

BAB II

TUNJAUAN UMUM TENTANG PASAR DAN PERLINDUNGAN HUKUM

A. Pengertian Pasar

Pasar merupakan perwujudan dari interaksi sosial bagi setiap individu yang hidup berkelompok, baik dalam lingkup yang kecil yaitu kelompok masyarakat desa, perkotaan, maupun dalam kelangsungan hidup yang luas yaitu manusia yang hidup dalam sebuah negara. Pasar merupakan sebuah penggerak perekonomian pada suatu daerah ataupun negara, jika kelangsungan interaksi dan transaksi dalam pasar lancar dan terus bergerak maka perekonomian di sekitarnya akan berjalan dengan normal dan wajar, bahkan akan dapat meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat. Namun jika kelangsungan pasar terhambat, maka kehidupan dalam suatu daerah tersebut akan sulit dikarenakan tidak terpenuhinya kebutuhan sehari-hari yang sebagian besar berporos pada pasar.

Pasar selama ini sudah menyatu dan memiliki tempat paling penting dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Bagi masyarakat, pasar bukan hanya tempat bertemunya antara penjual dan pembeli tetapi juga sebagai wadah untuk berinteraksi sosial. Para ahli ekonomi mendiskripsikan sebuah pasar sebagai kumpulan penjual dan pembeli yang melakukan transaksi atas suatu produk tertentu atau kelompok produk tertentu.⁷

Manusia telah mengenal dan melakukan kegiatan jual beli sejak mengenal peradaban sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan. Dalam kegiatan jual beli,

⁷ Muhammad Aziz Hakim, 2005. *Manajemen Pasar dan Hukum*. Jakarta: Pustaka

keberadaan pasar merupakan salah satu hal yang paling penting karena merupakan tempat untuk melakukan kegiatan tersebut selain menjadi salah satu indikator paling nyata kegiatan ekonomi masyarakat di suatu wilayah. Dalam Islam kegiatan jual beli masuk dalam tataran muamalah. Yang di wujudkan adanya hubungan manusia satu dengan manusia lainnya.⁸

Pasar adalah sebuah mekanisme yang dapat mempertemukan pihak penjual dan pembeli untuk melakukan transaksi atas barang dan jasa, baik dalam bentuk produksi maupun penentuan harga. Syarat utama terbentuknya pasar adalah adanya pertemuan antara pihak penjual dan pembeli baik dalam satu tempat maupun tempat yang berbeda. Pasar juga merupakan elemen ekonomi yang dapat mewujudkan kemaslahatan dan kesejahteraan hidup manusia.⁹

Sejarah terbentuknya pasar melalui evolusi yang panjang, yakni bermula dari upaya memenuhi kebutuhan sendiri. Hal ini dapat dilakukan karena pada saat itu kebutuhan manusia sangat terbatas pada masalah pangan saja, sehingga dapat dipenuhi sendiri. Seandainya terdapat pertukaran barang sebatas lingkungannya saja. Pada tahap berikutnya dimana kebutuhan mulai berkembang, mereka mengadakan pertukaran barang yang lebih luas lingkungannya dengan mencari atau menemui pihak-pihak yang saling membutuhkan. Pada tahap selanjutnya dimana kebutuhan sudah semakin berkembang, maka mereka yang saling

⁸ Agus Toni MA., Eksistensi Pasar Tradisional Dalam Menghadapi Pasar Modern Di Era Modernisasi. Diakses Pada Tanggal 3 Juli 2014 dari http://www.stainumadiun.ac.id/wp-content/uploads/2014/03/EKSISTENSI_PASAR_TRADISIONAL_DALAM_MENGENAL

membutuhkan barang tersebut bertemu pada suatu tempat yang rindang dan teduh. Tempat yang di sepakati untuk bertemu tersebut dikenal dengan nama pasar.¹⁰

Sebagai makhluk sosial manusia tidak akan pernah mampu untuk hidup sendiri, melainkan ada ketergantungan antara individu yang satu dengan yang lainnya. Demikian pula dengan tuntutan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, dapat dipastikan bahwa seseorang akan membutuhkan bantuan orang lain di sekitarnya untuk memenuhi kebutuhannya. Hal ini dapat dengan mudah terwujud dengan keberadaan pasar, dimana berbagai orang datang dan berkumpul untuk menjual suatu barang dan atau jasa kepada orang lain yang membutuhkannya, serta sebaliknya. Sehingga proses simbiosis mutualisme terjalin, dan manusia yang hidup dalam suatu kelompok masyarakat tertentu akan bisa memenuhi kebutuhannya dengan bantuan orang lain dalam suatu wadah yang di sebut pasar.

Perkembangan pasar akan selalu sejalan dengan perkembangan masyarakatnya. Di ibukota misalnya, pasar tradisional secara perlahan dan pasti sudah mulai tergusur dan diganti dengan pasar-pasar modern. hal ini dikarenakan sudah mulai berkembangnya perusahaan industri yang mampu menghasilkan barang secara massal dengan proses produksinya menggunakan mesin-mesin yang dapat menghasilkan barang dalam jumlah banyak, untuk memenuhi kebutuhan konsumen.

Adanya pasar bagi barang-barang hasil produksinya sangatlah berkaitan dengan kelangsungan hidup perusahaan. Pada pasar tersebut produsen dan konsumen bertemu dan berkomunikasi. Melalui mekanisme pasar, produsen

¹⁰ Ahmad Reza Safitri, 2010, "Dampak Ritel Modern Terhadap Kesejahteraan Pedagang Pasar Tradisional Ciputat, Tangerang Selatan" (Skripsi diterbitkan, Fakultas Ilmu Dakwah Dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Jakarta), hal. 2

melakukan penawaran (*supply*) atas produknya dan melalui mekanisme pasar pula konsumen mengajukan permintaan (*demand*). Adanya tindakan penawaran dan permintaan akan dapat menimbulkan harga dan kesesuaian harga akan menimbulkan jual beli. Transaksi jual beli akan menimbulkan keuntungan yang akan dapat menutupi biaya produksi serta menambah modal perusahaan. Melalui keuntungan yang di peroleh di pasar, perusahaan dapat menjaga kontinuitas usahanya. Sebaliknya di dalam pasar pula perusahaan mengalami kegagalan. Kemampuan hidup perusahaan bukan ditentukan oleh besarnya modal semata, melainkan ditentukan oleh tersedianya pasar untuk produk yang dihasilkan.¹¹

Dengan gambaran tersebut pengertian pasar dapat dikatakan sebagai keseluruhan permintaan dan penawaran akan suatu barang dan jasa. Pengertian ini dapat diperluas lagi menjadi pasar konkrit dan pasar abstrak. Pasar konkrit adalah suatu tempat yang tertentu dimana penjual dan pembeli bertemu untuk saling menwar. Pasar abstrak adalah setiap kegiatan pertemuan dimanapun baik langsung maupun tidak langsung yang turut menentukan terjadinya harga. Penggunaan istilah pasar saat ini menjadi lebih luas tanpa mengurangi maknanya yakni tempat pertemuan antara penjual dan pembeli.¹²

Pasar atau market adalah tempat bertemunya pembeli dan penjual untuk melakukan transaksi ekonomi yaitu membeli atau menjual barang dan jasa atau sumber daya ekonomi atau faktor-faktor produksi lainnya. Dalam ilmu ekonomi, pasar di identifikasikan sebagai besarnya permintaan dan penawaran pada suatu

¹¹ Traditional Markets And Small Retailers In The Urban Centers. Mimeo. Jakarta: SMERU Research Institute.

¹² Ahmad Reza Safitri, 2010, "Dampak Ritel Modern Terhadap Kesejahteraan Pedagang Pasar Tradisional Ciputat, Tangerang Selatan" (Skripsi diterbitkan, Fakultas Ilmu Dakwah Dan Ilmu Komunikasi, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung).

jenis barang dan jasa tertentu. Jadi pasar merupakan permintaan dan penawaran secara keseluruhan untuk barang dan jasa tertentu.¹³

Pasar merupakan tempat dimana sekelompok perusahaan (penjual) bertemu dengan sekelompok pembeli untuk melakukan transaksi jual beli barang atau jasa.¹⁴

Sedangkan definisi pasar ialah sebagai serangkaian sistem (tidak hanya sebatas tempat) yang bisa mengatur kepentingan pihak pembeli terhadap kepentingan pihak penjual. Sistem tersebut sebagai aturan atas berbagai segmen, yakni semua pihak terkait seperti pembeli dan penjual, barang dagangan, serta peraturan tertulis maupun tidak tertulis yang disepakati. Terlibat juga peraturan pemerintah yang saling berhubungan, berinteraksi dan berkesinambungan antara satu dengan yang lainnya.¹⁵

Pasar adalah tempat bertemunya penjual dan pembeli serta di tandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung dan biasanya ada proses tawar-menawar, bangunan biasanya terdiri dari kios-kios atau gerai, los dan dasaran terbuka, yang di buka oleh penjual maupun suatu pengelola pasar.¹⁶

¹³ Ardara.biz, Pengertian Fungsi Dan Jenis Pasar, 2011, diakses pada 28 april 2014 dari <http://ardra.biz/ekonomi/ekonomi-mikro/pengertian-fungsi-jenis-pasar/> (12.37)

¹⁴ Utami Dewi Dan F. Winarni, Pengembangan Pasar Tradisional Menghadapi Gempuran Pasar Modern Di Kota Yogyakarta, Proceeding Simposium Nasional Asian III, (Universitas 17 Agustus 1945 Semarang), hlm. 4.

¹⁵ Muhammad Irvan, Pengertian Arti Dan Definisi Pasar, 15 November 2013, diakses pada 28 april 2014 dari <http://obrolanekonomi.blogspot.com/2013/11/pengertian-arti-dan-definisi-pasar.html> (08.11)

¹⁶ D'Mayestik, Sejarah Pasar Tradisional Dan Pasar Modern, diakses pada 10 Maret 2014 dari <http://www.mayestik.com/post/33160161480/sejarah-pasar-tradisional-dan-pasar>

Definisi lain tentang pasar di sebutkan oleh Kunarjo, pasar adalah tempat berniaga, yang merupakan tempat pertemuan antara penjual dan pembeli.¹⁷

Pasal 1 ayat 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, yang dimaksud dengan Pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plasa, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya.

