

---

<sup>8</sup> Sudikmo Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm. 71.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm 65

<sup>10</sup> Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, 1999, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, hlm. 118.

dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum. Hakekatnya setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari hukum. Hampir seluruh hubungan hukum harus mendapat perlindungan dari hukum. Oleh karena itu terdapat banyak macam perlindungan hukum.

Perlindungan hukum merupakan awal lahirnya hubungan hukum yaitu interaksi antar subjek hukum yang memiliki relevansi hukum atau mempunyai akibat-akibat hukum. Hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*) menurut Soeroso adalah “hubungan antara dua subyek hukum atau lebih mengenai hak dan kewajiban di satu pihak berhadapan dengan hak dan kewajiban dipihak yang lain”<sup>11</sup>. Hubungan hukum menurut Peter Mahmud Marzuki pada intinya adalah hubungan yang diatur oleh hukum. Hubungan antara sesama subyek hukum dapat terjadi antara seseorang dengan seorang lainnya, antara seseorang dengan suatu badan hukum, dan antara suatu badan hukum dengan badan hukum lainnya.<sup>12</sup>

Dalam pengertian yang lebih luas, kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala aktivitas yang dimaksudkan agar

---

<sup>11</sup> Soeroso, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 269.

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 253-254.

hukum sebagai perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat pada subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya.<sup>13</sup>

Penegakan hukum dalam arti sempit menyangkut kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan, khususnya melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran serta aparat kepolisian, kejaksaan, advokat atau pengacara dan badan-badan peradilan karena itu aktor-aktor utama yang peranannya sangat menonjol dalam proses penegakan hukum adalah polisi, jaksa, pengacara dan hakim.<sup>14</sup>

Penegakan hukum pada prinsipnya harus dapat memberikan jaminan kepastian hukum serta manfaat atau berdaya guna (*utility*) bagi masyarakat, namun di samping itu masyarakat juga mengharapkan adanya penegakan hukum untuk mencapai suatu keadilan. Kendatipun demikian tidak dapat kita pungkiri, bahwa apa yang dianggap berguna (secara sosiologis) belum tentu adil, begitu juga sebaliknya apa yang dirasakan adil (secara filosofis), belum tentu berguna bagi masyarakat.

Dalam pelaksanaan penegakan hukum, keadilan harus diperhatikan, namun hukum itu tidak identik dengan keadilan,

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 22

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 19

hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Setiap orang yang mencuri harus dihukum tanpa membeda-bedakan siapa yang mencuri. Sebaliknya keadilan bersifat subjektif, individualistis dan tidak menyamaratakan. Adil bagi seseorang belum tentu dirasakan adil bagi orang lain.

Para penegak hukum harus menerapkan hukum tanpa kehilangan ruh keadilan. Hanya dengan demikian hukum akan menemukan wajah aslinya, sebagai instrumen yang diperlukan untuk memenuhi dan melindungi manusia dan tatanan kehidupan bermasyarakat bukan sebaliknya mengorbankan manusia dan masyarakat yang menjadi tempat keberadaan hukum serta tidak kehilangan roh keadilan yang menjadi tujuan keberadaan dan penegakan hukum itu sendiri.

Mencermati pendapat Hans Kelsen, penegakan hukum oleh hakim itu terikat pada teori positivisme yaitu bahwa keadilan itu lahir dari hukum positif yang ditetapkan manusia. Dalam hal ini Hans Kelsen menekankan bahwa konsep keadilan itu mencakup pengertian yang jernih dan bebas nilai. Dimana hakim terikat dengan hukum positif yang sudah ada berdasarkan paham legisme dalam konsep positivisme, hakim hanya sebagai corong undang-undang, artinya mau tidak mau hakim harus

benar-benar menerapkan suatu kejadian berdasarkan konsep hukum yang sudah ada.

Dalam prakteknya konsep positivisme dalam penegakan hukum ini ternyata sangat jauh dari keadilan karena sering sekali hukum positif itu ketinggalan dengan perkembangan masyarakat dan kemajuan teknologi sehingga dalam penerapan teori positivisme tidak bisa serta merta dilaksanakan dengan paham legisme.

Secara teoretis terdapat tiga tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Keadilan dapat dikatakan sebagai tujuan utama yang bersifat universal. Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab.

Hukum diciptakan agar agar setiap individu anggota masyarakat melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena tercederainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.

