PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN KEBUMEN
TENTANG
PENATAAN DAN PEMBINAAN PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

DINAS PERINDUSTRIAN DAN PERDAGANGAN

KABUPATEN KEBUMEN

KEBUMEN

2021

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kita panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena atas segala karunia dan ridho serta rahmat dari-NYA sehingga Naskah Akademik yang berjudul Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan Kabupaten Kebumen" di Kabupaten Kebumen ini dapat diselesaikan. Penyusunan Naskah Akademik ini disusun untuk digunakan sebagai salah satu pertimbangan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah di Kabupaten Kebumen.

Dengan keterbatasan pengalaman, pengetahuan maupun pustaka yang ditinjau, kami menyadari bahwa penyusunan Naskah Akademik ini masih jauh dari sempurna dan perlu pengembangan lebih lanjut sehingga masih membutuhkan kritik dan saran yang membangun guna kesempurnaan penyusunan Naskah Akademik ini serta sebagai masukan bagi penulis untuk penyusunan Naskah Akademik yang akan datang.

Akhir kata, semoga Naskah Akademik ini dapat memberi manfaat dan dapat digunakan sebagai salah satu bahan acuan pertimbangan untuk penyusunan Rancangan Peraturan Daerah di Kabupaten Kebumen dan kami mohon maaf jika masih terjadi kesalahan dan kekurangan di dalamnya.

Kebumen, 2021

DAFTAR ISI

		HAL
JUDUL		I
KATA PENGANTAR		II
DAFTAR ISI		III
BAB I	PENDAHULUAN.....	1
	A Latar Belakang.....	1
	B Perumusan Masalah.....	6
	C Tujuan, Kegunaan dan Target Kegiatan.....	8
	D Metode Penyusunan Naskah Akademik.....	10
	E Sistematika Penulisan Naskah Akademik	12
BAB II	KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	18
	A Kajian Teoritis Kebijakan Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan	18
	B Kajian terhadap Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan Penyusunan Norma.....	27
	C Kajian Terhadap Praktik Penyelenggara, Kondisi yang Ada Serta Permasalahan yang Dihadapi.....	43
	D Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat	60
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	63

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS DAN LANDASAN YURIDIS 66
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RAPERDA PENATAAN DAN PEMBINAAN PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN..... 79
BAB VI PENUTUP 81
A Kesimpulan 81
B Saran 81
DAFTAR PUSTAKA 82
Lampiran : Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan Kabupaten Kebumen

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan menjadi suatu proses kegiatan yang dianggap penting dan wajib dilaksanakan oleh semua negara, karena globalisasi yang disertai dengan kemajuan teknologi dan perkembangan ilmu pengetahuan telah berdampak pada perubahan dan pembaharuan dalam semua aspek kehidupan manusia. Sehingga dalam proses pembangunan harus mencakup seluruh aspek baik ekonomi maupun sosial. Seperti yang terdapat dalam[1], menyebutkan bahwa pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik sekaligus tekad suatu masyarakat untuk berupaya sekeras mungkin melalui serangkaian kombinasi proses sosial, ekonomi dan institusional demi mencapai kehidupan yang serba lebih baik. Pembangunan pada intinya bertujuan untuk menjadikan kehidupan masyarakat yang lebih makmur dan sejahtera. Sejahtera merupakan kondisi tidak miskin dan menjadi keinginan setiap orang, sedangkan kemakmuran merupakan bagian yang memungkinkan orang-orang bermasyarakat dengan baik, tenang dan tidak menimbulkan kecemburuan sosial[2], Untuk mencapai hal tersebut, keberhasilan pembangunan sering diidentikan dengan tingkat pertumbuhan ekonominya. Karena semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi suatu negara, semakin tinggi pula tingkat kesejahteraannya.

Kesejahteraan rakyat adalah tujuan dari berfungsinya sebuah Negara. Tanpa tujuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat di dalamnya maka arah perkembangan suatu Negara

---

[1] Todaro, Michael P.danStephen C. Smith. 2006.Pembangunan Ekonomi (edisikesembilan, jilid I).Jakarta : Erlangga, hal 28

[2] Dumairy. 1996. Perekonomian Indonesia. Jakarta: 1996, hal 65-66

dapat diprediksikan akan rentan disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu yang bertujuan untuk memonopoli kesejahteraan untuk dirinya, kelompoknya, ataupun kalangan tertentu dalam jaringannya.

Untuk itu, sebuah Negara yang di dalamnya pemerintah menjadi regulator memiliki peran sangat mendasar dalam menentukan arah kepemerintahan. Hal ini khususnya menghindari adanya celah bagi pihak lain atau bahkan aktor dalam pemerintahan sendiri untuk masuk dan menyalahgunakan peran yang dimilikinya. Bila hal ini terjadi maka, secara politik, Negara akan lemah karena intervensi kekuatan politik di luar dirinya yang melemahkan posisi Negara vis a vis dengan kekuatan lain di luar dirinya dan secara ekonomi kekuatan modal luar menggerogoti sumberdaya alam dan manusia yang dimiliki oleh Negara.

Bila kekuatan ekonomi luar dan kekuatan pemerintah berkolaborasi untuk menggerogoti sumberdaya Negara yang seharusnya digunakan untuk mencapai kesejahteraan rakyat, maka terbentuklah sebuah negara bayangan (*shadow state*). Negara semacam ini tidak lagi berfungsi sebagai rumah bagi seluruh rakyat namun telah menjadi media bagi para pencari untung (*rent seeker*). Prinsip dari para pencari untung ini adalah *minimize cost maximize utilities*.

Sumberdaya ekonomi Negara adalah salah satu asset yang paling rentan digerogoti oleh aktor-aktor ini, apalagi dalam konteks era perdagangan bebas. Di era ini, berbagai level pengusaha mengambil manfaat dari ruang yang disediakan Negara untuk mencari keuntungan. Di dalamnya ada pelaku usaha mikro dan kecil dengan aneka usaha kecil yang mengisi apa yang disebut sektor informal dan pelaku usaha menengah dan besar yang

mengisi sektor formal. Dalam domain pasar bebas, lingkungan kompetisi yang sempurna dari setiap pelaku usaha dan tingginya kedaulatan pembeli/konsumen dapat menciptakan kestabilan harga dan kenyamanan dalam berusaha.

Namun dalam kenyataannya, persaingan penuh (*perfect competition*) yang diharapkan terjadi tidak selamanya sejalan dengan harapan di atas. Bahkan kedaulatan pembelipun tidak seluruhnya tercipta begitu saja karena lemahnya akses konsumen untuk memantau aneka produksi yang dipasarkan. Akibatnya harga tidak stabil dan persaingan menjadi tidak sehat. Korban utama dalam lingkungan yang tidak adil ini adalah pelaku ekonomi kecil dan mikro atau sektor informal.

Untuk keluar dari permasalahan ini, maka sebuah aturan ketat dibutuhkan untuk menata agar kompetisi berlangsung secara adil dan bukan dalam bingkai kompetisi sempurna di mana semua pelaku dianggap setara untuk bertarung satu sama lain. Jelas dalam pemikiran ini, pelaku usaha kecil apalagi mikro tidak akan mungkin bersaing dengan pelaku usaha raksasa yang memiliki modal nyaris tanpa batas akibat kemudahan akses kepada pihak perbankan dan agunan yang beraneka ragam yang mereka miliki. Di sinilah peran sebuah Negara diharapkan hadir menyelamatkan relasi yang timpang dan menciptakan iklim usaha yang adil bagi keduanya agar terwujud pertumbuhan ekonomi.

Berbicara tentang pertumbuhan ekonomi didefenisikan sebagai peningkatan kemampuan dari suatu perekonomian dalam memproduksi barang-barang dan jasa-jasa. Pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu

periode tertentu[3]. Di Kabupaten Kebumen dengan terdiri dari 26 kecamatan dengan luas wilayah sebesar 128.111,50 hektar atau 1.281.115 km². Dari 26 kecamatan tersebut yang wilayahnya paling luas adalah Kecamatan Karanggayam yaitu 10 929,00 Ha sedangkan yang luas wilayah yang paling kecil adalah Kecamatan Gombong yaitu 1948,00 Ha. Kabupaten Kebumen, terdapat berbagai aktivitas ekonomi mulai dari pedagang kakilima, pedagang pasar, kios, pertokoan, pusat perbelanjaan dan Toko Swalayan. Letak Kabupaten Kebumen yang stategis membuat berbagai macam aktivitas ekonomi. Dalam hal ini dapat dilihat dari persebaran bangunan-bangunan komersil yang ada.

Eksistensi riil tradisional misalnya pasar rakyat, toko kelontong, sebelum era globalisasi sangatlah tinggi, namun semakin berkembangnya zaman Hal inilah yang mendukung munculnya Toko Swalayan sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan serta fasilitas yang baik tanpa memperhitungkan harga yang ada di Toko Swalayan seperti yang ada di pasar rakyat sebagai icon atas keberadaan pasar rakyat tersebut karena pendapatan masyarakat yang meningkat. Perubahan polapikir inilah yang dijadikan faktor peluang bagi aktor yang memiliki modal besar untuk mendirikan toko swalayan.

Pendirian Toko Swalayan ini karakteristik dengan modal yang besar, tempat yang nyaman dan barangnya tersusun dengan rapi serta tampilan yang menarik daya minat pembeli. Keamanan yang diberikan di dalam Toko Swalayan didukung dengan teknologi yang canggih untuk memberikan rasa aman bagi pembeli. Perbedaan juga langsung dapat dirasakan oleh konsumen

---

[3] Sadono Sukirno. 2006. Mikro Ekonomi Teori Pengantar. Edisi Ketiga. Jakarta: Rajagrafindo Persada,.hal 423

ketika mereka berbelanja, yaitu mereka mengambil barang kebutuhan sendiri atau yang sering disebut dengan self service. Toko Swalayan selain memberikan alternatif belanja menarik juga menawarkan kenyamanan dan kualitas produk, harga bersaing bahkan terkadang lebih murah dibandingkan pasar rakyat/ pedagang eceran.

Toko Swalayan memiliki sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, departemen store, hypermarket ataupun grosir.[4] Pada Toko Swalayan, penjual dan pembeli tidak bertransaksi secara langsung melainkan pembeli dapat melihat pada label harga yang tercantum dalam barang (barcode), berada dalam bangunan dan pelayanan dilakukan secara mandiri (swalayan) atau dilayani oleh pramuniaga. Barang yang dijual bervariasi, mulai dari bahan makanan sampai barang yang dapat bertahan lama. Konsep Toko Swalayan jelas banyak berbeda dengan pasar rakyat yang secara langsung dan biasanya ada proses tawar menawar serta tempat belanja yang kurang nyaman.

Minimarket merupakan salah satu bentuk dari Toko Swalayan.[5] Minimarket adalah sarana/tempat usaha untuk melakukan penjualan barang-barang kebutuhan sehari-hari secara eceran dan langsung kepada konsumen akhir dengan cara swalayan. Perkembangan Toko Swalayan khususnya minimarket saat ini sangat agresif. Minimarket tidak hanya berada di kota besar, melainkan telah memasuki wilayah pedesaan bahkan wilayah pemukiman rakyat. Persaingan antara pasar rakyat dan Toko Swalayan pun tidak dapat dihindari. Pelayanan dan kualitas barang di minimarket relatif lebih baik serta harga promosi yang

---

[4] Ibid

[5] Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan

ditawarkan relatif lebih murah. Selain itu minimarket juga mempromosikan harga barang dengan cukup menarik misalnya dengan spanduk atau baliho. Untuk itu pemerintah membuat sejumlah regulasi dengan tujuan untuk membangun setiap unsur pelaku pembangunan agar mampu mengembangkan diri menjadi lebih kompetitif. Keadaan yang seperti itu akan terjadi apabila didorong oleh kebijakan publik yang diimplementasikan dengan baik agar dapat mendorong setiap masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan dan melepaskan diri dari ketergantungan pemerintah. Untuk itu, pemerintah Kabupaten Kebumen berupaya mengatasi perkembangan usaha minimarket dengan mengeluarkan kebijakan yang dalam hal ini disebut dengan Peraturan daerah dengan mengacu pada ketentuan-ketentuan yang diatur baik dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan maupun Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

B. Rumusan Permasalahan

Otonomi Daerah merupakan pemicu lahirnya banyak Peraturan Daerah di semua tingkat propinsi dan kabupaten/kota di Indonesia. Kebijakan tersebut memunculkan bermacam-macam peraturan pendukung untuk mendukung konsep otonomi daerah. Sejalan dengan konsep otonomi daerah tersebut yang memberikan porsi lebih besar kepada daerah untuk mengatur daerahnya masing-masing, maka salah satu faktor untuk merealisasikan konsep otonomi daerah ialah dengan produk hukum yakni Peraturan Daerah. Dewasa ini, dengan jumlah pertumbuhan

penduduk Indonesia yang semakin meningkat tajam, maka meningkat pula jumlah permintaan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan hidup. Salah satunya di bidang perdagangan ritel. Sejak penandatanganan itu, pengusaha ritel-ritel asing atau Toko Swalayan mulai berdatangan dan meramaikan industri ritel Indonesia. Pengusaha Toko Swalayan sangat aktif untuk melakukan investasi baik itu dalam skala Hypermarket, Supermarket dan Minimarket, begitupun dengan pengusaha lokal yang mulai membangun usaha minimarket. Memang benar, sektor perdagangan merupakan penyumbang terbesar dalam pemutar roda perekonomian di Kabupaten Kebumen maupun di daerah sekitarnya.

