

**EFEKTIVITAS  
INSTRUKSI WALIKOTA DENPASAR NO 1 TAHUN 2011 TENTANG  
PENGHENTIAN SEMENTARA IJIN USAHA TOKO MODERN (MINI  
MARKET) DALAM MELINDUNGI PASAR RAKYAT**

**Made Gede Arthadana**

Fakultas Hukum, Universitas Hindu Indonesia

E-mail: [arthadanakusuma20@gmail.com](mailto:arthadanakusuma20@gmail.com)

**Abstrak**

*Keberadaan toko modern di Kota Denpasar dewasa ini menunjukkan perkembangan yang sangat signifikan. Hal ini disebabkan bahwa Kota Denpasar sebagai pusat pemerintahan Provinsi Bali, merupakan kota tempat bagi orang berusaha baik perseorangan, maupun secara umum untuk melakukan usaha dalam berbagai bidang usaha tergantung dengan modal yang dimilikinya. Masalah yang diuraikan dalam penelitian ini yaitu mengenai, bagaimanakah efektivitas Instruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam melindungi pengusaha tradisional, dan bagaimanakah perlindungan hukum dalam melindungi pengusaha tradisional di tinjau dari Instruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar. Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini yaitu jenis penelitian empiris (law in action) yaitu suatu penelitian yang beranjak dari adanya kesenjangan antara das sollen dengan das sein yaitu kesenjangan antara teori dengan dunia realita, kesenjangan antara keadaan teoritis dengan fakta hukum, dan atau adanya situasi ketidaktahuan yang dikaji untuk pemenuhan kepuasan akademik. Pendekatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta praktek dilapangan terkait pada efektivitas Instruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam melindungi pengusaha tradisional. Hasil penelitiannya yaitu bahwa Efektivitas Instruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam melindungi pengusaha tradisional dapat berjalan efektif bila dapat memenuhi unsur efektivitasnya kaedah hukumnya. Untuk melindungi pedagang atau pengusaha tradisional dari berkembangnya minimarket yang dewasa ini tumbuh sangat pesat. Pemerintah kota Denpasar mengeluarkan Instruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam melindungi pengusaha tradisional.*

**Kata Kunci :** Peraturan, Toko Modern, Pedagang Tradisional.

## 1. Pendahuluan

Salah satu kegiatan manusia dalam usaha memenuhi kebutuhan tersebut adalah melakukan adanya pasar sebagai sarana pendukungnya. Pasar merupakan kegiatan ekonomi yang merupakan salah satu perwujudan interaksi antar individu. Hal ini didasari oleh faktor ekonomi yang pada awalnya bersumber pada permasalahan memenuhi kebutuhan sehari-hari. Manusia sebagai makhluk sosial dalam perkembangannya juga menghadapi kebutuhan sosial untuk mencapai kepuasan atas kekuasaan, kekayaan, dan martabat. Pasar selama ini sudah menyatu dan memiliki tempat paling penting bagi kehidupan masyarakat sehari-hari. Bagi masyarakat, pasar bukan hanya tempat bertemunya antara penjual dan pembeli tetapi juga sebagai tempat berinteraksi atau tempat bersosial.

Pembangunan kota Denpasar merupakan rangkaian kegiatan untuk mencapai tujuan yang diinginkan yaitu masa depan yang lebih baik, dalam rangka menetapkan tujuan pembangunan kota Denpasar. Untuk itu salah satu programnya adalah mengembangkan kota Denpasar sebagai pusat jasa dan perdagangan, berbasis pada ekonomi kerakyatan salah satu pendorong kegiatan ekonomi utama adalah ekonomi kerakyatan. Ekonomi kerakyatan merupakan salah satu tempat yang menampung usaha kerakyatan. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (disingkat UMKM) merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi secara luas kepada masyarakat, dan dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional.

Globalisasi dan liberalisasi dalam dunia perekonomian dan perdagangan telah mempengaruhi berbagai skala aspek tatanan kehidupan masyarakat dunia, baik pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya dan hukum. Indonesia sebagai salah satu bagian dari masyarakat dunia tentu tidak luput dari pengaruh globalisasi tersebut. Pengaruh globalisasi dalam dunia perekonomian dan perdagangan di

Indonesia ditandai dengan terus masuknya arus investasi untuk berinvestasi di wilayah Indonesia (Adji Samekto, 2007 : 1).