Secara sederhana, dapat diartikan bahwa pasar adalah tempat bertemunya calon penjual dan calon pembeli barang dan atau jasa. Di pasar calon penjual dan pembeli akan melakukan transaksi jual beli. Syarat terjadinya transaksi adalah ada barang yang diperjual belikan, ada pedagang, ada pembeli, ada kesepakatan harga barang, dan tidak ada paksaan dari pihak manapun.

Pasar memiliki beberapa fungsi, jenis, macam-macam, dan klasifikasi, di antaranya :

1. Fungsi-Fungsi Pasar¹⁸

a. Pasar Sebagai Sarana Distribusi

Pasar sebagai sarana distribusi, berfungsi memperlancar proses penyaluran barang atau jasa dari produsen ke konsumen. Dengan adanya pasar, produsen dapat berhubungan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk menawarkan hasil produksinya kepada konsumen. Pasar

¹⁷ Kunarjo, 2003, *Glosarium Ekonomi Keuangan Dan Pembangunan*, Jakarta, UI-Press, hlm. 231.

¹⁸ Pasar monopoli dan persaingan, artikel diakses pada tanggal 3 juli 2014 dari http://chava.its.ac.id/keuanganfile.php/1208/mad_pasarmonopoli.html "PASAR MONOPOLI DAN PE

dikatakan berfungsi baik jika kegiatan distribusi barang dan jasa dari produsen ke konsumen berjalan lancar. Sebaliknya, pasar dikatakan tidak berfungsi baik jika kegiatan distribusi seringkali macet.

b. Pasar Sebagai Pembentuk Harga

Pasar merupakan tempat pertemuan antara penjual dan pembeli. Di pasar tersebut penjual menawarkan barang-barang atau jasa kepada pembeli. Pembeli yang membutuhkan barang atau jasa akan berusaha menawar harga dari barang atau jasa tersebut, sehingga terjadilah tawar-menawar antara kedua belah pihak. Setelah terjadi kesepakatan, terbentuklah harga. Dengan demikian, pasar berfungsi sebagai pembentuk harga. Harga yang telah menjadi kesepakatan tersebut, tentunya telah diperhitungkan oleh penjual dan pembeli. Penjual tentu telah memperhitungkan laba yang diinginkannya, sedangkan pembeli telah memperhitungkan manfaat barang atau jasa serta keadaan keuangannya.

c. Pasar Sebagai Sarana Promosi

Pasar sebagai sarana promosi artinya pasar menjadi tempat memperkenalkan dan menginformasikan suatu barang/jasa tentang manfaat, keunggulan, dan kekhasannya pada konsumen. Promosi dilakukan untuk menarik minat pembeli terhadap barang atau jasa yang diperkenalkan. Promosi dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain, memasang spanduk, menyebarkan brosur, pameran, dan sebagainya. Banyaknya cara promosi yang dilakukan oleh produsen, membuat

Biasanya produsen yang menawarkan barang dengan harga murah dan kualitasnya bagus akan menjadi pilihan konsumen.

2. Jenis-Jenis Pasar¹⁹

Jenis pasar menurut kegiatannya maka dapat digolongkan menjadi dua, yaitu :

- a. Pasar nyata, adalah pasar dimana barang-barang yang akan diperjual belikan dan dapat dibeli oleh pembeli. Contoh pasar tradisional dan pasar swalayan.
- b. Pasar abstrak, adalah pasar dimana para pedagangnya tidak menawarkan barang-barang yang akan dijual dan tidak membeli secara langsung tetapi hanya dengan menggunakan surat dagangannya saja. Contoh pasar online, pasar saham, pasar modal, pasar valuta asing.

Meskipun demikian, definisi pasar tidak hanya selalu tertuju pada transaksi penjual dan pembeli yang bertemu pada suatu tempat yang telah di setujui bersama dengan nama pasar. Namun dengan seiring berkembangnya zaman, pemikiran manusia, dan teknologi yang mempermudah segala sesuatunya. Menjadikan kegiatan pasar dapat terwujud dengan sangat mudah, yang intinya ada penjual, ada pembeli, dan ada barang yang diperjual belikan. Transaksi tidak hanya melalui pasar terbuka, namun sudah sangat mudah yaitu dengan media internet atau media elektronik semisalnya dan barang yang menjadi objek transaksi dapat dikirim melalui jasa pengiriman barang.

¹⁹ *Ibid.*

3. Macam-Macam Pasar²⁰

Macam-macam pasar dapat dibedakan menjadi 2 yaitu pasar barang konsumsi, dan pasar barang produksi. Pembagiannya sebagai berikut :

a. Pasar Barang Konsumsi

Barang-barang konsumsi adalah barang yang langsung digunakan oleh individu atau anggota masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya. Jadi, barang konsumsi terkait langsung dengan kebutuhan yang ingin dipenuhi oleh seorang konsumen. Pembeli barang konsumsi tersebut umumnya adalah pemakai atau konsumen akhir, bukan pemakai industri, karena barang itu hanya dipakai sendiri atau disalurkan orang lain untuk dipakai atau dikonsumsi dan tidak untuk diproses lagi. Pasar barang konsumsi ditandai oleh ciri dari para konsumennya serta motif dan kebiasaan dalam pembelian dan perilaku pembelinya.

Di antara jenis-jenis barang konsumsi adalah sebagai berikut:

1) Barang *Convenience*

Barang yang termasuk golongan ini adalah barang yang ingin dibeli oleh konsumen dengan usaha yang minimum pada toko-toko atau warung terdekat. Biasanya barang seperti ini dibeli dalam jumlah unit yang kecil, tetapi dengan frekuensi pembelian yang sering/banyak, dan pembelian dilakukan segera setelah ada gagasan pembelian dalam pikiran si konsumen itu.

2) Barang *Shopping*

²⁰ Ani Nur Fadhillah, 2011, "Dampak Minimarket Terhadap Pasar Tradisional Studi Kasus Di Negeri Sembilan (Gelanggang Darat)".

Barang yang termasuk dalam golongan ini adalah barang yang ingin dibeli oleh para konsumen dengan usaha-usaha yang membutuhkan waktu untuk membanding-bandingkan satu macam atau merek barang dengan macam atau merek barang lainnya dalam hal kualitas, harga dan gayanya pada beberapa toko.

3) Barang Khusus (*Specialty Goods*)

Barang yang termasuk dalam golongan ini adalah barang yang mempunyai daya tarik tertentu bagi si konsumen, sehingga ia ingin atau bersedia bepergian ke mana saja, asalkan ia dapat membeli atau menemukan barang yang diinginkannya itu pada tempat tersebut.

4) Barang yang Tidak Dicari (*Unsought Goods*)

Barang yang Tidak Dicari adalah barang yang enggan dibeli oleh si konsumen. Barang yang termasuk dalam kelompok ini adalah ensiklopedi, asuransi, dokter gigi dan jasa pemakaman.

b. Pasar Barang Industri

Barang industri adalah barang yang tidak langsung dikonsumsi oleh individu atau anggota masyarakat, tetapi diolah terlebih dahulu oleh perusahaan industri. Barang industri dapat diklasifikasikan ke dalam lima kelompok barang yang berbeda, yaitu:

1) Bahan Baku

Bahan baku merupakan barang yang seluruh atau sebagiannya masuk menjadi bahan fisik dari produk yang diproduksi dan tidak membutuhkan proses pengolahan lebih lanjut dalam penerapannya.

Yang termasuk barang sebagai bahan baku antara lain adalah tepung terigu/gandum, benang, karet mentah, biji besi dan tembaga.

2) Komponen atau *Parts* dan Bahan Baku Olahan/Fabrikasi

Komponen atau *Parts* dan Bahan Baku Olahan/Fabrikasi merupakan barang yang sebagian atau seluruhnya masuk menjadi fisik dari produk yang diproduksi, tetapi barang tersebut telah mengalami pengolahan terlebih dahulu sebelum dipasarkan. Barang seperti ini adalah barang tenunan, tekstil, barang kulit, motor listrik dan rantai kemudi mobil/motor.

3) Perlengkapan Operasi

Perlengkapan operasi bukan merupakan bagian dari produk akhir, tetapi digunakan untuk menunjang pengoperasian suatu perusahaan. Perlengkapan seperti ini berumur pendek, habis dalam waktu singkat (tidak melebihi satu tahun), seperti perlengkapan kantor, sapu dan pembersih lantai, bahan bakar dan jarum pada mesin pemintal.

4) Mesin dan Peralatan

Mesin dan peralatan merupakan instalasi yang tidak menjadi bagian dari produk akhir, tetapi cirinya berlainan dengan perlengkapan operasi, karena dipakainya hanya setelah penggunaan yang berulang-ulang.

Peralatan pelengkap hampir sama dengan kelompok instalasi mesin dan peralatan, yang merupakan barang yang tidak termasuk bagian dari produk akhir, tetapi dipakai hanya sebagai pelengkap dari kegiatan operasi yang penggunaannya berulang-ulang.

4. Klasifikasi Ritel²¹

Ritel adalah penjualan barang secara eceran pada berbagai tipe gerai seperti kios, pasar, *department store*, butik dan lain-lain (termasuk juga penjualan dengan sistem *delivery service*), yang umumnya untuk dipergunakan langsung oleh pembeli yang bersangkutan.²²

Klasifikasi pengecer/ritel dapat di golongan menjadi 4 diantaranya luasnya lini produk atau disingkat (LP), bentuk pemilikan, penggunaan fasilitas, dan ukuran toko, pembagiannya sebagai berikut :

a. Luasnya Lini Produk

Lini Produk adalah sekelompok barang yang memiliki tujuan penggunaan yang sama, misalnya alat-alat rumah tangga, alat-alat olah raga, makanan dan minuman, dan lain-lain, dari sebuah toko serba ada. Berdasarkan luasnya LP, pengecer dapat dibagi ke dalam beberapa kategori sebagai berikut.

