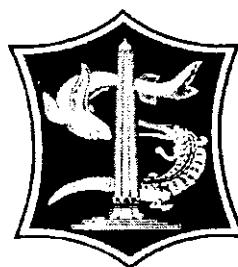


**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**



**NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG  
PASAR TRADISIONAL**

**BADAN LEGISLASI DPRD KOTA SURABAYA  
2013**

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**DAFTAR ISI**

**KATA PENGANTAR**

**DAFTAR ISI**

**BAB I PENDAHULUAN**

1. Latar Belakang	1
2. Identifikasi Masalah	5
3. Tujuan dan Kegunaan	5
4. Metode	6

**BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTEK PENYELENGGARAAN**

1. Kajian Teoritis	7
2. Kajian Praktek Penyelenggaraan	19

**BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-  
UNDANGAN TERKAIT**

1. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait dengan Pengelolaan Pasar Tradisional	22
---	----

**BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

1. Landasan Filosofis	49
2. Landasan Sosiclogis	52
3. Landasan Yuridis	53

**BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP  
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PASAR TRADISIONAL**

1. Jangkauan dan arah pengaturan Peraturan Daerah tentang Pasar Tradisional	54
---	----

**BAB VI PENUTUP**

1. Kesimpulan	56
2. Rekomendasi	56

**DAFTAR PUSTAKA**

56

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**BAB I  
PENDAHULUAN**

**1. Latar Belakang**

Dalam perspektif hukum penyelenggaraan pemerintahan berbasis pada teori negara hukum modern (negara hukum demokrasi) yang merupakan perpaduan antara konsep negara hukum (*rechtstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam suatu negara hukum setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan wajib tunduk pada aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warganya.

Salah satu bentuk penghormatan dan pengakuan hak-hak warganya, pemerintah dan pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk memberdayakan pasar tradisional ditengah lajunya arus globalisasi. Hal ini merupakan tantangan bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang ber-kerakyatan dan berkeadilan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945)

**Pasal 33:**

Ayat (4) 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.\*\*\*\*)

Potret perkembangan pasar tradisional yang terus mengalami penurunan dapat dilihat berdasarkan data dari AC Nielsen (2006) pertumbuhan pasar modern 31,4 % per tahun, sedangkan pasar tradisional menyusut 8,1 % per tahun. Sedangkan dari sisi pangsa pasar tahun 2009 pasar tradisional masih mendapat 80% dan pasar modern mendapat 20%, namun untuk tahun 2010 sampai lima tahun kedepan pangsa pasar

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

tradisional mengecil menjadi 70% sampai 67%, sedangkan pasar modern meningkat menjadi 30% sampai 37%.<sup>1</sup>

Pesatnya pembangunan pasar modern dirasakan oleh banyak pihak berdampak terhadap keberadaan pasar tradisional. Di satu sisi pasar modern dikelola secara professional dengan fasilitas serba lengkap, sedangkan pada sisi yang lain pasar tradisional masih dihadapkan pada permasalahan klasik berkaitan dengan pengelolaan yang tidak professional dan ketidaknyamanan berbelanja. Pasar modern dan pasar tradisional bersaing dalam pasar yang sama, yaitu pasar ritel. Hampir semua produk yang dijual di pasar tradisional seluruhnya dapat ditemui di pasar modern, khususnya hypermarket. Sejak kehadiran hypermarket, pasar tradisional disinyalir merasakan penurunan pendapatan dan keuntungan yang drastis (Kompas, 2006).

Perkembangan pasar modern yang terus meningkat dewasa ini sangat kontras dengan perkembangan pasar tradisional. Dalam hal ini alasan kehadiran pasar modern merupakan penyebab utama tersingkirnya pasar tradisional tidak seluruhnya benar. Karena hampir seluruh pasar tradisional di Indonesia masih dihadapkan pada masalah internal pasar seperti buruknya manajemen pasar, sarana dan prasarana pasar yang sangat minim, menjamurnya Pedagang Kaki Lima (PKL) yang mengurangi pelanggan pedagang pasar, dan minimnya bantuan permodalan yang tersedia bagi pedagang tradisional. Keadaan ini secara tidak langsung menguntungkan pasar modern.<sup>2</sup>

Pasar tradisional sebagai pasar rakyat yang tumbuh dari ciri khas budaya di Indonesia yang mengedepankan prinsip kerakyatan,

---

<sup>1</sup> Khozana Hidayati (Anggota FPKB DPRD Tuban) Tuban, 2 Agustus 2010, araknya Minimarket dan Redupnya Pasar Tradisional, <http://khozana.wordpress.com/tag/pembatasan-pasar-modern/>, diakses pada tanggal 24 Oktober 2013.

<sup>2</sup> Adri Poesoro, *Pasar Tradisional di Era Persaingan Global*, Newsletter No. 22 April-Juni 2007, [www.semeru.or.id.](http://www.semeru.or.id/), hal. 3

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

kegotongroyongan, dan ke-Bhineka Tunggal Ika, maka sudah sepatutnya untuk dilestarikan dan dipertahankan keberlangsungannya.

Menurut Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, pasar tradisional merupakan pasar yang bentuk bangunannya relatif sederhana, dengan suasana yang relatif kurang menyenangkan (ruang tempat usaha sempit, sarana parkir kurang memadai, kurang menjaga kebersihan pasar, dan penerangan yang kurang baik). Barang-barang yang diperdagangkan adalah barang kebutuhan sehari-hari dengan mutu barang yang kurang diperhatikan, harga barang relatif murah, dan cara pembeliannya dengan sistem tawar menawar. Para pedagangnya sebagaimana besar adalah golongan ekonomi lemah dan cara berdagangnya kurang professional (Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia, Senin 25 April 2005).

Keberadaan Pasar Tradisional sebagai salah satu infrastruktur ekonomi daerah memiliki fleksibilitas yang tinggi dalam menampung tenaga kerja. Hal ini juga erat berkait dengan hak warga negara untuk mendapatkan kesejahteraan, yang hanya diperoleh dari bekerja. Dalam hal ini pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan perlindungan pedagang tradisional tersebut karena hak atas kesejahteraan merupakan bagian dari hak ekonomi yang menjadi salah satu hak dalam kovenan hak ekonomi sosial dan budaya yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005.

Dalam melaksanakan perlindungan hukum terhadap pasar tradisional, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Pembelanjaan dan Toko Modern yang diikuti dengan Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 53 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Ketentuan hukum tersebut mengatur diantaranya adalah tentang zonasi, kemitraan dan perizinan serta pembinaan. Namun, disayangkan bahwa peraturan tersebut masih bias sehingga diperlukan instrumen daerah untuk mengatur lebih detail terutama terkait dengan zonasi, perizinan dan pembinaan pasar tradisional.

Dalam rangka Perlindungan hukum pedagang pada pasar tradisional pemerintah perlu melakukan 2 (dua) hal yakni pengendalian dan pemberdayaan. pengendalian dilakukan terhadap pasar modern melalui kewajiban memiliki izin gangguan yang mensyaratkan zonasi sebagai pertimbangan pemberian izin, sedangkan pemberdayaan dilakukan terhadap pedagang pasar tradisional, melalui program kemitraan, pendanaan dan peningkatan profesionalitas pengelola pasar.

Sejalan dengan hal tersebut kewenangan pemerintah daerah dalam melakukan pengendalian dan pemberdayaan pasar tradisional merupakan bagian dari pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban utama bagi pemerintah.

Dalam pemberian pelayanan tidak boleh tercipta perlakuan yang berbeda, sehingga menimbulkan diskriminasi pelayanan bagi masyarakat. Selain itu manajemen pelayanan perlu pula mendapat pembenahan melalui keterbukaan dan kemudahan prosedur, penetapan tarif yang jelas dan terjangkau, keprofesionalan aparatur dalam teknik pelayanan, dan tersedianya tempat pengaduan keluhan masyarakat (*public complain*), serta tersedianya sistem pengawasan terhadap pelaksanaan prosedur.<sup>3</sup>

Pelayanan perizinan yang bersandar pada konsep *one roof service system*, merupakan pengembangan dari konsep *one stop services system* yang bertumpu pada kepada *one door services system*. Namun demikian konsep pelayanan perizinan tersebut tidak banyak membawa perubahan pada level bawah karena birokrasi yang masih terlalu rumit.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 3.

<sup>4</sup> Ibid.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, dalam rangka perlindungan hukum terhadap pasar tradisional, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Pembelanjaan dan Toko Modern yang diikuti dengan Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 53 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Kedua peraturan tersebut mengatur diantaranya adalah tentang zonasi, kemitraan dan perizinan serta pembinaan. Namun demikian peraturan tersebut masih bias sehingga diperlukan instrumen daerah untuk mengatur lebih detail terutama terkait dengan zonasi, perizinan dan pembinaan pasar tradisional.

### **2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan hal tersebut di atas, permasalahan pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya dapat dipetakan sebagai berikut :

1. Apakah pengaturan pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya telah sedasar dengan asas demokrasi ekonomi?
2. Apakah pengaturan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya telah sesuai dengan asas tata kelola pemerintahan yang baik?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pasar Tradisional Pemerintah Kota Surabaya?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pasar Tradisional Pemerintah Kota Surabaya?