Investasi dalam pembangunan ekonomi menjadi aspek penting, karena investasi merupakan salah satu penggerak proses penguatan perekonomian suatu negara. Sebagai salah satu alat penggerak proses penguatan perekonomian, dalam rangka kebijakan ekonominya, beberapa negara berusaha keras untuk meningkatkan investasinya. Dalam dekade terakhir, investasi tidak saja merupakan kebutuhan penting bagi suatu negara dalam pengembangan pembangunan ekonomi, tetapi juga merupakan sarana utama dalam pengembangan suatu industri (I Gede A.B Wiranata, 2007 : 7).

Masyarakat dengan gaya hidup modern kini lebih menyukai pasar dengan sistem pengelolaan yang tertata, bersih, nyaman, dan strategis. Jika di minimarket, para pengunjung tidak perlu tawar-menawar harga dengan pedagang, tidak perlu cemas adanya manipulasi timbangan dan tidak perlu khawatir akan kualitas barang (Herman Malono, 2011 : 57). Pertumbuhan minimarket saat ini memang sangat pesat, bukan hanya di kota namun sudah menjalar hingga pelosok desa saling berdampingan dan bahkan ada yang buka 24 jam. Minimarket yang berdiri tersebut berjarak kurang lebih 250 meter dari pasar tradisinal.

Era globalisasi saat ini yang dapat mempengaruhi seluruh elemen dalam masyarakat di Indonesia, salah satunya dalam aspek ekonomi dan hukum. Diakui bahwa antarekonomi dan hukum sangat berkaitan erat, karena antara satu dengan yang lainnya saling mempengaruhi, perkembangan ekonomi akan mempengaruhi peta hukum, sebaliknya perubahan hukum akan memberikan dampak yang luas terhadap ekonomi. Ekonomi yang menjadi perputaran kehidupan dalam masyarakat selalu mengalami perkembangan setiap tahunnya khususnya dalam kegiatan dibidang usaha, seperti yang terjadi di Indonesia.

Dalam perkembangan dunia usaha di Indonesia, khususnya di Bali saat ini, banyak ditemukan kegiatan-kegiatan usaha yang mengandung unsur-unsur kurang adil terhadap pihak pelaku usaha kecil baik ekonomi atau sosialnya lebih lemah

dengan dalih pemeliharaan persaingan sehat<sup>2</sup>. Kehadiran pasar modern seperti *supermarket*, *swalayan*, *minimarket*, dan tempat perbelanjaan yang ada di mall perkembangannya semakin pesat. Salah satunya *minimarket* waralaba. *Minimarket* dengan gaya waralaba yang mudah ditemui di hampir seluruh daerah di Bali ini menyebabkan keberadaan toko kecil atau warung mulai tergeser, bahkan ada yang bersebelahan yang berjarak beberapa meter saja, seperti *indomaret* maupun *alfamart* misalnya, secara tidak langsung telah membunuh eksistensi toko kecil atau warung yang dengan modal tak seberapa. Pada akhirnya pelaku usaha kecil akan menutup usaha mereka karena mengalami kebangkrutan akibat dari persaingan tidak seimbang yang terjadi antara pelaku usaha kecil dengan pelaku usaha yang memiliki modal besar.

## **2. Pembahasan**

### **2.1 Minimarket Sebagai Salah Satu Pelaku Usaha**

Roscoe Pound dikutip oleh Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa hukum adalah lembaga terpenting dalam melaksanakan kontrol sosial dan atau rekayasa sosial. Pound pun mengakui bahwa fungsi lain dari hukum adalah sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*). Keadilan bukanlah hubungan sosial yang ideal atau beberapa bentuk kebajikan. Ia merupakan suatu hal dari “penyesuaian-penyesuaian hubungan tadi dan penataan perilaku sehingga tercipta kebaikan, alat yang memuaskan keinginan manusia untuk memiliki dan mengerjakan sesuatu, melampaui berbagai kemungkinan terjadinya ketegangan, inti teorinya terletak pada konsep “kepentingan”. Ia mengatakan bahwa sistem hukum mencapai tujuan ketertiban hukum dengan mengakui kepentingan-kepentingan itu, dengan menentukan batasan-batasan pengakuan atas kepentingan-kepentingan tersebut dan aturan hukum yang dikembangkan serta diterapkan oleh proses peradilan memiliki dampak positif serta dilaksanakan melalui prosedur yang berwibawa, juga berusaha menghormati

berbagai kepentingan sesuai dengan batas-batas yang diakui dan ditetapkan (Lili Rasjidi, Ira Thania Rasjidi, 2012 : 74).