- 1) Toko khusus, yaitu toko yang menjual satu macam barang atau LP yang lebih sempit dengan ragam yang lebih banyak dalam lini tersebut. Contoh pengecer khusus adalah toko alat-alat olah raga, toko pakaian, toko hukumnya berbentuk usaha perorangan, firma atau CV.

Toko khusus dapat diklasifikasikan lagi menurut tingkat kekhususan

²¹ *Ibid*, hlm. 30-35.

²² Marissa L. P. "Retailing" (2010). Diakses dari: <http://www.retailing.com>

LP-nya. Toko pakaian merupakan toko lini tunggal; toko pakaian pria merupakan toko sangat khusus. Di Indonesia saat ini toko khusus yang berkembang pesat dalam beberapa tahun belakangan ini adalah AGIS (PT Artha Graha Investama Sentral) sebagai salah satu retail yang mengkhususkan menjual barang-barang elektronik. Lainnya yang masuk kelompok ini adalah Cosmo yang hanya menjual produk-produk Jepang dan toko roti Holland Bakery yang hanya jual roti.

- 2) Toko Serba Ada, yaitu toko yang menjual berbagai macam LP. Biasanya toko seperti ini mempunyai volume usaha yang besar, kondisi keuangannya lebih kuat, dan badan hukumnya berbentuk perseroan terbatas atau paling tidak berbentuk CV. Misalnya Ramayana dan Sarinah.
- 3) Pasar Swalayan, yaitu toko yang merupakan operasi relatif besar, berbiaya rendah, margin rendah, volume tinggi, Swalayan yang dirancang untuk melayani semua kebutuhan konsumen seperti makanan, cucian, dan produk-produk perawatan rumah tangga.
- 4) Toko *Convenience*, yaitu toko yang relatif kecil dan terletak di daerah pemukiman atau di jalur high traffic, memiliki jam buka yang panjang (24 jam) selama tujuh hari dalam seminggu, dan menjual LP convenience yang terbatas seperti minuman, makanan ringan, permen, rokok, dan lain-lain., dengan tingkat perputarannya yang

di toko ini hanya sebagai “pelengkap” menyebabkan toko ini menjadi suatu operasi dengan harga tinggi.

- 5) Toko Super, Toko Kombinasi dan Pasar Hyper. Toko Super rata-rata memiliki ruang jual 35.000 kaki persegi dan bertujuan memenuhi semua kebutuhan konsumen untuk pembelian makanan maupun bukan makanan secara rutin. Mereka biasanya menawarkan pelayanan seperti cucian, membersihkan, perbaikan sepatu, peng-uangan cek, dan pembayaran tagihan, serta makan siang murah. Toko kombinasi merupakan diversifikasi usaha pasar swalayan ke bidang obat-obatan, dengan luas ruang jual sekitar 55.000 kaki persegi. Masuk dalam kelompok ini mulai dari yang konvensional seperti Naga SM dan Bila hingga yang lebih modern dan besar seperti Hero dan Top's. Pasar hyper lebih besar lagi, berkisar antara 80.000 sampai 220.000 kaki persegi. Pasar ini tidak hanya menjual barang-barang yang rutin dibeli tetapi juga meliputi meubel, perkakas besar dan kecil, pakaian, dan banyak jenis lainnya, seperti Carrefour dan Mega M.
- 6) Toko Diskon, yaitu toko yang menjual secara reguler barang-barang standar dengan harga lebih murah karena mengambil margin yang lebih rendah dan menjual dengan volume yang lebih tinggi. Umumnya menjual merek nasional, bukan barang bermutu rendah. Pengeceran diskon telah bergerak dari barang dagangan umum ke khusus, seperti

- 7) Pengecer Potongan Harga. Kalau toko diskon biasanya membeli pada harga grosir dan mengambil margin yang kecil untuk menekan harga, pengecer potongan harga membeli pada harga yang lebih rendah daripada harga grosir dan menetapkan harga pada konsumen lebih rendah daripada harga eceran. Mereka cenderung menjual persediaan barang dagangan yang berubah-ubah dan tidak stabil sering merupakan sisa, tidak laku, dan cacat yang diperoleh dengan harga lebih rendah dari produsen atau pengecer lainnya. Pengecer potongan harga telah berkembang pesat dalam bidang pakaian, asesoris, dan perlengkapan kaki. Contoh dari pengecer potongan harga ini adalah factory outlet, seperti Herritage dan Millenia.
- 8) Ruang Jual Katalog, yaitu toko yang menjual cukup banyak pilihan produk-produk dengan marjin tinggi, perputarannya cepat, bermerek, dengan harga diskon. Produk-produk yang dijual meliputi perhiasan, alat-alat pertukangan, kamera, koper, perkakas kecil, mainan, dan alat-alat olah raga.
- 9) MOM & POP Store, yaitu toko berukuran relatif kecil yang dikelola secara tradisional, umumnya hanya menjual bahan pokok/kebutuhan sehari-hari yang terletak di daerah perumahan/pemukiman. Jenis toko ini dikenal sebagai toko kelontong.
- 10) Mini Market, yaitu toko berukuran relatif kecil yang merupakan

modern, dengan jenis barang dagangan lebih banyak. Misalnya Indomart.

b. Bentuk Pemilikan

Menurut bentuk pemilikannya, pengecer dapat digolongkan ke dalam dua kategori sebagai berikut:

- 1) *Independent store*, yaitu toko yang tidak dimiliki oleh sekelompok orang, melainkan milik pribadi seseorang yang juga merupakan pimpinan dari toko tersebut. Dalam kategori ini, pengusaha lebih bebas dalam menentukan kebijaksanaan dan strategi pemasarannya
- 2) *Corporate chain store*, yaitu beberapa toko yang berada di bawah satu organisasi, dan dimiliki oleh sekelompok orang. Masing-masing toko menjual LP yang sama dan struktur distribusinya juga sama.

c. Penggunaan Fasilitas

Pengecer dapat digolongkan menurut penggunaan fasilitas dalam memasarkan produk mereka ke konsumen, yakni toko pengecer dan pengecer tanpa toko. Toko pengecer dapat dijumpai di mana-mana, seperti yang telah disebut di atas. Sedangkan pengecer tanpa toko terdiri dari tiga jenis yaitu penjualan dari rumah ke rumah (*door to door salesman*), penjualan melalui pos (*mail order selling*) atau elektronik, dan penjualan dengan mesin otomatis (*automatic vending machine*).

d. Ukuran Toko

Menurut ukuran toko, pengecer dapat digolongkan ke dalam dua kelompok, yakni pengecer kecil dan pengecer besar. Perbedaan ini dapat didasarkan pada

banyak faktor, diantaranya volume penjualan, manajemen, kegiatan promosi, kondisi keuangan, pembagian tenaga kerja, fleksibilitas dalam operasi, merek pengecer, integrasi horisontal dan vertikal, dll.

Pasar merupakan elemen ekonomi yang dapat mewujudkan kemaslahatan dan kesejahteraan hidup manusia. Adapun dalam perkembangannya, pasar diklasifikasikan menjadi dua, yaitu pasar tradisional dan pasar modern.

- 1) Pasar tradisional. Pasar tradisional adalah pasar yang sifatnya tradisional. Biasanya lokasinya terpadu pada suatu tempat yang telah di tentukan atau disepakati dan barang-barang yang di perdagangkan berupa kebutuhan pokok sehari-hari. Serta sistem transaksinya biasanya dilakukan secara langsung dan terdapat proses tawar menawar.
- 2) Pasar Modern. Pasar Modern adalah pasar yang sifatnya modern. barang yang diperdagangkan tidak hanya bahan pokok, tetapi kebutuhan sekunder. Pada setiap barang yang diperdagangkan telah dilengkapi dengan banderol harga, sehingga harganya pas dan tidak dapat di tawar selayaknya pasar tradisional. Kepemilikan biasanya di miliki oleh perorangan atau korporasi.

Pada suatu pasar, akan dengan mudah dikenali bahwasanya pasar tersebut termasuk kedalam pasar tradisional ataupun pasar modern. jika dilihat dari segi bentuk fisiknya pasar tradisional biasanya bersifat terpadu dalam suatu wilayah, selain bentuk bangunan tetap berupa atap dan dinding biasanya pada pasar tradisional terdapat tenda tenda di sekitarnya sebagai tempat parkir dan

disekitar pasar selain yang berada dalam bangunan pasar. Pada umumnya pasar tradisional hanya beroperasi pada pagi hingga sore hari saja, atau pada hari-hari tertentu saja setiap pekannya. Dan kebanyakan pelanggannya adalah ibu-ibu yang berbelanja kebutuhan pokok keluarga seperti sayuran, buah-buahan, dan ikan. Hal ini berbeda dengan pasar modern, jika dilihat dari segi bentuk bangunannya biasanya pasar modern memiliki ciri khas bentuk sesuai dengan namanya masing-masing. Biasanya pasar modern dimiliki oleh perusahaan multinasional yang memperluas usahanya hingga ke berbagai daerah khususnya wilayah perkotaan di Indonesia. Selain memiliki ciri dari namanya, pasar modern juga dikenal dengan bangunan yang megah, sarana dan prasarana yang lengkap dan kondisi perbelanjaan yang nyaman. Barang yang diperdagangkanpun tidak hanya sekedar bahan kebutuhan pokok, tetapi berbagai macam kebutuhan sekunder lainnya seperti pakaian, tv, kulkas, dan peralatan rumah tangga lainnya.

