

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Yogyakarta selain dikenal dengan keindahan kota wisatanya juga tidak dapat dipisahkan dengan sebutannya sebagai kota pelajar. Hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya jumlah Perguruan Tinggi Negeri (PTN) maupun Perguruan Tinggi Swasta (PTS) dan sekolah tinggi lainnya yang berada di Yogyakarta. Banyaknya perguruan tinggi yang ada di Yogyakarta menarik setiap anak-anak muda yang ada di berbagai daerah di Indonesia untuk menempuh pendidikan di Yogyakarta.

Besar jumlah berdasarkan data Pendidikan Tinggi (Dikti) tahun 2015 yang diperoleh peneliti dari salah satu halaman Kedaulatan Rakyat Jogja (krjogja.com) tercatat jumlah mahasiswa di DIY sebanyak 300.000 orang yang terdiri dari jenjang pendidikan terdiri atas Diploma-1, Diploma-2, Diploma-3, Diploma-4, Strata-1, Strata-2, Strata-3, Non-Formal, Informal, Lainnya, Spesialis-1, Spesialis-2, dan Profesi¹. Besarnya jumlah mahasiswa yang ada di Yogyakarta, mengakibatkan pertumbuhan ekonomi yang pesat terhadap masyarakat Yogyakarta. Hal tersebut dapat dilihat dari semakin menjamurnya pendirian usaha-usaha modern baik di wilayah kota maupun di sekitaran wilayah kampus.

¹ Potensi Ekonomi Mahasiswa di DIY Rp 7,2 T
http://krjogja.com/web/news/read/13490/Potensi_Ekonomi_Mahasiswa_di_DIY_Rp_7_2_T, diakses pada tanggal 7 April 2017 pukul 18:45 WIB.

Toko modern menjadi salah satu alternatif yang banyak digunakan mahasiswa untuk membeli kebutuhan sehari-hari, dengan itu pendirian toko modern memberikan omset yang cukup besar bagi pemiliknya, berdasarkan data biaya belanja setiap mahasiswa sebesar Rp2.000.000 setiap orang perbulannya, maka totalnya mencapai Rp600 miliar per bulan, atau Rp7,2 triliun per tahun. Dengan omset yang cukup besar pada saat ini banyak bermunculan toko modern yang ada diwilayah kota Yogyakarta khususnya Indomaret.² Banyaknya pendirian toko modern saat ini juga berdampak terhadap penjualan di pasar tradisional. Hal itu dipengaruhi karena banyaknya pendirian toko modern yang menyalahi aturan mengenai ketentuan Perda perizinan pembangunan toko modern. Dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Pemda), Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk DPRD Kabupaten/Kota dan disahkan Bupati/Walikota yang mengatur kepentingan masyarakat atau tatanan pemerintahan yang menjadi fungsi pemerintahan Kabupaten/Kota di bidang otonomi dan tugas pembantuan.³ Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 18 tahun 2012 tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern menjadi dasar pengaturan, pengawasan, dan penertiban bagi permasalahan pendirian toko modern di Kabupaten Sleman.

²Potensi Ekonomi Mahasiswa di DIY Rp 7,2 T
http://krjogja.com/web/news/read/13490/Potensi_Ekonomi_Mahasiswa_di_DIY_Rp_7_2_T, diakses pada tanggal 7 April 2017 pukul 18:45 WIB.

³ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta:Fakultas Hukum UII Press, 2003, hlm 224-225

Definisi toko modern dijelaskan pada pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 18 tahun 2012 tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, pengertian Toko modern menurut ketentuan pasal 1 ayat (9) menyebutkan Toko Modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, department store, hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan. Selanjutnya pada pasal 1 ayat (14) Izin Usaha Toko Modern yang selanjutnya disingkat IUTM, adalah izin untuk melaksanakan usaha pengelolaan toko modern.⁴

Pemberian izin pada dasarnya adalah salah satu langkah untuk pembukaan suatu pelaksanaan hukum bagi warga masyarakat agar dapat melaksanakan kegunaan adanya suatu hukum dan disamping itu secara langsung juga turut ambil bagian dalam pelaksanaannya. Izin dibutuhkan untuk melegalkan suatu kegiatan usaha yang dilakukan sesuai dengan Perundang-Undangan yang berlaku. Dalam arti luas, izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.⁵

Mengenai landasan dasar pemberian izin usaha yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2012 pasal 11 sebagai berikut :

- (1) Dasar pemberian IUTM bagi supermarket, department store, hypermarket, dan perkulakan adalah:

⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

⁵ Ari Subagja, "Pelaksanaan Izin Usaha Pemandokan Menurut Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2007 di Kabupaten Sleman", Skripsi, Yogyakarta: Fakultas Hukum UII, 2014

- a. Aspek lokasi usaha: 1. rencana tata ruang; 2. status jalan; dan 3. jarak dengan pasar tradisional,
- b. Aspek hasil analisa kondisi sosial ekonomi masyarakat, dan keberadaan pasar tradisional dan UMKM,
- c. Aspek kemitraan dengan UMKM,
- d. Aspek penggunaan tenaga kerja lokal.