### **3. Tujuan dan Kegunaan**

1. Pembuatan Naskah Akademik (NA) ini ditujukan untuk memberikan justifikasi logis bagi Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pasar

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Tradisional Pemerintah Kota Surabaya yang dilandasi oleh argumen dan landasan berpikir baik yang bersifat kontekstual-konseptual, maupun yuridis-formal.

2. Dalam rangka implementasi asas negara hukum dan asas legalitas yang mengedepankan legitimasi terhadap regulasi dan kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya dalam rangka mewujudkan pembangunan yang bersandarkan pada demokrasi ekonomi
3. Bahwa pasar tradisional merupakan salah satu entitas ekonomi strategis yang mendinamisasi dan mengakselerasi percepatan pertumbuhan ekonomi khususnya pada sektor perdagangan;
4. Bahwa untuk mendorong pasar tradisional mampu berkompetisi dan berdaya saing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern diperlukan pengelolaan pasar tradisional secara profesional agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling memerlukan, saling memperkuat serta saling menguntungkan;

### **4. Metode**

Dengan menimbang bahwa tataran persoalan yang dikaji ini adalah (1) penataan perilaku, baik aparat pemerintah maupun masyarakat, dan (2) membuat peraturan dari yang sebelumnya belum ada menjadi ada, maka metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah kualitatif deskriptif yang menggunakan pendekatan sosio yuridis. Pendekatan tersebut merupakan suatu bentuk pendekatan dari aspek hukum yang dibarengi dengan aspek di luar hukum, seperti: sosial, ekonomi, politik. Dalam kajian akademik ini tidak dipaparkan data statistik maupun kuantitatif.

# NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA

## BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

### 1. KAJIAN TEORITIS

Bahwa landasan teoritik dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya ini berpijak pada beberapa konsep teori yang saling berkaitan.

#### A. Kajian Teori dari Konsep Negara Hukum

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum (*rechtstaat*). Syarat-syarat *rechtsstaat* yang dikemukakan oleh Burknes. et.al., yang dikutip Philipus M. Hadjon dalam tulisannya tentang Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) **Asas legalitas**, setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan atas adasar peraturan perundang-undangan (*wetterlike grodslag*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentuk undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.
- 2) **Pembagian kekuasaan**: syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan.
- 3) **Hak-hak dasar (*grondrechsten*)**: hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan undang-undang.
- 4) **Pengawasan Pengadilan**: bagi rakyat tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintahan (*rechtmatigheids toetsing*)<sup>5</sup>.

Atas hal tersebut sebagai implementasi dari negara hukum, kebijakan dan kewenangan pemerintah dalam pengelolaan terhadap pasar tradisional harus sedasar dengan asas legalitas. Selain itu penghormatan dan penghargaan terhadap hak-hak masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya dengan bekerja di pasar tradisional.

---

<sup>5</sup> Philipus M. Hadjon, *Ide Negara Hukum*, hal.4.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**B. Kajian Teori dari Konsep Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Konsepsi *eenheidsstaat* di dalam Pasal 1 *juncto* Pasal 18 UUD 1945 menegaskan bahwa asal kekuasaan dan kekuasaan tertinggi ada pada negara, yang dalam pelaksanaannya kekuasaan tersebut didesentralisasikan kepada daerah untuk mengelola sebagian urusan pemerintahan menjadi urusan rumah tangganya sendiri, atau dengan kata lain pemerintahan daerah merupakan sub sistem dari hierarkhi kepemerintahan negara.

**Asas Penyelenggaraan Pemerintahan**

1. Asas Umum Penyelenggaraan Negara

Pasal 20 ayat (1)

Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas :

- a) Asas kepastian hukum;
- b) Asas tertib penyelenggara negara;
- c) Asas kepentingan umum;
- d) Asas keterbukaan;
- e) Asas proporsionalitas
- f) Asas profesionalitas;
- g) Asas akuntabilitas;
- h) Asas efisiensi;
- i) Asas efektivitas.

Bahwa Asas Umum Penyelenggaraan Negara ini sesuai dengan Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme, ditambah asas efektifitas dan efisiensi.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> H.A.W. Widjaja, *Penyeleggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 172-173.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

2. Asas Desentralisasi, Tugas Pembantuan, dan Dekonsentrasi
  - a. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
  - b. Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>7</sup>

Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 20 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang intinya, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

**C. Kajian Teori dari Konsep Otonomi Daerah**

Otonomi daerah dengan paradigma pemahaman otonomi sebagai kemandirian daerah untuk menentukan nasib dan urusan rumah tangganya sendiri, dengan berpijak pada kearifan budaya bangsa yang tersimbolkan oleh Pancasila sebagai dasar negara. Secara spesifik Suko Wiyono dengan menuliskan pandangan Logemann menyatakan bahwa otonomi daerah adalah kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom dengan tujuan membeikan kesempatan kepada Daerah untuk mempergunakan prakarsa sendiri dari segal amacam kekuasaannya, untuk mengurus kepentingan umum (penduduk).<sup>8</sup>

Suatu daerah yang otonom adalah daerah yang *self government, self sufficiency, self authority, dan self regulation to its laws and affairs* dari daerah lainnya baik secara vertikal maupun horizontal karena daerah otonom memiliki *actual independence*.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Suko Wiyono, *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia (Pembentukan Perda Partisipatif*, Faza Media, Jakarta, 2006, hal. 31

<sup>9</sup> Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hal.35

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Sedangkan arti dari daerah otonom itu sendiri dengan mengambil pemikiran yang tertuang dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (6) dipahami sebagai: : *“kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentiran masyarakat setempat mengurus prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”*. Beranjak dari konsepsi undang-undang di atas, maka kewenangan otonomi pada daerah harus dipahami sebagai kemandirian dan kebebasan sub sistem dari negara kesatuan, bukan kemerdekaan.<sup>10</sup>

### **D. Kajian Teori dari Konsep Pelayanan Publik**

Pelayanan Publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintahan kepada masyarakat. Untuk itu pelayanan tersebut sangat ditentukan oleh kinerja pelayanan yang diberikan. Sejauh mana pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat terjangkau, mudah, cepat, dan efisien baik dari sisi waktu maupun pembiayaan.

Menurut Undang-Uncang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Pasal 1 angka 1

**Pelayanan publik** adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik

Keberadaan pemerintahan dari mula ada hingga saat ini tidak lain ditujukan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warganya, yakni keamanan, kesejahteraan, kesehatan, pendidikan dan pelayanan publik.

---

<sup>10</sup>Philipus. M. Hadjen, *Sistem Pembagian Kekuasaan Negara (Analisis Hukum Tata Negara)*, Yuridika, Volume 14, No. 3, Surabaya, 1999, hal. 407-414.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Kewajiban pemerintah tersebut secara jelas dan tegas diamanatkan dalam Konstitusi UUD 1945 (pasal 28-34).<sup>11</sup>

Fungsi pokok birokrasi adalah menjamin terselenggaranya kehidupan negara dan menjadi alat masyarakat dalam mencapai tujuan negara. Untuk melaksanakan fungsi itu, birokrasi pemerintah setidaknya memiliki tiga fungsi pokok, yakni :<sup>12</sup>

1. Memberikan pelayanan publik, baik yang bersifat *civil service* maupun *civic service*, seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pendidikan, kesehatan, air bersih dan sebagainya.
2. Melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti melakukan pembimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas usaha.
3. Menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat seperti membangun infrastruktur pembangunan, telekomunikasi, perdagangan dan sebagainya.
4. Menyediakan perangkat hukum untuk menciptakan ketertiban dan kepastian hukum.

### **E. Kajian Teori dari Konsep Pasar Tradisional**

Menurut Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, pasar tradisional merupakan pasar yang bentuk bangunannya relatif sederhana, dengan suasana yang relatif kurang menyenangkan (ruang tempat usaha sempit, sarana parkir kurang memadai, kurang menjaga kebersihan pasar, dan penerangan yang kurang baik). Barang-barang yang diperdagangkan adalah barang kebutuhan sehari-hari dengan mutu barang yang kurang diperhatikan, harga barang relatif murah, dan cara pembeliannya dengan sistem tawar menawar. Para pedagangnya sebagaimana besar adalah golongan

---

<sup>11</sup> Sukarwo, *Pengalaman Reformasi Birokrasi Di Jawa Timur Kendala dan Inovasi*, Makalah disampaikan pada forum dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Administrasi Negara, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, di Hotel JW Marriott Surabaya, tanggal 14 s/d 16 Mei 2007, hal 4

<sup>12</sup> Ibid, hal 5

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

ekonomi lemah dan cara berdagangnya kurang professional (Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia, Senin 25 April 2005).

Pasar Tradisional 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 (Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern).

Berdasarkan ilmu ekonomi dalam arti terbatas, pasar adalah tempat tertentu dan tetap bagi pertemuan antara penjual dan pembeli untuk melakukan aktivitas perdagangan atau transaksi jual beli barang dan jasa.