Persaingan sengit dalam industri ritel telah melanda negara-negara maju sejak abad yang lalu, khususnya di Amerika Serikat dan Eropa Barat. Persaingan terjadi terutama antara usaha ritel tradisional dan ritel modern. Namun, menjelang dekade akhir milenium lalu persaingan telah meluas hingga ke negara-negara berkembang, dimana deregulasi usaha ritail yang bertujuan untuk meningkatkan investasi asing langsung (IAL) telah berdampak pada perkembangan jaringan supermarket. Sejak 2003 pangsa pasar supermarket di sektor usaha ritel makanan di banyak negara berkembang seperti Korea Selatan, Thailand, Taiwan, Meksiko, Polandia, dan Hongaria telah mencapai 50%. Di Brazil dan Argentina, dimana perkembangan supermarket telah lebih lanjut, pangsa pasar supermarket telah mencapai 60%.

sekitar 60%. Diprediksi bahwa menjelang 2015, pangsa pasar supermarket akan mencapai 61% di Argentina, Meksiko, dan Polandia, 67% di Hongaria, dan 76% di Brazil.²³

Kementerian Perdagangan mencatat, jumlah pasar tradisional di Indonesia terus menurun. Sementara keberadaan pasar swasta atau mall terus tumbuh. Wakil Menteri Perdagangan Bayu Krisnamurthi menyebutkan, saat ini pertumbuhan pasar swasta mencapai 31,4%, sedangkan pasar rakyat pertumbuhannya minus 8,1%. Jumlah pasar swasta berbentuk *convenience store* saat ini sudah mencapai 358 toko, minimarket 11.569 toko, supermarket 1.146 toko hypermarket 141 toko, dan perkulakan atau grosir 26 toko.²⁴

Salah satu indikator ketimpangan kekuatan antara ritel tradisional dan ritel modern juga dapat dilihat dari segi pertumbuhan kedua jenis ritel tersebut. Federasi Organisasi Pedagang Pasar Indonesia (Foppi) mencatat, di seluruh Indonesia terjadi penyusutan jumlah pasar tradisional sebesar 8% per tahun. Pada saat bersamaan, pertumbuhan pasar modern justru sangat tinggi. Mengambil contoh periode 2004-2007, laju pertumbuhan supermarket mencapai 50% per tahun. Pada periode yang sama, pertumbuhan hypermarket bahkan mencapai 70%. Gambaran pada tahun 2010, Badan Pusat Statistik mencatat pertumbuhan bisnis ritel meningkat positif mencapai 6,1%. Sebaliknya, keberadaan ritel tradisional masih menyisakan berbagai masalah. Berdasarkan survei yang dilakukan

²³ Daniel Suryadarma Dkk., "Dampak Supermarket Terhadap Pasar Dan Pedagang Ritel Tradisional Di Daerah Perkotaan Di Indonesia", Lembaga Penelitian Smeru, Jakarta, 2008, Hlm. 1

²⁴ Tsani Khoirur Rizal, "Regulasi pasar modern dan pasar tradisional dalam persaingan usaha", Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta. Jurnal diakses pada tanggal 5 juli 2014 dari <http://www.fis.uns.ac.id>

Kementerian Perdagangan (Kemendag) di 12 Provinsi, tercatat ada kurang lebih 3.900 pasar tradisional dan 91% diantaranya dibangun kurang lebih 30 tahun yang lalu.²⁵

Di Indonesia supermarket lokal telah ada sejak 1970-an, meskipun masih terkonsentrasi di kota-kota besar. Supermarket bermerk asing mulai masuk ke Indonesia pada akhir 1990-an semenjak kebijakan investasi asing langsung dalam sektor usaha ritel dibuka pada 1998. Meningkatnya persaingan telah mendorong kemunculan supermarket di kota-kota lebih kecil dalam rangka mencari pelanggan baru dan terjadinya perang harga. Akibatnya, bila supermarket Indonesia hanya melayani masyarakat kelas menengah-atas pada era 1980-an dan awal 1990-an, penjamuran supermarket hingga ke kota-kota kecil dan adanya praktek pemangsaan melalui strategi pemangkasan harga memungkinkan konsumen kelas menengah-bawah untuk mengakses supermarket. Persoalan ini juga dialami di negara berkembang lainnya. Kendati persaingan antarsupermarket secara teoritis menguntungkan konsumen, dan mungkin perekonomian secara keseluruhan, relatis sedikit yang diketahui mengenai dampaknya pada pasar tradisional.²⁶

Perubahan gaya hidup masyarakat menengah keatas bahkan menengah kebawah untuk berbelanja ke pasar modern juga memicu pertumbuhan pasar modern. Keberadaan pasar modern dewasa ini sudah menjadi tuntutan konsekwensi dari gaya hidup modern yang berkembang di masyarakat. Tidak hanya di kota metropolitan saja, tetapi sudah merambah sampai kota-kota kecil bahkan kabupaten. Perpindahan kegiatan berbelanja dari pasar tradisional ke pasar

²⁵ Tri Joko Utomo, "Persebaran Ritel Ritel Tradisional di Indonesia," *Ekonomi*

modern dipandu oleh pilihan yang rasional, bahwa berbelanja ke pasar modern lebih nyaman, harga tidak terlalu memiliki perbedaan yang signifikan dan kemudahan dalam aksesnya.

Meskipun demikian, terlepas dari semua keuntungan dan keunggulan yang ditawarkan oleh ada dan semakin berkembangnya pasar modern tetap saja keberadaannya yang diluar kendali akan semakin mempersempit ruang gerak bagi pasar tradisional khususnya para pedagang yang berada didalamnya untuk terus tetap eksis dan dapat terus bersaing menarik pelanggan kelas bawah, menengah, bahkan atas.

B. Pengertian Pasar Modern

Pasal 1 ayat 5 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Toko Modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang dengan cara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Departemen Store, Hypermarket atau grosir berbentuk perkulakan.

Pasal 1 ayat 5 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Pasal 1 ayat 8 Perda DIY Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern juga memberikan definisi tentang pasar modern yaitu, toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket,

Supermarket, Department Store, Hypermarket atau grosir berbentuk perkulakan.

Pasar modern adalah pasar yang di bangun oleh pemerintah, swasta atau korporasi yang berbentuk *mall, hypermarket, supermarket, department store, shopping centre, minimarket* yang pengelolaannya dilaksanakan secara modern, mengutamakan pelayanan kenyamanan berbelanja dengan manajemen berada pada satu tangan, bermodal kuat dan dilengkapi label harga yang pasti.²⁷

Pasar Modern adalah tempat penjualan barang-barang kebutuhan rumah tangga (termasuk kebutuhan sehari-hari), dimana penjualan dilakukan secara eceran dan dengan cara swalayan (konsumen mengambil sendiri barang dari rak dagangan dan membayar ke kasir). Itulah sebabnya, pasar dengan format seperti ini disebut juga Pasar Swalayan²⁸

Pasar modern adalah pasar yang dikelola dengan manajemen modern, umumnya terdapat dikawasan perkotaan, sebagai penyedia barang dan jasa dengan mutu dan pelayanan yang baik kepada konsumen (umumnya anggota masyarakat kelas menengah keatas). Pasar modern antara lain *mall, supermarket, departmen store, shopping centre*. waralaba, toko mini swalayan, pasar serba ada, toko serba ada, dan sebagainya.²⁹

Bisnis eceran di Indonesia dengan fasilitas yang nyaman dan baik mulai menampakkan pertumbuhan dengan hadirnya *supermarket* yang di rintis awal tahun 1970-an oleh *gelael* dan *hero supermarket* yang kemudian di ikuti oleh

²⁷ Agus Toni MA., Eksistensi Pasar Tradisional Dalam Menghadapi Pasar Modern Di Era Modernisasi. Diakses Pada Tanggal 3 Juli 2014 dari <http://www.stainumadiun.ac.id/wp-content/uploads/2014/03/EKSISTENSI-PASAR-TRADISONAL-DALAM-MENGHADAPI-PASAR.pdf>

²⁸ Marina L. Pandin, "Potret Bisnis Ritel Di Indonesia: Pasar Modern", *Economic Review*, No. 215 (Maret, 2009), hlm. 2.

²⁹ Dwinita Aryani, "Efek Pendapatan Pedagang Tradisional Dari Ramainya Kemunculan Minimarket Di Kota Malang", *Jurnal Diklat dan Pengembangan Profesi*, No. 1 (2010), hlm. 1-10.

perkembangan dan berdirinya supermarket lain seperti Golden Truly, Grasea, Tomang Tol, Permata, Jameson dan lainnya.³⁰ Dengan respon yang positif dari masyarakat menjadikan bisnis eceran berupa ritel modern semakin meluas sampai saat ini.

Setelah diperkenalkan pertama kali di Indonesia pada era 1970-an, saat ini terdapat 3 jenis Pasar Modern yaitu Minimarket, Supermarket dan Hypermarket. Ketiga jenis pasar modern diatas mempunyai karakteristik yang sama dalam model penjualan, yaitu dilakukan dengan cara eceran langsung pada konsumen akhir dengan cara swalayan, artinya pembeli mengambil sendiri barang dari rak-rak dagangan dan membayar dikasir. Kesamaan lain, barang yang diperdagangkan adalah berbagai macam barang kebutuhan rumah tangga termasuk kebutuhan sehari-hari. Perbedaan diantara ketiganya, terletak pada jumlah item dan jenis produk yang diperdagangkan, luas lantai usaha dan lahan parkir, dan modal usaha yang dibutuhkan. Ketiga jenis ritel modern tersebut akan tergambarkan lebih jelas dari deskripsi berikut :³¹

1. Minimarket

Adalah toko berukuran relatif kecil yang merupakan pengembangan dari mom & pop store, dimana pengelolanya lebih modern, dengan jenis barang dagangan lebih banyak. Mom & pop store adalah toko berukuran relatif kecil yang dikelola secara tradisional, umumnya hanya menjual bahan pokok atau kebutuhan sehari-hari yang terletak di daerah perumahan atau pemukiman, biasa dikenal dengan toko kelontong.

³⁰ Bob Foster, 2008, *Manajemen Ritel*, Bandung, Alfabeta, hlm. 2.

³¹ Tai Jaka Utama, "Desain, Ritel, dan Ritel, *Manajemen Ritel*, Bandung, Alfabeta, hlm. 2.