Namun, kehadiran perusahan yang beroprasi di bidang ritel tersebut dapat menimbulkan masalah, yakni membebani pedagang tradisional. Dengan kehadiran minimarket tersebut jelas mengurangi pendapatan yang selama ini menghidupi mereka. Pedagang tradisional beranggapan bahwa minimarket-minimarket sekarang ini telah merusak perekonomian mereka. Di dalam pertumbuhannya saat ini, minimarket telah sampai pada daerah pingiran- pinggiran kota atau pedesaan yang memang berpenduduk padat dan inilah yang menjadi sasaran utama para pengusaha ritel tersebut. Di balik pertumbuhannya yang pesat tersebut, minimarket juga menimbulkan dampak baik dan buruk bagi masyarakat. Bagi masyarakat non pedagang, minimarket memberikan kemudahan dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari tanpa harus repot-repot untuk pergi ke pasar rakyat. Selain itu minimarket memberikan kenyamanan pelanggan atau masyarakat dalam berbelanja, berbeda dengan toko tradisional yang kurang mengutamakan kenyamanan bahkan kadang barang yang yang dibutuhkan juga kurang lengkap. Tetapi, jika dilihat dari

kacamata pedagang tradisional, menjamurnya minimarket hingga ke pedesaan ini dapat merugikan mereka karena pendapatan mereka menjadi menurun. Keberadaan minimarket hingga di pedesaan dan pinggiran-pinggiran kota yang didukung oleh modal besar dapat membahayakan bagi toko dan pedagang tradisional yang tidak mampu mengahadapi persaingan usaha, bahkan hal yang lebih buruk lagi adalah gulungtikarnya para pedagang tradisional karena dagangannya tidak laku

Dari uraian di atas dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

a. Apa saja permasalahan yang terkait dengan setelah terbitnya Permendag Nomor 23 Tahun 2021?
b. Mengapa diperlukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah dalam bidang penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan?
c. Apa saja yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam Peraturan Daerah tentang Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan membentuk kebijakan dalam bidang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan?
d. Apa saja sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan kebijakan Pemerintah Daerah di bidang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan?

C. Tujuan, Kegunaan dan Target Kegiatan

1. Tujuan Kegiatan

Tujuan dari kegiatan penyusunan naskah akademik terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang

Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupaten Kebumen sebagai berikut:

a. Agar dapat dirumuskan permasalahan dalam hal Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, dan cara mengatasinya;
b. Agar dapat dirumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Raperda sebagai solusi permasalahan;
c. Agar dapat dirumuskan Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Pemebentukan Raperda;
d. Agar dapat dirumuskan sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Peraturan Daerah Tentang pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

2. Kegunaan Kegiatan

Kegunaan kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan adalah:

a. Diharapkan dapat menjamin rasa keadilan dan kepastian hukum dalam hal Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupatent Kebumen.
b. Diharapkan dapat memberikan arah bagi terselenggaranya Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang baik dengan prinsip demokratis, transparan, akuntabel, efektif dan efisien di Kabupten Kebumen.

c. Diharapkan dapat memberikan kerangka pemikiran dalam menuangkan materi-materi muatan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

3. Target Kegiatan

Target dari penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan adalah tersusunnya :

a. Naskah Akademik terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
b. Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sebagai dasar pembahasan untuk menjadi peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

1. Lokasi Kajian

Kegiatan penyusunan naskah akademik terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dilakukan di Kabupaten Kebumen Provinsi Jawa Tengah. Data diperoleh dengan melakukan kajian secara normatif dan didukung *Focus Group Discussion (FGD)*, interview, dan sarana publik lainnya bersama para pemangku kepentingan dan stakeholder khususnya yang berkaitan dengan

Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupaten Kebumen.

2. Ruang Lingkup

Naskah akademik ini digunakan sebagai dasar untuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Ruang lingkup yang dijadikan sebagai obyek studi meliputi semua unsur atau elemen yang berkepentingan di Kabupaten Kebumen. Adapun metode yang dilakukan dalam penyusunan Naskah Akademik ini terdiri dari metode pendekatan yuridis normatif maupun yuridis empiris dengan menggunkan data sekunder maupun data primer.

Metode pendekatan yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka, yaitu pengumpulan data-data sekunder dari berbagai dokumen yang berkaitan dengan Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Data yang dipergunakan dalam kajian ini menggunakan data sekunder. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan. Dalam melengkapi data sekunder ini dari sisi hukum, sosiologis, filsafat, ekonomi dan sosial budaya, maka akan diambil dasar hukum maupun peraturan-peraturan di Kabupaten Kebumen yang mempunyai keterkaitan dengan Penataan dan pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Untuk memperoleh data dilakukan dengan usaha studi dokumen atau studi pustaka yang meliputi usaha-usaha pengumpulan data dengan cara mengunjungi perpustakan, membaca, mengkaji dan mempelajari bahan pustaka yang mempunyai kaitan erat dengan materi yang berkaitan dengan pemahaman mengenai Penataan dan

pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Selanjutnya data yang diperoleh, diedit, diidentifikasi secara khusus objektif dan sistematis diklarifikasikan, disajikan dan selanjutnya dianalisis lebih lanjut sesuai dengan tujuan dan permasalahan kajian.

Metode pendekatan yuridis empiris dilakukan dengan menelaah data primer sebagai penunjang dan untuk mengkonfirmasi data sekunder yang diperoleh dengan mengadakan *Focus Group Discussion* dan *public hearing* bersama para pemangku kepentingan yang terkait di Kabupaten Kebumen.

E. Sistematika Penulisan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupaten Kebumen disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan memuat judul; latar belakang; identifikasi masalah; tujuan, kegunaan dan target kegiatan; metode penyusunan naskah akademik; sistematika penulisan naskah akademik.

BAB II : KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

Bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, praktik empiris, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi dari pengaturan dalam suatu Peraturan Daerah. Dalam Bab ini dapat diuraikan dalam beberapa sub bab.

A. Kajian Teoritis

B. Kajian terhadap Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan Penyusunan Norma.

C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggara, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Yang Diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Beban Keuangan Daerah.

   1. Aspek Kelembagaan
   2. Aspek Sumber Daya Manusia
   3. Aspek Keuangan Daerah
   4. Aspek Penegakan Hukum

BAB III : EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BERKAITAN DENGAN PENATAAN DAN PEMBINAAN PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

Dalam bab ini mencakup ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyusunan Peraturan Daerah. Peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam evaluasi dan analisis antara lain:

1. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45)
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
4. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah

7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan
8. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 77 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik di Bidang Perdagangan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2020 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 77 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik di Bidang Perdagangan;
9. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia (Permendag RI) Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan.

BAB IV : LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENATAAN DAN PEMBINAAN PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah

bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dikaitkan dengan Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat yang berkaitan dengan Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi pengaturan Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan atau

materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Daerah.

BAB V : JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENATAAN DAN PEMBINAAN PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN.

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan yang dituangkan dalam rancangan peraturan daerah tentang Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Adapun dalam Bab ini diuraikan hal-hal sebagai berikut:

A. Umum

B. Lingkup Materi

C. Rancangan Peraturan Daerah

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis Kebijakan Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan

Manusia hidup dalam suatu kelompok yang membentuk suatu sistem. Sistem secara sederhana dapat diartikan sebagai interaksi, kaitan, atau hubungan dari unsur-unsur yang lebih kecil membentuk satuan yang lebih besar dan komplek sifatnya. Dengan demikian sistem ekonomi adalah interaksi dari unit-unit yang kecil (para konsumen dan produsen) ke dalam unit ekonomi yang lebih besar disuatu wilayah tertentu[6]. Kegiatan perekonomian yang dijalankan oleh penduduk suatu daerah secara umum dijalin oleh tiga faktor yaitu kegiatan produksi, distribusi dan konsumsi. Ketiganya merupakan suatu mata rantai yang saling membutuhkan. Kegiatan produksi merupakan suatu kegiatan yang berproses untuk menghasilkan barang atau jasa, baik dari bahan mentah menjadi barang setengah jadi, bahan mentah menjadi barang jadi, dan barang setengah jadi menjadi barang jadi guna memenuhi kebutuhan penduduk. Kegiatan ini dilakukan oleh produsen sebagai pihak yang melakukan kegiatan produksi.

Secara normal kegiatan selanjutnya adalah kegiatan distribusi yang menghubungkan atau mempertemukan kegiatan produksi dengan kegiatan konsumsi. Kegiatan inilah yang kemudian lebih dikenal sebagai kegiatan perdagangan. Kegiatan yang paling akhir merupakan kegiatan konsumsi dimana barang yang dimintakan dari produsen melalui

---

[6] Deliarnov, 2009, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*, Jakarta: Rajawali. hal.2

distributor akan dipakai oleh masyarakat umum. Perdagangan merupakan kegiatan ekonomi yang memiliki peran penting dalam perputaran perekonomian di Kabupaten Kebumen. Secara praktis perdagangan diartikan sebagai proses tukar-menukar barang atau jasa dari pedagang ke konsumen. Kegiatan perdagangan yang ideal didasarkan pada demokrasi ekonomi untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama berdasarkan Pancasila yang tertuang dalam "sila kelima" yang berbunyi "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia".

Pada perkembangannya aktivitas yang dilakukan Toko Swalayan lebih menekankan pada sektor eceran, yaitu kegiatan perdagangan yang difokuskan melayani masyarakat untuk dikonsumsi akhir (tidak untuk dijual kembali). Perdagangan eceran dapat di definisikan sebagai suatu kegiatan menjual barang dan jasa kepada konsumen akhir, dengan berupaya menambah nilai terhadap barang dan jasa yang diperdagangkan. Keberadaan ritel menjadi penting baik oleh produsen maupun oleh konsumen. Bagi produsen ritel merupakan mata rantai terakhir untuk menjual produk ke konsumen. Pedagang ritel dipandang sebagai pihak yang ahli dalam penjualan produk yang dibuatnya, sebagai ujung tombak produsen terkait laku tidaknya produk yang telah dibuatnya, dan juga sebagai evaluator suatu produk. Bagi konsumen, pedagang ritel sebagai agen yang membeli, mengumpulkan, dan menyediakan produk (barang/jasa) untuk memenuhi kebutuhan konsumen (masyarakat).

Beberapa fungsi dari perdagangan eceran antara lain menyediakan berbagai macam produk, baik barang maupun jasa. Ritel memiliki kemampuan untuk memecah produk

menjadi lebih kecil. Adanya ritel juga berfungsi sebagai penyedia yang dibutuhkan oleh produsen maupun konsumen. Ritel memberikan jasa layanan lebih sebagai pendukung performa produk yang tidak disediakan oleh produsen contoh *delivery order*, keluhan terhadap produk, kenyamanan lokasi. Fungsi lain adalah mampu meningkatkan nilai produk dan jasa melalui saling melengkapkan produk-produk yang berbeda produsen.

Kegiatan perdagangan dapat dilakukan melalui pengelolaan tradisional dan swalayan. Menurut Utami perdagangan (terutama perdagangan eceran) dapat dikaji melalui dua paradigma, yaitu paradigma perdagangan tradisional dan paradigma perdagangan swalayan[7]. Paradigma perdagangan tradisional berpandangan bahwa pengelolaan perdagangan menggunakan pendekatan konvensional. Cara-cara yang dilakukan oleh pedagang lebih menekankan pada kesiapan masing-masing pedagang dalam melayani konsumen, tetapi kurang fokus dalam memahami dan memenuhi kebutuhan konsumen. Sedangkan paradigma perdagangan swalayan, berpandangan bahwa pengelolaan perdagangan dilakukan dengan cara cara yang sesuai dengan perkembangan zaman. Pola perilaku belanja pelanggan yang selalu mengalami perubahan, perlu direspon secara aktif oleh para pedagang agar mampu mempertahankan kegiatan usahanya dalam jangka panjang. Perhatian pelanggan akan nilai tambah kenyamanan yang diberikan oleh pedagang eceran menuntut pedagang eceran menyediakan berbagai kebutuhan dari pelanggan. Pada titik inilah paradigma

---

[7] Christina Widya Utami. 2010. *Manajemen Ritel: Strategi dan ImplementasiOperasional Bisnis Toko Swalayan di Indonesia*. Jakarta: Salemba Empat hal 8

perdagangan eceran swalayan fokus pada pemenuhan kebutuhan pelanggan yang menjadi pasar sasarannya.

Ma'ruf mengartikan Toko Swalayan merupakan toko dengan sistem pelayanan mandiri dengan menjual berbagai jenis barang eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, department store, hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan[8]. Arti swalayan sendiri yaitu penataan barang menurut keperluan yang sama dikelompokkan di bagian yang sama yang dapat dilihat dan diambil langsung oleh pembeli, penggunaan alat pendingin udara, dan adanya pramuniaga profesional. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 Pasal 1 angka 26, Toko Swalayan diartikan sebagai toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan.

Selanjutnya Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan yang menjadi aturan hukum pertama untuk mengatur perdagangan termasuk didalamnya Toko Swalayan. Dalam undang-undang ini tidak disebutkan secara redaksional kata "Toko Swalayan" namun secara substansi keberadaan Toko Swalayan telah diatur di dalamnya dengan menggunakan istilah "Toko Swalayan". Hal ini sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf c yang menyebutkan bahwa: Yang dimaksud dengan "Toko Swalayan" adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis Barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket,

[8] Hendri Ma'ruf. 2005. *Pemasaran Ritel*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

departement store, hypermarket, ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.

Jenis Toko Swalayan dapat dibedakan melalui luas lantai dan perizinan yang dimiliki sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 yaitu pada Pasal 87 sebagai berikut:

1) Minimarket, sampai dengan 400 m2 (empat ratus meter persegi);
2) Supermarket. diatas 400 m2 (empat ratus meter persegi) sampai dengan 5.000 m2 (lima ribu meter persegi);
3) Department Store, paling sedikit 400 m2 (empat ratus meter persegi);
4) Hypermarket, diatas 5.000 m2 (lima ribu meter persegi);
5) Grosir/Perkulakan yang berbentuk toko dengan system pelayanan mandiri, paling sedikit 2.000 m2 (dua ribu meter persegi) dan untuk Grosir/Perkulakan koperasi yang berbentuk toko dengan system pelayanan mandiri paling sedikit 1.000 m2 (seribu meter persegi)

Luas lantai seperti tersebut di atas dapat mengklasifikasikan jenis Toko Swalayan yang diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai upaya membedakan Toko Swalayan tersebut, dari ketentuan sistem penjualan dan jenis barang dagangan yang harus diterapkan dalam Toko Swalayan yang tercantum pada Pasal 88 Peraturan Pemerintah No 29 Tahun 2021, yaitu:

1) 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, furniture, elektronik, dan bentuk produk khusus lainnya;

2) 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
3) Grosir/Perkulakan yang berbentuk toko dengan system pelayanan mandiri menjual secara partai besar/tidak secara eceran berbagai jenis Barang konsumsi.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dinyatakan bahwa Minimarket, Supermarket dan Hypermarket tidak dibedakan untuk ketentuan sistem penjualan dan jenis barang dagangan yang diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021. Untuk mengkaji kebutuhan penataan dan pembinaan pusat perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupaten Kebumen, maka diperlukan berbagai teori, seperti:

1) Teori Pertumbuhan Ekonomi

Menurut Soekirno pertumbuhan ekonomi berarti perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat[9]. Masalah pertumbuhan ekonomi dapat dipandang sebagai masalah makroekonomi dalam jangka panjang. Dari satu periode ke periode lainnya kemampuan sesuatu negara untuk menghasilkan barang dan jasa akan meningkat. Kemampuan yang meningkat ini, disebabkan karena faktor-faktor produksi akan selalu mengalami pertambahan dalam jumlah dan kualitasnya. Investasi akan menambah jumlah modal, dan teknologi yang digunakan berkembang. Disamping itu tenaga kerja bertambah sebagai

[9] Sadono Sukirno. 2002. *Pengantar Teori Makroekonomi*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada Hal.10

akibat perkembangan penduduk, dan pengalamaan kerja dan pendidikan menambah ketrampilan penduduk.

