

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peluang bisnis membuka toko swalayan semakin diminati di masa sekarang ini, kondisi tersebut dipengaruhi beberapa hal salah satunya disebabkan oleh faktor semakin meningkatnya daya beli masyarakat. Menurut Pasal 1 ayat (11) Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan (selanjutnya disebut Perda No. 21 Tahun 2018), menyebutkan Toko Swalayan adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk *Minimarket, Supermarket, Departemen Store, Hypermarket*, ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan.¹

Pengertian ini sama halnya pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Bupati Bantul Nomor 98 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan (selanjutnya disebut Perbup No. 98 Tahun 2019), menyebutkan Toko Swalayan adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk *Minimarket, Supermarket,*

¹ Pasal 1 ayat (11) Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

Departemen Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan.²

Masyarakat sekarang lebih senang berbelanja di toko swalayan dalam memenuhi kebutuhan sehari-harinya, dikarenakan toko swalayan menawarkan berbagai fasilitas dan layanan yang sangat memudahkan konsumen untuk berbelanja. Konsumen tidak perlu melakukan tawar-menawar soal harga karena harga yang ditawarkan sudah pasti (*fixed price*) sehingga hal ini dapat menghemat waktu konsumen saat berbelanja. Selain letaknya yang strategis toko swalayan memiliki keunggulan dalam menawarkan kualitas produknya dan memiliki fasilitas untuk memudahkan para konsumennya seperti tersedianya mesin ATM, ruangan yang bersih dan ber-AC. Toko swalayan semakin memanjakan konsumennya untuk merasakan kenyamanan serta memberikan keleluasaan konsumen dalam memilih sendiri barang-barang yang diinginkan.

Mengingat terus meningkatnya daya beli masyarakat sehingga memenuhi kebutuhan sehari-hari menjadi faktor yang penting. Hal tersebut membuat para pendiri toko swalayan terus mengembangkan usahanya dalam bidang penyedia kebutuhan sehari-hari yang berbentuk *minimarket* ataupun *supermarket*. Total belanja ritel modern tahun 2016 menurut hasil yang didapatkan Asosiasi Pengusaha Ritel Indonesia (Aprindo) diperkirakan akan mencapai Rp. 100 triliun. Sebanyak Rp.

² Pasal 1 ayat (1) Peraturan Bupati Bantul Nomor 98 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

65 triliun merupakan belanja makanan dan sisanya non-makanan. Dari jumlah belanja makanan ini, *minimarket* mengambil porsi 35 persen, *supermarket* 30 persen, dan *hypermarket* 35 persen. Makanan yang merupakan kebutuhan pokok manusia, mengharuskan kita untuk berbelanja makanan dan minuman setiap harinya. Inilah salah satu penyebab *minimarket* berkembang sangat pesat.³ Dengan demikian banyak sekali toko swalayan khususnya *minimarket* yang bermunculan di sudut kota maupun desa di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, salah satunya seperti yang terjadi di Kabupaten Bantul.

Salah satu syarat untuk dapat mendirikan usaha toko swalayan, para pendiri toko swalayan harus dapat memperoleh izin usaha dari lembaga perizinan, serta wajib mematuhi beberapa prosedur yang telah ditentukan. Menurut Pasal 33 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan, menyebutkan bahwa setiap orang yang melakukan usaha Toko Swalayan wajib memiliki Izin Usaha Toko Swalayan (IUTS). Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 menjadi dasar pengaturan, pengawasan dan penertiban bagi permasalahan pendirian toko swalayan di Kabupaten Bantul. Berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70-M-Dag/Per/12/2013 tentang Pedoman

³ Moh. Itham Triyuda. 2017. "Evaluasi Kebijakan Penataan Usaha Toko Modern dan Minimarket", *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, Vol. 5 No. 1, hlm 1-2.

Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern (selanjutnya disebut Permendag Toko Swalayan), pada Pasal II menyebutkan, bahwa dengan berlakunya peraturan menteri ini maka istilah pasar tradisional dibaca menjadi pasar rakyat dan istilah toko modern dibaca menjadi toko swalayan.⁴

Pada Pasal 1 ayat (19) Perda Nomor 21 tahun 2018 menyebutkan, Izin Usaha Toko Swalayan yang selanjutnya disingkat IUTS, adalah izin untuk dapat melakukan usaha pengelolaan toko swalayan dan Pasal 43 menyebutkan, IUTM yang telah diterbitkan sebelum Peraturan Daerah ini berlaku, harus dibaca sebagai IUTS, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini . Maka setiap pendiri usaha yang ingin mendirikan usaha toko swalayan wajib memiliki Izin Usaha Toko Swalayan (IUTS).

Menurut Pasal 30 Peraturan Bupati Bantul Nomor 98 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan, menyebutkan bahwa pada saat berlakunya Peraturan Bupati ini, maka penyebutkn Izin Usaha Toko Swalayan (IUTS) dimaknai dengan SIUP Bidang Usaha Toko Swalayan. Pada Pasal 9 ayat (1) Peraturan Bupati Bantul Nomor 98 Tahun 2019, menyebutkan bahwa setiap pelaku usaha yang melakukan usaha Toko Swalayan wajib memiliki izin usaha berupa Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Bidang Usaha Toko Swalayan. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) sebagaimana dimaksud diterbitkan oleh Lembaga OSS (*Online Single Submission*) dan hanya berlaku untuk satu unit Toko Swalayan dalam satu lokasi usaha.