Keadilan memang merupakan konsepsi yang abstrak. Namun demikian di dalam konsep keadilan terkandung makna perlindungan hak, persamaan derajat dan kedudukan di hadapan hukum, serta asas proporsionalitas antara kepentingan individu dan kepentingan sosial. Sifat abstrak dari keadilan adalah karena keadilan tidak selalu dapat dilahirkan dari rasionalitas tetapi juga ditentukan oleh atmosfer sosial yang dipengaruhi oleh tata nilai dan norma lain dalam masyarakat. Oleh karena itu keadilan juga memiliki sifat dinamis yang kadang-kadang tidak dapat diwadahi dalam hukum positif.

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu. Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa diskriminasi.

Namun demikian antara keadilan dan kepastian hukum dapat saja terjadi gesekan. Kepastian hukum yang menghendaki persamaan di hadapan hukum tentu lebih cenderung menghendaki hukum yang statis. Apa yang dikatakan oleh

aturan hukum harus dilaksanakan untuk semua kasus yang terjadi. Tidak demikian halnya dengan keadilan yang memiliki sifat dinamis sehingga penerapan hukum harus selalu melihat konteks peristiwa dan masyarakat di mana peristiwa itu terjadi.

Dalam praktek penegakan hukum saat ini, rasa keadilan masyarakat kerap terusik. Keadilan tidak selalu sejalan dengan hukum meskipun penegakan hukum itu sendiri harus sedekat mungkin dengan keadilan. Sejak lama para pencari keadilan mendambakan penegakan hukum yang adil. Berbagai putusan pengadilan sepertinya menggambarkan kekecewaan masyarakat terhadap penegakan hukum.

Biasanya para penegak hukum telah menjalankan tugasnya sesuai dengan aturan main yang ada dalam artian aturan main yang formal. Contoh pada kasus tindak pidana korupsi, sesuai hukum yang berlaku penyidik Polri atau jaksa sudah melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan ke pengadilan. Pengacara sudah menjalankan fungsinya untuk membela dan mempertahankan hak-hak tersangka, dan hakim sudah mendengar kedua belah pihak, sehingga dikeluarkanlah putusan pengadilan. Semua aturan hukum yang relevan sudah dipertimbangkan dan diterapkan, serta semua formalitas dan tata cara yuridis sudah diikuti.

#### **1.5.1.2. Penataan Pasar Tradisional dan Pasar Modern**

Penataan pasar tradisional dan pasar modern diatur dalam Perpres No. 112 Tahun 2007 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern, yang diundangkan dengan pertimbangan bahwa bahwa dengan semakin berkembangnya usaha perdagangan eceran dalam skala kecil dan menengah, usaha perdagangan eceran modern dalam skala besar, maka pasar tradisional perlu diberdayakan agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling memerlukan, saling memperkuat serta saling menguntungkan; bahwa untuk membina pengembangan industri dan perdagangan barang dalam negeri serta kelancaran distribusi barang, perlu memberikan pedoman bagi penyelenggaraan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern, serta norma-norma keadilan, saling menguntungkan dan tanpa tekanan dalam hubungan antara pemasok barang dengan toko modern serta pengembangan kemitraan dengan usaha kecil, sehingga tercipta tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan produsen, pemasok, toko modern dan konsumen.

Perpres No. 112 Tahun 2007 mengatur mengenai Pasar menurut Pasal 1 angka 1 adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plaza, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya.

Pasar Tradisional menurut Pasal 1 angka 2 Perpres No.

112 Tahun 2007 adalah:

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

Toko Modern menurut Pasal 1 angka 5 Perpres No. 112

Tahun 2007 adalah “toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan”.

Usaha Kecil menurut Pasal 1 angka 8 Perpres No. 112

Tahun 2007 adalah kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil”