### **F. Kajian Teori dari Konsep Peran Serta Masyarakat**

Sistem partisipasi rakyat pada dasarnya adalah sebuah sistem partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang harus didahului oleh adanya keterbukaan pemerintah. Dalam pemikiran **M.C. Burkens** yang dituangkan dalam bukunya *“Beginselen van de democratische rechtstaat”* dinyatakan bahwa **keterbukaan** sebagai salah satu syarat minimum demokrasi. Secara lengkap tentang syarat minimum demokrasi adalah :<sup>13</sup>

- a. Pada dasarnya setiap orang mempunyai hak yang sama dalam pemilihan yang bebas dan rahasia
- b. Pada dasarnya setiap orang mempunyai hak untuk dipilih;
- c. Setiap orang mempunyai hak-hak politik berupa hak atas kebebasan berpendapat dan berkumpul;

---

<sup>13</sup> Philipus M. Hadjon, *Perundungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hal.1.

## NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA

- d. Badan perwakilan rakyat berpengaruh dalam pengambilan keputusan melalui sarana **(mede) beslissingsrecht** (hak untuk memutus) dan atau melalui wewenang pengawasan.
- e. **Asas keterbukaan dalam pengambilan keputusan dan sifat keputusan yang terbuka;**
- f. Dihormatinya hak-hak minoritas.

### **G. Kajian dari Konsep Teori Perlindungan Hukum**

Pengertian perlindungan hukum bagi rakyat berkaitan dengan rumusan yang dalam kepustakaan berbahasa Belanda berbunyi *rechtesbescherming van de burgers tegen de overheids*” dan dalam kepustakaan berbahasa Inggris “*legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities*”.<sup>14</sup>

Perlindungan hukum bagi rakyat (“*rechtesbescherming van de burgers tegen de overheids*” atau “*legal protection of the governed against administrative actions*” inherent pada konsep “*rechtsstaat*” maupun konsep “*the rule of law*”). Istilah “negara hukum” mengingatkan kita kepada konsep “*rechtsstaat*” maupun pada konsep “*the rule of law*”. Namun demikian hendaklah tetap disadari bahwa Republik yang kita bangun yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 berdiri di atas dasar ideology dan dasar falsafah negara Pancasila. Oleh karena itu konsep negara hukum harus dikembalikan kepada Pancasila sebabagai landasannya, dan dengan sendirinya “perlindungan hukum bagi rakyat” harus digali pendasarannya pada Pancasila karena pengakuannya akan harkat dan martabat manusia secara instrinsik melekat pada Pancasila.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Philipus M. Hadjon., *Op.cit.*, hal.1.

<sup>15</sup> Ibid, hal.IX.

# **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

## **2. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA**

### **Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berasal dari *algemene beginselen var. behoorlijke regelgeving*.<sup>16</sup>

Menurut Oostenbrink, yang kemudian dikembangkan oleh Kortmann, mengemukakan bahwa asas-asas umum perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijke wetgeving*), haruslah memiliki kriteria sebagai berikut :

1. *Een duidelijke en consistente terminologie*;
2. *Duidelijke doelstelling*;
3. *De vindbaarheid van de wet*;
4. *De grote schoonmaak*.

Istilah yang jelas dan konsisten (*een duidelijke en consistente terminologie*), berarti tidak hanya dalam satu undang-undang yang sama, tetapi dalam undang-undang yang lain harus pula digariskan istilah yang jelas dan konsisten.<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, *algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*, diartikan sebagai asas-asas umum pembentukan aturan hukum yang baik.<sup>18</sup> Kemudian A. Hamid S. Attamimi memaknai *algemene beginselen van behoorlijke wetgeving* dengan asas-asas bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut.<sup>19</sup> Dalam hubungannya dengan fungsi asas-

---

<sup>16</sup> Van der Vlies, I.C., *Het Wetbegripnen Beginselen van Behoorlijke Regelgeving*, VUGA Uitgeverij B.V.'s, 1984. Lihat Juga Van der Vlies I.C., *Handboek Wetgeving*, W.E.J. Tjeenk Willink Zwolle, 1991, hal. 150-179

<sup>17</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional (Edisi Ketiga)*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, hal. 389.

<sup>18</sup> Philipus. M. Hadjon, *Analisis Terhadap UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Makalah), Seminar Hukum Nasional "Implementasi UU No. 10 Tahun 2004 dalam Legislasi Daerah Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, "Bagian Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 21 Mei 2005, hal. 3.

<sup>19</sup> A. Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 331.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa asas-asas umum pembentukan aturan hukum yang baik berfungsi sebagai dasar pengujian dalam pembentukan aturan hukum (uji formal) maupun sebagai dasar pengujian terhadap aturan hukum yang berlaku (uji materiil). <sup>20</sup>

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik adalah asas hukum yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan, ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, tepat dalam penggunaan metodenya, serta mengikuti proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan<sup>21</sup>.

Menurut tata urutan peraturan perundang-undangan dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan 8 dinyatakan sebagai berikut,

### **Pasal 7**

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:**
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - d. Peraturan Pemerintah;
  - e. Peraturan Presiden;
  - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
  - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).**

### **Pasal 8**

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan**

---

<sup>20</sup> Philipus. M. Hadjon, *Op.cit* hal. 3.

<sup>21</sup> A. Hamid Attamimi, *Op.cit*, hal. 313.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam penyusunan peraturan daerah tentang Pengelolaan Pasar Tradisional Pemerintah Kota Surabaya ini berpijak pada prinsip-prinsip dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan memperhatikan konsep hierarki peraturan perundang-undangan.

Menurut Bagir Manan ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan demikian mengandung beberapa prinsip, yaitu :

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya.
2. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.
3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.
5. Peraturan-peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan yang terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut. Selain itu peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, cetakan kedua, *Op.cit*, hal. 19.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Bahwa asas yang digunakan peraturan daerah ini selaras dengan asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

### **Pasal 6**

- (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
- a. pengayoman;
  - b. kemanusiaan;
  - c. kebangsaan;
  - d. kekeluargaan;
  - e. kenusantaraan;
  - f. bhinneka tunggal ika;
  - g. keadilan;
  - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
  - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selanjutnya penormaan terhadap produk daerah tentang Pelayanan Publik ini juga selaras dengan asas-asas penyelenggaraan negara dan asas-asas pelayanan publik bagi masyarakat

Bahwa Asas Umum Penyelenggaraan Negara ini sesuai dengan Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme, ditambah asas efektifitas dan efisiensi.<sup>23</sup>

### **Asas Umum Penyelenggaraan Negara**

Pasal 20 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas :

- a) Asas kepastian hukum;
- b) Asas tertib penyelenggara negara;
- c) Asas kepentingan umum;
- d) Asas keterbukaan;
- e) Asas proporsionalitas
- f) Asas profesionalitas;
- g) Asas akuntabilitas;
- h) Asas efisiensi;

---

<sup>23</sup> H.A.W. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 172-173

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

- i) Asas efektivitas.

Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. ke pastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. ke seimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ke tepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

**Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)**

Dalam Rancangan Ur.dang-undang Administrasi Pemerintahan, asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2). Asas umum pemerintahan yang baik terdiri dari:

- a. asas kepastian hukum;
- b. asas keseimbangan;
- c. asas kesamaan;
- d. asas kecermatan;
- e. asas motivasi;
- f. asas tidak melampaui dan atau mencampuradukkan kewenangan;
- g. asas bertindak yang wajar;
- h. asas keadilan;
- i. asas kewajaran dan kepatutan;
- j. asas menanggapi pengharpan yang wajar atau asas menepati janji;
- k. asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal atau dibatalkan;
- l. asas perlindungan atas pandangan hidup dan atau kehidupan pribadi;
- m. asas tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan;
- n. asas keterbukaan;
- o. asas proporsionalitas;
- p. asas profesionalitas;
- q. asas akuntabilitas;
- r. asas kepentingan umum;

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

- s. asas efisiensi;
- t. asas efektifitas.

Adapun landasan yuridis dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik didasarkan pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang memuat asas-asas yang menjadi landasan penyelenggaraan pelayanan publik terdiri dari : asas kepastian hukum; asas tertib penyelenggaraan negara; asas kepentingan umum; asas keterbukaan; asas proporsionalitas; asas profesionalitas; asas akuntabilitas.

Dengan demikian untuk menciptakan suatu produk hukum daerah tentang pelayanan publik harus berpijak pada prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, aparat pemerintah harus dapat memberikan pelayanan publik yang lebih ***professional, efektif, efisien, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif*** yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*. Dalam rangka penyusunan Perda Pelayanan Publik di Kota Surabaya, maka asas-asas yang sedasar dengan asas-asas Pelayanan Publik wajib diadopsi untuk digunakan sebagai asas dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Surabaya.