Pada kelompok minimarket, hanya terdapat 2 pemain besar yaitu Indomaret dan Alfamaret. Minimarket merupakan jenis pasar modern yang agresif memperbanyak jumlah gerai dan menerapkan sistem *franchise* dalam memperbanyak jumlah gerai. Dua jaringan terbesar Minimarket yakni Indomaret dan Alfamart juga menerapkan sistem ini. Tujuan peritel minimarket dalam memperbanyak jumlah gerai adalah untuk memperbesar skala usaha (sehingga bersaing dengan skala usaha Supermarket dan Hypermarket), yang pada akhirnya memperkuat posisi tawar ke pemasok.

2. Supermarket

Adalah bentuk toko ritel yang operasinya cukup besar, berbiaya rendah, margin rendah, volume penjualan tinggi, terkelompok berdasarkan lini produk, *self-service*, dirancang untuk memenuhi kebutuhan konsumen, seperti daging, hasil produk olahan, makanan kering, makanan basah, serta item-item produk *non-food* seperti mainan, majalah, toiletris, dan sebagainya. Pada kelompok Supermarket, terdapat 6 pemain utama yakni Hero, Carrefour, Superindo, Foodmart, Ramayana, dan Yogya + Griya Supermarket.

Dalam perkembangannya, format Supermarket tidak terlalu *favourable* lagi. Sebab, dalam hal kedekatan lokasi dengan konsumen, Supermarket kalah bersaing dengan Minimarket (yang umumnya berlokasi di perumahan penduduk).

Supermarket tersaingi oleh *Hypermarket* (yang menawarkan pilihan barang yang jauh lebih banyak).

3. Hypermarket

Hipermarket merupakan toko ritel yang dijalankan dengan mengkombinasikan model *discount store*, *supermarket*, dan *warehouse store* di satu tempat. Barang-barang yang ditawarkan meliputi produk grosiran, minuman, *hardware*, bahan bangunan, perlengkapan *automobile*, perabot rumah tangga, dan juga *furniture*.

Pada kelompok Hypermarket hanya terdapat 5 peritel dan 3 diantaranya menguasai 88,5% pangsa omset Hypermarket di Indonesia. Tiga pemain utama tersebut adalah Carrefour yang menguasai hampir 50% pangsa omset hypermarket di Indonesia, *Hypermart* (Matahari Putra Prima) dengan pangsa 22,1%, dan *Giant* (Hero Grup) dengan 18,5%. Hypermarket menawarkan pilihan barang yang lebih banyak dibanding Supermarket dan Minimarket, sementara harga yang ditawarkan Hypermarket relatif sama, bahkan pada beberapa barang bisa lebih murah daripada Supermarket dan Minimarket.

Pasar Modern sebenarnya adalah usaha dengan tingkat keuntungan yang tidak terlalu tinggi, berkisar 7-15% dari omset. Namun bisnis ini memiliki tingkat likuiditas yang tinggi, karena penjualan ke konsumen dilakukan secara tunai, sementara pembayaran ke pemasok umumnya dapat dilakukan secara bertahap. Seperti ritel modern lainnya, Pasar Modern umumnya memiliki posisi tawar yang

adalah perusahaan dengan skala yang cukup besar dan saluran distribusi yang luas, sehingga pembelian barang ke pemasok dapat dilakukan dalam jumlah yang besar. Posisi tawar yang kuat memberi banyak keuntungan bagi peritel modern. Selain bisa mendapatkan kemudahan dalam hal jangka waktu pelunasan barang, diskon harga juga akan semakin mudah diperoleh dengan posisi tawar yang kuat tersebut. Keuntungan-keuntungan dari posisi tawar inilah yang membuat pasar modern mampu menerapkan harga murah dan bersaing dengan pasar tradisional, namun tetap mampu mempertahankan kenyamanan gerai-gerainya.³²

Di Indonesia jaringan Carrefour dan Superindo menyertakan perusahaan asing sebagai pemegang saham terbesar, meskipun pada 2012 kepemilikan 100% Carrefour Indonesia dikuasai oleh Chairul Tanjung. Jaringan-jaringan besar ini beroperasi dikota-kota besar di Indonesia, baik di Jawa maupun di luar Jawa. Tiga dari lima jaringan terbesar membuka supermarket dan hypermarket, Carrefour secara khusus mengoperasikan hypermarket, sedangkan Superindo hanya mengoperasikan supermarket. Selain jaringan-jaringan besar tersebut, terdapat jaringan supermarket yang lebih kecil, terutama yang beroperasi diluar Jakarta dan berfokus di satu wilayah tertentu. Matahari merupakan usaha ritel terbesar di Indonesia, pertama kali membuka tempat belanjanya (*deparment store*) pada 1958. Supermarket pertama dibuka pada 1995. Pada 2002, Matahari mendirikan 2 entitas bisnis terpisah yang satu mengelola *departmen store* yang lain mengelola supermarket. Matahari kemudian membuka hypermarket pertamanya yang diberi

³² Mardiana, I. P. (2010). "Distribusi Ritel Di Indonesia". Dalam: "Ekonomi dan Perilaku Konsumen".

nama hypermart pada 2004. Nilai penjualan yang tergabung dalam jaringan matahari pada 2005 mencapai Rp. 7 Triliun.³³

Pada akhir 2005 Matahari telah memiliki 37 supermarket dan 17 hypermarket, dan masih banyak lagi yang direncanakan di masa depan. Usaha ritel terbesar kedua adalah salah satu yang termuda di Indonesia. Carrefour masuk Indonesia pada 1998, dan menjadi pioner hypermarket di Indonesia bersama dengan *continent*, yang kemudian di ambil alih oleh carrefour pada 2000. Pada 2004 carrefour memiliki 15 hypermarket. Total nilai penjualan pada 2004 mencapai Rp. 4,9 Triliun.³⁴

Pemain utama ketiga adalah Hero, jaringan supermarket domestik terbesar dan tertua di indonesia. Jaringan ini mulai beroperasi pada 1970-an dan pada 2005 hero telah memiliki 99 supermarket. Saat ini sekitar 30% saham Hero di kuasai oleh *Dairy Farm International* (DFI), sebuah perusahaan yang berbasis di hongkong. Pada 2002, hero turut meramaikan “boom” hypermarket di Indonesia dengan membuka Giant, merek usaha ritel Malaysia yang juga dikuasai oleh DFI. Pada 2004 terdapat 10 hypermarket Giant di Indonesia. Total penjualan yang tergabung dalam Hero pada 2004 mencapai Rp. 3,8 Triliun. Pemain peringkat empat Alfa, mulai beroperasi pada 1989 dan pada 2004 memiliki 35 supermarket dan hypermarket di seluruh indonesia. Total nilai penjualannya pada 2004 mencapai Rp. 3,3 Triliun.³⁵ Namun pada 2008 Carrefour telah resmi mengambil

³³ Daniel Suryadarma Dkk., “Dampak Supermarket Terhadap Pasar Dan Pedagang Ritel Tradisional Di Daerah Perkotaan Di Indonesia.” *Jurnal Manajemen Bisnis*, SMERU, 2007, III

alih kepemilikan saham alfa, sehingga semakin memperbesar dominasi pemasaran carrefour di tanah air.

Terakhir, usaha ritel terbesar kelima adalah Superindo, yang mulai beroperasi pada 1997 dan pada 2003 memiliki 38 supermarket. Superindo adalah perusahaan pribadi dan Delhaize, sebuah perusahaan ritel Belgia memiliki proporsi saham terbesar. Total nilai penjualan Superindo pada 2003 mencapai Rp. 985 Miliar.³⁶

Yang tidak kalah pentingnya untuk dibahas secara singkat adalah praktik bisnis supermarket. Barang yang dijual supermarket relatif merupakan barang-barang bermutu tinggi, dengan harga pasti, harga yang bersaing, dan kadang-kadang ditawarkan diskon borongan. Terlebih lagi, mereka menawarkan aneka pilihan pembayaran, mulai dari tunai dan kartu kredit hingga pendanaan untuk barang-barang yang lebih besar. Tempat pembelanjaan juga terang, bersih, dan memiliki fasilitas yang berfungsi dengan baik, seperti toilet dan tempat makan.³⁷

Kunjungan ke kantor pusat supermarket mengungkap bahwa penyediaan barang dilakukan oleh bagian pembelian (*merchandising*) yang didasarkan atas perjanjian kontrak atau nonkontrak. Dalam kontrak tersebut harga dan jumlah barang dicantumkan sesuai perjanjian untuk dikirimkan berdasarkan jadwal yang telah ditentukan. Barang-barang dalam kontrak ini umumnya berupa sayuran dan daging, yang harus memenuhi standar pengemasan dan harus lolos dari standar yang ditetapkan Badan Pengawasan Obat-obatan dan Makanan (BPOM)

berdasarkan konsinyasi. Sebaliknya, perjanjian tanpa kontrak dilakukan melalui negosiasi berdasarkan kasus per kasus dan berlaku untuk semua produk. Selain itu, supermarket lazim mengenakan biaya memajang barang dan menentukan lamanya periode pembayarannya.³⁸

Supermarket menerapkan strategi harga campuran dan strategi non harga untuk menarik pelanggan dan untuk bersaing dengan para peritel lainnya. Hasil pengamatan menunjukkan bahwa berbagai strategi penetapan harga digunakan, seperti strategi penetapan harga batasan untuk menghambat masuknya pelaku bisnis baru; strategi pemangkasan melalui penetapan harga untuk menyaingi pelaku bisnis lainnya; dan diskriminasi harga antar waktu yang berarti bahwa mengenakan harga yang berbeda pada kesempatan yang berbeda, seperti memberikan diskon pada akhir pekan atau antara jam-jam tertentu. Selain itu, supermarket juga melakukan survei pada pasar tradisional untuk mendapatkan perkiraan tingkat harga pasar sehingga mereka akan menjualnya dengan harga bersaing. Terakhir, praktik subsidi silang kerap dilakukan, saat mereka mengalami kerugian atas sejumlah barang dagangan dalam rangka memenangkan persaingan.³⁹