Menurut Kuznets (dalam Jhingan, 2004:57), pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai kenaikan jangka panjang dalam kemampuan suatu negara/daerah untuk menyediakan semakin banyak jenis barang-barang ekonomi kepada penduduknya[10]. Kemampuan ini tumbuh sesuai dengan kemajuan teknologi, dan penyesuaian kelembagaan dan ideologis yang diperlukannya. Definisi ini berimplikasi terhadap 3 (tiga) komponen:

a) pertumbuhan ekonomi suatu bangsa terlihat dari meningkatnya secara terus menerus persediaan barang;
b) teknologi maju merupakan faktor dalam pertumbuhan ekonomi yang menentukan derajat pertumbuhan kemampuan dalam penyesuaian aneka macam barang kepada penduduk.
c) penggunaan teknologi secara luas dan efisien memerlukan adanya penyesuaian di bidang kelembagaan dan ideologi sehingga inovasi yang dihasilkan oleh ilmu pengetahuan ummat manusia dapat dimanfaatkan secara tepat.

Menurut Soeratno pertumbuhan ekonomi mencerminkan perubahan aktivitas ekonomi. Pertumbuhan ekonomi dapat bernilai positif dan dapat pula bernilai negatif, jika pada suatu periode perekonomian mengalami pertumbuhan positif, berarti kegiatan ekonomi pada periode tersebut mengalami peningkatan. Sedangkan jika pada suatu periode perekonomian mengalami pertumbuhan negatif, berarti kegiatan ekonomi pada periode tersebut mengalami

[10] Jhingan, M.L., 2004. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta hal 57

penurunan. Pertumbuhan ekonomi merupakan kunci dari tujuan ekonomi makro. Hal ini didasari oleh tiga alasan[11].

a) penduduk selalu bertambah. Bertambahnya jumlah penduduk berarti angkatan kerja juga selalu bertambah. Pertumbuhan ekonomi akan mampu menyediakan lapangan kerja bagi angkatan kerja. Jika pertumbuhan ekonomi yang mampu diciptakan kecil daripada pertumbuhan angkatan kerja, hal ini akan mendorong terjadinya pengangguran.
b) selama keinginan dan kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa selalu tidak terbatas, perekonomian harus selalu mampu memproduksi lebih banyak barang dan jasa untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan tersebut.
c) usaha menciptakan kemerataan ekonomi (*economic equality*) dan stabilitas ekonomi (*economic stability*) melalui redistribusi pendapatan (*income redistribution*) akan lebih mudah dicapai dalam periode pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Menurut Bodiono adanya pertumbuhan ekonomi sangat penting karena dapat mempengaruhi hal-hal berikut[12]:

a) Pertumbuhan Ekonomi dan Peningkatan Kesejahteraan

Masyarakat dikatakan semakin sejahtera jika setidak-tidaknya *output* nasional perkapita meningkat. Dalam literatur ekonomi makro, tingkat kesejahteraan tersebut diukur dengan PDB perkapita. Semakin tinggi PDB per kapita, makin sejahtera masyarakat. Agar PDB per kapita terus meningkat, maka perekonomian harus terus

[11] Soeratno. 2003. *Ekonomi Mikro Pengantar*. Yogyakarta : Yogyakarta Press hal.5
[12] Boediono. 1981. *Teori Pertumbuhan Ekonomi*, Yogyakarta: BPFE hal 142

bertumbuh dan harus lebih tinggi dari pada tingkat pertambahan penduduk. Jika pertambahan penduduk suatu negara adalah 2 % per tahun, maka pertumbuhan PDB harus lebih besar dari 2 % per tahun.

b) Pertumbuhan Ekonomi dan Kesempatan Kerja

Mengingat manusia adalah salah satu faktor produksi terpenting dalam proses produksi, maka dapat dikatakan kesempatan kerja akan meningkat apabila *output* meningkat. Hubungan antara kesempatan kerja dan output dapat dilihat berdasarkan rasio kesempatan kerja output dan angka elastisitas kesempatan kerja.

c) Pertumbuhan Ekonomi dan Perbaikan Distribusi Pendapatan Distribusi pendapatan yang baik adalah yang makin merata. Tetapi tanpa adanya pertumbuhan ekonomi, yang terjadi adalah pemerataan kemiskinan. Pertumbuhan ekonomi hanya akan menghasilkan perbaikan distribusi pendapatan bila memenuhi setidak-setidaknya dua syarat, yaitu memperluas kesempatan kerja, maka akses rakyat untuk memperoleh penghasilan makin besar.

d) Persiapan Bagi Tahapan Kemajuan Selanjutnya

Perekonomian suatu bangsa dapat diumpamakan sebagai manusia, yang tidak dapat menjadi besar dan dewasa dalam tempo singkat. Bahkan waktu yang dibutuhkan untuk mendewasakan sebuah perekonomian jauh lebih lama dibanding waktu yang dibutuhkan manusia untuk menjadi dewasa.

B. Kajian terhadap Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan Penyusunan Norma

Asas merupakan dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berati dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinisip yang berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak.[13]

Dalam pembentukan peraturan perundang–undangan suatu negara akan meliputi asas–asas hukum tersebut diatas. Menurut Paul Scholten sebuah asas hukum (*rechtsbeginsel*) bukanlah sebuah aturan hukum (*rechtsregel*).[14] Untuk dapat dikatakan sebagai aturan hukum, sebuah asas hukum terlalu umum sehingga ia atau bukan apa–apa atau berbicara terlalu banyak (*of niets of veel te veel zeide*).[15]

Di bidang hukum yang menyangkut pembentukan peraturan perundang–undangan negara, Burkhardt Krems menyebutkannya dengan istilah *staatsliche Rechtssetzung*, sehingga pembentukan peraturan itu menyangkut: isi peraturan (*Inhalt der Regelung*), bentuk dan susunan peraturan (*Form der Regelung*), metoda pembentukan peraturan (*Methode der Ausarbeitung der Regelung*): dan Prosedur dan proses

---

13 Eko Saripudin, *Asas – Asas dan Sumber Peraturan Perundang - Undangan*, diunduh dari http://sosbud.kompasiana.com/2013/01/05/asas-asas-dan-sumber-peraturan-perundang-undangan-522646.html,

14 Maria Farida, Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya, Yogyakarta: Kanisius, 1998

15 *Ibid.*

pembentukan peraturan (*Verfahren der Ausarbeitung der Regelung*).[16]

Asas-asas hukum umum bagi penyelenggaran pemerintahan yang patut *(algemene beginselen van behoorlijk best Undang-undang)* dimana asas ini tumbuh dalam rangka mencari cara-cara untuk melakukan pengawasan atau kontrol yang sesuai hukum *(rechtmatigheidscontrole)* terhadap tindakan-tindakan pemerintahan, terutama yang dapat dilakukan oleh hakim yang bebas. Asas-asas tersebut dirasakan akan bertambah penting apabila dalam memenuhi tuntutan terselenggaranya kesejahteraan rakyat diperlukan banyak peraturan perundang-undangan yang memberikan keleluasaan yang besar kepada aparatur pemerintahan.

Dengan demikian maka terhadap aspek-aspek kebijakan dari keputusan-keputusan pemerintah yang tidak dibatasi oleh peraturan perundang-undangan dapat dilakukan pengujian oleh hakim *(rechterlijke toetsing)*, tanpa perlu hakim tersebut menguji kebijakan pemerintahan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan itu sendiri.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia, sebagaimana halnya di negara lain, terdapat dua asas hukum yang perlu diperhatikan, yaitu asas hukum umum yang khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi peraturan, dan asas hukum lainnya yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan peraturan ke dalam bentuk dan susunannya, bagi metode pembentukannya, dan bagi proses serta prosedur pembentukannya.

---

16 *Ibid.*, hlm. 252.

Asas hukum yang terakhir ini dapat disebut asas peraturan perundang-undanngan yang patut. Kedua asas hukum tersebut berjalan seiring berdampingan memberikan pedoman dan bimbingan serentak dalam setiap kali ada kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan masing-masing sesuai dengan bidangnya.

Pendapat para ahli tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah asas-asas hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu asas-asas yang mengandung nilai-nilai hukum, di Negeri Belanda berkembang melalui lima sumber. Sumber itu ialah saran-saran dari *Raad Var Staate* (semacam Dewan Pertimbangan Agung di Indonesia), bahan-bahan tertulis tentang pembahasan rancangan Peraturan Perundang-undangan dalam sidang-sidang parlemen terbuka, putusan-putusan hakim, petunjuk-petunjuk teknik perundang-undangan, dan hasil-hasil akhir komisi pengurangan dan penyederhanaan peraturan perundang-undangan.

Sebagai bahan hukum sekunder lainnya berupa kepustakaan di bidang tersebut adalah sangat penting. Dengan meneliti pendapat para pendahulunya mengenai asas-asas dibidang pembentukan peraturan perundang-undangan, para ahli memandang asas-asas tersebut dapat dibagi menjadi asas-asas yang bersifat formal dan asas-asas yang bersifat material. Asas-asas formal ialah yang menyangkut tata cara pembentukan dan bentuknya, sedangkan asas-asas material ialah yang menyangkut isi atau materi.

Montesquieu dalam *L'Esprit des Lois* mengemukakan hal-hal yang dapat dijadikan asas-asas, yaitu:[17]

1. Gaya harus padat *(concise)* dan mudah *(simple)*, kalimat-kalimat bersifat kebesaran dan retorikal hanya merupakan tambahan yang membingungkan;
2. Istilah yang dipilih hendaklah sedapat-dapatnya bersifat mutlak dan tidak relatif, dengan maksud menghilangkan kesempatan yang minim untuk perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual, menghindarkan sesuatu yang metaforik hipotetik;
4. Hukum hendaknya tidak halus *(not be subtle)*, karena hukum dibentuk untuk rakyat dengan pengertian yang sedang; bahasa hukum bukan latihan logika, metainkan untuk pemahaman yang sederhana dari orang rata-rata;
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan, atau pengubahan; gunakan semua itu hanya apabila benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya bersifat argumentatis/dapat diperdebatkan; adalah berbahaya merinci alasan-alasan hukum, karena hal itu akan lebih menumbuhkan pertentangan-pertentangan;
7. Lebih daripada itu semua, pembentukan hukum hendaknya dipertimbangkan masak-masak dan mempunyai manfaat praktis, dan hendaknya tidak menggoyahkan sendi-sendi pertimbangan dasar, keadilan, dan hakekat permasalahan.

---

17 Ranggi Wirasakti, *Asas – Asas Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan yang baik*, diunduh dari http://ranggiwirasakti.blogspot.com/2012/11/asas-asas-pembentukan-undang-undang.html

Sebab hukum yang lemah, tidak perlu, dan tidak adil akan membawa seluruh sistem perundang-undangan kepada nama jelek dan menggoyahkan kewibawaan negara.

Dalam memandang hukum dari sudut pembentuk peraturan perundang-undangan, Lon Fuller melihat hukum sebagai alat untuk mengatur masyarakat, berpendapat bahwa tugas pembentuk peraturan perundang-undangan akan berhasil apabila sampai kepada tingkat tertentu memperhatikan persyaratan sebagai berikut:[18]

1. Generalitas Undang–Undang

   Generalitas dimaksudkan bahwa dalam suatu sistem hukum harus ada peraturan;
2. Undang-Undang harus diumumkan dan mereka yang berkepentingan dengan aturan-aturan hukum harus dapat mengetahui isi dari aturan-aturan tersebut;
3. Undang–Undang tidak berlaku surut

   Dengan maksud bahwa aturan-aturan hukum harus diperuntukan bagi peristiwa-peristiwa yang akan datang dan bukan untuk kejadian-kejadian yang sudah lalu, karena perundang-undangan mengenai yang lalu selain tidak dapat mengatur perilaku, juga dapat merusak kewibawaan hukum yang mengatur masa depan;
4. Rumusan Undang–Undang haruslah jelas

   Bahwa aturan hukum harus dapat dimengerti, sebab jika tidak demikian orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya;

---

18 Gunawan Wdjaja, 2006, *Lon Fuller, Pembuatan Undang – Undang dan Penafsiran Hukum*, Law Review Vcl VI, No. 1 Juli, Fakultas Hukum Pelita Harapan. Hal 22 - 33

5. Konsistensi dalam konsepsi hukum
   Bahwa hukum tidak boleh saling bertentangan, sebab apabila itu terjadi orang tidak tahu lagi akan berpegang pada aturan yang mana;
6. Undang–Undang yang dibuat harus dapat dilaksanakan dengan maksud bahwa pembuat undang–undang selayaknya tidak membuat undang–undang yang tidak mungkin dapat dilaksanakan;
7. Undang-Undang tidak boleh sering berubah, sebab apabila demikian orang tidak dapat mengikui aturan mana yang masih berlaku;
8. Kesesuaian antara undang–undang dan pelaksanaan.

Ahli hukum tata negara *Koopmans*, mengemukakan perlunya asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, seperti halnya perlu adanya asas-asas dalam penyelenggaraan pemerintahan yang patut serta asas-asas dalam penyelenggaraan peradilan yang patut, asas-asas tersebut sehubungan dengan:

1. Prosedur;
2. Bentuk dan kewenangan;
3. Masalah kelembagaan;
4. Masalah isi peraturan.

Van Angeren membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi dua, yang pertama adalah yang pokok, yaitu yang disebutnya her *vartrouwens beginsel* yang dapat diterjemahkan dengan asas kepercayaan rakyat terhadap pemerintah.