Globalisasi dan liberalisasi dalam dunia perekonomian dan perdagangan telah mempengaruhi berbagai skala aspek tatanan kehidupan masyarakat dunia, baik pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya dan hukum. Indonesia sebagai salah satu bagian dari masyarakat dunia tentu tidak luput dari pengaruh globalisasi tersebut. Pengaruh globalisasi dalam dunia perekonomian dan perdagangan di Indonesia ditandai dengan terus masuknya arus investasi untuk berinvestasi di wilayah Indonesia (Adji Samekto, 2007 : 1).

Investasi dalam pembangunan ekonomi menjadi aspek penting, karena investasi merupakan salah satu penggerak proses penguatan perekonomian suatu negara. Sebagai salah satu alat penggerak proses penguatan perekonomian, dalam rangka kebijakan ekonominya, beberapa negara berusaha keras untuk meningkatkan investasinya. Dalam dekade terakhir, investasi tidak saja merupakan kebutuhan penting bagi suatu negara dalam pengembangan pembangunan ekonomi, tetapi juga merupakan sarana utama dalam pengembangan suatu industri (I Gede A.B Wiranata, 2007 : 7).

Salah satu bidang usaha yang menjadi tujuan bagi investasi adalah di sektor industri ritel modern baik yang berskala besar, menengah maupun kecil. Masuknya investasi dengan dukungan struktur kekuatan modal dan sistem manajemen modern untuk berinvestasi di sektor industri ritel modern ini, kemudian menyebabkan mulai muncul pasar modern, seperti misalnya hipermarket, alfamart, Indomaret, dan lain sebagainya. Keberadaan pasar modern tersebut dengan cepat berkembang di tengah masyarakat. Sebagaimana yang tercantum dalam

- Pasal 85 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Pusat Perbelanjaan dapat berbentuk:
  - a. Pertokoan;

- b. Mal; dan
- c. Plaza.
- Pasal 85 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Toko Swalayan dapat berbentuk :
  - a. Minimarket;
  - b. Supermarket;
  - c. *Department store*;
  - d. *Hypermarket*; dan
  - e. Grosir/Perkulakan yang berbentuk toko dengan sistem pelayanan mandiri.

Keberadaan pasar modern di tengah masyarakat melahirkan dua konsep pasar (Rahadi Wasi Bintaro, 2010 : 350), yaitu pasar modern dan pasar tradisional. Dalam Pasal 1 butir 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional telah dicabut dan diganti dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, sebagaimana yang terdapat dalam rumusan Pasal 1 angka 42 menyebutkan Pasar Rakyat adalah tempat usaha yang ditata, dibangun, dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, badan usaha milik negara, dan/atau badan usaha milik daerah, dapat berupa toko/kios, los, dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil dan menengah, swadaya masyarakat, atau koperasi serta UMK-M dengan proses jual beli Barang melalui tawar-menawar.

Pasal 71 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Menteri menata dan/atau membangun Pasar Rakyat yang dikelola oleh Pemerintah Daerah, swasta, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik desa, dan/atau koperasi. Sedangkan Pasal 71 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan

menyebutkan "Toko/kios, hamparan/dasaran/jongko, dan/atau tenda yang berada dalam Pasar Rakyat dimiliki/dimanfaatkan oleh pedagang kecil dan menengah, dan/atau koperasi serta UMK-M sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 72 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Menteri bekerja sama dengan Pemerintah Daerah melakukan pembangunan, pemberdayaan, dan peningkatan kualitas pengelolaan Pasar Rakyat. Kemudian Pasal 72 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Pembangunan, pemberdayaan, dan peningkatan kualitas pengelolaan Pasar Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk :

- a. Pembangunan dan/atau revitalisasi Pasar Rakyat;
- b. Implementasi manajemen pengelolaan Pasar Rakyat yang profesional;
- c. Fasilitasi akses penyediaan Barang dengan mutu yang baik dan harga yang bersaing;
- d. Fasilitasi akses pembiayaan kepada pedagang di Pasar Rakyat; dan/atau
- e. Fasilitasi pemanfaatan teknologi, informasi dan komunikasi dalam pengelolaan dan proses transaksi di Pasar Rakyat.