## **1.5.2 Tinjauan Mengenai Teori Peraturan Perundang-Undangan**

### **1.5.2.1 Hierarki Peraturan Perundang-Undangan**

Hans Kelsen menyebut “bahwa hukum adalah ilmu pengetahuan normatif. Norma adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungannya dengan sesamanya atau dengan lingkungannya. Istilah norma berasal dari bahasa latin, atau kaidah dalam bahasa arab, dan sering

juga disebut pedoman, patokan, atau aturan dalam bahasa Indonesia”.<sup>15</sup>

Apabila ditinjau dari segi etimologinya, kata norma itu sendiri berasal dari bahasa Latin, sedangkan kaidah atau kaedah berasal dari bahasa Arab. “Norma berasal dari kata *nomos* yang berarti nilai dan kemudian dipersempit maknanya menjadi norma hukum. Karya Plato yang berjudul *Nomoi* biasa diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan istilah *The Law*”.<sup>16</sup> Sedangkan kaidah dalam bahasa Arab, *qo'idah* berarti ukuran atau nilai pengukur. Jika pengertian norma atau kaidah sebagai pelebagaan nilai itu dirinci, kaidah atau norma yang dimaksud dapat berisi:

- 1) Kebolehan atau yang dalam bahasa Arab disebut *ibahah*, *mubah* (*permittere*);
- 2) Anjuran positif untuk mengerjakan sesuatu atau dalam bahasa Arab disebut *sunnah*;
- 3) Anjuran negatif untuk tidak mengerjakan sesuatu atau dalam bahasa Arab disebut “*makruh*”;
- 4) Perintah positif untuk melakukan sesuatu atau kewajiban (*obligattere*); dan

---

<sup>15</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta hlm. 69

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, 2007, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 87 (selanjutnya disingkat jilid II)

5) Perintah negatif untuk tidak melakukan sesuatu atau yang dalam bahasa Arab disebut “haram” atau larangan (*prohibere*).<sup>17</sup>

Kaidah hukum dapat pula dibedakan antara yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract norms*) dan yang bersifat konkret dan individual (*concrete and individual norms*). Kaidah umum selalu bersifat abstrak karena ditujukan kepada semua subjek yang terkait tanpa menunjuk atau mengaitkannya dengan subjek konkret, pihak, atau individu tertentu. Kaidah hukum yang bersifat umum dan abstrak inilah yang biasanya menjadi materi peraturan hukum yang berlaku bagi setiap orang atau siapa saja yang dikenai perumusan kaidah hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang terkait.

“Berlakunya suatu norma senantiasa dapat dikembalikan kepada berlakunya norma yang lebih tinggi, demikian selanjutnya, sehingga akhirnya sampai pada *Grundnorm*”.<sup>18</sup>

Menurut Hans Kelsen, “norma itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam susunan yang hierarkis, dimana norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya pada akhirnya ‘*regressus*’ ini berhenti pada norma yang paling tinggi yang disebut norma dasar (*Grundnorm*) yang tidak dapat lagi

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 2

<sup>18</sup> Astim Riyanto, 2000, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung, hlm. 56.

ditelusuri siapa pembentuknya atau dari mana asalnya. Norma dasar atau biasa yang disebut *Grundnorm*, *basicnorm*, atau *fundamentalnorm* ini merupakan norma yang tertinggi yang berlakunya tidak berdasar dan tidak bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, tetapi berlaku secara *presupposed*, yaitu lebih dahulu ditetapkan oleh masyarakat”.<sup>19</sup>

Norma berjenjang dikenal dengan hierarki tata urutan perundang-undangan adalah kumpulan norma-norma. Norma atau kaidah (kaedah) merupakan pelembagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran, atau perintah. Baik anjuran maupun perintah dapat berisi kaidah yang bersifat positif atau negatif sehingga mencakup norma anjuran untuk mengerjakan atau anjuran untuk tidak mengerjakan sesuatu, dan norma perintah untuk melakukan atau perintah untuk tidak melakukan sesuatu.

Untuk mendukung teori murni tentang hukumnya, Hans Kelsen mengemukakan teori *Stufenbau* yaitu mengenai keberlakuan kaidah hukum. “Keberadaan kaidah yang lebih rendah ditentukan oleh kaidah lebih tinggi dengan demikian kaidah konkrit berlaku berdasarkan kaidah abstrak, sedangkan

