

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Hukum pada dasarnya adalah produk pengambilan keputusan yang ditetapkan oleh fungsi-fungsi kekuasaan negara yang mengikat subjek hukum, dengan hak-hak dan kewajiban hukum berupa larangan atau keharusan, ataupun kebolehan. Hukum negara adalah hukum yang ditetapkan dengan keputusan kekuasaan negara sebagai hasil tindakan pengaturan, penetapan, atau pengadilan.

Fungsi hukum adalah untuk mengatur hubungan manusia dan negara agar segala sesuatunya berjalan dengan tertib, dengan ini tujuan hukum untuk mencapai kedamaian dengan mewujudkan kepastian hukum dan keadilan didalam masyarakat. Kepastian hukum menghendaki adanya perumusan kaidah-kaidah dalam pengaturan perundang-undangan itu harus dilaksanakan dengan tegas.

Pelaksanaan hukum dalam kehidupan masyarakat mempunyai arti yang sangat penting, karena apa yang menjadi tujuan hukum terletak pada pelaksana hukum itu sendiri. Jika suatu undang-undang disahkan untuk memungkinkan sesuatu dilaksanakan, maka norma yang terdapat di dalamnya bersifat "*Mandatory*" atau "*directory*". Bedanya adalah bahwa ketentuan yang bersifat "*Mandatory*" harus ditaati atau dipenuhi secara tepat atau mutlak, tetapi ketentuan yang bersifat "*directory*" dipandang sudah cukup jika ditaati atau dipenuhi secara substantif saja.

Apabila hukum tidak terlaksana, maka hukum itu hanya merupakan susunan kata-kata yang tidak bermakna dalam kehidupan masyarakat. Peraturan hukum yang demikian akan mati dengan sendirinya. Peraturan perundang-

undangan sebagai hukum tertulis yang dibentuk sejak awal dan diharapkan bahwa dalam pelaksanaannya akan memberikan kepastian hukum. Dalam hukum tertulis mengandung banyak kelemahan, tetapi juga memiliki kelebihan dibanding hukum yang tidak tertulis.

Diberikannya wewenang khusus untuk mengatur daerah sendiri kepada Pemerintah Daerah Kota (Pemkot) dan Pemerintah Kabupaten (Pemkab) berarti bahwa Pemkot dan Pemkab dapat mengatur tentang ketentuan menyangkut aktivitas bisnis di daerah yang bersangkutan. Dengan adanya Kewenangan ini, Pemerintah Daerah dapat dengan maksimal menggali potensi daerah, termasuk dengan cara mendirikan Perusahaan Daerah.

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan merupakan sebuah kebijakan dari Pemerintah Kota Medan menjadikan Perusahaan Daerah Pasar tempat pengelolaan dan peningkatan mutu dalam mengurus sarana dan prasarana guna membangun pasar yang lebih baik. PD Pasar Kota Medan menjadi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang mengelola urusan pasar dan pedagang. Dengan kata lain PD pasar Kota Medan menjadi badan yang memonitoring setiap aktivitas pasar dan pedagang agar berjalan dengan baik.

Sebagaimana termaktub didalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan Perusahaan umum Daerah dan perusahaan perseroan Daerah yang dapat memberikan manfaat bagi perekonomian Daerah pada umumnya. BUMD menjadi badan usaha yang memberikan kemanfaatan umum, pemenuhan hajat

hidup masyarakat sesuai karakteristik dan potensi daerahnya berdasarkan tata kelola yang baik dan memperoleh laba/keuntungan serta meningkatkan pendapatan Asli Daerah (PAD).

Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan Pasal 6 ayat (1) menyatakan “Perusahaan Daerah membantu dan menunjang kebijaksanaan umum Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya dalam penyediaan dan peningkatan sarana dan prasarana pasar”. senana dengan ini pada Pasal (4) menegaskan bahwa Perusahaan Daerah mampu melaksanakan pengendalian, pemanfaatan, dan pengembangan operasional baik didalam area pasar maupun diluar area sekitar pasar yang mempengaruhinya.

Artinya, bahwa Perda No. 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar menjadi regulasi tertulis yang menjamin akan adanya peningkatan mutu melalui penerapan pengelolaan yang baik. Perda ini juga menjadikan PD. Pasar Kota Medan sebagai badan usaha milik daerah yang mengelola, melakukan pengendalian operasional baik dalam maupun diluar area pasar maupun area sekitar pasar yang mempengaruhi.

(Mocktar, 2016), Pada tahun 1993 Dinas Pasar diganti menjadi Perusahaan Daerah Pasar pergantian ini dengan harapan pasar tradisional di Kota Medan bisa bersaing dengan pasar yang dikelola swasta. Di Kota Medan ada sekitar 56 pasar tradisional. Dari yang kecil seperti berada dipinggir jalan sampai memiliki gedung. Namun harapan ini semakin jauh dan semakin buram. Pada gebrakan awal ada menuju perbaikan, tapi kelamaan hasilnya tidak kelihatan lebih

baik. Malah ada gesekan antara PD pasar dengan pedagang dan gesekan ini semakin tajam.