### **3. KAJIAN TERHADAP PRAKTEK PENYELENGGARAAN**

Ada beberapa fakta empirik yang penting menyangkut pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya, yakni sebagai berikut :

#### **a. Jumlah Pasar**

Berdasarkan data dari PD Pasar Surya, Pasar tradisional di Kota Surabaya sebanyak 81 pasar yang dikelola oleh Perusahaan Daerah Pasar Surya yang kewenangannya sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

Provinsi Kota Surabaya No. 6 Tahun 2008 tentang Perusahaan Daerah  
Pasar Surya

**b. Kewenangan mengelola Pasar Tradisional**

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Kota Surabaya No. 6 Tahun 2008 tentang Perusahaan Daerah Pasar Surya yang mengelola Pasar Tradisional adalah :

- a. Pemerintah
- b. Pemerintah Daerah
- c. Swasta
- d. Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta
- e. Perorangan
- f. Kelompok masyarakat
- g. Badan Usaha
- h. Koperasi

Adapun kewenangan dari PD Pasar Surya sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Kota Surabaya No. 6 Tahun 2008 tentang Perusahaan Daerah Pasar Surya adalah :

- a. mendirikan, membangun, dan/atau mengelola pasar
- b. melakukan usaha-usaha di bidang property
- c. melakukan kerjasama dengan pihak ketiga
- d. melakukan penyertaan modal pada badan usaha lain; dan/atau
- e. melakukan usaha lain yang tidak bertentangan dengan maksud dan tujuan PD Pasar Surya

**c. Cara pemungutan retribusi pasar yang dikelola PD Pasar Surya**

- Tidak menggunakan istilah retribusi namun menggunakan istilah Iuran Layanan Pasar (ILP) dengan variable antara lain tempat, sampah, dan keamanan.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

- Pemasukan PD Pasar Surya selain berasal dari Iuran Layanan Pasar (ILP), juga mendapatkan pemasukan dari sektor listrik dan air dari pedagang yang berlangganan.
- Adapun cara yang digunakan
  - a. PD Pasar Surya menerbitkan rekening baik Iuran Layanan Pasar (ILP), listrik, dan air setiap bulan yang besarnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku di PD Pasar Surya
  - b. Rekening yang telah diterbitkan dibawa oleh petugas pasar (juru tagih) untuk ditagihkan kepada pedagang
  - c. Hasil penagihan rekening disetorkan ke Kantor Cabang setiap hari dan bukti penyetorannya dilaporkan ke kantor Pusat PD Pasar Surya.
  - d. Hasil penagihan yang telah dimasukkan di Kantor Cabang lebih lanjut akan diambil oleh bank yang telah ditunjuk oleh PD Pasar Surya.
- d. **Penentuan Kios/lahan di PD Pasar Surya**
  - Pasar tradisional dalam pengelolaan PD Pasar Surya mempunyai 3 macam bentuk yakni kios, los, dan pelataran.
  - Untuk menentukan volume bentuk stand di setiap pasar tidak sama tergantung pada jenis barang yang dijual di pasar tradisional tersebut. Misalnya :
    - ✓ Suatu pasar di desain menjadi pasar sayur dan buah, maka bentuk stand akan lebih banyak berbentuk los
    - ✓ Suatu pasar di desain elektronik dan konveksi, maka bentuk stand akan lebih banyak berbentuk kios.
  - Sedangkan untuk menentukan berapa volume jenis jualan harus dilakukan kajian/survei terlebih dahulu pada penduduk di sekitar pasar.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**BAB III**

**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

**A. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

**1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**

Pasal 18:

- Ayat (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.\*\*)
- Ayat (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.\*\*)
- Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.\*\* )

Pasal 18A:

- Ayat (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.\*\*)
- Ayat (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.\*\* )

Pasal 18B :

- Ayat (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.\*\*)
- Ayat (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.\*\* )

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

Berkaitan dengan ketentuan tersebut di atas Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan pasar tradisional sedasar dengan asas otonomi dan tugas pembantuan, serta sebagai realisasi asas otonomi dan tugas pembantuan pemerintah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain.

**Pasal 27 ayat (2):**

Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

**Pasal 28D :**

Ayat (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.\*\*)

**Pasal 28I:**

Ayat (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.\*\*)

Ayat (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.\*\*) )

**Pasal 33:**

Ayat (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

ayat (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ayat (4) 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.\*\*\*\*)

Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 menegaskan adanya **prinsip berkelanjutan** yang terkandung dalam asas demokrasi ekonomi yang dianut oleh negara kita. Pasal 33 ayat (4) tersebut dinyatakan bahwa, "perekonomian nasional diselenggarakan berdasar asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, **berkelanjutan, berwawasan lingkungan,**

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.” Pada dasarnya kata **berkelanjutan** itu sebenarnya berkaitan dengan konsep *sustainable development* atau pembangunan berkelanjutan. Hal ini terkait erat dengan perkembangan gagasan tentang pentingnya wawasan pemeliharaan, pelestarian, dan perlindungan lingkungan hidup yang sehat.<sup>24</sup>

### **2. Undang-Undang Gangguan Hinder Ordonantie, Staatsblad 1926 Nomor 226 yang diubah dan ditambah terakhir dengan Staatsblad 1940 Nomor 14 dan 450;**

- Izin ialah izin yang diberikan kepada setiap orang atau Badan Hukum yang Mendirikan atau Memperluas Tempat Usaha
- Kewenangan Daerah Dalam Pemberian Izin UUG Merupakan Azas Serta Tugas Pembantuan (Medebewind)
- Tujuan melindungi masyarakat sekitar atas berdirinya suatu tempat usaha dari kemungkinan timbulnya bahaya kerugian maupun gangguan (H.O.Ps.1)
- Manfaat Izin :
  1. Untuk Masyarakat
    - Adanya Perlindungan Hukum Dari Pemerintah Terhadap Masyarakat yang Ada Disekitar Tempat Usaha Dari Kemungkinan Timbulnya Bahaya Atau Gangguan
  2. Untuk Pengusaha
    - Memberi Kemudahan Kepada Para Pengusaha Yang Ingin Memperoleh Izin- Izin Lain Sesuai Dengan Kebutuhan
    - Memberi Ketenangan Dan Melindungi Pengusaha Dari Pengaduan Yang Mungkin Timbul
  3. Untuk Pemerintah
    - Membantu Terlaksananya Planologi Kota Sesuai Dengan Master Plan Akan Memudahkan Bagi Pemerintah Mengatur Para Pengusaha Dari Ketidak-Aturan Tempat Usaha

Bahwa keterkaitan antara Undang-Undang Gangguan Hinder Ordonantie dengan pengelolaan pasar tradisional pemerintah kota

---

<sup>24</sup>Jimmly Asshiddiqie, *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945*, Rajawali Pers, 2009, hal 133.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

Surabaya adalah pengaturan mengenai kewenangan pemerintah daerah pemberian izin, manfaat dan tujuan dalam pemberian izin.

**3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Berita Negara Tahun 1950) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965;**

Undang-undang ini berlaku untuk wilayah-wilayah yang berada dalam yurisdiksi Propinsi Jawa Timur.

**4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 33 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817);**

Konsideran Menimbang :

- a. bahwa pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. bahwa demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar;
- c. bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemerataan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional;

Pasal 1 ayat 9:

**Pasar** adalah lembaga ekonomi di mana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.

Pasal 2:

Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

**Penguasaan Pasar**

Pasal 19:

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

01  
22

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

- a. menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; atau
- b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau
- c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau
- d. melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.

### Pasal 51:

Monopoli dan atau pemuatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.

Bahwa keterkaitan antara UU No. 5 Tahun 1999 dengan pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya adalah pengaturan mengenai demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar. Selain itu pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum untuk menghindari praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

### **5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821)**

#### **Konsideran Menimbang :**

- a. bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan spiritual dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- c. bahwa semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan

# **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

masyarakat serta kepatian atas mutu, jumlah dan keamanan barang dan/ atau jasa yang diperolehnya di pasar;

- d. bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap perilaku usaha yang bertanggung jawab;

## **ASAS DAN TUJUAN**

### **Pasal 2:**

Perlindungan konsumen berdasarkan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.

## **Pembinaan**

### **Pasal 29:**

- (1) Pemerintah bertanggungjawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamir diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.
- (2) Pembinaan oleh pemerintah atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait.
- (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen.
- (4) Pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi upaya untuk:
  - a. terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;
  - b. berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
  - c. meningkatnya kualitas sumberdaya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.

## **Pengawasan**

### **Pasal 30:**

- (1) Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundangundangannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.
- (2) Pengawasan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait.
- (3) Pengawasan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar.
- (4) Apabila hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ternyata menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membahayakan konsumen, Menteri dan/atau menteri teknis mengambil tindakan sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku.
- (5) Hasil pengawasan yang diselenggarakan masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada Menteri dan menteri teknis.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

Bahwa implikasi undang-undang ini dalam pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya adalah semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepatian atas mutu, jumlah dan keamanan barang dan/ atau jasa yang diperolehnya di pasar. Selanjutnya pemerintah bertanggungjawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.

**6. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);**

Pasal 20 ayat (1)

Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas :

- a. Asas kepastian hukum;
- b. Asas tertib penyelenggara negara;
- c. Asas kepentingan umum;
- d. Asas keterbukaan;
- e. Asas proporsionalitas
- f. Asas profesionalitas;
- g. Asas akuntabilitas;
- h. Asas efisiensi;
- i. Asas efektivitas.

Ketentuan UU No. 28 Tahun 2009 menegaskan bahwa Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan harus tetap memperhatikan batas-batas kewenangan dari daerah dengan bersandarkan pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka mewujudkan asas *good governance*

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**7. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);**

Pasal 38 :

Ayat (2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil.