---

<sup>19</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Op.Cit*, hlm. 8

kaidah abstrak berlaku berdasarkan kaidah dasar atau *Grundnorm*".<sup>20</sup>

Struktur hierarkis tata hukum suatu negara adalah sebagai berikut: Dipresuposisikan sebagai norma dasar, konstitusi adalah level paling tinggi dalam hukum nasional. Hans Kelsen "mengatakan bahwa konstitusi dalam arti formal adalah suatu dokumen nyata sebagai seperangkat norma hukum yang mungkin diubahnya menurut ketentuan khusus yang dimaksudkan agar perubahan norma ini sulit dilakukan".<sup>21</sup> "Konstitusi dalam arti materiil terdiri dari aturan-aturan yang mengatur pembuatan norma hukum umum, khususnya pembuatan undang-undang. Konstitusi formal biasanya juga berisi norma lain, yaitu norma yang bukan merupakan bagian materi konstitusi".<sup>22</sup> Tetapi hal ini adalah untuk menjaga norma yang menentukan organ dan prosedur legislasi bahwa suatu dokumen nyata yang khusus dirancang dan bahwa perubahan aturan-aturannya dibuat secara khusus lebih sulit. Hal ini karena "materi konstitusi adalah dalam bentuk konstitusional yang harus dipisahkan dari hukum biasa. Terdapat prosedur khusus

---

<sup>20</sup> Purnadi Purbacaraka dan M Chidir Ali, 1990, *Disiplin Hukum*, Cetakan ke empat, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 58

<sup>21</sup> Rommen, Heinrich A., 1998, *The Natural Law: A Study in Legal And Social History and Philosophy*, Indianapolis, Liberty Fund, hlm. 128

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, hlm.111 (selanjutnya disingkat jilid III)

untuk pembuatan, perubahan, dan pencabutan hukum konstitusi”.<sup>23</sup>

Teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufenbau theorie*). Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky. Teori Hans Nawiaky disebut dengan *theorie vonstufenufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah:

1. Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*);
2. Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*);
3. Undang-undang formal (*formell gesetz*); dan
4. Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*)”.<sup>24</sup>

”*Staatsfundamentalnorm* adalah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya

---

<sup>23</sup> Hans Kelsen, 2007, *General Theory of Law and State*, Terjemahan Somardi, Bee Media Indonesia, Jakarta, hlm. 124

<sup>24</sup> A. Hamid A. Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 287.

suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara”.<sup>25</sup>

Menurut Hans Nawiasky, ”norma tertinggi yang oleh Hans Kelsen disebut sebagai *norma* dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staats Grundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan *norma* tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.

Pendapat Hans Nawiasky tersebut sebenarnya sejalan dengan pandangan Hans Kelsen. Hans Kelsen juga menyatakan bahwa konstitusi memang dibuat sulit untuk diubah karena dengan demikian menjadi berbeda dengan norma hukum biasa”.<sup>26</sup>

Selain itu, Hans Kelsen juga menyatakan bahwa suatu tata hukum kehilangan validitasnya secara keseluruhan jika terjadi kudeta atau revolusi yang efektif. Kudeta atau revolusi adalah perubahan tata hukum selain dengan cara yang ditentukan oleh tata hukum itu sendiri. Kudeta atau revolusi menjadi fakta hilangnya presuposisi validitas konstitusi pertama dan digantikan dengan presuposisi yang lain. Tata hukum yang berlaku adalah sebuah tata hukum baru meskipun dengan materi yang sama dengan tata hukum lama.

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 259

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 360

Teori murni tentang hukumnya, Hans Kelsen mengemukakan teori Stufenbau yaitu mengenai keberlakuan norma hukum. Keberadaan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma lebih tinggi, dengan demikian norma konkrit berlaku berdasarkan norma abstrak, sedangkan norma abstrak berlaku berdasarkan norma dasar atau Grundnorm

#### **1.5.2.2. Fungsi Peraturan Daerah**

Peraturan daerah dibedakan antara peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota. Peraturan Daerah Provinsi menurut Pasal 1 angka 7 UU No. 12 Tahun 2011 adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota menurut Pasal 1 angka 8 UU No. 12 Tahun 2011 adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Peraturan daerah termasuk dalam sistematika peraturan perundang-undangan sebagaimana Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, sehingga mempunyai kekuatan mengikat untuk dilaksanakan. Fungsi Peraturan Daerah, Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi yaitu sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.<sup>27</sup> Dalam fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah. Pengertian peraturan perundang-undangan secara otentik dapat ditemukan dalam UU Nomor 10 tahun 2004, Pasal 1 angka 2, bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Unsur-unsur yang terdapat dalam pengertian tersebut adalah: a) peraturan tertulis; b) mengikat secara umum; dan c) yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang. *Stufentheorie* dari Hans Kelsen ini diilhami oleh seorang muridnya yang bernama Adolf Merkl. Kemudian oleh Hans Nawiasky, salah seorang murid Hans Kelsen, mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam

---

<sup>27</sup>Arifin, *Eksistensi Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Dan Implementasinya Terhadap Otonomi Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi 1, Volume 3, Tahun 2015, hlm. 5

kaitannya dengan suatu negara. Teori yang dikembangkan Hans Nawiasky ini dikenal sebagai *die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen*, yakni Suatu norma hukum dari negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang; suatu norma hukum yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi; norma hukum yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi lagi; sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut, yaitu *staatsfundamentalnorm*.