(2) Aspek pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan hierarki dalam pemberian izin.

Keberadaan toko modern yang berada di Kabupaten Sleman memang berdampak positif terhadap konsumen karena memberikan kemudahan untuk mendapatkan kebutuhan yang diinginkan. Tetapi hal tersebut menimbulkan permasalahan tersendiri yaitu mematikan para pedagang di pasar tradisional. Di Kabupaten Sleman sendiri banyak terdapat toko-toko modern khususnya Indomaret yang keberadaannya menyalahi peraturan.

Seperti dijelaskan dalam Perda Nomor 18 Tahun 2012 pasal 16 aspek jarak toko modern paling dekat 1000m (seribu meter) dari pasar tradisional.⁶ Namun kenyataannya terdapat beberapa kasus yang terjadi terkait pendirian toko modern Indomaret yang menyalahi peraturan terkait jarak yang seharusnya.

Dalam hal ini peneliti mendapatkan berbagai kasus yang terjadi terkait pendirian toko modern yang terdapat diberbagai Kecamatan di Kabupaten

⁶ Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2012 pasal 16 Tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Sleman seperti Kecamatan Gamping, Kecamatan Depok, Kecamatan Mlati. Berdasarkan data yang diperoleh peneliti dari halaman Harian Jogja.com pada tahun 2016 Pemkab Sleman telah menutup 7 toko modern yang menyalahi aturan terkait pendiriannya karena tidak mengantongi izin dan jarak minimal dengan pasar tradisional tidak lebih dari radius satu kilometer⁷

Penutupan terhadap toko modern yang dilakukan oleh Pemkab Sleman memang dinilai sudah cukup bagus dalam upaya penegakan peraturan mengenai pendirian toko modern. Namun dalam hal ini Pemkab Sleman sendiri masih mengalami beberapa kendala dalam penegakan hukum terhadap perizinan pendirian toko modern. Hal tersebut dilihat dari kasus pelanggaran oleh toko modern yang dicatat pada tahun 2016 mencapai 89 unit, namun yang baru bisa ditangani dalam penegakan hukumnya baru mencapai 7 unit. Oleh karena itu masih banyak kasus-kasus pelanggaran yang dilakukan terkait pendirian toko modern yang masih mengambang status hukumnya.⁸

Banyaknya pelanggaran yang terjadi mengenai pendirian toko modern memang menjadi masalah yang belum terselesaikan dengan baik oleh Pemkab Sleman. Hal tersebut dikarenakan tingkat kesadaran yang masih rendah mengenai perizinan pendirian toko modern. Selain itu persepsi masyarakat akan rumitnya birokrasi untuk mengurus perizinan usaha toko modern juga merupakan salah satu alasan masyarakat tidak mengurus izin usahanya. Tidak

⁷ Sumadiyino, Tujuh Toko Modern di Sleman Ditutup, <http://www.harianjogja.com/baca/2016/10/20/penegakan-perda-tujuh-toko-modern-di-sleman-ditutup-761990> , diakses pada tanggal 6 April 2017, pukul 19:00 WIB

⁸ Abdul Hamied Razak, Penertiban Lanjutan Toko Modern Masih Mengambang, <http://www.harianjogja.com/baca/2016/05/24/perizinan-sleman-penertiban-toko-modern-lanjutan-masih-mengambang-722391>, diakses pada tanggal 6 April 2017, pukul 19:30 WIB

hanya itu saja, alasan tidak ingin mengeluarkan biaya untuk perizinan pun juga menjadi alasan mereka demi mendapatkan keuntungan usaha dan keuntungan pribadi masing-masing. Dari alasan-alasan tersebut lah para pengelola toko modern mengurus izin usaha dan bisa disebut toko modern ilegal.

Selain itu, dalam mengagas keberlanjutan dalam penelitian ini, peneliti memiliki beberapa acuan penelitian terdahulu, yang bertujuan untuk memudahkan peneliti dalam mengembangkan penelitian yang akan peneliti lakukan dan melihat perbedaan temuan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Karena sejauh dalam pengamatan peneliti, belum ada penelitian yang sama yang secara khusus mengenai fenomena kasus pelanggaran Toko Modern .