Contoh-contoh strategi non harga yang dipakai oleh supermarket adalah jam operasi yang lebih panjang, khususnya pada akhir pekan toko dibuka hingga larut malam; pembundelan dan pengikatan, di mana barang-barang berbundel dijual dengan lebih rendah dibanding jika dijual eceran atau terpisah; transpor umum gratis dan parkir gratis bagi pelanggan; dan strategi terpenting adalah konsepnya

kampanye melalui iklan. Supermarket berada beberapa tingkat di atas pasar tradisional di hampir semua aspek kompetisi. Meskipun supermarket tidak menganggap pasar tradisional sebagai pesaing utamanya, seorang manajer supermarket yang diwawancarai mengingatkan bahwa pasar tradisional tidak akan mampu bertahan lebih lama jika Pemda tidak berupaya untuk meningkatkan daya saing pasar tradisional.⁴⁰

Supermarket pertama di Indonesia dibuka pada 1970-an, dan jumlahnya meningkat dengan pesat antara 1977 dan 1992 dengan rata-rata pertumbuhan 85% setiap tahunnya. Hypermarket muncul pertama kali pada 1998, dengan pembukaan pusat belanja Carrefour dan Contient (yang kemudian di ambil alih oleh Carrefour) di Jakarta. Dari 1998 sampai 2003, hypermarket tumbuh rata-rata 27% per tahun, dari 8 menjadi 49 toko. Kendati tidak mudah memastikan hasil supermarket dan hypermarket di seluruh Indonesia, sejak 2003 sekitar 200 supermarket dan hypermarket merupakan milik dari 10 pemilik ritel terbesar. Pertumbuhan supermarket dalam pangsa pasar juga mengesankan. Laporan *World Bank* (2007) menunjukkan bahwa pada 1999 pasar modern hanya meliputi 11% dari pangsa pasar bahan pangan. Menjelang 2004, jumlah tersebut meningkat tiga kali lipat menjadi 30%. Terkait dengan tingkat penjualan, studi tersebut menemukan bahwa jumlah penjualan di supermarket bertumbuh rata-rata 15%, sementara penjualan di ritel tradisional menurun 2% pertahun. Diperkirakan bahwa penjualan di

supermarket akan meningkat 50% antara 2004 dan 2007, dengan penjualan hypermarket yang meningkat 70% pada periode yang sama.⁴¹

Sedangkan *Performance* Minimarket yang sangat baik terlihat dari laju pertumbuhan omsetnya. Pada 2004-2008 omset Minimarket meningkat sangat tinggi, rata-rata 38,1% per tahun. Omset Hypermarket juga meningkat cukup tinggi, yakni 21,5% per tahun. Sementara pada periode 2004-2008 tersebut, omset Supermarket meningkat hanya 6,2% per tahun.⁴²

Pada 2008 omset Hypermarket adalah Rp23,1 triliun atau 41,7% dari total omset seluruh Pasar Modern di Indonesia, sementara Minimarket 32,1% dan Supermarket 26,2%. Kemampuan Hypermarket menjadi Pasar Modern dengan pengumpulan omset terbesar karena Hypermarket menawarkan pilihan barang yang lebih banyak dibanding Supermarket dan Mini market, sementara harga yang ditawarkan Hypermarket relatif sama bahkan pada beberapa barang bisa lebih murah daripada Supermarket dan Minimarket. Penguasaan pangsa omset oleh Hypermarket telah terjadi sejak tahun 2005. Sebelumnya yakni pada 2004, *market share* omset terbesar dipegang oleh Supermarket. Penurunan pangsa omset Supermarket yang terjadi terus menerus bahkan pada tahun 2008, menjadi yang terkecil menunjukkan bahwa format Supermarket tidak terlalu *favourable* lagi. Sebab, dalam hal kedekatan lokasi dengan konsumen, Supermarket kalah bersaing dengan Minimarket (yang umumnya berlokasi di perumahan penduduk),

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Marina L. Pandin, "Potret Bisnis Ritel Di Indonesia: Peran Pasar Modern," *Entrepreneurship* (2008), 1-10.

sementara untuk *range* pilihan barang, Supermarket tersaingi oleh Hypermarket (yang menawarkan pilihan barang yang jauh lebih banyak).⁴³

Pertumbuhan gerai Hypermarket pada 2004-2008 sangat tinggi, yakni 39,8% per tahun. Gerai Minimarket juga meningkat cukup tinggi, yakni 16,4% per tahun, sementara gerai Supermarket meningkat 10,9% per tahun. Berdasarkan sebaran geografisnya, gerai-gerai Pasar Modern tersebut terkonsentrasi di Pulau Jawa. Pada 2008, dari sekitar 11.866 gerai Pasar Modern, sekitar 83% diantaranya berlokasi di Pulau Jawa. Propinsi DKI Jakarta, Jawa Barat dan Jawa Timur senantiasa menjadi daerah dengan jumlah gerai Pasar Modern terbanyak. Terkonsentrasinya gerai-gerai Pasar Modern di Pulau Jawa tidak lepas dari kondisi dimana konsentrasi penduduk dan pusat perekonomian Indonesia memang berada di pulau ini.⁴⁴

C. Pengertian Pasar Tradisional

Pasal 1 ayat 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, memberikan definisi tentang 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 transaksi

Sedangkan Pasal 1 ayat 6 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Pasar, Pasar Tradisional yang selanjutnya disebut Pasar adalah lahan dengan batas-batas tertentu yang ditetapkan oleh Walikota dengan atau tanpa bangunan yang dipergunakan untuk tempat berjual beli barang dan atau jasa yang meliputi kios, los dan lapak.

Sebagai pusat kegiatan sosial ekonomi kerakyatan, pola hubungan ekonomi yang terjadi di pasar tradisional menghasilkan terjalinnya interaksi sosial yang akrab antara pedagang-pembeli, pedagang-pedagang, dan pedagang-pemasok yang merupakan warisan sosial representasi kebutuhan bersosialisasi antar individu. Fungsi pasar tradisional selanjutnya menjadi pusat pertemuan, pusat pertukaran informasi, aktivitas kesenian rakyat, bahkan menjadi paket wisata yang ditawarkan. Dalam pemikiran demikian, pasar tradisional merupakan asset ekonomi daerah sekaligus perekat hubungan sosial dalam masyarakat.⁴⁵

Dengan demikian, pasar tradisional adalah pasar yang di kelola oleh pemerintah daerah baik di dalam pedesaan, maupun di dalam perkotaan yang wilayahnya di kelola dan di fasilitasi oleh pemerintah daerah setempat.

Pasar tradisional merupakan pasar yang dikelola dengan manajemen yang lebih tradisional dan simpel daripada pasar modern. Pasar tradisional cenderung menjual barang-barang lokal dan kurang ditemui barang impor. pasar tradisional umumnya mempunyai persediaan barang yang jumlahnya sedikit sesuai dengan modal yang dimiliki pemilik atau permintaan dari konsumen.

⁴⁵ Agus Toni MA., Eksistensi Pasar Tradisional Dalam Menghadapi Pasar Modern Di Era Modernisasi. Diakses Pada Tanggal 3 Juli 2014 dari <http://www.stainumadiun.ac.id/wp-content/uploads/2014/03/EKSISTENSI-PASAR-TRADISIONAL-DALAM-MENGHADAPI>

Dari segi harga, pasar tradisional tidak memiliki label harga yang pasti karena harga disesuaikan dengan besarnya keuntungan yang diinginkan oleh setiap pemilik usaha sendiri-sendiri. Selain itu, harga pasar selalu berubah-ubah, sehingga bila menggunakan label harga lebih repot karena harus mengganti ganti label harga sesuai dengan perubahan harga yang ada dipasar.⁴⁶

Pada umumnya pasar tradisional adalah pasar yang terdapat pada daerah-daerah, baik dalam perkotaan maupun di desa-desa. Keberadaannya sangat penting bagi kelangsungan kehidupan masyarakat sekitar. Perkembangan pasar tradisional kian meluas seiring bertumbuhnya perekonomian nasional dengan meningkatnya daya beli masyarakat.

Meskipun demikian, hingga saat ini masih banyak di temui pasar tradisional yang tidak memenuhi standar sebagai tempat berjualan yang layak di kunjungi di karenakan kotor, bau, dan banyak lagi faktor-faktor lainnya. Sehingga diperlukan peran pemerintah untuk ikut campur dalam penataan dan pengelolaan pasar tradisional.

Pasar tradisional mempunyai fungsi dan peranan yang tidak hanya sebagai tempat perdagangan tetapi juga sebagai peninggalan kebudayaan yang telah ada sejak zaman dahulu.⁴⁷

Pada awalnya, kegiatan pasar dilaksanakan seminggu dalam sekali yang di tandai dengan berkumpulnya para pedagang pada suatu tempat yang telah di sepakati bersama. Sebutan bagi pasar-pun bermacam-macam terkadang di

⁴⁶ Utami Dewi Dan F. Winarni, Pengembangan Pasar Tradisional Menghadapi Gempuran Pasar Modern Di Kota Yogyakarta, Proceeding Simposium Nasional ASIAN III, (Universitas 17 Agustus 1945 Semarang), hlm. 4

⁴⁷ Perhatikan sejarah "Aspek Umum Zaman Pasar Tradisional Dan Pasar Modern"

sesuaikan pada hari apa pasar itu di laksanakan, misalnya pasar senin, pasar rabu, pasar kamis, pasar minggu dan sebagainya. Barang dagangan yang di perjual-belikan merupakan barang kebutuhan primer dan sekunder, tempat usahanya berupa kios, warung, los, tenda, gerai, dan lapak, yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil dengan skala kecil, modal yang kecil, dan dengan proses jual-beli barang dagangan melalui tawar menawar. Dengan demikian, pasar adalah tempat bertemunya penjual dan pembeli untuk melakukan transaksi barang dan atau jasa.

Pasar (tradisional) yang selama ini sudah menyatu dan memiliki tempat penting dalam kehidupan masyarakat. Bagi masyarakat, pasar bukan hanya sebagai tempat bertemunya penjual dan pembeli, tetapi juga sebagai wadah interaksi sosial dan representasi nilai-nilai tradisional yang ditunjukkan oleh perilaku para aktor-aktor di dalamnya.