Van der Vlies membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut *(beginselen van*

beboorlijke regelgeving) ke dalam asas-asas yang formal dan yang material.[19]

Asas-asas yang formal meliputi:

1. Asas tujuan yang jelas *(beginsel van duidelijke doelstelling)*
2. Asas organ/lembaga yang tepat *(beginsel van het juiste orgaan)*
3. Asas pelunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel)*
4. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsei van uitvoerbaarheid)*
5. Asas konsensus (*het beginsel van de consensus)*

Asas-asas yang material meliputi:

1. Asas tentang terminologi dan sisternatika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek);*
2. Asas tentang dapat dikenali (hef *beginsel van de kenbaarheid);*
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum *(het rechtsgelijkheidsbeginsel);*
4. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel);*
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel vande individuele rechtsbedeling)*

Adapun masing-masing asas formal diuraikan sebagai berikut: [20]

1. Asas tujuan yang jelas

   Asas tujuan yang jelas mencakup tiga hal, yaitu mengenai ketepatan letak peraturan perundang-undangan dalam kerangka kebijakan umum pemerintahan, tujuan khusus peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk, dan tujuan dari bagian-

---

19 Maria Farida Indrati S, *Op Cit,* Hal 227 - 228

20 *Ibid,* hal 231 - 235

bagian peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk tersebut.

Mengenai asas ini, dapat diterima oleh semua sistem pemerintahan, termasuk oleh Sistem Pemerintahan Negara republik Indonesia berdasar UUD 1945, mengingat asas ini akan mengukur sampai berapa jauh suatu peraturan perundang-undangan diperlukan untuk dibentuk.

2. Asas organ/lembaga yang tepat

Latar belakang asas ini ialah memberikan penegasan tentang perlunya kejelasan kewenangan organ-organ/lembaga-lembaga yang menetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Berbeda dengan di negeri Belanda, di Negara Republik Indonesia mengenai organ/lembaga yang tepat itu perlu dikaitkan dengan mated muatan dari jenis-jenis peraturan perundang-undangan.

Materi muatan peraturan perundang-undangan itulah yang menyatu dengan kewenangan masing-masing organ/lembaga yang membentukjenis peraturan perundang-undangan bersangkutan. Atau dapat juga sebaliknya, kewenangan masing-masing organ/lembaga tersebut menentukan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibentuknya.

3. Asas perlunya pengaturan

Asas ini tumbuh karena selalu terdapat alternatif atau alternatif-altematif lain yang menyelesaikan suatu masalah pemerintahan selain dengan membentuk peraturan perundang-undangan. Prinsipderegulasi yang tengah dikembangkan di Negeri Belanda dan prinsip

penyederhanaan serta kehematan *(soberheid)* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, menunjukkan kemungkinan adanya alternatif lain dalam bidang pengaturan.

Asas ini dapat untuk dikembangkan di Indonesia, karena kebijaksanaan tentang deregulasi juga sedang berkembang di negara. (Yang perlu diperhatikan ialah bahwa deregulasi bukanlah tanpa regulasi; *dereguleren* bukanlah *ontregelen).* Sedangkan mengenai prinsip penyederhanaan serta kekuatan, di negara pun hal itu diperlukan.

4. Asas dapat dilaksanakan

Mengenai asas ini masyarakat melihatnya sebagai usaha untuk dapat ditegakkannya peraturan perundang-undangan bersangkutan. Sebab tidaklah ada gunanya suatu peraturan perundang-undangan yang tidak dapat ditegakkan. Selain pihak pemerintah, juga pihak rakyat yang mengharapkan jaminan *(garantie)* tercapainya hasil atau akibat yang ditimbulkan oleh suatu peraturan perundang-undangan, ternyata akan kecewa karena peraturan tersebut tidak dapat ditegakkan.

Asas ini mengingat suatu peraturan perundang-undangan yang tidak dapat ditegakkan, selain menggerogoti kewibawaan/lembaga yang membentuknya, juga akan menimbulkan kekecewaan pada harapan-harapan rakyat.

5. Asas konsensus

Adapun yang dimaksud dengan konsensus ialah adanya *kesepakatan* rakyat untuk melaksanakan kewajiban dan menanggung akibat yang ditimbulkan

oleh peraturan perundang-undangan bersangkutan. Hal itu mengingat pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah dianggap sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang *disepakati bersama* oleh pemerintah dan rakyat.

Asas ini dapat diwujudkan dengan perencanaan peraturan perundang-undangan yang baik, jelas, serta terbuka, diketahui rakyat mengenai akibat-akibat yang akan ditimbulkannya serta latar belakang dan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya.

Hal itu dapat juga dilakukan dengan penyeberluasan rancangan peraturan perundang-undangan tersebut kepada masyarakat sebelum pembentukannya. Tentu saja selain itu, apabila peraturan perundang-undangan dimaksud merupakan Undang-undang, pembahasannya di DPR dapat dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat sebanyak mungkin melalui lembaga dengar pendapat yang sudah lama dimiliki.

Adapun masing-masing asas material diuraikan sebagai berikut:

1. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar

Pertimbangan yang dikemukakan oleh Van der Vlies tentang asas ini ialah agar peraturan perundang-undangan dapat dimengerti oleh masyarakat dan rakyat, baik mengenai kata-katanya maupun mengenai struktur atau susunannya.

Asas ini dapat digolongkan ke dalam asas-asas teknik perundang-undangan, meskipun sebagai suatu

asas orang berpendapat seolah-olah sudah harus berlaku dengan semestinya.

2. Asas tentang dapat dikenali

Mengenai alasan pentingnya asas ini yang dapat dikemukakan ialah, apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak dikenali dan diketahui oleh setiap orang, lebih-lebih oleh yang berkepentingan, maka ia akan kehilangan tujuan sebagai peraturan. la tidak mengembangkan asas persamaan dan tidak pula asas kepastian hukum, dan selain itu tidak menghasilkan pengaturan yang direncanakan.

Asas ini, terlebih-lebih apabila peraturan perundang-undangan tersebut membebani masyarakat dan rakyat dengan berbagai kewajiban. Asas yang menyatakan, bahwa setiap orang dianggap mengetahui peraturan perundang-undangan, perlu diimbangi dengan asas ini.

3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum

Dalam mengemukakan asas ini para ahli menunjuk kepada tidak boleh adanya peraturan perundang-undangan yang ditujukan hanya kepada sekelompok orang tertentu, karena hal ini akan mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenang-wenangan di depan hukum terhadap anggota-anggota masyarakat.

Asas ini dapat diterima, lebih-lebih karena Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sudah menegaskan, bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

4. Asas kepastian hukum

Asas ini mula-mula diberi nama lain, yaitu asas harapan yang ada dasamya haruslah dipenuhi *(Het beginsel dat gerechtvaardigde verwachtingen gehonoreerd moeten worden)*, yang merupakan pengkhususan dari asas umum tentang kepastian hukum.

Asas ini merupakan salah satu sendi asas umum Negara Berdasar Atas Hukum yang dianut oleh Negara republik Indonesia, oleh karena itu asas ini perlu diterima.

5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual.

Asas ini bermaksud memberikan penyelesaian yang khusus bagi hai-hal atau keadaan-keadaan tertentu, sehingga dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat juga memberikan jalan keluar selain bagi masalah-masalah umum, juga bagi masalah-masalah khusus.

Asas ini memberikan keadaan yang baik bagi menghadapi masalah dan peristiwa individual, namun asas ini dapat menghilangkan asas kepastian di satu pihak dan asas persamaan di lain pihak apabila tidak dilakukan dengan penuh kesinambungan. Sebaiknya asas ini diletakkan pada pihak-pihak yang melaksanakan/menegakkan peraturan perundang-undangan tetapi dengan petunjuk-petunjuk yang jelas dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan itu sendiri.

Sedangkan asas-asas pembentukan hukum menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tertuang dalam Pasal 5 beserta penjelasannya menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik meliputi:

a. Kejelasan tujuan

   Adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat

   Adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum. Apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan

   Adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

d. Dapat dilaksanakan

   Adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara fisiologis, yuridis, maupun sosiologis.

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

   Adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang dibutuhkan dan bermanfaat

dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

f. Kejelasan rumusan

Adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Keterbukaan

Adalah bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, digunakan asas-asas yang dipakai sebagai materi muatan Peraturan Perundang-undangan yaitu:

a. Pengayoman

Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Kemanusiaan

Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Kebangsaan

Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Kekeluargaan

Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Kenusantaraan

Adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seiuruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

f. Bhineka Tunggal Ika

Adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, Kondisi khusus daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bemegara.

g. Keadilan

Adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.
   Adalah bahwa materi muatan Peraturan Pemndang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i. Ketertiban dan kepastian hukum
   Adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan
   Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas yang tersebut di atas peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, antara lain:

a. Dalam Hukum Pidana
   Misalnya: asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah.
b. Dalam Hukum Perdata
   Misalnya: dalam hukum perjanjian, antara lain asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelengara, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang dihadapi

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen dalam mengatur keberadaan kegiatan sektor perdagangan bertujuan untuk memperlancar perputaran ekonomi melalui kelancaran saluran distribusi dari produsen ke konsumen. Melalui investor yang mendirikan pusat perbelanjaan dan Toko Swalayan diharapkan mampu menampung produk yang telah diciptakan oleh pelaku UMK-M Kebumen, sehingga konsumen dimudahkan menemukan produk lokal. Keberadaan pusat perbelanjaan dan Toko Swalayan juga memberikan kesempatan masyarakat lokal untuk mengakses pekerjaan, dimana pada saat ini lapangan kerja semakin menyempit. Berdasarkan data BPS Kabupaten Kebumen pada tahun 2021, jumlah penduduk Kabupaten Kebumen yang berpotensi dilayani oleh saluran distribusi barang dan jasa terus mengalami peningkatan. Diawali dengan data pada tahun 2017 yang menginformasikan bahwa jumlah penduduk Kabupaten Kebumen sebanyak 1.364.905 jiwa, hingga data pada tahun 2021 bulan September mencapai 1.405.644 jiwa. Berikut merupakan persebaran jumlah penduduk Kabupaten Kebumen pada tiap-tiap Kecamatan pada tahun 2017- September 2021 yang dikeluarkan BPS pada tahun 2021.

Tabel 2.1 Persebaran jumlah penduduk Kabupaten Kebumen Pada Setiap Kecamatan Tahun 2017-2021

NO	KECAMATAN	TAHUN				
		2017	2018	2019	2020	2021
1	AYAH	62763	64079	65016	66016	66287
2	BUAYAN	64010	65506	66212	67375	67742
3	PURING	62787	64021	64620	64869	65217
4	PETANAHAN	59485	60352	60644	61323	61618

5	KLIRONG	62753	64369	64967	65151	65393
6	BULUSPESANTREN	57659	58971	59444	60355	60442
7	AMBAL	62592	63275	63779	64450	64709
8	MIRIT	52506	53455	54236	54599	55056
9	PREMBUN	28961	29210	29368	29530	29543
10	KUTOWINANGUN	48240	48598	48972	49512	49484
11	ALIAN	67897	66945	67863	68654	69220
12	KEBUMEN	132118	132556	134083	134129	134651
13	PEJAGOAN	54584	54696	55318	56001	56293
14	SRUWENG	62012	62269	62975	63030	63410
15	ADIMULYO	37636	38036	38277	38502	38393
16	KUWARASAN	50330	51154	51700	52198	52317
17	ROWOKELE	51677	51890	52297	52669	52811
18	SEMPOR	70433	69928	70498	71429	71593
19	GOMBONG	50881	51071	51332	50676	50674
20	KARANGANYAR	37900	38365	38392	38202	38291
21	KARANGGAYAM	60246	59402	60072	60901	61331
22	SADANG	22684	22667	22909	23411	23619
23	BONOROWO	22016	22051	22249	22217	22351
24	PADURESO	16449	16768	16969	17026	17056
25	PONCOWARNO	18424	18428	18668	18991	19122
26	KARANGSAMBUNG	47862	47159	47630	48760	49021
	JUMLAH	1364905	1375221	1388490	1399976	1405644

Sumber: BPS Kebumen, 2021

Kondisi ketenagakerjaan di Kabupaten Kebumen juga menjadi pertimbangan dalam keberadaan pusat perbelanjaan dan Toko Swalayan, dimana secara kualitatif mampu menyerap tenaga kerja yang cukup banyak dibanding sektor industri lainnya yang berada di daerah ini. Secara kuantitatif jumlah angkatan kerja Kabupaten kebumen pada tahun 2021 yang bekerja pada sektor perdagangan, rumah makan, dan

akomodasi mencapai 24,08 %, bahkan jika dikhususkan bagi angkatan kerja yang berada di perkotaan mencapai 31, 71 % dari keseluruhan jumlah angkatan kerja. Berdasarkan data BPS, pada tahun 2021 jumlah penduduk diatas 15 tahun sebanyak 910.114 jiwa, yang terdiri dari 633.687 jiwa merupakan angkatan kerja dan bukan angkatan kerja sebanyak 276.427 jiwa. Dari jumlah keseluruhan angkatan kerja sebanyak 633.687 jiwa, penduduk yang bekerja sebanyak 595.203 jiwa dan 38.484 jiwa menganggur. Hal ini berarti tingkat partisipasi angkatan kerja dari seluruh penduduk yang berusia diatas 15 tahun sebanyak 66,68%, sedangkan penduduk menganggur sebanyak 5.58% dari jumlah penduduk diatas usia 15 tahun. Tentunya diharapkan dengan keberadaan pusat perbelanjaan mampu menyerap angkatan kerja dan memperluas sektor informal. Berikut merupakan data angkatan kerja Kabupaten Kebumen pada tahun 2021 yang didapatkan dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Kebumen.