Pasal 86 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Pendirian Pusat Perbelanjaan atau Toko Swalayan harus memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat, keberadaan Pasar Rakyat, dan UMK-M yang ada di zona atau area atau wilayah setempat. Kemudian Pasal 86 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Pengelola Pusat Perbelanjaan dan Pelaku Usaha Toko Swalayan harus menyediakan paling sedikit:

- a. Areal parkir;

- b. Fasilitas yang menjamin Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bersih, sehat (higienis), aman, dan tertib; dan
- c. Ruang publik yang nyaman.

Pasal 86 ayat (3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Pelaku Usaha dapat mendirikan minimarket, supermarket, *hypermarket*, dan Grosir/Perkulakan yang berbentuk toko dengan sistem pelayanan mandiri yang berdiri sendiri atau terintegrasi dengan Pusat Perbelanjaan yang telah memiliki Perizinan Berusaha dan/atau bangunan atau kawasan lain. Kemudian Pasal 87 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Toko Swalayan memiliki batasan luas lantai penjualan dengan ketentuan :

- a. Minimarket, sampai dengan 400 m<sup>2</sup> (empat ratus meter persegi);
- b. Supermarket, di atas 400 m<sup>2</sup> (empat ratus meter persegi) sampai dengan 5.000 m<sup>2</sup> (lima ribu meter persegi);
- c. *Department store*, paling sedikit 400 m<sup>2</sup> (empat ratus meter persegi);
- d. *Hypermarket*, di atas 5.000 m<sup>2</sup> (lima ribu meter persegi); dan
- e. Grosir/Perkulakan yang berbentuk toko dengan sistem pelayanan mandiri, paling sedikit 2.000 m<sup>2</sup> (dua ribu meter persegi) dan untuk Grosir/Perkulakan Koperasi yang berbentuk toko dengan sistem pelayanan mandiri paling sedikit 1.000 m<sup>2</sup> (seribu meter persegi).

Pasal 88 ayat (3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Sistem penjualan dan jenis Barang dagangan yang harus diterapkan dalam Toko Swalayan meliputi :

- a. Minimarket, supermarket, dan *hypermarket* menjual secara eceran berbagai jenis Barang konsumsi terutama produk makanan dan/atau produk rumah tangga lainnya yang dapat berupa bahan bangunan, furnitur, elektronik, dan bentuk produk khusus lainnya;



- b. *Department store* menjual secara eceran berbagai jenis Barang konsumsi terutama produk sandang dan perlengkapannya dengan penataan berdasarkan jenis kelamin dan/atau tingkat usia konsumen; dan
- c. Grosir/Perkulakan yang berbentuk toko dengan sistem pelayanan mandiri menjual secara partai besar/tidak secara eceran berbagai jenis Barang konsumsi.

Pasal 89 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan harus mengacu pada :

- a. Rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota; atau
- b. Rencana detail tata ruang kabupaten/kota.

Pasal 89 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Dalam hal Pemerintah Daerah belum memiliki rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota atau rencana detail tata ruang kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penataan ruang.

Pasal 90 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyebutkan "Ketentuan mengenai lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 tidak berlaku bagi Toko Swalayan jika terintegrasi dengan Pusat Perbelanjaan yang telah memiliki Perizinan Berusaha, Pusat Niaga, dan/atau bangunan atau kawasan lain.

Sesuai dengan pasal 6 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang usaha mikro, kecil dan menengah ditegaskan :

- (1) Kriteria usaha mikro adalah sebagai berikut :
  - a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau

- b. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)
- (2) Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut :
- a. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
  - b. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).
- (3) Kriteria Usaha Menengah adalah sebagai berikut :
- a. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
  - b. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Jika dilihat dari kriteria tersebut, maka keberadaan minimarket ini jelas melanggar peraturan undang-undang, karena keberadaan minimarket jelas modalnya lebih besar dari ketentuan usaha mikro tersebut diatas. Celakanya masyarakat sebagai konsumen seolah-olah mendukung terciptanya pelanggaran tersebut secara tidak sadar, karena lebih memilih berbelanja di “minimarket” segala kebutuhan daripada belanja di warung walaupun harganya lebih mahal sedikit. Persaingan tidak sehat dan ketidakadilan jelas terjadi disini antara oligopoli dan monopoli pemilik kapital dengan pengelola warung tradisional, karena minimarket mendapatkan barang lebih yaitu langsung pabrik, sehingga harga lebih murah ketimbang warung yang dengan modal kecil dan harus membeli barangnya dari agen.