Para pelaku pasar tradisional umumnya mengabaikan *notion* waktu adalah uang. Para penjual dalam menawarkan dagangannya lebih mendahulukan pendekatan personal dan memperlihatkan ketidaktergesaan. Fenomena ini membalikan salah satu ciri ekonomi neo-liberal di mana kecepatan dan percepatan merupakan syarat utama untuk memenangi apapun. Suasana pasar terjalin bukan sekedar hubungan formal jual beli antara penjual dan pembeli saja, namun lebih dari itu, yakni mereka saling bertegur sapa dan bercengkrama dengan bahasa mereka yakni bahasa daerah. Mereka merasa terlepas dari ketegangan dan himpitan beban hidup yang semakin berat. Sehingga bagi masyarakat berbelanja ke pasar yang ramai dan tidak terlalu bersih itu menjadi seperti kebutuhan hidup.

Senerti itulah kegiatan pasar tradisional yang memperlihatkan kebertautan antara

kebudayaan dan ekonomi. Pasar itu bukan tempat suci, tetapi solidaritas dan kepercayaan dapat terbangun.⁴⁸

Perkembangan kota kian dahsyat seiring dengan urbanisasi, pertumbuhan industri dan kegiatan ekonomi mengubah kota menjadi seperti “mesin pertumbuhan”. Tata kota pun berubah secara drastis sehingga konflik memperebutkan ruang kota antara kepentingan bisnis dan sosial menjadi perjuangan panjang dan melelahkan yang akhirnya dimenangi oleh kepentingan komersial dan kapitalisme.⁴⁹

Pasar-pasar tradisional dewasa ini bukan hanya menghadapi persaingan dengan sesama ritel atau pasar modern, tetapi juga regulasi dan perlakuan pemerintah yang kurang bersahabat. Walau dari jumlah, pasar tradisional masih mendominasi sektor ritel, tetapi tanpa intervensi pemerintah, pasar tradisional tidak lama lagi mungkin akan tinggal sejarah, terutama di wilayah perkotaan. Kesan yang muncul, pemerintah terlalu asik “memburu investor” sehingga lengah. Eksistensi pasar tradisional menjadi goyah, gara-gara ekspansi dan invasi pesat sektor ritel dan pasar modern yang kian menemukan momentumnya dengan liberalisasi tahun 1998, yang mengeluarkan bisnis ritel dari daftar negatif investasi. Akibatnya dalam beberapa tahun terakhir, ritel modern ibarat jamur di musim hujan, menyeruak sampai ke tengah pemukiman dan pelosok-pelosok sehingga menggusur warung kecil dan pasar tradisional yang sudah jauh lebih dulu ada. Ratusan bahkan ribuan pasar tradisional banyak yang tumbang. Tak

⁴⁸ Dede Kosasih, *Pasar Tradisional : Ruang Publik Yang Makin Terpinggirkan*, Artikel Diakses Pada 12 Juli 2014 Dari http://file.unj.edu/Direktori/EPDS/HUB_BEND_BAHASA_DAERAH/1063287261000014DEDE_K

terhitung jumlah pedagang/tenaga kerja lain yang menggantungkan hidup padanya ikut pula kehilangan mata pencaharian.⁵⁰

Gejala mulai ditinggalkannya pasar tradisional oleh konsumen karena berubahnya pola hidup masyarakat. Orang datang ke Mall tujuannya bukan sekedar belanja, tetapi ada yang sekalian juga untuk jalan-jalan. Itu berbeda dengan yang terjadi bila datang ke pasar tradisional. Secara fisik, pasar tradisional belum lepas dari gambaran kumuh, becek, tak aman dan tidak nyaman. Karut marutnya masalah eksternal dan internal yang membelenggu pasar tradisional ini membuat tanpa pembenahan dari parameter manapun, pasar tradisional akan sulit bertahan dalam kondisi persaingan sengit di pasar ritel. Sekarang ini, lebih karena ikatan psikologis yang sifatnya emosional semata, memang pasar tradisional belum sepenuhnya ditinggalkan masyarakat. Selain akibat pesaing yang sifatnya alamiah, kalangan pedagang/asosiasi pasar selama ini juga melihat adanya upaya sistematis untuk meminggirkan pasar tradisional yang selama ini berkonotasi kumuh oleh pemma dengan pengembang swasta dan ritel besar yang ada di belakangnya.⁵¹

D. Pengertian Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia Perlindungan berasal dari kata lindung yang memiliki arti mengayomi, mencegah, mempertahankan, dan membentengi. Sedangkan Perlindungan berarti konservasi, pemeliharaan, penjagaan, asilun, dan bunker. Beberapa unsur kata Perlindungan;

- a. Melindungi: menutupi supaya tidak terlihat/tampak, menjaga, memelihara, merawat, menyelamatkan.
- b. Perlindungan; proses, cara, perbuatan tempat berlindung, hal (perbuatan) memperlindungi (menjadikan atau menyebabkan berlindung).
- c. Pelindung: orang yang melindungi, alat untuk melindungi.
- d. Terlindung: tertutup oleh sesuatu hingga tidak kelihatan.
- e. Lindungan : yang dilindungi, cak tempat berlindung, cak perbuatan.
- f. Memperlindungi: menjadikan atau menyebabkan berlindung.
- g. Melindungi: membuat diri terlindungi.

Pengertian perlindungan dalam ilmu hukum adalah suatu bentuk pelayanan yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum atau aparat keamanan untuk memberikan rasa aman, baik fisik maupun mental, kepada korban dan sanksi dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan dari pihak manapun yang diberikan pada tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan atas pemeriksaan di sidang pengadilan.⁵²

Dalam Pasal 1 ayat 12 Peraturan Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang di maksud Perlindungan adalah segala upaya pemerintah daerah dalam melindungi Pasar Tradisional, usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dari persaingan yang tidak sehat dengan Toko Modern dan sejenisnya, sehingga tetap eksis dan mampu berkembang menjadi lebih baik sebagai layaknya suatu usaha.

⁵² Arti perlindungan hukum, artikel diakses pada 14 juli 2014 dari <http://digilib.unp.ac.id/files/disk1/123/buku...>

2. Pengertian Hukum

Istilah hukum dalam bahasa arab : HUK'MUN yang artinya menetapkan. Arti hukum dalam bahasa arab ini mirip dengan pengertian hukum yang dikembangkan oleh kajian dalam teori hukum, Ilmu hukum dan sebagian studi-studi sosial mengenai hukum. Hukum sendiri menetapkan tingkah laku mana yang diperbolehkan, dilarang atau disuruh untuk dilakukan. Hukum juga dinilai sebagai norma yang mengkualifikasi peristiwa atau kenyataan tertentu menjadi peristiwa atau kenyataan yang memiliki akibat hukum.⁵³

Pengertian hukum menurut para ahli adalah sebagai berikut :⁵⁴

- a. Hans Kelsen berpendapat Hukum adalah sebuah ketentuan tentang serangkaian peraturan yang mengatur perilaku tertentu manusia dan hal ini berarti sebuah sistem norma. Jadi hukum itu sendiri adalah ketentuan.
- b. Menurut Utrecht Hukum adalah himpunan peraturan (baik berupa perintah maupun larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan. Oleh karena itu, pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah.
- c. Austin berpendapat Hukum adalah setiap undang-undang positif yang ditentukan secara langsung atau tidak langsung oleh seorang pribadi atau sekelompok orang yang berwibawa bagi seorang anggota atau anggota-

⁵³ Pengertian Dan Definisi Hukum Menurut Para Ahli, Carapedia.Com, Artikel Di Akses Pada 14 Juli 2014 Dari

<http://carapedia.com/pengertian-definisi-hukum-menurut-para-ahli-info-180.html>

anggota suatu masyarakat politik yang berdaulat, dimana yang membentuk hukum adalah yang tertinggi.

- d. Menurut Wiryo Kusumo hukum adalah keseluruhan peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur tata tertib dalam masyarakat dan terhadap pelanggarnya umumnya dikenakan sanksi. Sedangkan tujuan dari hukum adalah untuk mengadakan keselamatan, kebahagiaan, dan ketertiban dalam masyarakat.
- e. Menurut Mochtar Kusumaatmadja hukum merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat juga mencakupi lembaga-lembaga (institusi) dan proses-proses yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataannya.
- f. Sedangkan Van Kan memberikan definisi tentang hukum adalah keseluruhan peraturan hidup yang bersifat memaksa untuk melindungi kepentingan manusia di dalam masyarakat. Peraturan dalam menjalankan kehidupan diperlukan untuk melindungi kepentingan dengan tertib.

Melihat dari berbagai pengertian hukum dari berbagai para sarjana tersebut, maka hukum terdiri dari beberapa unsur yaitu :⁵⁵

- a. Peraturan mengenai tingkah laku manusia dan pergaulan masyarakat;
- b. Peraturan itu diadakan oleh badan-badan resmi yang berwajib;
- c. Peraturan itu bersifat memaksa;
- d. Sanksi terhadap pelanggaran tersebut adalah tegas

⁵⁵ Arti perlindungan hukum, artikel diakses pada 14 juli 2014 dari <http://digilib.unp.ac.id/files/disk1/12/ibntump.a.triharjant.581.2.babii.pdf>

Suatu peraturan akan layak untuk disebut sebagai hukum apabila memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Adanya perintah / larangan
- b. Perintah/larangan itu harus ditaati oleh setiap orang
- c. Hukum merupakan himpunan petunjuk hidup (perintah dan larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat yang seharusnya ditaati oleh seluruh anggota masyarakat oleh karena itu pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan oleh pemerintah/penguasa itu.

3. Pengertian Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus di berikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.⁵⁶

Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus di laksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, dan damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum.⁵⁷

Subyek hukum selaku pemikul hak-hak dan kewajiban-kewajiban (*de dranger van de rechten en plichten*), baik itu manusia (*natuurlijke persoon*), badan hukum (*rechspersoon*), maupun jabatan (*ambt*), dapat melakukan tindakan-tindakan hukum berdasarkan kemampuan (*bekwaam*) atau kewenangan

⁵⁶ Fitri Hidayat, Perlindungan Hukum Unsur Esensial Dalam Suatu Negara Hukum, diakses pada 31 juli 2013, <http://fitrihidayat-ub.blogspot.com/2013/07/perlindungan-hukum-unsur-esensial-dalam.html> (19.46).