Tabel 2.2 Statistik Angkatan Kerja Kabupaten Kebumen Pada Tahun 2021

Ketenagakerjaan	**Ketenagakerjaan 2021**
Penduduk Usia15+ (jiwa)	910.114
Angkatan Kerja (Jiwa)	633.687
Bukan Angkatan Kerja (Jiwa)	276.427
Bekerja (Jiwa)	595.203
Menganggur (Jiwa)	38.484
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja(TPAK) (%)	69,63 %
Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) (%)	6,07 %

Sumber: BPS Kebumen, 2021

Potensi pelayanan saluran distribusi barang dan jasa serta akses kesempatan kerja pada sektor perdagangan di Kabupaten Kebumen sudah dilakukan oleh pelaku usaha pasar tradisonal dan Toko Swalayan. Sedikitnya berdasarkan data terakhir pada bulan Juni 2021 terdapat 40 pasar rakyat dan 188 Toko Swalayan yang telah menjalankan fungsi pendistribusian barang kebutuhan, serta akses pekerjaan untuk masyarakat Kabupaten Kebumen. Berdasarkan persebaran lokasi pasar rakyat lebih merata di seluruh Kecamatan yang berada di kabupaten Kebumen. Sedangkan persebaran Toko Swalayan lebih berkumpul pada area perkotaan dan sepanjang jalan nasional. Pasar rakyat lebih melayani kebutuhan sehari-hari yang dihasilkan dari sektor pertanian dan sektor peternakan, sedangkan Toko Swalayan lebih memperjualbelikan kebutuhan sehari-hari pabrikan, fesyen, elektronik, dan perabotan rumah tangga. Berikut merupakan sebaran pasar rakyat dan Toko Swalayan di Kabupaten Kebumen.

Tabel 2.3 Daftar Pasar rakyat di Kabupaten Kebumen Tahun 2021
Sumber: Dinas Perindustrian dan perdagangan Kabupaten Kebumen, 2021

No	Nama Pasar	Alamat
1	Pasar Jatiluhur	Desa Jatiluhur, Rowokele
2	Pasar Karangjambu	Kec. Sruweng
3	Pasar Dorowati	Desa Dorowati, Kec.Petanahan
4	Pasar Banyumudal	Banyumudal, Buayan
5	Pasar Ayah	Desa Ayah, Kec. Ayah
6	Pasar Karangsari	Desa Karangsari, Buayan
7	Pasar Tanjungsari	Kec. Petanahan
8	Pasar Candirenggo	Desa Candirenggo, Ayah
9	Pasar Rowokele	Desa Rowokele, Kec.Rowokele
10	Pasar Kritig	Kec.Petanahan

11	Pasar Jatisari	Desa Jatisari, Kebumen
12	Pasar Kelapa Prembun	Kabekelan, Prembun
13	Pasar Sruni	Desa Bojongsari, Alian
14	Pasar Jogosimo	Kec.Petanahn
15	Pasar Caruban	Kec.Adimulyo
16	Pasar Sidomulyo	Kec. Adimulyo
17	Pasar Giwangretno	Kec.Sruweng
18	Pasar Tamanrejo	Kel. Tamangwinangun, Kebumen
19	Pasar Indrakila	Desa Krakal, Alian
20	Pasar Hewan Purbowangi	Ds.Purbowangi
21	Pasar Demangsari	Jl. Jatijajar Demangsari, Ayah
22	Pasar Kuwarasan	Kuwarasan
23	Pasar Ungaran	Ds.Ungaran, Kutowinangun
24	Pasar Puring	Kec.Puring
25	Pasar Hewan Argopeni	Ds. Argopeni, Kebumen
26	Pasar Bocor	Ds.Bocor, Kec.Buluspresantren
27	Pasar Prembun	Jl.Kutoarjo Prembun
28	Pasar Tlogopragoto	Tlogopragoto, Mirit
29	Pasar Ambal	Ds.Ambalresmi Ambal
30	Pasar Petanahan	Kec.Petanahan
31	Pasar Kabekelan	Kabekelan, Prembun
32	Pasar Tumenggungan	Jl. Pahlawan
33	Pasar Kutowinangun 1	Jl.Kutoarjo, Kutowinangun
34	Pasar Karanganyar	Kec. Karanganyar
35	Pasar Wonokriyo	Jl.Yos Sudarso Gombong
36	Pasar Hewan Tamanrejo	
37	Pasar Kutowinangun 2	Kutowinangun
38	Pasar Burung dan Klithikan	Jl. Kusuma Kebumen
39	Pasar Karanggayam	Karanggayam
40	Pasar Hewan Karanganyar	Karanganyar

Tabel 2.4 Daftar Toko Swalayan di Kabupaten Kebumen Tahun 2021

NO	NAMA TOKO SWALAYAN	ALAMAT
1	Rita Pasaraya Kebumen	Jl Pahlawan No. 58 Kebumen
2	Toserba Jadi Baru Kebumen	Jl. Kusuma No. 7 Bumirejo, Kebumen
3	Toko Affa Mart	Jl. Kutoarjo No. 48 A Panjer Kec. Kebumen
4	Toserba Pusaka Indah	Jl. Revolusi No. 123, Karanganyar
5	Toserba Ratu Gombong	Jl. Yos Sudarso No.390, Gombong
6	Mitra Sehati Gombong	Jl. Yos Sudarso No. 181, Gombong
7	Mitra Sehati Kutowinangun	Jl. Raya Kutowinangun No.179 Lundong, Kec. Kutowinangun
8	Mitra Sehati Karanganyar	Jl. Revolusi No.46 Kec. Karanganyar
9	Toko Mitra Sehati Karanganyar	Jl. Revolusi No.61 Karanganyar
10	CV. Mahya Berkah Sentosa	Ds. Bojongsari Kec. Alian
11	Toserba Silmi	Jl. Pemuda No. 118 Kebumen
12	Toko "Baru"	Jl. Raya Petanahan, Kebumen
13	Putra Baru Swalayan	Jl. Deandles Ambal Resmi Kebumen
14	Putra Baru Swalayan	Jl. St. No.07, Kutowinangun, Kec. Kutowinangun, Kabupaten Kebumen
15	Toko Sinar Demangsari	Ds. Demangsari Kec. Ayah Kebumen
16	Toko Sinar Purwogondo	Ds. Kalipurwo, Kec. Kuwarasan Kebumen
17	Toko Sang Baru Swalayan	Jl. Raya Puring Petanahan Kaleng
18	Toko Sinar Dorowati	Ds. Podoluhur Kec Klirong Kebumen
19	Toko Family – 5	Jl. Pemuda No. 65 Kec. Kebumen Kab. Kebumen
20	Toko BK Putra	Ds. Sitiadi Rt 01 Rw 02 Puring
21	Toko Sukses	Jl. May Jend Sutoyo Kebumen
22	Toko Kasih Ibu	Jl. HM Sarbini No 183 Karangsari, Kebumen

23	Lembu Sakti Mart	Jl. Kutoarjo KM 6 Kedungbener, Kalirejo Kebumen
24	Toko Ema	Jl. P Bumidirjo, Ds Kawedusan Kebumen
25	Toko Laksana	Jl. Raya Pencil Kutowinangun, Kebumen
26	Marina	Jl. Kejayan Tamanwinangun Kebumen
27	Toko Tiffany	Jl. Pramuka, Kebumen
28	Toko Melar	Jl. Kusuma, Kebumen
29	Nugroho	Jl. Tentara Pelajar Kebumen
30	Smescomart	Jl. Kutoarjo D-20 Adikarso, Kebumen
31	Toko Hero House Wares Kebumen	Jl. A. Yani No. 74 Kebumen
32	CV. Mahya Berkah Sentosa	Jl. Kutoarjo No 168 Ds. Adikarso Kebumen
33	Toko WH	Jl. HM Sarbini No 98 A Kelurahan Bumirejo Kebumen
34	Toko Amanah	Jl P Bumidirjo No 220 Ds. Kawedusan Kebumen
35	Toko Satu Hati	Jl. Raya Soka Kebumen
36	Toko Yeni Busana	Jl. A Yani Kebumen
37	Toko Famili	Jl Kusuma Kebumen
38	Toko Rizquna	Tamanwinangun. Kebumen
39	Erha Mart	Jl Tembana Kebumen
40	Toko SRC Blekatuk	Jl. Paya Guyangan Petanahan Desa Adimulyo
41	Toko Masinu	Jln Raya Jati Sari Kebumen
42	Toko Sinar baru	Jln Raya Jati Sari Kebumen
43	Toko Nirwana	Ds. Karangjambu, kt 01/01 Kec. Sruweng Kebumen
44	Toko Cahaya Utama (SRC)	Jl. Raya Sruweng, Sruweng Kebumen
45	Toko ADA	Jl. Raya Sruweng, Sruweng Kebumen
46	Toko Sumber Berkah Karanggedang	Jl. Raya Sruweng, Sruweng Kebumen
47	Toko MU	Jl. Nasional III Tegalsari Ds. Jabres, Kec. Sruweng

48	Kurnia Bhakti Mandiri (Seventeen)	Jl. Kartini No. 40 Rt 01/II Karanganyar
49	Toko Karya Usaha Tani Koperasi	Jl. Yos Sudarso No. 1 Kel. Kedungpuji, Gombong
50	Toko Salam Mart	Jl. Yos sudarso Gombong, Kebumen
51	Toko Citra Mart	Jl. Sempor Baru gombong Kebumen di SPBU
52	Warung M22	Jl. Raya Kedungpuji Gombong
53	Toko Chasanah	Jl. Sempor Baru No. 8 Sempor
54	Shankusen	Ds. Jatiluhur Rowokele
55	Toserba Mandiri	Ds. Demangsari Rt 01/II Kec Ayah Kebumen
56	Toko Laris Mulia	Ds. Mangli Jl. Puring Kec. Kuwarasan
57	Berkah Mart	Gunung Mujil Rt 01/05 Kuwarasan
58	Toko Puriug Indah Swalayan	Ds. Sitiadi Kec. Puring
59	Toko Pusfita	Banaran Selatan Rt 02 Rw 01 Sidobunder Puring
60	Toko Mitra Laras	Ds. Kedaleman Wetan Puring
61	Toko Margo Rezoy	Jl. Puring Dk. Karangsari Rt 01 Rw 01
62	Toko Cahaya	Ds. Krandegan Puring
63	Toko Libby	Jl. Deandeles No. 45 Lembupurwo Kec. Mirit
64	Toko Anyar	Jl. Deandeles Kec. Mirit
65	Store store	Ds. Sarwogadung Rt 05 Rw 02 Mirit
66	Nugroho Mandiri Mart	Ds. Winong Kec. Mirit
67	WL Swalayan	Jl. Deandles, Mirit Kebumen
68	Toko KPRI Mas	Jl. Raya Petanahan Soka KM 1 Petanahan
69	Toko Mitra Petanahan	Ds. Petanahan Rt 02 Rw 01 Kec. Petanahan
70	Arkha Mart	Jl. Guyangan Petanahan, Kebumen
71	Toko Samsul Huda/Intan	Jl. Dorowati Ds Kritig Rt 04/1 Kec Petanahan Kebumen
72	Toko Karisma	Ds. Karangduwur, Petanahan

73	Toko Masa Kini	Desa Klegen Wonosari Rt 2 Rw 2 Klirong
74	Toko S B	Klirong
75	Toko Idaman	Ds. Dorowati Kec. Klirong Kebumen
76	Toserba Sumber Abadi	Ds. Ambalresmi Kec Ambal Kebumen
77	Toko Slamet	Ambal
78	Toko Setia Mart	Jl. Deandles Ambal Resmi Kebumen
79	Toko Indra	Ds. Tlogorejo Bonorowo
80	Toko Pujo Mart	Bonorowo
81	Toko Slamet	Prembun
82	Toko Mulyo	Jl. wadaslintang Prembun
83	Happy Mart	Jl. Wadaslintang Prembun
84	Toko Sumber Waras	Jl. Dr. Wahidin No. 116 A Kec Kutowinangun, Kebumen
85	Amira Minimarket	Jl. Yahya Rt 02/III Ds. Lundong Kutowinangun, Kebumen
86	Toko Laksana	Jl. Raya Pencil Kutowinangun, Kebumen
87	Duta Mart	Jl. Raya Kutowinangun
88	Toko Amanah	Jln Raya Kutowinangun Kutowinangun
89	Toko Happy Mart	Jl. Raya Kutowinangun Kebumen
90	Toko Miftah	Ds. Padureso Rt 01 Rw 01
91	UD. Reni Putra	Ds. Sendangdalem Padureso
92	Griya Belanja	Jl. Wadaslintang Padureso Rt 1 Rw 1
93	Toko Ardha jaya	Ds. Poncowarno Rt 03 Rw 01
94	Toko Kalimart	Jl Raya Alian Timur Ds. Surotrunan Kec Alian
95	Danis Mart	Jl. Paya Alian Timur Ds Surotrunan Alian
96	Toko AN-NISA	Ds. Karangsambung Rt 02/II Kec Karangsambung
97	Sumber Rejeki Mart (BUMDes)	Jl. Kaligending KM 13 Kec. Karangsambung

98	BUMDes Mapan Karangsari	Jl. Cincin Kota, Karangasem, Karangsari, Kec. Kebumen, Kab. Kebumen
99	Angkruk Mart	Jl. Deandeles Ds. Setrojenar Buluspesantren
100	Toko ESsmart (Elang Senja Smart)	Desa Rowokele Kec. Rowokele
101	Toko Sami Berkah	Jl. Ronggowarsito Pejagoan
102	Toko elPe	Desa Rowokele Kec. Rowokele
103	Toko Brayan Maju	Jl. Kutoarjo Kel. Panjer Kab. Kebumen
104	Harum Mart	Jl. Kutoarjo No. 1A Kebumen
105	Larizo Mart	Jl. KRT. Kertinegara Roworejo, Kec. Kebumen Kab. Kebumen
106	Toko SRC BERKAH PEGALONGAN	Jl. KRT. Kertinegara, Petir, Roworejo, Kec. Kebumen, Kab. Kebumen
107	Src H.MUHDIR 1	Putihan, Kalirejo, Kec. Kebumen, Kabupaten Kebumen
108	SRC EL-SA	Jl. KRT. Kertinegara, Pesanggrahan, Wonosari, Kec. Kebumen, Kab. Kebumen
109	Toko WHM	Jombor, Tanahsari, Kec. Kebumen, Kabupaten Kebumen
110	Toko WHM	Kembaran Kebumen
111	Sinar Mart	Desa Kedaleman Wetan Kec. Puring
112	Toko Shinta Swalayan	Jl. Karang Bolong No.KM 8, Karangsari, Kec. Buayan, Kab. Kebumen
113	Mitra Mart	Keputihan, Karanganyar
114	Bahagia Mart	Jl. Kutoarjo No. Kebumen
115	Husada Mart	Jl. Kutoarjo No 2 Kebumen
116	HS Mart	Jl. Pangeran Bumidirjo No.09 Pohkumbang, Kawedusan
117	Al Fawwaz Mart	Jl. Cincin Kota No. 81, Watubarut, Gemeksekti Kebumen
118	Toko Hatiga	Jl. Cincin Kota Tanuraksan Gemeksekti Kebumen
119	SRC Berkah Utama	Desa Seliling Kec. Alian
120	HPDI Mart	Jl. Raya Sokka No.154, Widarapayung, Kedawung, Kec. Pejagoan, Kebumen
121	SRC Citra Wotbuono	Desa Wotbuono Kec. Klirong
122	SRC Atun	Desa Wotbuono Kec. Klirong