Kajian aspek hukum yang terkait secara langsung dalam penataan minimarket dan pembinaan perdagangan tradisional :

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat;
- 2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
- 3) Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan;
- 4) Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 531 M-DAG/PER/12/2008 tanggal 12 Desember 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
- 5) Intruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar.

## **2.2 Efektivitas Intruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam melindungi pengusaha tradisional**

Pada dasarnya, perlindungan hukum merupakan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Roscou pound mengemukakan hukum merupakan alat rekayasa sosial (*law tool of sosial engginering*). Kepentingan manusia adalah suatu tuntutan yang dilindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum. Hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia berbeda dengan norma-norma yang lain. Karena hukum itu berisi perintah dan atau larangan, serta membagi hak dan kewajiban. Sudikno Mertokusumo mengemukakan tidak hanya tentang tujuan hukum, tetapi juga tentang fungsi hukum dan perlindungan hukum. Ia berpendapat bahwa: "Dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia hukum mempunyai tujuan .Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindung. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi

wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.” Ada tiga yang dapat dianalisa dari pandangan Sudikno Mertokusomo. Ketiga hal itu, meliputi fungsi hukum, tujuan hukum, dan tugas hukum (Sudikno Mertokusumo, 2009 : 71).

Masuknya investasi untuk berinvestasi di sektor pasar modern, menjadi tantangan tersendiri bagi aktivitas dan perkembangan ekonomi rakyat kecil dalam hal ini adalah usaha mikro, kecil dan menengah di pasar tradisional. Bahkan keberadaan pasar tradisional di perkotaan semakin memprihatinkan dan bahkan terancam gulung tikar dengan semakin pesatnya pertumbuhan dan perkembangan pembangunan pasar modern. Arus masuknya investasi di sektor pasar tersebut telah memunculkan kekuatan-kekuatan ekonomi berskala besar, seperti konglomerasi. Munculnya konglomerasi tentu saja dapat mendorong dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga di sisi lain membawa dampak ketimpangan ekonomi pada pelaku ekonomi rakyat.

Dinas perizinan kota Denpasar wajib untuk melaksanakan Intruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar, untuk menertibkan Minimarket yang semakin menyebar luas di Kota Denpasar. Dinas perizinan kota Denpasar wajib memahami dua konsep pasar yaitu pasar modern dan pasar tradisional. Munculnya dua konsep pasar modern dan pasar tradisional tersebut kemudian menimbulkan dikotomi antara keduanya yang artinya yang modern dan yang tradisional. Dengan adanya kompetisi ini, beberapa kalangan menyatakan bahwa pasar tradisional adalah pihak yang paling rentan terkena dampak kompetisi antara supermarket (Meuthiah Rosfadhila, 2007 : 11). Kompetisi ini kemudian menimbulkan masalah kesenjangan, baik antar golongan ekonomi, antar sektor, terutama dialami oleh perekonomian rakyat karena terbatasnya akses terhadap faktor modal, informasi, dan teknologi, baik dari sisi pemilikannya, maupun dari sisi distribusinya. Sebagai akibat terbatasnya akses ini, peningkatan fungsi dan peran serta posisi

perekonomian rakyat juga sangat terbatas dibandingkan dengan perekonomian modern lainnya (Ginandjar Kartasmita, 2011 : 1).

Guna melindungi pedagang atau pengusaha tradisional dari berkembangnya minimarket yang dewasa ini tumbuh sangat pesat. Pemerintah kota Denpasar mengeluarkan Intruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam melindungi pengusaha tradisional. Isi intruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar :

1. Kepala dinas perijinan kota Denpasar agar tidak mengeluarkan ijin usaha toko modern (mini market) kepada para pemohon usaha mini market.  
Kepala dinas perindustrian dan perdagangan kota Denpasar agar tidak mengeluarkan rekomendasi program kemitraan dalam rangka melengkapi permohonan ijin usaha toko modern (mini market).  
Para camat dan kepala desa / lurah agar tidak mengeluarkan surat keterangan penyanding terkait dengan permohonan ijin usaha toko modern (mini market).
2. Terhadap permohonan perijinan yang terkait dengan penyelenggaraan usaha toko modern (mini market) yang telah diajukan, agar ditunda proses penyelesaiannya (berkas permohonan dikembalikan) sampai ada pemberitahuan lebih lanjut setelah ditetapkannya ketentuan petunjuk pelaksanaan penyelenggaraan usaha toko modern (mini market).
3. Kepala satuan kerja perangkat daerah dalam melaksanakan intruksi ini agar menerapkan prinsip kordinasi, integrasi dan sinkronisasi.
4. Intruksi ini agar dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan melaporkan hasil pelaksanaannya kepada wali kota Denpasar.
5. Intruksi ini berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Efektivitas Intruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam

melindungi pengusaha tradisional dapat berjalan efektif bila dapat memenuhi unsur efektivitas kaedah hukumnya. Menurut J.J.H. Bruggink (J.J.H. Bruggink dalam Arief Sidharta, 2009 : 147-153) bentuk keberlakuan kaedah hukum yakni keberlakuan empiris, normatif dan evaluatif. Bila ditelaah lebih mendalam, agar kaedah hukum itu berfungsi, maka suatu kaedah hukum harus memenuhi berlaku secara yuridis, berlaku secara sosiologis, dan berlaku secara filosofis, maka mungkin kaedah hukum tersebut hanya merupakan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*). Kaedah hukum atau peraturan tertulis benar-benar berfungsi senantiasa dapat dikembalikan pada paling sedikit 5 (lima) faktor (Soerjono Soekanto, 2013 : 5) sebagai berikut :

1. Faktor kaedah hukum atau peraturan itu sendiri;
2. Faktor penegak hukum yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor fasilitas dan sarana yang diharapkan akan dapat mendukung pelaksanaan kaedah hukum;
4. Faktor warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut dan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang di dasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, serta juga merupakan tolak ukur dari pada efektifitas penegakan hukum, sehingga Instruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam melindungi pengusaha tradisional, dapat berjalan efektif dalam melindungi pengusaha tradisional.

Perkembangan pasar modern tidak saja di wilayah perkotaan tetapi juga telah merambah sampai ke daerah pedesaan. Oleh karena itu guna melindungi pedagang atau pengusaha tradisional dari berkembangnya minimarket yang dewasa ini tumbuh sangat pesat. Pemerintah kota Denpasar mengeluarkan Instruksi

Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) dalam melindungi pasar rakyat.

### 3. Penutup

Berdasarkan pembahasan tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa efektivitas Intruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar dalam melindungi pengusaha tradisional sudah berjalan dengan baik karena toko-toko modern taat pada aturan.
2. Bahwa perlindungan hukum dalam melindungi pengusaha tradisional di tinjau dari Intruksi Walikota Nomor 1 Tahun 2011 tentang penghentian sementara ijin usaha toko modern (mini market) di Kota Denpasar yakni perlindungan bersifat persuasif dan perlindungan preferentif.

Serta, berdasarkan simpulan di atas dapat disampaikan saran-saran sebagai berikut :

1. Jangan sampai terjadi persaingan terjadi persaingan tidak sehat antara pusat tradisional dengan toko modern hendaknya keberadaan dan pendiriannya diatur jangan dekat dengan pasar rakyat.
2. Kepada pemerintah dan masyarakat hendaknya jeli mengeluarkan ijin usaha toko modern jangan sampai mematikan pasar rakyat dan masyarakat harus jeli di dalam menyikapinya.

### DAFTAR PUSTAKA

- Adji Samekto, 2007, *Ekspansi Kapitalisme Dengan Tekanan Demokratisasi, Diskusi Panel Nasional Arogansi Amerika Serikat Dalam Hubungan Internasional*, FHUNDIP Semarang
- A.B Wiranata, 2007, *Reorientasi Terhadap Tanah Sebagai Objek Investasi*, Universitas Lampung, Bandar Lampung.

- Herman Malono, 2011, *Selamatkan Pasar Tradisional*, Icollege, Jakarta.
- Bambang Sunggono, 2007, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Ginandjar Kartasasmita, 2011, *Membangun Ekonomi Rakyat Untuk Mewujudkan Indonesia Baru Yang Dicita-citakan*, GMP, Bandung.
- J.J.H. Bruggink. Alih Bahasa Arief Sidharta, 2009, *Refleksi Tentang Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Lili Rasjidi, Ira Thania Rasjidi, 2012, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- Meuthiah Rosfadhila, 2007, *Mengukur Dampak Keberadaan Supermarket Terhadap Pasar Tradisional*, SMERU, Malang.
- Soerjono Soekanto., 2013, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*., CV. Rajawali, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2009, *Mengenal hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.