Sebagai hak dasar, maka perlindungan, penghormatan dan pemenuhannya wajib diberikan oleh negara kepada warganya. Dengan mengacu pada kewajiban negara (*state obligation*) dan tanggung jawab negara (*state responsibility*) dalam bentuk kewajiban untuk melakukan sesuatu (*obligation to conduct*) dan kewajiban atas hasil (*obligation of result*) dapat diwujudkan melalui perlindungan yang digariskan dalam peraturan perundang-undangan, kebijakan baik di tingkat daerah maupun tingkat nasional, program-program dan alokasi anggaran yang memadai. Pengejawantahan pemenuhan hajat hidup, umumnya dituangkan dalam aneka ragam aktivitas ekonomi yang didasarkan pada kemampuan, kecakapan, ketrampilan, minat dan bakat warga masyarakat yang bersangkutan. Implementasinya dapat berupa mencari pekerjaan di suatu perusahaan/aktivitas/entitas bisnis tertentu atau dengan membuka usaha sendiri melalui memproduksi barang/jasa tertentu.

Pasar tradisional sebagai salah satu sentra aktivitas ekonomi di kota dan desa, memiliki arti penting tersendiri dalam aktivitas ekonomi secara nasional. Pasar tradisional sebagai satu konsep tradisional pasar yakni bertemunya penjual dengan pembeli telah mampu membangkitkan geliat perekonomian rakyat di suatu daerah. Ada banyak orang yang hidupnya ditopang dari deriyut pasar tradisional. Berapa banyak para penjual dan juga pembeli yang diuntungkan dengan adanya pasar tradisional dalam memenuhi hajat hidupnya, memenuhi kebutuhan sehari-hari.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**8. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung  
(Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 134 Tambahan Lembaran Negara  
Nomor 4247)**

Pasal 2:

Bangunan gedung diselenggarakan berlandaskan asas kemanfaatan, keselamatan, keseimbangan, serta keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya.

**FUNGSI BANGUNAN GEDUNG**

Pasal 5:

Ayat (1) Fungsi bangunan gedung meliputi fungsi hunian, keagamaan, usaha, sosial dan budaya, serta fungsi khusus.

Ayat (4) **Bangunan gedung fungsi usaha** sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi bangunan gedung untuk perkantoran, perdagangan, perindustrian, perhotelan, wisata dan rekreasi, terminal, dan penyimpanan.

Penjelasan Pasal 5 ayat (4):

**Lingkup bangunan gedung fungsi usaha adalah:**

- a. Perkantoran, termasuk kantor yang disewakan;
- b. **Perdagangan, seperti warung, toko, pasar, dan mal;**
- c. Perindustrian, seperti pabrik, laboratorium, dan per Bengkelan;
- d. Perhotelan, seperti wisma, losmen, hostel, motel, dan hotel;
- e. Wisata dan rekreasi, seperti gedung pertemuan, olah raga, anjungan, bioskop, dan gedung pertunjukan;
- f. Terminal, seperti terminal angkutan darat, stasiun kereta api, bandara, dan pelabuhan laut;
- g. Penyimpanan, seperti gudang, tempat pendinginan, dan gedung parkir.

Pasal 42 :

(1) Peran masyarakat dalam penyelenggaraan bangunan gedung dapat :

- a. **memantau dan menjaga ketertiban penyelenggaraan;**
- b. memberi masukan kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dalam penyempurnaan peraturan, pedoman, dan standar teknis di bidang bangunan gedung;
- c. menyampaikan pendapat dan pertimbangan kepada instansi yang berwenang terhadap penyusunan rencana tata bangunan dan lingkungan, rencana teknis bangunan gedung tertentu, dan kegiatan penyelenggaraan yang menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan;
- d. melaksanakan gugatan perwakilan terhadap bangunan gedung yang mengganggu, merugikan, dan/atau membahayakan kepentingan umum.

Penjelasan Pasal 42 :

Ayat (1)

# **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Huruf a

Apabila terjadi ketidaktertiban dalam pembangunan, pemanfaatan, pelestarian, dan pembongkaran bangunan gedung, masyarakat dapat menyampaikan laporan, masukan, dan usulan kepada Pemerintah Daerah. Setiap orang juga berperan dalam menjaga ketertiban dan memenuhi ketentuan yang berlaku, seperti dalam memanfaatkan fungsi bangunan gedung sebagai pengunjung pertokoan, bioskop, mal, pasar, dan pemanfaat tempat umum lain.

Pasal 6:

- (1) Fungsi bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 harus sesuai dengan peruntukan lokasi yang diatur dalam **Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.**

## **PEMBINAAN**

Pasal 43:

- (1) **Pemerintah menyelenggarakan pembinaan bangunan gedung secara nasional untuk meningkatkan pemenuhan persyaratan dan tertib penyelenggaraan bangunan gedung.**
- (2) **Pemerintah Daerah melaksanakan pembinaan penyelenggaraan bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) di daerah.**
- (3) Sebagian penyelenggaraan dan pelaksanaan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) dilakukan bersama-sama dengan masyarakat yang terkait dengan bangunan gedung.
- (4) **Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam melaksanakan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) melakukan pemberdayaan masyarakat yang belum mampu untuk memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Bab IV.**

Bahwa keterkaitan antara undang-undang ini dengan pengelolaan pasar tradisional adalah pemerintah daerah melaksanakan pembinaan penyelenggaraan bangunan gedung pasar dengan berlandaskan pada asas kemanfaatan, keselamatan, keseimbangan, serta keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya.

9. **Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844);**

## **Pembagian Urusan Pemerintahan**

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**Pasal 10 :**

- (1) Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.
- (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. politik luar negeri;
  - b. pertahanan;
  - c. keamanan;
  - d. yustisi;
  - e. moneter dan fiskal nasional; dan
  - f. agama.

**Pasal 14:**

urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi :

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- 2) Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang;
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan;
- 6) Penyelenggaraan pendidikan;
- 7) Penanggulangan masalah sosial;
- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- 9) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;
- 11) Pelayanan pertanahan;
- 12) Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
- 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- 14) Pelayanan administrasi penanaman modal;
- 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- 16) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Sedangkan urusan pilihan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (2) Undang-undang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut :

“Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.”

**Asas Umum Penyelenggaraan Negara**

**Pasal 20:**

- (1) Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas:
- asas kepastian hukum;
  - asas tertib penyelenggara negara;
  - asas kepentingan umum;
  - asas keterbukaan;
  - asas proporsionalitas;
  - asas profesionalitas;
  - asas akuntabilitas;
  - asas efisiensi; dan
  - asas efektivitas.

Asas-asas yang mendasari penyelenggaraan pemerintahan Daerah sebagaimana tertuang dalam Pasal 20 ayat ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang intinya menyatakan bahwa, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Asas Desentralisasi, Tugas Pembantuan, dan Dekonsentrasi

- Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Bahwa keterkaitan antara Undang-Undang ini dengan pengelolaan pasar tradisional adalah mengatur secara jelas mengenai kewenangan yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah berkaitan dengan pengelolaan pasar tradisional.

**10. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 68 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4275);**

**Pasal 2:**

Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- keterpaduan;

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

- b. keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- c. keberlanjutan;
- d. keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;
- e. keterbukaan;
- f. kebersamaan dan kemitraan;
- g. pelindungan kepentingan umum;
- h. kepastian hukum dan keadilan; dan
- i. akuntabilitas.

### **Pasal 3:**

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a. terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- c. terwujudnya pelindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

### **Pasal 6:**

- (1) Penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan:

- a. kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana;
- b. potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan
- a. geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.

## **TUGAS DAN WEWENANG**

### **Tugas**

#### **Pasal 7:**

- (1) Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah.
- (3) Penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **Wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota**

#### **Pasal 11:**

- (1) Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:
  - a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota;

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
- c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
- d. kerja sama penataan ruang antarkabupaten/kota.

Bahwa implikasi UU No. 26 Tahun 2007 terhadap pengelolaan pasar tradisional yakni menggariskan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam penataan ruang guna menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah dengan mendasarkan pada transparansi, efektifitas, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.

**11. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4866);**

Ketentuan menimbaung :

- c. Bahwa pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagaimana dimaksud dalam huruf b, perlu diselenggarakan secara menyeluruh, optimal, dan berkesinambungan melalui pengembangan iklim yang kondusif, pemberian kesempatan berusaha, dukungan, perlindungan, dan pengembangan usaha seluas-luasnya, sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran, dan potensi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan;

Pasal 2

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah berasaskan:

- a. kekeluargaan;
- b. demokrasi ekonomi;
- c. kebersamaan;
- d. efisiensi berkeadilan;
- e. berkelanjutan;
- f. berwawasan lingkungan;
- g. kemandirian;
- h. keseimbangan kemajuan; dan
- i. kesatuan ekonomi nasional.

Pasal 3

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah bertujuan menumbuhkan dan mengembangkan usahanya dalam rangka membangun perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan.

Bahwa keterkaitan antara undang-undang ini dengan pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya adalah pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagaimana perlu diselenggarakan secara menyeluruh, optimal, dan berkesinambungan melalui pengembangan iklim yang kondusif, pemberian kesempatan berusaha, dukungan, perlindungan, dan pengembangan usaha seluas-luasnya, sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran, dan potensi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan. Pemberdayaan tersebut dengan mendasarkan pada asas kekeluargaan; demokrasi ekonomi; kebersamaan; efisiensi berkeadilan; berkelanjutan; berwawasan lingkungan; kemandirian; keseimbangan kemajuan; dan kesatuan ekonomi nasional.