123	SRC Dua Lima	Desa Karangglonggong Kec. Klirong
124	SRC Danial	Jl. Raya SokaDesa Jogomertan Kec. Petanahan
125	Minimarket Indomaret	Jl. Tentara Pelajar Kembaran Kebumen
126	Minimarket Indomaret	Jl. Tentara Pelajar Kawedusan Kebumen
127	Minimarket Indomaret	Jl. Pemuda Gg. Menur No 1 Kebumen (Kebumen 2)
128	Minimarket Indomaret	Jl. Lingkar Selatan KM 4 Tamanwinangun Kebumen (Tamanwinangun 2)
129	Minimarket Indomaret	Jl. Pemuda, Kebumen (Kebumen 1)
130	Minimarket Indomaret	Jl. HM Sarbini No. 84 Kebumen (Kebumen 3)
131	Minimarket Indomaret	Jl. Raya Kutoarjo Selang, Kebumen
132	Minimarkat Indomaret	Jl. Karangsambung Ds. Kutosari Kebumen
133	Minimarket Indomaret	Jl. Kejayan No. 67 Kel. Tamanwinangun Kebumen (Tamanwinangun 1)
134	Minimarket Indomaret	Jl. Revolusi No. 32, Karanganyar
135	Minimarket Indomaret	Jl. Yos Sudarso No 20, Gombong
136	Minimarket Indomaret	Jl. Yos Sudarso No. 993 Gombong
137	Minimarket Indomaret	Jl. Sempor Baru Rt 05/05 Jatinegara Sempor
138	Minimarket Indomaret	Jl. Yos Sudarso No. 398 Selokerto, Sempor
139	Minimarket Indomaret	Rowokele
140	Minimarket Indomaret	Ds. Demangsari Kec. Ayah
141	Minimarket Indomaret	Jl. Petanahan Guyangan No 13 Petanahan
142	Minimarket Indomaret	Jl. Soka Petanahan Rt 02 Rw 04 Ds. Podoluhur Kec. Klirong
143	Minimarket Indomaret	Jl. Raya Prembun No. 89
144	Minimarket Indomaret	Jl. Raya Prembun No. 50 Rt 02/01
145	Minimarket Indomaret	Jl. Pemuda Rt 05/04 Kutowinangun
146	Minimarket Indomaret	Jl. Raya Kutowinangun No. 91
147	Minimarket Indomaret	Jl. Kartini No. 40 Rt 01/04, Gombong

148	Minimarket Indomaret	Desa Jabres Rt 02 Rw 04 Kec. Sruweng Kab. Kebumen
149	Minimarket Indomaret	Desa Bojongsari Rt 01 Rw 01 Kec. Alian Kab. Kebumen
150	Minimarket Indomaret	Desa Kaleng Rt 01 Rw 02 Kec. Puring Kab. Kebumen
151	Minimarket Indomaret	Desa Kembangsawit Rt 01 Rw 04 Kec. Ambal Kab. Kebumen
152	Minimarket Alfamart	Jl. Surotrunan, Rt. 02, Rw. 03,Desa Surotrunan, Kec. Alian
153	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Ayah, Rt.01, Rw.02, Kel. Demangsari, Kec. Ayah
154	Minimarket Alfamart	Jl. Karang Bolong, Rt. 04, rw. 05, Desa Megosono, Kec. Buayan
155	Minimarket Alfamart	Jl. Yos Sudarso No. 443 A, Rt 08/05 Kel. Gombong Kec. Gombong
156	Minimarket Alfamart	Jl. Yos Sudarso No. 449 Rt 03/04 Kel. Wonokriyo Kec. Gombong
157	Minimarket Alfamart	Jl. Yos Sudarso, Rt. 005, Rw. 01Kel. Gombong, Kec. Gombong
158	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Puring No. 114, Rt. 02, Rw. 08 Kel. Wonokriyo, Kec. Gombong
159	Minimarket Alfamart	Jl. Yos Sudarso, Rt. 06, Rw. 03, Desa Kalipuro, Kec. Kuwarasan,
160	Minimarket Alfamart	Jl. Revolusi Np 16-18 Kel. Karanganyar Kec. Karanganyar
161	Minimarket Alfamart	Jl. Pahlawan No. 106 Desa Kutosari Kec. Kebumen Kab. Kebumen
162	Minimarket Alfamart	Jl. Pemuda, No. 61, Rt.01, Rw.02, Kel. Kebumen. kec. Kebumen
163	Minimarket Alfamart	Jl. Kusuma. Kel. Kebumen, Kec. Kebumen,
164	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Kebumen -- Kutoarjo (Selang), Rt. 01, Rw. 01, Kel. Adikarso, Kec. Kebumen
165	Minimarket Alfamart	Jl. Pemuda No. 202, Rt. 02, Rw. 01, Kel. Panjer, Kec. Kebumen
166	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Kutoarjo, Rt. 1, Rw. II, Desa Wonosari, Kec. Kebumen
167	Minimarket Alfamart	Jl. Pahlawan N0. 12, RT. 01, RW. 01,Kel. Kutosari, Kec. Kebumen
168	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Klirong Kebumen, rt. 03, rw. 01 Desa Klirong, Kec. Klirong
169	Minimarket Alfamart	Jl. Kutowinangun No. 105,Rt. 01, Rw.04 Kel. Kutowinangun, Kec. Kutowinangun
170	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Puring Gombong, Rt. 03, Rw. 05, Dukuh Purwogondo, Desa Kalipuro, Kec. Kuwarasan,
171	Minimarket Alfamart	Jl. Soka, No. 13, Rt.04, Rw.01 Des. Pertanahan, Kec. Petanahan

172	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Prembun No. 240 Rt 02/05 Desa Kebakelan Kec. Prembun
173	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Patanahan Puring, Rt. 01, Rw. 01Desa Kaleng, Kec. Puring
174	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Ijo, Rt. 05, Rw. 01Desa Bumiagung, Kec. Rowokele
175	Minimarket Alfamart	Jl. Tentara Pelajar, No.58, Rt. 01, Rw.02, Kel. Jatinegara, Kec. Sempor
176	Minimarket Alfamart	Jl. Yos Sudarso 526 Desa Selokerto, Kec. Sempor
177	Minimarket Alfamart	Dusun Jabres, Rt. 01, Rw. 03 Desa Jabres, Kec. Sruweng
178	Minimarket Alfamart (KSO SPBU Sempor Baru)	Jl. Tentara Pelajar Rt 001 Rw 001 Kec. Gombong Kel. Semanding
179	Minimarket Alfamart	Jl. Deandles Blok Handayani No. 8 Rt 003 Rw 001 Desa/Kel. Wiromartan Kec. Mirirt
180	Minimarket Alfamart (KSO SPBU Pejagoan)	Jl. Ranggawarsito Kel. Pejagoan Kec. Pejagoan Kab. Kebumen
181	Minimarket Alfamart	Jl. Kartini No. 40 A Rt 001 Rw 002 Kec. Karanganyar Kab. Kebumen
182	Minimarket Alfamart (KSO SPBU Kalibagor)	SPBU Kalibagor Jalan Kutoarjo km 07 Desa Kalibagor Kec. Kebumen
183	Minimarket Alfamart	Jl. Raya Nasional III Rt 02 Rw 02 Desa Sukomulyo Kec. Rowokele
184	Minimarket Alfemart (KSO SPBU Bocor)	Jalan Raya Kejayan Bocor Buluspesantren Desa/Kel. Bocor Kec. Buluspesantren
185	Minimarket Alfamart	Jalan Lingkar Selatan Soka Baru Desa Kewayuhan Kec. Pejagoan
186	Minimarket Alfamart	Jl. Yos Sudarso Desa Wero Kec. Gombong
137	Minimarket Alfamart	Jl. Yos Sudarso Desa Wero Kec. Gombong
188	Minimarket Alfamart	Jl. HM Sarbini Kebumen

Berdasarkan wawancara dengan informan pengunjung Toko Swalayan di Kabupaten Kebumen, pengunjung juga mengakui bahwa keberadaan Toko Swalayan memberikan alternatif menghibur diri dari tingkat kebosanan yang dialami. Pengakuan lain bahwa keberadaan Toko Swalayan juga dapat dijadikan ikon kemajuan ekonomi suatu wilayah. Berdasarkan potensi keberadaan Toko Swalayan yang dapat memberikan

pelayanan penyediaan barang kebutuhan sehari-hari bagi masyarakat kebumen, penyediaan lapangan kerja, dan penggerak perputaran ekonomi, maka diperlukan penataan dan pembinaan Toko Swalayan. Hal ini diperlukan sebagai upaya untuk menjaga kondisifitas perputaran ekonomi dengan menyeimbangkan perputaran ekonomi di pasar rakyat. Harus diakui bahwa keberadaan Toko Swalayan di Kabupaten Kebumen masih mendapati beberapa permasalahan, seperti jarak yang terlalu dekat dengan pasar rakyat, sosialisasi pendirian kurang maksimal, waktu operasional bebas yang tidak memberikan ruang bagi pedagang tradisional, minimnya produk asli Kabupaten Kebumen yang diperjualbelikan didalamnya, dan kesulitan pemerintah daerah untuk berkoordinasi dengan manajemen.

Terkait keberadaan Toko Swalayan dengan pasar rakyat, mangacu pada penelitian yang juga dilakukan di Kecamatan Klirong Kabupaten Kebumen oleh Yuliasih ditemukan bahwa persepsi pelaku usaha ritel tradisional terhadap keberadaan Toko Swalayan hampir keseluruhan bersifat negatif dalam arti merasa dirugikan dengan adanya Toko Swalayan di sekitar tempat usaha[21]. Persepsi negatif pedagang ritel tradisional dapat dikategorikan tinggi. Keberadaan Toko Swalayan dapat menjadi pesaing bagi usaha yang sedang dijalankan, sehingga dapat mengurangi omset dan pendapatan usaha serta jumlah pelanggan. Lebih lanjut, ditemukan bahwa konsep yang ditawarkan oleh Toko Swalayan

[21] Eka Yuliasih. 2013. *Studi Eksplorasi Dampak Keberadaan Toko Swalayan Terhadap Usaha Ritel Waserda dan Pedagang Pasar rakyat di Kecamatan Klirong Kabupaten Kebumen.* Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta hal. 64

berdampak terhadap ritel tradisional yaitu penurunan omset, pendapatan, dan jumlah pelanggan.

Penurunan omset penjualan para pedagang di pasar rakyat mengalami penurunan, dari sepuluh responden, tidak ada satupun responden yang mengatakan bahwa omsetnya tidak berubah ataupun mengalami peningkatan. Perubahan omset pedagang tradisional rata-rata per hari antara sebelum dan setelah adanya minimarket yaitu dari Rp 875.000,00/ hari menjadi Rp. 665.000,00/ hari atau mengalami penurunan sebesar Rp. 210.000,00/ hari atau sebesar 24%. Penurunan pendapatan pedagang tradisional mengalami penurunan antara 20% sampai 40%. Seluruh responden mengalami penurunan pendapatan setelah adanya minimarket di sekitar lokasi usaha. Pendapatan pedagang pasar rakyat menurun dari rata-rata Rp 210.000/ hari menjadi Rp 147.000,00 / hari atau mengalami penurunan sebesar Rp 63.000,00 (30%). Jumlah pelanggan yang dimiliki pedagang ritel tradisional mengalami penurunan cukup besar terutama untuk konsumen akhir. Jumlah pelanggan di kios pasar rakyat mengalami penurunan dari rata-rata 25 konsumen/ hari, menjadi 17 konsumen/hari atau mengalami penurunan sebanyak 8 konsumen atau sekitar 32%.

Berdasarkan fakta tersebut, demi menjaga keseimbangan antara Toko Swalayan dengan pasar rakyat pada saat pendirian Toko Swalayan diperlukan pengaturan jarak yang telah memenuhi persyaratan ketentuan peraturan perundang-undangan dan harus melakukan analisa kondisi sosial ekonomi pada lokasi pendirian. Jarak yang direkomendasikan untuk perdirian Toko Swalayan minimal berjarak 1 kilometer dari pasar rakyat. Hal ini dimunculkan karena sumber daya yang dimiliki oleh Toko Swalayan dan pasar rakyat di Kabupaten

Kebumen terdapat perbedaan yang signifikan. Sementara jarak antar Toko Swalayan dengan Toko Swalayan lainnya belum menjadi urgensi, karena keduanya memiliki sumber daya berimbang agar mampu memunculkan layanan terbaik bagi masyarakat.

Pada sisi kurangnya sosialisasi pada lingkungan masyarakat yang akan dijadikan lokasi Toko Swalayan, hal ini berimplikasi bahwa ketidakpahaman masyarakat terhadap fungsi dan manfaat Toko Swalayan yang ada diwilayahnya. Ketidakpahaman ini memunculkan bahwa seluruh keberadaan Toko Swalayan selalu dijustifikasi akan membawa dampak negatif bagi masyarakat. Maksimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pendiri akan mendorong masyarakat untuk memnyampaikan aspirasinya, yang berpotensi menghasilkan kolaborasi berbagai pembangunan berkelanjutan di lingkungan sekitar.