### **1.5.2.3 Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah**

Prinsip pembentukan Perda dalam rangka otonom daerah, harus dilakukan sesuai dengan mekanisme atau proses yang telah ditentukan di dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Di samping itu, juga harus mendasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan daerah yang berlaku, mengingat asas merupakan roh atau nyawa dari sebuah produk perundang-undangan. Apabila dalam praktek ditemukan banyaknya Perda yang bermasalah, dikarenakan dalam pembentukan Perda dalam rangka otonomi daerah masih diwarnai oleh kewenangan yang tumpang tindih antar institusi pemerintah dan aturan yang berlaku, baik antara aturan yang lebih tinggi dengan aturan yang lebih rendah. Faktor lain juga diwarnai oleh kepentingan elit local yang mencoba memanfaatkan otonomi

daerah sebagai momentum untuk mencapai kepentingan politiknya dengan cara memobilisasi massa dan mengembangkan sentimen kedaerahan seperti slogan "Putera Daerah" dalam pemilihan kepala daerah serta Terjadinya pemahaman yang keliru terhadap penerapan Politik Hukum, sehingga hal tersebut dijadikan sarana deal-deal politik dalam penuangan muatan materi suatu Perda.<sup>28</sup>

Konsep Perda yang dapat mendukung Otonomi Daerah, adalah konsep Perda yang dalam proses pembuatannya harus memperhatikan dan dimulai dari perencanaan, pembahasan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Dalam mempersiapkan pembahasan dan pengesahan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah, harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan. Peraturan daerah akan lebih operasional apabila dalam pembentukannya tidak hanya terikat pada asas legalitas sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 136 sampai dengan 147 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tetapi perlu dilengkapi dengan hasil penelitian yang mendalam terhadap subjek dan objek hukum yang hendak diaturnya, serta diawali dengan pembentukan naskah akademik dan harus disosialisasikan ke masyarakat untuk mendapatkan umpan balik. Muatan Perda seharusnya sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat, dan mengakomodir aspirasi

---

<sup>28</sup> Muhammad Suharjono, *Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah*, DIH, Jurnal Ilmu Hukum Pebruari 2014, Vol. 10, No. 19, Sumenep, 2014, hlm. 36

masyarakat, sehingga diharapkan sesuai dengan semangat otonomi daerah.

## **1.6. Metode Penelitian**

### **1.6.1. Jenis Penelitian**

Sesuai dengan judul yang telah penulis buat, maka penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum yang mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum tidak tertulis dan tertulis, penelitian ini terhadap efektifitas hukum<sup>29</sup>

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.<sup>30</sup>

Sehingga pada penelitian ini dapat menggunakan metode empiris hukum dengan maksud untuk memperoleh gambaran yang nyata terkait implementasi penataan toko modern di Kabupaten Lamongan.

### **1.6.2. Sumber Data**

#### **1.6.2.1. Data primer**

---

<sup>29</sup> Zainudin Ali, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keenam, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 30

<sup>30</sup> Amiruddin, 1997, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Ketujuh, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm 25

Data primer adalah data yang di peroleh secara langsung dari sumber asli untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan peneliti.<sup>31</sup> Data primer pada penelitian ini di peroleh langsung dari wawancara yang di lakukan dan observasi. Data yang di peroleh langsung oleh penulis dari hasil wawancara dengan para masyarakat di Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern Di Kabupaten Lamongan.

#### **1.6.2.2. Data sekunder**

Data sekunder adalah, data yang di peroleh oleh penulis secara tidak langsung melalui media perantara. Data sekunder di sini di peroleh oleh peneliti dari literatur-literatur, kepustakaan dan sumber-sumber tertulis lainnya.