### **12. Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038).**

#### Pasal 1 angka 1:

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

#### Pasal 4 :

Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Pengaturan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik UU No. 25 Tahun 2009 sedasar dengan asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 28 tahun 1999 dan asas penyelenggara pemerintahan sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004. Realisasi asas penyelenggaraan pelayanan publik dalam penyelenggaraan pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

**13. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 130 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5049);**

Pasal 110:

**(1) Jenis Retribusi Jasa Umum adalah:**

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
- e. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
- f. Retribusi Pelayanan Pasar;**
- g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
- h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
- i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
- j. Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
- k. Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
- l. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
- m. Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
- n. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

**(2) Jenis Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat tidak dipungut apabila potensi penerimaannya kecil dan/atau atas kebijakan nasional/daerah untuk memberikan pelayanan tersebut secara cuma-cuma.**

Pasal 149

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

- (1) Jenis Retribusi Jasa Umum dan Retribusi Perizinan Tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 110 ayat (1) dan Pasal 141, untuk Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota disesuaikan dengan kewenangan Daerah masing-masing sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Rincian jenis objek dari setiap Retribusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 110 ayat (1), Pasal 127, dan Pasal 141 diatur dalam Peraturan Daerah yang bersangkutan.

**Prinsip dan Sasaran Penetapan Tarif Retribusi**

Pasal 152:

- (1) Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi Jasa Umum ditetapkan dengan memperhatikan **biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut.**
- (2) Biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga, dan biaya modal.
- (3) Dalam hal penetapan tarif sepenuhnya memperhatikan biaya penyediaan jasa, penetapan tarif hanya untuk menutup sebagian biaya.

Pasal 153:

- (1) Prinsip dan sasaran dalam penetapan besarnya tariff Retribusi Jasa Usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak.
- (2) Keuntungan yang layak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah keuntungan yang diperoleh apabila pelayanan jasa usaha tersebut dilakukan secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.

Pasal 155:

- (1) Tarif Retribusi ditinjau kembali paling lama 3 (tiga) tahun sekali.
- (2) Peninjauan tarif Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian.
- (3) **Penetapan tarif Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.**

Bahwa keterkaitan antara UU ini dengan pengelolaan pasar tradisional adalah kewenangan daerah untuk memungut retribusi pelayanan pasar sebagai retribusi jasa umum dengan mendasarkan pada prinsip dan sasaran dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut.

- 14. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 140 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);**

# **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

## Pasal 1 angka 2

**Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup** adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, peranfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

## Pasal 1 angka 3:

**Pembangunan berkelanjutan** adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Kewenangan dan tugas pemerintah daerah adalah pelaksanaan urusan pemerintahan daerah bersama dengan dengan DPRD. Urusan pemerintahan daerah merupakan pelimpahan sebagian kewenangan urusan Pemerintahan Pusat. Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut :<sup>25</sup>

- a. Asas descentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI;<sup>26</sup>
- b. Asas dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu;<sup>27</sup> dan
- c. Asas tugas pembantuan, adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah kecamatan/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> *Ibid*, h. 7

<sup>26</sup> Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, (Lembaran Negara tahun 2004 nomor 124, Tambahan Lembaran Negara nomor 4437), sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-undang nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Republik Indonesia nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, (Lembaran Negara tahun 2008 nomor 59, Tambahan Lembaran Negara nomor 4844), Pasal 1 angka 7

<sup>27</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 8

<sup>28</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 9

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**15. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan  
Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor  
82);**

Menurut Bagir Manan ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan demikian mengandung beberapa prinsip, yaitu :

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya.
2. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.
3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.
5. Peraturan-peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan yang terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut. Selain itu peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum.<sup>29</sup>

Bahwa 'asas yang digunakan peraturan daerah selaras dengan asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pasal 6

- (2) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:  
a. pengayoman;  
b. kemanusiaan;  
c. kebangsaan;

---

<sup>29</sup> Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, cetakan kedua, *Op.cit*, hal. 19.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam,

**Pasal 7:**

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - d. Peraturan Pemerintah;
  - e. Peraturan Presiden;
  - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
  - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

**Pasal 8:**

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

**16. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355);**

**Ketentuan Menimbang :**

- b. bahwa pengembangan dan pemberdayaan Koperasi dalam suatu kebijakan Perkoperasian harus mencerminkan nilai dan prinsip Koperasi sebagai wadah usaha bersama untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan ekonomi Anggota sehingga tumbuh menjadi kuat, sehat, mandiri, dan tangguh dalam

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

menghadapi perkembangan ekonomi nasional dan global yang semakin dinamis dan penuh tantangan;

**Pasal 6**

- (1) Koperasi melaksanakan Prinsip Koperasi yang meliputi:
- a. keanggotaan Koperasi bersifat sukarela dan terbuka;
  - b. pengawasan oleh Anggota diselenggarakan secara demokratis;
  - c. Anggota berpartisipasi aktif dalam kegiatan ekonomi Koperasi;
  - d. Koperasi merupakan badan usaha swadaya yang otonom, dan independen;
  - e. Koperasi menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Anggota, Pengawas, Pengurus, dan karyawannya, serta memberikan informasi kepada masyarakat tentang jati diri, kegiatan, dan kemanfaatan Koperasi;
  - f. Koperasi melayani anggotanya secara prima dan memperkuat Gerakan Koperasi, dengan bekerja sama melalui jaringan kegiatan pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional;
  - g. Koperasi bekerja untuk pembangunan berkelanjutan bagi lingkungan dan masyarakatnya melalui kebijakan yang disepakati oleh Anggota.
- (2) Prinsip Koperasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi sumber inspirasi dan menjawab secara keseluruhan organisasi dan kegiatan usaha Koperasi sesuai dengan maksud dan tujuan pendiriannya.

Bahwa keterkaitan antara undang-undang ini dengan pengelolaan pasar tradisional adalah pengembangan dan pemberdayaan Koperasi dalam suatu kebijakan Perkoperasian harus mencerminkan nilai dan prinsip Koperasi sebagai wadah usaha bersama untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan ekonomi Anggota sehingga tumbuh menjadi kuat, sehat, mandiri, dan tangguh dalam menghadapi perkembangan ekonomi nasional dan global yang semakin dinamis dan penuh tantangan

**17. Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 1997 tentang Kemitraan (Lembaran Negara No. 1997 Nomor 91; Tambahan Lembaran Negara No. 3718)**

**Konsideran Menimbang :**

- b. bahwa terwujudnya kemitraan usaha yang kokoh, terutama antara Usaha Besar dan Usaha Menengah dengan Usaha Kecil, akan lebih memberdayakan Usaha Kecil agar dapat tumbuh dan berkembang semakin kuat dan memantapkan struktur perekonomian nasional yang semakin seimbang berdasarkan demokrasi ekonomi serta meningkatkan kemandirian dan daya saing perekonomian nasional;

**Pasal 2:**

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Kemitraan dalam rangka keterkaitan usaha diselenggarakan melalui pola-pola yang sesuai dengan sifat dan tujuan usaha yang dimitrakan dengan diberikan peluang kemitraan seluas-luasnya kepada Usaha Kecil, oleh Pemerintah dan dunia usaha.

### **Pasal 3:**

Dalam pola inti plasma, Usaha Besar dan atau Usaha Menengah sebagai inti

membina dan mengembangkan Usaha Kecil yang menjadi plasmany dalam :

- a. penyediaan dan penyiapan lahan;
- b. penyediaan sarana produksi;
- c. pemberian bimbingan teknis manajemen usaha dan produksi;
- d. perolehan, penguasaan dan peningkatan teknologi yang diperlukan;
- e. pembiayaan; dan
- f. pemberian bantuan lainnya yang diperlukan bagi peningkatan efisiensi dan produktivitas usaha.

### **Penjelasan Umum:**

Pada dasarnya, kemitraan usaha ini menjangkau pengertian yang luas. Kemitraan itu berlangsung antara semua pelaku dalam perekonomian baik dalam arti asal usul atau pemilikannya, yang meliputi Badan Usaha Milik Negara, badan usaha swasta, dan koperasi, maupun dalam arti ukuran usaha yang meliputi Usaha Besar, Usaha Menengah dan Usaha Kecil.

Secara prinsip, kemitraan usaha tetap diarahkan dapat berlangsung atas dasar dan berjalan berdasar norma-norma ekonomi yang berlaku dan atau lazim, serta adanya kebutuhan dalam keterkaitan usaha yang saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan. Dalam kaitannya dengan keperluan untuk memberi perhatian dan dorongan yang lebih besar kepada terwujudnya kemitraan Usaha Besar dan Usaha Menengah dengan Usaha Kecil prinsip-prinsip di atas pada prinsipnya juga tetap diberlakukan. Yang diberi penekanan adalah, adanya penciptaan iklim dan pembinaan sehingga dapat mempercepat perwujudannya.

### **18. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 140 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4578);**

#### **Pasal 2**

Ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

- a. hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;

#### **Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah**

##### **Pasal 4**

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

- (1) Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
- (2) Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

Bahwa keterkaitan antara Peraturan Pemerintah ini dengan pengelolaan pasar tradisional adalah kewenangan daerah untuk memungut retribusi atas pengelolaan pasar tradisional. Selain itu juga mengatur sumber pembiayaan dari penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya pengelolaan pasar tradisional berasal dari APBD.