⁵⁷ Sudikno Mertokusumo, 1996, *Memahami Hukum Suatu Perspektif*, Lilliput

(*beveogdhied*) yang dimilikinya. Dalam pergaulan di tengah masyarakat, banyak terjadi hubungan hukum yang muncul sebagai akibat adanya tindakan-tindakan hukum dari subyek hukum itu. Tindakan hukum ini merupakan awal lahirnya hubungan hukum (*rechts-berrekking*), yakni interaksi antar subyek hukum yang memiliki relevansi hukum atau mempunyai akibat-akibat hukum. Agar hubungan hukum antar subyek hukum itu berjalan secara harmonis, seimbang, dan adil, dalam arti setiap subyek hukum mendapatkan apa yang menjadi haknya dan menjalankan kewajiban yang dibebankan kepadanya, hukum tampil sebagai aturan main dalam mengatur hubungan hukum tersebut. Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subyek hukum agar masing-masing subyek hukum dapat menjalankan kewajibannya dengan baik dan mendapatkan haknya secara wajar. Di samping itu, hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subyek hukum. Pelanggaran hukum terjadi karena subyek hukum tertentu tidak menjalankan kewajiban yang seharusnya dijalankan atau karena melanggar hak-hak subyek hukum lain. Subyek hukum yang di langgar hak-haknya harus mendapatkan perlindungan hukum.⁵⁸

Fungsi hukum sebagai instrumen pengatur dan instrumen perlindungan ini, di samping fungsi lainnya sebagaimana akan disebutkan di bawah, diarahkan pada suatu tujuan yaitu untuk menciptakan suasana hubungan hukum antar subyek hukum secara harmonis, seimbang, damai, dan adil. Adapula yang mengatakan bahwa "*doel van het recht is een vreedzime ordering van samenleving. Het recht*

⁵⁸ Ridwan HP, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Pustaka Pelajar, hal. 272-282.

wil de vrede...den vrede onder de mensen bewaart het recht door bepal de menselijke belange (materiele zowel als ideale), eer, vrijheid, leven, ver mogen enz. Tegen benaling te beschermen" (tujuan hukum adalah mengatur masyarakat secara damai. Hukum menghendaki perdamaian, perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia tertentu (baik materiil maupun ideal), kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda, dan sebagainya terhadap yang merugikannya). Tujuan-tujuan hukum itu akan tercapai jika masing-masing subyek hukum mendapatkan hak-haknya secara wajar dan menjalankan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.⁵⁹

Perlindungan hukum bagi masyarakat merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mengedepankan diri sebagai negara hukum. Namun, seperti disebut Paulus E. Lotulung, masing-masing negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri tentang bagaimana mewujudkan perlindungan hukum tersebut, dan juga sampai seberapa jauh perlindungan hukum itu diberikan.⁶⁰

Penguasa dapat dianggap melakukan perbuatan melawan hukum karena melanggar hak subyek orang lain apabila .⁶¹

- a. Penguasa melakukan perbuatan yang bersumber pada hubungan hukum perdata serta melanggar ketentuan dalam hukum tersebut;
- b. Penguasa melakukan perbuatan yang bersumber pada hukum publik serta melanggar ketentuan kaidah hukum tersebut.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid* hlm. 282

⁶¹ *Ibid* hlm. 283

Di samping dua macam perbuatan pemerintah tersebut, seiring dengan konsep negara hukum modern yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat, pemerintah juga dilekati dengan kewenangan bebas atau *freies ermessen*, yang jika dituangkan dalam bentuk tertulis akan berwujud peraturan kebijaksanaan.

a. Perlindungan hukum dalam bidang perdata⁶²

Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya memerlukan kebebasan bertindak dan mempunyai kedudukan istimewa dibandingkan dengan rakyat biasa. Oleh karena itu, persoalan menggugat pemerintah dimuka hakim tidaklah dapat dipersamakan dengan menggugat rakyat biasa. Secara teoretis, Kranenburg memaparkan secara kronologis adanya tujuh konsep mengenai permasalahan apakah negara dapat digugat dimuka hakim perdata.

Pertama, konsep negara sebagai lembaga kekuasaan dikaitkan dengan konsep hukum sebagai keputusan kehendak yang diwujudkan oleh kekuasaan menyatakan bahwa tidak ada tanggung gugat negara.

Kedua, konsep yang membedakan negara sebagai penguasa dan negara sebagai fiskus. Sebagai penguasa, negara tidak dapat digugat dan sebaliknya sebagai fiskus dapat saja negara digugat.

Ketiga, konsep yang menetengahkan kriteria sifat hak, yakni apakah suatu hak dilindungi oleh hukum publik ataukah hukum perdata.

Keempat, konsep yang menetengahkan kriteria kepentingan hukum yang dilanggar.

Kelima, konsep yang mendasarkan pada perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) sebagai dasar untuk menggugat negara. Konsep ini tidaklah mempermasalahkan apakah yang dilanggar itu peraturan hukum publik ataukah peraturan hukum perdata.

Keenam, konsep yang memisahkan antara fungsi dan pelaksanaan fungsi. Fungsi tidak dapat digugat, tetapi pelaksanaannya yang melahirkan kerugian dapat digugat.

Ketujuh, konsep yang mengetengahkan suatu asumsi dasar bahwa negara dan alat-alatnya berkewajiban dalam tindak-tanduknya, apapun aspeknya (hukum publik maupun hukum perdata) memerintahkan tingkah laku manusiawi yang normal.

Setiap perbuatan yang mengubah keadaan yang normal dan melahirkan kerugian-kerugian, dapat digugat.

Perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pemerintah tersebut secara khusus diatur dalam pasal 1365 KUH Perdata, yang berbunyi "tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut".

Setelah tahun 1919 kriteria perbuatan melawan hukum adalah; Pertama, mengganggu hak orang lain. Kedua, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku. Ketiga, bertentangan dengan kesusilaan. Keempat, bertentangan dengan

dalam pergaulan dengan sesama warga masyarakat atau terhadap benda orang lain.

Perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan hukum pemerintah, dalam kapasitasnya sebagai wakil dari badan hukum publik, dilakukan melalui peradilan umum. Dalam konteks inilah prinsip kedudukan yang sama didepan hukum (*equality before the law*) yang menjadi salah satu unsur negara hukum terimplementasi. Dengan kata lain, hukum perdata memberikan perlindungan yang sama baik kepada pemerintah maupun seseorang atau badan hukum perdata.

b. Perlindungan Hukum Dalam Bidang Publik⁶³

Menurut Sjachran Basah, perlindungan terhadap warga negara diberikan bila sikap tindak administrasi negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya, sedangkan perlindungan terhadap administrasi negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum baik tertulis maupun tidak tertulis. Hukum administrasi negara tidak tertulis atau asas umum pemerintahan yang baik dimaksudkan sebagai peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi negara yang menyimpang.

Ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Pada perlindungan hukum preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Artinya perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan sebaliknya perlindungan yang represif bertujuan

⁶³ Bidyan HP, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 280-283

untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak, karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada dikresi.

Mengapa warga negara harus mendapat perlindungan dari pemerintah? Ada beberapa alasan yaitu; *Pertama*, karena dalam berbagai hal warga negara dan badan hukum perdata tergantung pada keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah, seperti kebutuhan terhadap izin yang diperlukan untuk usaha perdagangan, perusahaan, atau pertambangan. Oleh karena itu, warga negara dan badan hukum perdata perlu mendapat perlindungan hukum, terutama untuk memperoleh kepastian hukum dan jaminan keamanan, yang merupakan faktor penentu bagi kehidupan dunia usaha. *Kedua*, hubungan antara pemerintah dengan warga negara tidak berjalan dengan posisi sejajar. Warga negara merupakan pihak yang lemah dibandingkan dengan pemerintah. *Ketiga*, sebagai perselisihan warga negara dengan pemerintah itu berkenaan dengan keputusan dan ketetapan, sebagai instrumen pemerintah yang bersifat sepihak dalam melakukan intervensi terhadap kehidupan warga negara.

Menurut Sjachran Basah, perlindungan hukum yang diberikan merupakan *qonditio sine qua non* dalam menegakkan hukum. Penegakan hukum merupakan

Pertama, direktif, sebagai pengaruh dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara.

Kedua, integratif, sebagai pembinaan kesatuan bangsa.

Ketiga, stabilitatif, sebagai pemelihara dan menjaga keselarasan, keserasian, dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Keempat, pertektif, sebagai penyempurna, baik terhadap sikap tindak administratif negara maupun sikap tindak warga negara apabila terjadi pertentangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Kelima, korektif, sebagai pengoreksi atas sikap tindak baik administrasi negara maupun warga apabila terjadi pertentangan hak dan kewajiban untuk mendapatkan keadilan.

Dengan demikian, hak yang harus dilindungi adalah hak hukum, dan hak-hak manusia yang hidup dalam lingkup negara hukum. Hak manusia terikat pada manusia sebagai manusia, maka di temukan di mana saja manusia tergabung dengan manusia lain. Oleh karena itu hak-hak manusia harus di jaga pertama-tama dalam manusia dalam lingkup yang besar sebagaimana di atur oleh Pemerintah Negara.⁶⁵ Negara Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat 3 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sebagai negara hukum, Indonesia wajib melindungi hak-hak setiap warga negaranya. Pasal 28D ayat 1 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan,

perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.⁶⁶ Dengan demikian, setiap subyek hukum memiliki hak untuk di lindungi kepentingannya oleh hukum. Sehingga, setiap manusia yang hidup dalam lingkup kekuasaan Negara Indonesia wajib di jamin hak-nya oleh pemerintah agar mendapatkan rasa nyaman akan perlindungan hukum tersebut.

⁶⁶ Harman, 1999, P. 41, P. 41, H. 1, 5