⁴ Pasal II Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 56/M-Dag/Per/9/2014 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Toko swalayan di Kabupaten Bantul memiliki dampak positif terhadap konsumen karena dapat memberikan kemudahan konsumen dalam memperoleh kebutuhan yang diinginkan. Akan tetapi hal tersebut juga dapat menimbulkan dampak negatif yaitu ditemukan beberapa pelanggaran izin usaha akibat banyaknya pendirian toko swalayan di Kabupaten Bantul ini. Berdasarkan data yang diperoleh dari halaman tribunjogja.com pada hari Sabtu tanggal 14 April 2018 dalam rapat sosialisasi terkait Peraturan Bupati (Perbup) mengenai Izin Usaha Toko Modern (IUTM) yang digelar Dinas Perdagangan Kabupaten Bantul, Kepala Seksi Penindakan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Bantul, Sismadi mengatakan, “sedikitnya terdapat 120 pengusaha yang berbisnis di toko modern, dari 120 pengusaha bisnis toko modern, masih banyak yang belum memiliki izin, hanya beberapa yang sudah punya IUTM,” ujarnya.⁵

Berdasarkan data yang diperoleh dari halaman starjogja.com pada hari Senin tanggal 23 Januari 2017, Dinas Perdagangan Kabupaten Bantul mencatat toko modern terbanyak ada di Kecamatan Kasihan berjumlah 68 toko (enam toko belum memiliki IUTM), Sewon terdapat 37 toko (sembilan belum memiliki IUTM), Banguntapan terdapat 37 toko (tujuh toko belum memiliki IUTM), Sedayu terdapat 9 toko (satu toko belum memiliki IUTM), Kecamatan Bantul terdapat 15 toko (delapan toko belum memiliki IUTM), Piyungan terdapat 11 toko (dua

⁵ Ahmad Syarifudin, “Dalam Waktu Dekat, Toko Modern Tak Berizin di Bantul Akan Dilakukan Pengawasan”. TribunJogja.com, diakses pada tanggal 20 Oktober 2019 pukul 16.00 WIB.

toko belum memiliki IUTM), Imogiri terdapat 12 toko, Kretek terdapat 5 toko dan Bambanglipuro terdapat satu toko. Dari data sementara yang diperoleh Kecamatan Sewon yang menduduki toko modern terbanyak yang tidak memiliki IUTM.⁶

Pelanggaran yang didapatkan saat ini memberikan kerugian kepada pemerintah daerah dan juga mengganggu ketertiban yang ada di masyarakat akibat dari sikap abai para pendiri usaha toko swalayan. Maraknya pelanggaran hukum terhadap toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul menjadi tanggung jawab pemerintah daerah sebagai penegak hukum untuk dapat memberikan pengawasan dan pemberian sanksi. Sanksi adalah bagian terpenting dalam hukum, karena sanksi merupakan bagian dari penegakan hukum yang memiliki sifat memaksa supaya masyarakat dapat mentaati peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah untuk warga negaranya.

Penelitian terkait penegakan hukum terhadap toko swalayan yang tidak berizin telah dilakukan dengan judul Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran atas Ketentuan Perizinan Toko Swalayan di Wilayah Provinsi Bali.⁷ Tujuan dari penelitian tersebut untuk mengidentifikasi dan menganalisa pelanggaran hukum oleh toko swalayan, dan penegakan hukum oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) terhadap pelanggaran tersebut. Penelitian tersebut

⁶ Deni, "33 Toko Modern di Bantul Belum Kantongi Izin". Starjogja.com, diakses pada tanggal 20 Oktober 2019 pukul 17.30 WIB.

⁷ I Nengah Suantra, Made Nurmawati. 2018. "Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran atas Ketentuan Perizinan Toko Swalayan di Wilayah Provinsi Bali", *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 8 No. 2.

menggunakan jenis penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan mengkaji aspek teoritis, historis, filosofis, lingkup dan materi, konsistensi, dan kekuatan mengikat peraturan perundang-undangan. Kemudian dipadukan dengan penelitian hukum empiris, dimaksudkan untuk menelusuri realitas hukum mengenai penegakan hukum ketentuan perizinan toko swalayan dan kepercayaan masyarakat terhadap aparaturnya penegak hukum dengan cara mengumpulkan bahan non hukum.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah letak lokasi dimana penelitian ini dilakukan. Dalam penelitian ini bertempat di Kabupaten Bantul. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan penegakan hukum atas pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 terhadap toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul. Selain itu untuk mengetahui faktor apa saja yang menghambat penegakan hukum atas pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 terhadap toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul.

Dengan demikian perlu diteliti mengenai penegakan hukum terhadap toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul, berdasarkan permasalahan tersebut penulis melakukan penelitian tentang “Penegakan Hukum atas Pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 terhadap Toko Swalayan yang Tidak Berizin di Kabupaten Bantul”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan penegakan hukum atas pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 terhadap toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul?
2. Faktor apa saja yang menghambat penegakan hukum atas pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 terhadap toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan penegakan hukum atas pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 terhadap toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat penegakan hukum atas pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 21 Tahun 2018 terhadap toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini akan memberikan beberapa manfaat:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini ditujukan oleh peneliti dalam memberikan sumbangan ilmu dan informasi serta guna menambah pustaka hukum yang berkaitan dengan Hukum Administrasi Negara dalam hal penerapan aturan terkait toko swalayan yang tidak berizin di Kabupaten Bantul.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul

Hasil penelitian ini dapat membantu Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam memberikan informasi mengenai pelaksanaan dan hambatan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam menegakkan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini memberikan informasi bagi masyarakat khususnya para pendiri usaha toko swalayan mengenai pengaturan tentang izin pendirian usaha toko swalayan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul, agar dapat melakukan sesuai dengan prosedur dan aturan hukum yang berlaku.

c. Bagi Peneliti

Diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan peneliti mengenai peran pemerintah daerah dalam penegakan hukum terhadap usaha toko swalayan yang tidak berizin.