#### **1.6.3. Metode Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam melakukan suatu penelitian, maka akan dengan didasarkan pada tiga jenis alat pengumpul data, yaitu :

1. Melalui studi kepustakaan, yaitu dilakukan dengan cara mempelajari dan mengkaji berbagai buku, dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.
2. Melalui wawancara, yaitu dilakukan dengan cara melakukan sesi wawancara untuk mendapatkan informasi yang sesuai dengan pelaku

---

<sup>31</sup> Bambang Supomo dan Nur Indriantoro, 2002, *Metodologi Penelitian Bisnis*, Cetakan Kedua, BFEE UGM, Yogyakarta hlm 45

penataan pasar modern yakni Dinas Ciptakarya dan para pemilik pasar modern.

3. Melalui kuesioner, yaitu dilakukan dengan cara memberikan sejumlah pertanyaan yang akan diisi oleh orang yang disebut responden. Daftar pertanyaan yang bias disebut angket berisikan pertanyaan-pertanyaan yang terkait dengan implementasi penataan pasar modern di Kabupaten Lamongan.

#### **1.6.4. Metode Analisis Data**

Penelitian ini melakukan pengolahan data menggunakan metode deskriptif analisis yang merupakan data yang digunakan dengan melakukan pendekatan terhadap data primer dan data sekunder. Metode analisis atas data yang telah terkumpul dalam penelitian ini, akan menggunakan metode deskriptif analisis, yang telah diperoleh dari studi lapangan dan studi kepustakaan.<sup>32</sup> Untuk kemudian dijadikan dalam suatu konsep, diuraikan, dan dilakukan analisa untuk memperoleh jawaban dan kesimpulan terkait permasalahan yang dibahas dalam laporan penelitian ini.

#### **1.7. Sistematika Penulisan**

Sistematika Penulisan untuk mengungkapkan secara mendalam tentang pandangan dan konsep yang diperlukan dan akan diuraikan secara koherensif sehingga dapat menjawab permasalahan. Keseluruhan sistematika yang ada dalam penulisan penelitian ini merupakan satu kesatuan yang saling

---

<sup>32</sup> Suratman, 2008, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Alfabeta, Jakarta, hlm.

berhubungan antara satu dengan yang lainnya dan tidak dapat terpisahkan. Pembagian sub bab ini dimaksudkan untuk mempermudah penulis dalam menguraikan permasalahan secara teoritis hingga akhirnya diperoleh kesimpulan dan saran. Sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

Bab *Pertama*, bab ini berisi tentang latar belakang masalah yang berisi tentang uraian mengenai alasan apa yang menjadi masalah penelitian dan alasan mengapa masalah itu penting dan perlu diteliti, perumusan masalah yang merupakan rumusan secara konkrit masalah yang ada, tujuan penelitian yang mengemukakan tujuan yang ingin dicapai melalui proses penelitian, manfaat penelitian yang menjelaskan tentang suatu bentuk temuan baru yang diupayakan dan akan dihasilkan dalam penelitian serta apa manfaat penelitian tersebut bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan atau praktik hukum, kajian pustaka yang memuat tentang uraian teoritis yang sistematis tentang teori dasar, metode penelitian yang berisi tentang gambaran-gambaran mengenai isi dari penelitian serta sistematika penulisan.

Bab *Kedua*, pada bab ini menjelaskan tentang penataan toko modern di Kabupaten Lamongan berdasarkan Perda 6 Tahun 2012. Bab ini dibahas untuk menjawab permasalahan satu yaitu penataan toko modern di Kabupaten Lamongan sudah sesuai dengan Perda 6 Tahun 2012. Bab ini sub babnya dibagi dua yaitu sub bab pertama berisi tentang pengaturan penataan toko modern di Kabupaten Lamongan, sub bab kedua berisi tentang implementasi Perda No. 6 Tahun 2012 tentang toko modern di Kabupaten Lamongan.

Bab *Ketiga*, pada bab ini menganalisis persoalan yang muncul dalam pelaksanaan Perda Lamongan No. 6 Tahun 2012 dan solusinya dalam mengatasi hambatan tersebut.

Bab *Keempat*, pada bab ini adalah penutup, yaitu merupakan bagian terakhir dan sebagai penutup dalam penulisan penelitian ini yang berisi kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya dan juga berisikan saran dari permasalahan tersebut. Dengan demikian bab penutup ini sekaligus merupakan rangkuman jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penulisan penelitian ini.