**19. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);**

Ketentuan Pasal 6 dan Pasal 7 Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota Pasal 6:

- (1) Pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) menjadi kewenangannya.
- (2) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

Pasal 7 PP 38/2007:

- (1) Urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar.
- (2) Urusan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. pendidikan;
  - b. keshatan;
  - c. lingkungan hidup;
  - d. pekerjaan umum;
  - e. penataan ruang;
  - f. perencanaan pembangunan;

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

- g. perumahan;
- h. kepemudaan dan olah raga;
- i. penanaman modal;
- j. koperasi dan usaha kecil dan menengah;
- k. kependudukan dan catatan sipil;
- l. ketenagakerjaan;
- m. ketahanan pangan;
- n. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- o. keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- p. perhubungan;
- q. komunikasi dan informatika;
- r. pertanahan;
- s. kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
- t. otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;
- u. pemberdayaan masyarakat dan desa;
- v. sosial;
- w. kebudayaan;
- x. statistik;
- y. kearsipan; dan perpustakaan.

Bahwa keterkaitan antara peraturan ini dengan pengelolaan pasar tradisional adalah pengaturan secara jelas mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan pasar tradisional. Selain itu s urusan pemerintahan didasarkan pada kriteria pembagian urusan pemerintahan baik urusan wajib maupun urusan pilihan

**20. Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;**

Ketentuan menimbang :

- a. 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;
- b. 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

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

kemitraan dengan usaha kecil, sehingga tercipta tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan produsen, pemasok, toko modern dan konsumen;

**PEMBINAAN DAN PENGAWASAN**

**Pasal 15**

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama sesuai dengan bidang tugas masing-masing melakukan pembinaan dan pengawasan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.
- (2) Dalam rangka pembinaan Pasar Tradisional, Pemerintah Daerah:
  - a. Mengupayakan sumber-sumber alternatif pendanaan untuk pemberdayaan Pasar Tradisional sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  - b. Meningkatkan kompetensi pedagang dan pengelola Pasar Tradisional;
  - c. Memprioritaskan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang Pasar Tradisional yang telah ada sebelum dilakukan renovasi atau relokasi Pasar Tradisional;
  - d. Mengevaluasi pengelolaan Pasar Tradisional.

Bahwa keterkaitan antara peraturan tersebut di atas dengan pengelolaan pasar tradisional adalah pengembangan industri dan perdagangan barang dalam negeri serta kelancaran distribusi barang, perlu memberikan pedoman bagi penyelenggaraan pasar tradisional, serta norma-norma keadilan, saling menguntungkan dan tanpa tekanan dalam hubungan dalam pengembangan kemitraan dengan usaha kecil, sehingga tercipta tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan produsen, pemasok, dan konsumen. Selain itu juga kewenangan Pemerintah Daerah baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama sesuai dengan bidang tugas masing-masing melakukan pembinaan dan pengawasan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

**21. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;**

**PEMBERDAYAAN PASAR TRADISIONAL**

**Pasal 17**

- (1) Pengelolaan Pasar Tradisional dapat dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), koperasi, swasta, pemerintah, maupun pemerintah daerah.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

- (2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah baik sendiri maupun secara bersama-sama melakukan pemberdayaan terhadap pengelolaan Pasar Tradisional berdasarkan sistem manajemen profesional.

Bahwa keterkaitan antara peraturan ini dengan pengelolaan pasar tradisional adalah mengatur mengenai pendirian pasar tradisional, kemitraan usaha, jenis dan kewenangan penerbitan izin, pemberdayaan pasar tradisional dan pembinaan serta pengawasan oleh pemerintah daerah

### **22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional**

#### Ketentuan Menimbang:

- b. bahwa untuk mendorong pasar tradisional mampu berkompetisi dan berdaya saing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern diperlukan pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional secara profesional;

#### **TUJUAN, RUANG LINGKUP DAN KRITERIA**

##### **Pasal 2**

Tujuan pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional meliputi:

- a. menciptakan pasar tradisional yang tertib, teratur, aman, bersih dan sehat;
- b. meningkatkan pelayanan kepada masyarakat;
- c. menjadikan pasar tradisional sebagai penggerak roda perekonomian daerah; dan
- d. menciptakan pasar tradisional yang berdaya saing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern.

##### **Pasal 3**

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Menteri ini meliputi pengelolaan dan pemberdayaan pasar tradisional yang dimiliki, dibangun dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

##### **Pasal 4**

Kriteria pasar tradisional antara lain:

- a. dimiliki, dibangun dan/atau dikelola oleh pemerintah daerah;
- b. transaksi dilakukan secara tawar menawar;
- c. tempat usaha beragam dan menyatu dalam lokasi yang sama; dan

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

d. sebagian besar barang dan jasa yang ditawarkan berbahan baku lokal.

Bahwa keterkaitan antara permendagri ini dengan perda pengelolaan pasar tradisional Pemerintah Kota Surabaya adalah mengatur tujuan, maksud, kriteria, pengelolaan, kelembagaan, keuangan, pembinaan dan pengawasan dalam pengelolaan pasar tradisional.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**BAB IV  
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS PENYUSUNAN  
RENCANA PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PELAYANAN PUBLIK**

**A. Landasan Filosofis**

Alinea IV Pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa tujuan negara adalah memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam rangka memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan pencapaian tujuan negara yang lain, maka aparatur pemerintah, termasuk pemerintah daerah perlu memahami bahwa pengelolaan pasar tradisional merupakan bagian pelayanan publik yang merupakan tanggung jawab pemerintah daerah. Oleh karenanya kedudukan pemerintah daerah pada hakikatnya adalah pelayan masyarakat, sehingga secara filosofis, pelayanan kepada masyarakat atau pelayanan publik merupakan penjabaran dan implementasi tujuan negara.

Demikian pula dalam falsafah Negara Republik Indonesia, Pancasila – Sila Kedua, kemanusiaan yang adil dan beradab, dan sila keempat, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan merupakan tujuan yang hendak dicapai dalam penyelenggaraan negara khususnya dalam pembangunan ekonomi kerakyatan yang didasarkan pada demokrasi ekonomi.

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum (*rechtstaat*). Syarat-syarat *rechtsstate* yang dikemukakan oleh Burknes. et.al., yang dikutip Philipus M. Hadjon dalam tulisannya tentang Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

## NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA

1. **Asas legalitas**, setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan atas adasas peraturan perundang-undangan (*wetterlike grodslag*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentuk undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.
2. **Pembagian kekuasaan**: syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan.
3. **Hak-hak dasar (*grondrechten*)**: hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan undang-undang.
4. **Pengawasan Pengadilan**: bagi rakyat tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintahan (*rechtmatigheids toetsing*).<sup>30</sup>

Atas hal tersebut sebagai implementasi dari negara hukum dalam pengelolaan pasar tradisional juga perlu memperhatikan prinsip-prinsip *Good governance*.

**Sistem Pemerintahan yang layak (*Good governance*)** yang terwujud dalam penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersih, transparan, partisipatif, dan yang memiliki akuntabilitas publik, merupakan hal yang sangat menentukan berfungsinya supra struktur dan infra struktur politik sesuai dengan ketentuan hukum yang dibuat secara demokratis.<sup>31</sup>

Karakteristik *good governance* menurut *United Nations Development Programme* adalah sebagai berikut **Participation; Rule of Law; Transparency; Responsiveness; Consensus orientation; Equity; Effectiveness and Efficiency; Accountability; Strategic Vision**.<sup>32</sup>

Dengan demikian secara filosofis, pengelolaan pasar tradisional sebagai bagian dari pelayanan publik bukan saja kebutuhan masyarakat, akan tetapi juga merupakan kebutuhan Negara dalam rangka penyelenggaran

---

<sup>30</sup> Philipus M. Haçjon, *Ide Negara Hukum*, hal.4.

<sup>31</sup> BPHN, *Seminar Hukum Nasional Ke VII tentang Reformasi Hukum*, hal 6

<sup>32</sup> *Ibid*, hal 7.

18

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat dalam mewujudkan *welfare state* (Negara kesejahteraan) yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat.

Dengan semakin banyak dan kompleksnya masalah yang harus diurus oleh Daerah untuk melaksanakan fungsi kesejahteraan rakyat, maka sudah sewajarnya kalau Daerah diberikan kebebasan untuk mengatur dirinya sendiri, sesuai dengan karakter dan kebutuhan serta kekhususan masing-masing.