Permasalahan lain yang tidak kalah penting perlu diatur adalah waktu operasional Toko Swalayan di wilayah Kabupaten Kebumen, sementara ini Toko Swalayan masih melakukan waktu operasional hingga 24 jam. Waktu operasional Toko Swalayan perlu dibatasi agar pada waktu pasar rakyat dan toko tradisional dimungkinkan untuk dikunjungi oleh masyarakat. Kebijakan pemberian batasan operasional juga berimplikasi terhadap kesiapan pasar rakyat dan toko tradisional dalam melayani masyarakat sekitar. Maka disinilah Pemerintah daerah Kabupaten Kebumen melakukan pembinaan kepada pedagang pasar rakyat agar memiliki kesiapan dalam melayani konsumen. Waktu yang direkomendasikan untuk operasional Supermarket, Hypermarket dan Department Store dimulai dari pukul 10.00 WIB sampai dengan pukul 22.00 WIB untuk hari

Senin sampai dengan Jumat, Pukul 10.00 WIB sampai dengan Pukul 23.00 WIB untuk hari Sabtu dan Minggu (sebagaimana ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, sedangkan untuk jam operasional minimarket belum ditentukan pada Permendag tersebut.

Keputusan penyediaan barang dagangan yang di sediakan Toko Swalayan sepenuhnya menjadi kewenangan oleh pihak manajemen Toko Swalayan. Hal ini dilakukan karena penyedian produk barang dagangan merupakan bagian dari strategi bisnis perusahaan (dalam hal ini Toko Swalayan). Namun akan lebih baik jika Toko Swalayan memberikan layanan prioritas kepada pelaku UMK-M Kabupaten Kebumen ketika produk yang ditawarkan sudah memenuhi standar yang ditetapkan oleh perusahaan. Jika standar produk belum memenuhi maka pihak manajemen Toko Swalayan dapat mengedukasi pelaku UMK-M apa saja yang perlu dilakukan agar produknya dapat dipasarkan melalui Toko Swalayan tersebut. Proses edukasi pelaku UMK-M dapat dilakukan secara personel atau kolektif dengan bekerjasama dengan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Kebumen yang membidangi Perdagangan ataupun UMK-M. Permasalah lain muncul ketika UMK-M sudah mampu memenuhi standar spesifikasi kualitas produk, tetapi tidak mampu untuk memenuhi seluruh outlet Toko Swalayan yang memiliki jaringan hingga luar Kabupaten Kebumen seperti yang dimintakan pihak manajemen. Harapan dari kasuistik ini, pihak Toko Swalayan dapat menerima produk yang sudah sesuai standar spesifikasi meskipun hanya memasok outlet yang berada di Kabupaten Kebumen. Kebijakan

Toko Swalayan untuk memasok keseluruh outlet hingga luar Kebumen, masih memberatkan UMK-M mengingat keterbatasan sumber daya yang dimiliki. Pernyataan ini hanya bersifat harapan karena kewenangan penyedian barang dagangan sepenuhnya menjadi wewenang pihak Toko Swalayan yang erat keterkaitannya dengan strategi bisnis yang dijalankan.

Kesulitan berkoordinasi dengan manajemen Toko Swalayan juga menjadi perhatian dalam kajian ini, terutama pihak manajemen Toko Swalayan waralaba. Berdasarkan fakta yang sudah berjalan ketika Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen menyelenggarakan kegiataan forum koordinasi dan pembinaan pengelola Toko Swalayan, lebih sering diwakilkan pada karyawan yang levelnya manajemen bawah (seperti pramuniaga dan kasir). Hal ini berimplikasi kegiatan koordinasi dan pembinaan hanya sebatas kegiatan formil saja yang sudah digugurkan oleh seluruh pihak. Jika pendirian kantor perwakilan tidak memungkinkan karena alasan inefisiensi perusahaan, maka minimal pada saat kegiatan ini dilaksanakan dapat dihadiri oleh manajemen atas Toko Swalayan waralaba.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat

Implikasi penerapan sistem baru yang akan dituangkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah, dikemukakan bahwa Peraturan Daerah adalah sebagai dasar hukum untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonom). Urusan rumah tangga daerah berasal dari dua sumber yaitu otonomi daerah dan tugas

pembantuan. Peraturan Daerah di bidang otonomi adalah Peraturan Daerah yang bersumber dari kewenangan atribusi yakni kewenangan yang bersumber dari Undang-Undang, sementara Peraturan Daerah di bidang tugas pembantuan adalah Peraturan Daerah yang bersumber dari kewenangan delegasi. Bahwa Pemerintah Kabupaten Kebumen akan menerbitkan Peraturan Daerah tentang penataan dan pembinaan pusat perbelanjaan toko dan Toko Swalayan. Peraturan daerah tersebut merupakan salah satu produk hukum yang merupakan wujud kepedulian pemerintah daerah Kabupaten Kebumen terhadap keberlangsungan usaha masyarakat di bidang perekonomian. Implementasi peraturan daerah tidak semudah menuangkannya dalam konsep, beberapa kendala yang timbul dari faktor -faktor penghambat tentunya akan menjadi tantangan bagi pemerintah dan juga masyarakat untuk melaksanakan peraturan tersebut. Salah satu kegiatan yang perlu dilakukan untuk mengefektifkan hukum, adalah dengan mengadakan penyuluhan hukum secara teratur. Penyuluhan tersebut bertujuan agar masyarakat dapat memahami hukum yang menjadi salah satu pedoman bagi pergaulan hidup yang damai. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas penegak hukum itu ditentukan oleh beberapa faktor, antara lain adalah faktor peraturannya, sering terjadi ketidakselarasan antara peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan. Faktor lainya yaitu sarana/prasarana yang diharapkan dapat mendukung dari pelaksanaan hukum itu sendiri. Faktor yang terakhir adalah kesadaraan hukum dari masyarakat itu sendiri. Ketiga faktor tersebut menjadi pertimbangan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten

Kebumen tentang Penataan dan Pembinaan Pusat Pembelanjaan dan Toko Swalayan, sehingga diharapkan setelah ditetapkan dapat menjadi Perda dapat berlaku efektif untuk keseimbangan perekonomian masyarakat Kabupaten Kebumen.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

   Pasal 18

   (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. **)

   (5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. **)

   (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. **)

   Pasal 18A

   (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi,Kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan Kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. **)

   (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. **)

Pasal 18B

(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.**)

(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undangundang. **)

berkaitan dengan pasal tersebut diatas pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan pasar rakyat berdasar dengan asas otonomi dan tugas pembantuan, serta sebagai realisasi asas otonomi dan tugas pembantuan pemerintah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain

Pasal 27 ayat (2)

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

Pasal 28D

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

2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Pada lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 huruf DD Pembagian urusan di bidang perdagangan Penerbitan izin pengelolaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan izin usaha toko swalayan, menjadi kewenangan Kabupaten/kota

4. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan.

   Pasal 89 ayat (1)

   Lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan mengacu pada :

   a. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota, dan
   b. Rencana Detail Tata Ruang Kabupaten/Kota.

5. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 tahun 2020 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik di Bidang Perdagangan.
6. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS, DAN LANDASAN YURIDIS

1. Landasan Filosifis.

Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum. Menurut Soedjono Dirdjosisworo yang mengutip *Theory of Legislation* Jeremy Bentham menekankan bahwa hukum harus bermanfaat.[22] Bagir Manan menyatakan agar dalam pembentukan undang-undang dapat menghasilkan suatu undang-undang yang tangguh dan berkualitas, undang-undang tersebut harus berlandaskan pada pertama landasan yuridis (*juridische gelding*); kedua landasan sosiologis (*sociologische gelding*); ketiga landasan filosofis (*philosophical gelding*).[23]

Dalam menghadirkan hukum yang berkualitas tersebut perlu dipahami politik hukum nasional yang mempengaruhi sistem hukum nasional seperti yang diisyaratkan Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam bukunya '*Law and Society in Transition : Toward Responsive Law*', politik hukum nasional bertujuan menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom, dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks, dan reduksionistik.[24]

Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-

---

[22] Soedjono Dirdjosisworo, *Fengantar Ilmu Hukum*, Rajagrapindo Persada, Jakarta 2009, hlm. 13

[23] Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 1994, hlm. 13-21

[24] Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 1984, hlm. 49

undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*), yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah.[25]

Peraturan Daerah merupakan salah satu unsur produk hukum, maka prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Berbeda dengan niali-nilai sosial lainya, sifat kodratinya dari nilai hukum adalah mengikat secara umum dan ada pertanggungjawaban konkrit yang berupa sanksi duniawi ketika nilai hukum tersebut dilanggar.

Oleh karena itu Peraturan Daerah merupakan salah satu produk hukum, harus dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi. Dalam pembentukan Peraturan Daerah sesuai pendapat Bagir Manan harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, yang dimaksud disini adalah :

a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini, maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).

---

[25] Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Hlm. 23; Krems, mengatakan *gesetzgebungslehre* mempunyai tiga sub bagian disiplin, yakni proses perundang-undangan *gesetzgebungsverfahren* (*slehre*); metode perundang-undangan *gesetzgebungsmethode* (*nlehre*); dan teknik perundang-undangan *gesetzgebungstechnik* (*lehre*).

b. Adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan di atur, artinya ketidaksesuaian bentuk atau jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud.
c. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan.[26]
d. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannnya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.[27]

Berdasarkan teori-teori yang dikemukakan di atas, dapat diketahui bahwa landasan yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/dasar hukum untuk pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, demikian juga Peraturan Daerah. Seperti landasan yuridis dibuatnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Pasal 18 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjadi landasan yuridis dibentuknya Peraturan Daerah yang menjabarkan undang-undang tersebut.

---

[26] Pasal 20 Ayat (2) UUD 1945 dan lihat pula Pasal 136 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

[27] Bagir Manan, *Op Cit*, Hlm. 14-15

Selanjutnya A.Mukhtie Fadjar menyatakan bahwa negara hukum ialah negara yang susunannya di atur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang, sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan pada hukum.[28] Rakyat tidak boleh bertindak secara sendiri-sendiri menurut kemampuannya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang tetapi oleh undang-undang (*the states not governed by men, but by law*).

Sesuai dengan amanat UUD 1945 dan Pancasila, penyelenggaraan pemerintahan negara didasarkan dan di atur menurut ketentuan-ketentuan konstitusi, maupun ketentuan hukum lainnya, yaitu undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, maupun ketentuan-ketentuan hukum lainnya yang ditentukan secara demokratis dan konstitusional.[29] Hal ini mengandung makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara dilakukan melalui berbagai kebijakan pemerintahan negara senantiasa didasarkan dan dicernakan melalui ketetapan-ketetapan hukum yang dikelola secara demokratis.

Menurut Sri Soemantri bahwa Demokrasi mempunyai dua macam pengertian yaitu formal dan material. Realisasi pelaksanaan Demokrasi dalam arti formal, yaitu terlihat dalam UUD 1945 yang menganut faham *indirect democracy*, yaitu suatu demokrasi dimana pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dilaksanakan oleh rakyat secara langsung melainkan melalui lembaga-lembaga perwakilan rakyat, seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD); dan demokrasi dalam arti pandangan hidup atau demokrasi sebagai falsafah bangsa (*democracy in*

---

[28] A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, hlm. 7

[29] Surachmin, *225 Asas Dan Prinsip Hukum Serta Penyelenggaraan Negara*, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, Jakarta, hlm. 14 – 15.

philosophy).[30] Dalam sistem demokrasi semua perubahan tatanan sosial dalam kontek demokrasi, harus didasari oleh landasan normatif maka melalui *Law making process* sebagai salah satu tugas parlemen.[31]

Penyelenggaraan negara yang demokratis dilaksanakan dengan mengutamakan keseimbangan antara tugas, wewenang, tanggung jawab, dan kewajiban, dalam mengurus dan menjalankan pemerintahan. Secara teoritis sistem pemerintahan ini dikenal dengan sistem desentralisasi, yang mengandung dua unsur pokok yaitu terbentuknya daerah otonom dan otonomi daerah.

Pembentukan daerah yang otonom melahirkan status otonomi yang didasarkan pada aspirasi dan kondisi objektif dari masyarakat di daerah/wilayah tertentu, yang kemudian menjelma menjadi pemerintahan di daerah. Pemerintahan Daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan, yang ditujukan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peranserta masyarakat, serta

---

30 Sri Soemantri, *Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1971, hlm. 26

31 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 170-174 dan 240; Landasan keberlakuan dari undang-undang harus terpancar dari konsideran yang terdiri dari : *Pertama*, landasan filosofis undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang dilidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat kearah norma cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat bernegara hendak diarahkan; *Kedua*, landasan sosiologis bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat; *Ketiga*, landasan politis bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan; *Keempat*, landasan yuridis dalam perumusan setiap undang-undang landasan yuridis ini haruslah ditempatkan pada bagian konsideran "Mengingat"; *Kelima*, landasan administratif dasar ini bersifat "faktual" (sesuai kebutuhan), dalam pengertian tidak semua undang-undang mencerminkan landasan ini, dalam teknis pembentukan undang-undang, biasanya landasan ini dimasukan dalam konsideran "Memperhatikan", landasan ini berisi pencantuman rujukan dalam hal adanya perintah untuk mengatur secara administratif.

peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhususan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[32]

2. Landasan Sosiologis.

Menuju Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan yang berkualitas dan berbasis kearifan lokal secara umum pemerintah begitu percaya bahwa mekanisme penentuan harga akan berlaku sesuai dengan hukum permintaan dan penawaran, hal ini kemungkinan dapat dimanfaatkan pengusaha besar dengan semena-mena mempermainkan harga sembilan bahan pokok di Toko Swalayan sebagai penarik minat bagi konsumen dan mengancam banyak pedagang kecil di pasar rakyat.

Disaat yang sama, kebijakan pemerintah terus berpihak kepada 'pasar luar' atau kerap disebut 'Toko Swalayan' atau Toko Swalayan. Akibatnya pusat perbelanjaan dan aneka Toko Swalayan mulai dari rumah toko, sampai pusat pertokoan dan pusat perbelanjaan menjamur sampai mengurangi keindahan kota dan mengurangi daya tarik pasar rakyat yang tidak diperhatikan dengan baik.