Penelitian terdahulu yang pertama menjadi acuan dalam penelitian ini yaitu bersumber dari skripsi yang ditulis oleh Annisa Muthoharoh, dengan judul Implementasi Peraturan Bupati Sleman Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Penataan Lokasi Toko Modern dan Pusat Perbelanjaan Perspektif Sosiologi Hukum Islam, Fakultas syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam skripsi ini menjelaskan bagaimana keadaan Sleman dengan penataan toko modern dan pusat perbelanjaan kemudian di korelasikan dengan teori-teori sosiologi hukum Islam, tinjauan sosiologi hukum Islam terhadap ketidak efektifan implementasi dari Peraturan Bupati yang menggeser eksistensi dari pedagang kecil. Skripsi tersebut menjelaskan bagaimana peran Islam dalam mengkritisi fenomena yang terjadi di daerah Sleman.

Penelitian terdahulu kedua yang menjadi acuan dalam penelitian ini yaitu bersumber dari skripsi yang ditulis oleh Nahdliyyul Izza, yang berjudul Pengaruh Pasar Modern terhadap Pedagang Pasar Tradisional (Studi Pengaruh Ambarukmo Plaza Terhadap Perekonomian Pedagang Pasar Desa Caturtunggal Nologaten Depok Sleman Yogyakarta). Skripsi ini fokus kajiannya adalah pengaruh Ambarukmo Plaza terhadap perekonomian Pedagang pasar tradisional desa Caturtunggal dan kecenderungan masyarakat memilih pasar modern. Hasil penelitiannya adalah jika terdapat pasar besar (modal besar, maka akan mematikan pasar kecil sehingga mengakibatkan para pedagang kehilangan pendapatannya).

Penelitian terdahulu ketiga yang menjadi acuan penelitian ini yaitu bersumber dari skripsi yang ditulis oleh Nurul Khasanah, yang berjudul Aspek Hukum Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern di Kabupaten Sleman (Studi Toko Modern Jejaring Alfamart dan Indomaret). Dalam penelitian tersebut kajiannya lebih kepada faktor mengenai menjamurnya pendirian toko modern yang ada di Kabupaten Sleman, serta lebih berfokus kepada pendirian toko modern yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No 18 tahun 2012 mengenai Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Oleh karena itu dalam penelitian ini, peneliti akan berfokus mengenai penegakan hukum terhadap pelanggaran kasus pendirian toko modern khususnya Indomaret di Kabupaten Sleman.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis mengambil judul
“**PENEGAKAN HUKUM PERIZINAN TERHADAP PELANGGARAN
KASUS PENDIRIAN TOKO MODERN INDOMARET DI
KABUPATEN SLEMAN**”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana upaya Pemerintah dalam menangani pelanggaran pendirian toko modern di Kabupaten Sleman dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 18 Tahun 2012 tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern ?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat dalam menegakkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 18 Tahun 2012 tentang Perizinan pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui upaya Pemerintah Kabupaten Sleman dalam menegakkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 18 Tahun 2012 tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi faktor-faktor apa yang menghambat dalam menegakkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 18 Tahun 2012 tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern di Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan maksud, tujuan, dan alasan yang sudah dikemukakan diatas oleh penulis, maka hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang Administrasi Negara. Dalam hal ini untuk mengetahui upaya dan kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam menegakkan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2012 tentang Perizinan Pusat perbelanjaan dan Toko Modern di Kabupaten Sleman.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman

Hasil penelitian ini dapat membantu Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam memberikan informasi mengenai upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dan kendala yang dihadapi dalam menegakkan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2012 tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern di Kabupaten Sleman. Sehingga masyarakat khususnya para pendiri toko modern mengetahui apa yang sudah dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam menegakkan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2012 tentang

Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern di Colombo Kabupaten Sleman.

b. Bagi Pendiri

Hasil penelitian ini memberikan informasi kepada para pendiri mengenai aturan-aturan yuridis dalam Peraturan Daerah yang mengatur tentang izin usaha pusat perbelanjaan dan toko modern. Sehingga diharapkan mereka melakukan prosedur yang sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

c. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat digunakan untuk menerapkan ilmu yang diperoleh di bangku kuliah untuk diterapkan di masyarakat serta menambah wacana dan pengetahuan penulis mengenai berbagai permasalahan dalam Hukum Administrasi yang ada.