Kondisi yang ada di Indonesia juga terjadi pada pemerintahan daerah di negara-negara maju lainnya. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh **V.D. Mahajan (1987, h.181)**

*"Many factors have been responsible for the growth of delegated legislation. The concept of State has changed and instead of talking of a police State, we think in terms of a welfare State. This change in outlook has multiplied the functions of the government. This involves the passing of more laws to achieve the ideal of a welfare State. Formerly, every bill used to be a small one but civilization has become so complicated that every piece of legislation has to be detailed. The rise in the number and size of the bill to be passed by Parliament has created a problem of time".*

Dengan semakin rumitnya masalah yang harus diatur di dalam Peraturan Daerah, disamping banyaknya daerah yang ada di Indonesia dibandingkan dengan jumlah anggota DPR dan banyaknya agenda permasalahan yang harus ditangani , maka kiranya tepat kalau dikatakan DPR tidak akan mampu mengawasi sendiri seluruh Peraturan Daerah yang ada, walaupun secara teoritik DPR mempunyai wewenang untuk itu. Hal ini sesuai dengan pendapat **V.D. Mahajan (1987, h.181-182)** sebagai berikut:

*Modern legislation is becoming highly technical and it is too much to expect that the ordinary members of Parliament will appreciate all the*

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

*implications of modern legislation. Except a few experts in certain lines, the other member of Parliament are bound to bungle if they attempt to do the impossible. Under the circumstances, it is considered safe to approve of general principles of legislation and leave the details to the ministries concerned.*

*It is convenient if some power is given to the department concerned to add to the details to meet any contingency in future. Moreover, full knowledge of the local conditions may not be available to the government at the time of the passing of the law and it is desirable to adjust the law by means of orders-in-council to meet the requirements of the various localities. Delegated legislation gives flexibility to law and there is ample scope for adjustment in the light of experience gained during the working of any particular legislation.*

### **B. Landasan Sosiologis**

Secara sosiologis, desakan terhadap pengelolaan pasar tradisional merupakan isu utama dalam penataan infrastruktur ekonomi daerah. Potret perkembangan pasar tradisional yang terus mengalami penurunan dapat dilihat berdasarkan data dari AC Nielsen (2006) pertumbuhan pasar modern 31,4 % per tahun, sedangkan pasar tradisional menyusut 8,1 % per tahun. Sedangkan dari sisi pangsa pasar tahun 2009 pasar tradisional masih mendapat 80% dan pasar modern mendapat 20%, namun untuk tahun 2010 sampai lima tahun ke depan pangsa pasar tradisional mengecil menjadi 70% sampai 67%, sedangkan pasar modern meningkat menjadi 30% sampai 37%.<sup>33</sup>

Pesatnya pembangunan pasar modern dirasakan oleh banyak pihak berdampak terhadap keberadaan pasar tradisional. Di satu sisi pasar modern dikelola secara profesional dengan fasilitas serba lengkap,

---

<sup>33</sup> Khozanah Hidayati (Anggota FPKB DPRD Tuban) Tuban, 2 Agustus 2010, araknya Minimarket dan Redupnya Pasar Tradisional, <http://khozanah.wordpress.com/tag/pembatasan-pasar-modern/>, diakses pada tanggal 24 Oktober 2013.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

sedangkan pada sisi yang lain pasar tradisional masih dihadapkan pada permasalahan klasik berkaitan dengan pengelolaan yang tidak profesional dan ketidaknyamanan berbelanja. Pasar modern dan pasar tradisional bersaing dalam pasar yang sama, yaitu pasar ritel. Hampir semua produk yang dijual di pasar tradisional seluruhnya dapat ditemui di pasar modern, khususnya hypermarket. Sejak kehadiran hypermarket, pasar tradisional disinyalir merasakan penurunan pendapatan dan keuntungan yang drastis (Kompas, 2006).

Paparan tersebut menampakkan sebuah fenomena bahwa perlunya pengaturan mengenai pengelolaan pasar tradisional oleh pemerintah yang merepresentatifkan perekonomian kerakyatan bersandarkan pada prinsip demokrasi ekonomi.

### **C. Landasan Yuridis**

Pada kajian yuridis ini, pengelolaan pasar tradisional ditinjau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang terkait yang dapat dijadikan acuan dalam pembahasan atau pengkajian pengelolaan pasar tradisional, dan tidak tertutup kemungkinan peraturan perundangan yang ada di atas Perda dimaksud justru berposisi sebagai konsederansi yuridis Perda Pengelolaan Pasar Tradisional yakni sebagai berikut,

1. Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern
2. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**BAB V**

**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI  
MUATAN PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PELAYANAN  
PUBLIK**

Bahwa materi muatan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Pengelolaan Pasar Tradisional Meliputi:

1. Ruang Lingkup, Asas Dan Tujuan
2. Klasifikasi Pasar Tradisional
3. Pengelolaan
4. Perlindungan Dan Pemberdayaan Terhadap Pasar Tradisional
5. Hak, Kewajiban Dan Larangan
6. Perizinan
7. Keuangan
8. Pembinaan Dan Pengawasan
9. Sanksi

Namun demikian dengan menimbang bahwa di atas Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pasar Tradisional telah ada ketentuan :

1. Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern
2. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional

Atas hal tersebut, selanjutnya tidak menutup kemungkinan terjadi pengulangan terhadap materi yang telah diatur di dalam ketentuan hukum sebagaimana tersebut di atas.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**BAB VI  
KESIMPULAN**

**A. Kesimpulan**

Keberadaan Pasar Tradisional sebagai salah satu infrastruktur ekonomi daerah memiliki fleksibilitas yang tinggi dalam menampung tenaga kerja. Hal ini juga erat berkait dengan hak warga negara untuk mendapatkan kesejahteraan, yang hanya diperoleh dari bekerja. Dalam hal ini pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional tersebut sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Pembelanjaan dan Toko Modern yang diikuti dengan Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 53 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional.

**B. Saran**

Perlu kecermatan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang sederajat agar terhindar dari ketumpangtindihan pengaturan.

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

**DAFTAR BACAAN**

- A. Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990
- Asmara, Galang, *Ombudsman Nasional Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2005.
- Hadjon, Philipus M., et.al., *Pengantar Hukum Administrasi*, cetakan ketujuh, Gadjahmada University Press, Yogyakarta, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Sistem Pembagian Kekuasaan Negara (Analisis Hukum Tata Negara)*, Yuridika, Volume 14, No. 6, Surabaya, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987
- \_\_\_\_\_, *Analisis Terhadap UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Makalah), Seminar Hukum Nasional “Implementasi UU No. 10 Tahun 2004 dalam Legislasi Daerah Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, “Bagian Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 21 Mei 2005
- INBIS – UNIVERSITAS BRAWIJAYA, *Laporan Akhir Kajian Pelayanan Publik Kota Surabaya*, Kerjasama DPRD Pemerintah Kota Surabaya dengan INBIS –UB, Malang, 2012,
- Irfan, Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintahan*, Alumni, Bandung, 2004
- Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Jakarta, 2000
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992,
- Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional (Edisi Ketiga)*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.

Seidman, Ann, et.al., *Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat yang Demokratis*, terjemahan Johanes Usfunan dkk, Proyek ELIPS, Jakarta, 2001

Sukarwo, *Pengalaman Reformasi Birokrasi Di Jawa Timur Kendala dan Inovasi*, Makalah disampaikan pada forum dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Administrasi Negara, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, di Hotel JW Marriott Surabaya, tanggal 14 s/d 16 Mei 2007

Sunaryati Hartono, CFG., et.all, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2003,

Sutedi, Adrian, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Widjaja, H.A.W., *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005.

\_\_\_\_\_, *Administrasi Kepegawaian Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990

Wiyono, Suko *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia (Pembentukan Perda Partisipatif)*, Faza Media, Jakarta, 2006,

Van der Vlies, I.C, *Het Wetbegripnen Beginselen van Behoorlijke Regelgeving*, VUGA Uitgeverij B.V, 1984. Lihat Juga Van der Vlies I.C., *Handboek Wetgeving*, W.E.J. Tjeenk Willink Zwolle, 1991, hal. 150-179.

### **Internet :**

<http://good-governance.bappenas>, dikutip 11/3/2010.

<http://banjarkab.go.id> ,*Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Baik Merupakan Instrument*, dikutip 11/3/2010.

## **NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Adri Poesoro, *Pasar Tradisional di Era Persaingan Global*, Newsletter No. 22 April-Juni 2007, [www.sem.eru.or.id](http://www.sem.eru.or.id).

Khozanah Hidayati (Anggota FPKB DPRD Tuban) Tuban, 2 Agustus 2010, araknya Minimarket dan Redupnya Pasar Tradisional, <http://khozanah.wordpress.com/tag/pembatasan-pasar-modern/>, diakses pada tanggal 24 Oktober 2013.

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Gangguan Hinder Ordonantie, Staatsblad 1926 Nomor 226 yang diubah dan d tambah terakhir dengan Staatsblad 1940 Nomor 14 dan 450;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Berita Negara Tahun 1950) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817);

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821);

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);

Undang Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 134 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247).

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844);

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 68 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725);

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4866);

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 130 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5049);

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355);

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1997 tentang Kemitraan; (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3718);

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1998 tentang Pembinaan dan Pengembangan Usaha Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3743);

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 165);

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4609) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4855);

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);

Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);

Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2007 tentang Pengawasan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah;

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional

**NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA  
TENTANG PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA**

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 tahun 2008 tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pusat Perbelanjaan di Provinsi Jawa Timur (Lembaran Daerah Propinsi Jawa Timur Tahun 2008 Nomor 2 Seri E);

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2004 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2004 Nomor 2/E);

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2008 tentang Perusahaan Daerah Pasar Surya (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2008 Nomor 06 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 06);

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Daerah (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2008 Nomor 11 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 11);

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2009 Nomor 7 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 7).

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2010 tentang penyelenggaraan Usaha di Bidang Perdagangan dan Perindustrian (Lembaran Daerah Kota Surabaya 2010 Nomor 1 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 1)

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Surabaya Tahun 2010 - 2015(Lembaran Daerah Kota Surabaya 2012 Nomor 18 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 17)