Konsumen menengah yang dulu memenuhi pasar-pasar rakyat, kini memilih beralih ke Toko Swalayan. Aneka Toko Swalayan berhasil menawarkan bukan hanya kebutuhan sehari-hari, namun juga memadukan konsep rileksasi melalui aneka fasilitas hiburan dan jasa lainnya dalam satu area. Ditambah lagi berbagai fasilitas sekunder yang menjamin kebersihan lokasi, kenyamanan konsumen, dan gaya hidup.

---

[32] HA'N. Widjaya, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm.131.

Keberadaan pasar rakyat di Kabupaten Kebumen, Jawa Tengah harus dikelola agar tidak semakin berkurang. Atas dasar itu, dengan dibuatnya Peraturan Daerah Tentang Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan, diharapkan dapat mengatur tata kelola keberadaan pasar baik pasar rakyat maupun Toko Swalayan. Diharapkan dengan adanya aturan tersebut, keberadaan pasar rakyat, tetap dapat mengimbangi keberadaan Toko Swalayan. Karena bagaimanapun, kebaradaan pasar atau Toko Swalayan, merupakan dampak dari perkembangan pasar global. Jika pemerintah dan masyarakat tidak siap, maka perekonomian di Kabupaten Kebumen, tidak akan berkembang.

Keberadaan pasar rakyat yang ada di wilayah Kabupaten Kebumen harus dilindungi keberadaannya. Jangan sampai kehilangan pasarnya sebagai tempat melakukan aktivitas berdagangnya sehari-hari. Hal itu menanggapi semakin menjamurnya minimarket terutama yang waralaba ataupun toko serba ada di wilayah Kebumen. Persoalan ini memang sangat dilematis. Realita yang terjadi sampai saat ini pemerintah daerah belum dapat membatasi berdirinya minimarket di Kebumen. Alasannya adalah pihak pemerintah daerah belum mempunyai aturan atau Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur tentang masalah tersebut. Dengan demikian diharapkan para pedagang tidak merasa khawatir karena dalam waktu dekat aturan yang mengatur persoalan tersebut segera ada. Dengan demikian, diharapkan dengan adanya Peraturan Daerah yang mengaturnya akan lebih menguatkan dalam pengaturan, karena landasan atau payung hukumnya jelas. Atas dasar itu, dimasa yang akan datang pengaturan soal perdagangan dapat lebih tertata dengan baik dan

semua pihak dapat menerima, sehingga tidak ada lagi pihak-pihak yang merasa dirugikan.

Untuk itu, perlindungan dari pemerintah sangat dibutuhkan. Pemerintah harus lebih melindungi pedagang kecil dan mikro serta eksistensi pasar rakyat sebagai ciri khas Kabupaten Kebumen melalui penerapan regulasi yang adil, perlakuan yang adil, dan pemberdayaan tenaga kerja lokal yang maksimal bagi mereka. Bagi pelaku ekonomi di tingkat menengah, besar, dan raksasa, regulasi tetap akan mengatur mereka sesuai dengan kemampuan mereka dalam bersaing di dunia usaha yang adil

3. Landasan Yuridis.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum dasar bagi bangsa Indonesia, mengatur dalam Bab XIV Tentang Perekonomian Nasional Dan Kesejahteraan Sosial, Pasal 33 menyatakan :

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

(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatkemajuan dan kesatuan euan ekonomi nasional.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini di atur dalam undang-undang.

Sejalan dengan makna Pasal 33 UUD 1945 di atas, maka pembangunan di Indonesia yang sedang giat dilaksanakan, ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat adalah tujuan dari berfungsinya sebuah negara. Tanpa tujuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat didalamnya, maka arah perkembangan suatu negara dapat diprediksikan akan rentan disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu yang bertujuan untuk memonopoli kesejahteraan untuk dirinya, kelompoknya, ataupun kalangan tertentu dalam jaringannya.

Untuk itu, pemerintah harus memiliki peran sangat mendasar dalam menentukan arah kepemerintahan. Hal ini khususnya menghindari adanya celah bagi pihak lain untuk masuk dan menyalahgunakan peran yang dimilikinya. Apabila hal ini terjadi maka, secara politik, negara akan lemah karena intervensi kekuatan politik di luar dirinya yang melemahkan posisi negara dengan kekuatan lain di luar dirinya dan secara ekonomi kekuatan modal luar mengganggu sumber daya alam dan manusia yang dimiliki oleh negara.

Apabila kekuatan ekonomi luar dan kekuatan pemerintah berkolaborasi untuk digunakan guna mencapai kesejahteraan rakyat, maka terbentuklah sebuah 'negara bayangan' (*shadow state*). Sumber daya ekonomi negara adalah salah satu aset yang paling rentan, apalagi dalam konteks era perdagangan bebas. Di era ini, berbagai tingkat dan ukuran pengusaha mengambil manfaat dari ruang yang disediakan pemerintah untuk mencari keuntungan. Didalamnya ada pelaku usaha mikro dan kecil dengan aneka usaha kecil yang mengisi apa yang disebut sektor

informal dan pelaku usaha menengah dan besar yang mengisi sektor formal. Dalam domain pasar bebas, lingkungan kompetisi yang sempurna dari setiap pelaku usaha dan tingginya kedaulatan pembeli/konsumen dapat menciptakan kestabilan harga dan kenyamanan dalam berusaha.

Namun dalam kenyataannya, persaingan penuh (*perfect competition*) yang diharapkan terjadi tidak selamanya sejalan dengan harapan di atas. Bahkan kedaulatan pembelipun tidak seluruhnya tercipta begitu saja karena lemahnya akses konsumen untuk memantau aneka produksi yang dipasarkan. Akibatnya harga tidak stabil dan persaingan menjadi tidak sehat. Korban utama dalam lingkungan yang tidak adil ini adalah pelaku ekonomi kecil dan mikro atau sektor informal.

Untuk mengatasi hal ini, maka sebuah peraturan dibutuhkan untuk menata agar kompetisi berlangsung secara adil, sehingga semua orang mempunyai kedudukan dan peranan yang sama. Demikian juga dalam melakukan usaha, pelaku usaha kecil dimungkinan dapat bersaing dengan pelaku usaha raksasa yang memiliki modal nyaris tanpa batas akibat kemudahan akses kepada pihak perbankan dan agunan yang beraneka ragam yang mereka miliki. Disinilah peran pemerintah diharapkan hadir membantu menyelesaikan dan menciptakan iklim usaha yang adil bagi keduanya. Sektor formal cukup penting untuk diperhatikan, namun sektor informal jauh lebih penting untuk diperhatikan karena daya serapnya yang sangat tinggi akan tenaga kerja yang tak mampu diserap oleh sektor formal.

Tempat paling subur bagi pelaku usaha sektor informal adalah pasar, yaitu segala ruang untuk menjajakan hasil produksi. Pasar didirikan secara alamiah oleh rakyat berdasarkan kebutuhan masyarakat setempat. Fungsinya melayani masyarakat

disekitarnya dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Untuk mencapai hal itu, maka pemerintah bertindak sebagai penentu kebijakan yang memudahkan perusahaan-perusahaan pilihan untuk meraup keuntungan. Dari keuntungan yang berhasil diperoleh itu akan dikumpulkan dan diserahkan ke seluruh pihak yang bernaung di bawahnya dalam hal ini seluruh masyarakat, dimana mayoritas mereka adalah pelaku ekonomi sektor informal. Efek ini, dalam teori ekonomi pertumbuhan adalah 'efek menetes' atau *trickle down effect*.

Dewasa ini, pasar terbagi menjadi pasar rakyat dan Toko Swalayan. Meningkatnya Toko Swalayan ini, diakibatkan oleh beberapa faktor. Pertama, masyarakat kelas menengah ke bawah atau kecil membutuhkan akses pasar yang murah dan dekat. Kedua, meningkatnya migrasi dari desa-desa ke kota. Disisi lain adalah meningkatnya daya tarik kota (*pull factor*) dimana kota terus mempercantik diri melalui pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik bagi masyarakat kota. Ketiga, krisis ekonomi 1997 yang telah menyebabkan ambruknya sektor ekonomi formal yang menyebabkan terjadinya rasionalisasi pemutusan hubungan kerja (PHK) di sektor industri kota yang tinggi dan menuntut mereka memilih sektor informal untuk bertahan hidup. Serta keempat, mudahnya memperoleh modal usaha.

Pengaturan yang dapat dilakukan adalah melalui Peraturan Daerah yang disiapkan untuk menyelamatkan keberadaan pasar rakyat, terlebih pada pengaturan keberadaan Toko Swalayan yang merupakan implementasi dari Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, yaitu harus memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat, keberadaan Pasar Rakyat, dan UMK-M yang ada di wilayah setempat.

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, tetapi hanya mengatur terkait dengan penempatan Toko Swalayan secara umum. Sementara pengaturan lebih rinci, menjadi wewenang pemerintah Kabupaten dan Kota. Peraturan yang ada saat ini hanya sebatas mengatur penetapan zonasi pendirian pusat perbelanjaan dan Toko Swalayan, kondisi sosial ekonomi masyarakat, dan kemitraan dalam mengembangankan UMK-M di Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, tetapi belum mengatur lebih rinci terkait jarak antar Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan Pasar Rakyat atau Toko Eceran Tradisional, Jam Operasional Toko Swalayan dan Pola kerjasama Kemitraan dengan UMK-M.

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan yang ditindaklanjuti Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 hanya mengatur penempatan pusat perbelanjaan dan toko swalayan, tidak sampai masalah operasional". Kewenangan Kabupaten /Kota Demikian pula kewenangan yang dilakukan Kabupaten/kota, lanjutnya, hanya mengatur soal penempatan Pusat Perbelanjaan. "Detailnya sudah ranah Kabupaten /kota. Misalnya berada di lokasi mana, di jalan utama atau tidak. Hanya tata letaknya saja. Untuk ranah pemerintah provinsi sendiri, tidak terlalu rinci seperti daerah, kewenangannya hanya dalam mengatur pasar rakyat dan pusat perbelanjaan. Menyikapi adanya Rancangan Peraturan Daerah mengenai pengaturan Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan, untuk menunggu perkembangan terlebih dulu. Seperti yang diutarakannya, aturan

untuk operasional tidak ada. Penggunaan instrumen penelitian merupakan hal sangat penting dalam perumusan kebijakan.

Atas dasar itu, Kabupaten Kebumen perlu mengatur Peraturan Daerah Tentang Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan yang disesuaikan dengan kondisi dan perkembangan masyarakat guna menunjang dan memenuhi kesejahteraan masyarakat.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RAPERDA PENATAAN DAN PEMBINAAN PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

A. Sasaran

Penyusunan Perda Tentang Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan, mempunyai sasaran yaitu untuk menentukan upaya yang perlu dilakukan demi tercapainya tujuan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan .

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan dan arah pengaturan yang akan dilakukan adalah bahwa Pemerintah Daerah dalam hal ini melalu Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kebumen melakukan upaya Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang terdapat di Kabupaten Kebumen.

C Ruang Lingkup Materi Muatan

Materi muatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait tentang penataan dan pembinaan pusat perbelanjaan dan Toko Swalayan

Adapun Materi muatan Ranperda tersebut adalah sebagai berikut :

1. BAB I KETENTUAN UMUM

   Ketentuan umum berisi:

   a. batasan pengertian atau definisi;
   b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi;
   c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab; dan/atau
   d. Tujuan Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

2. BAB II PENDIRIAN DAN PERIZINAN PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN
   a. Bagian Kesatu Umum
   b. Bagian Kedua Pendirian
   c. Bagian Ketiga Perizinan dan Moratorium
3. BAB III JAM OPERASIONAL PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN
4. BAB IV KEMITRAAN
5. BAB V KEWAJIBAN DAN LARANGAN
6. BAB VI PEMBINAAN DAN PENGAWASAN
7. BAB VII SANKSI ADMINISTRATIF
8. BAB VIII KETENTUAN PERALIHAN
9. BAB IX KETENTUAN PENUTUP

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan :

1. Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan diperlukan untuk memberikan arah landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat bagi terselenggaranya penataan dan pembinaan pusat perbelanjaan dan toko swalayan yang baik dengan prinsip demokratis, transparan, akuntabel, efektif dan efisien.
2. Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dilaksanakan dengan memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat, keberadaan Pasar Rakyat, dan Usaha Mikro,Kecil dan Menengah yang ada di wilayah setempat.

B. Saran

Setelah mempelajari dan mengkaji berbagai fakta dan data yang ada, kami memberikan saran perlu adanya Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang disesuaikan dengan tingkat kepadatan penduduk, pola kehidupan masyarakat setempat, potensi ekonomi daerah setempat, dan perkembangan masyarakat, hal tersebut dilaksanakan agar seluruh kegiatan Perdagangan dapat terselenggara dengan baik sehingga tercipta iklim usaha yang adil, antara Pasar Rakyat, UMK-M lokal Kebumen dengan Toko Swalayan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
6. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan
7. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik Di Bidang Perdagangan
8. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan
9. A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing. Malang, 2005,
10. Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 1994,
11. Damsar, *Sosiologi Ekonomi*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002),

12. Daryanto, *kamus indonesia lengkap,* (Surabaya : Apollo, 1997).
13. Drs. M. Manulang, *dasar-dasar Manajemen,* (Jakarta : Ghalia Indonesi, 1990) .
14. Eko Saripudin, *Asas – Asas dan Sumber Peraturan Perundang - Undangan,* diunduh dari http://sosbud.kompasiana.com/2013/01/05/asas-asas-dan-sumber-peraturan-perundang-undangan-522646.html,
15. Erni Tisnawati Sule, Kurniwan Saefullah, *pengantar manajemen,* (Jakarta : Kencana Perdana Media Goup, 2009).
16. Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris,* Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010,
17. HAW. Widjaya, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005,
18. Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara,* Jilid II, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006,
19. Maria Farida, Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya, Yogyakarta: Kanisius, 1998
20. Richard G. Lipsey dan Peter O. Steiner, *Pengantar Ilmu Ekonomi* (Jakarta: PT. Rineka Cipta,1991),
21. Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum,* Jakarta, Rajawali Pers, 1984,
22. Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum,* Rajagrapindo Persada, Jakarta 2009,

23. Sri Soemantri, *Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1971,
24. Surachmin, *225 Asas Dan Prinsip Hukum Serta Penyelenggaraan Negara*, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, Jakarta.