Melihat fenomena yang sering muncul ternyata, Ada kesenjangan antara Perusahaan Daerah pasar dengan para pedagang terkait dalam melakukan pengelolaan pasar. Perusahaan Daerah Pasar sebagai badan usaha yang menjamin akan adanya peningkatan sarana dan prasarana pasar sekaligus juga menjamin akan adanya kesejateraan, tetapi masih terjadi kesenjangan antara pihak pengelola dengan pihak yang dikelola.

Artinya adalah pihak Perusahaan Daerah Pasar tidak melakukan pembinaan yang baik dengan pedagang pasar sehingga ada gesekan. Pengelolaan yang tidak baik berakibat fatal terhadap pedagang pasar. Pedagang pasar akan merasakan ketidaknyamanan, kondisi pasar yang masih banyak ruang kosong diperjual belikan, pedagang baru diberi izin berjualan hingga mengubah akses masuk-keluar menjadi tempat usaha. Pengelolaan ruang dalam pasar masih terdapat pedagang yang tidak memiliki kios namun dapat berjualan dipinggir-pinggir jalan membuat keadaan semakin kumuh, ketidak jelasan pengelolaan lahan parkir disekitar area pasar.

Permasalahan pasar yang ada diwilayah Kota Medan terlalu banyak, akhir-akhir ini menyedot perhatian anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pasalnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari PD pasar, tidak berkontribusi besar, sedangkan dana yang disalurkan APBD cukup besar. Anggota Komisi C DPRD kota Medan, Mulia Asri Rambe (Bayek) mengatakan, DPRD mempertanyakan kinerja dari PD Pasar Pemko Medan. Karena, sejauh ini

PD Pasar telah melakukan sejumlah revitalisasi pasar. Sebanyak 54 pasar yang dikelola dan dipungut retribusi, tidak membuat kontribusi PD Pasar terhadap PAD besar. Bahkan, sumbangsih PAD dari PD Pasar sangat jauh di bawah ekspektasi. Dilansir dari Metro Rakyat (24/4/2018).

Seakan tidak adanya kepastian hukum untuk mengelola pasar, sedangkan Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan dikeluarkan untuk menjamin kehidupan yang lebih baik untuk pedagang pasar, sebagaimana tercantum pada Pasal 6 ayat (1), gesekan yang terjadi antara pedagang dengan PD Pasar meyakinkan tidak adanya pembinaan sesuai dengan Pasal 6 ayat (5) tujuannya adalah untuk melakukan pembinaan terhadap pedagang pasar.

Secara yuridis perlu dikaji Perda Nomor 10 tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan ada beberapa kejanggalan terkait dengan isi perda ini. Dalam konsideransi Mengingat Perda No. 10 Tahun 2014 pada Poin 5, terdapat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sedangkan sudah ada Undang-Undang terbaru tentang Pemerintah Daerah yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Selain itu, didalam Perda No. 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan pada Pasal 37 berbunyi "Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah lebih lanjut di tetapkan dengan Peraturan Walikota". Akan tetapi tidak ada Peraturan Walikota Medan yang menjelaskan tentang susunan organisasi dan tata kerja Perusahaan Daerah. Seakan Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar terkesan tergesa-gesa dikeluarkan,

sehingga ada kesalahan dalam memutuskan rujukan. Hal ini seakan ada indikasi lain dibalik keluarnya Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.

Regulasi yang dibuat oleh Pemerintah Kota Medan melalui Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan seakan tidak sesuai dengan keadaan sesungguhnya. Regulasi yang tertulis mengatur sedemikian rupa tugas pokok dan fungsi Perusahaan Daerah Pasar untuk dapat menjadi pengelola yang baik bagi setiap pedagang pasar di Kota Medan. Namun hal ini berbanding terbalik dengan keadaan sesungguhnya.

Dalam beberapa kejadian Perda ini menjadi regulasi tertulis untuk mengatur pengelolaan, pengendalian, pemanfaatan, pemeliharaan dan pengawasan didalam area pasar maupun diluar area pasar. Peraturan Daerah harus memiliki kemanfaatan hukum bukan hanya sebatas regulasi saja untuk kota medan.

Sebagai negara yang memegang teguh nilai-nilai demokrasi, maka negara Indonesia harus memperhatikan sebuah hukum berjalan dengan baik atau tidak. Pelaksanaan hukum yang dibuat haruslah dilakukan sesuai dalam penyusunannya dan tidak ada yang dirugikan dari pihak manapun. Hal ini juga berlaku bagi Pemerintah Daerah Kota Medan dalam menata Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.

Begitu penting analisis dilakukan dalam menguji kepastian hukum yang dikeluarkan pemerintah berjalan dengan baik atau tidak agar kualitas dari produk hukum semakin mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan. Untuk itu penting bagi penulis juga menganalisis Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014

tentang Perusahaan Daerah Pasar. maka peneliti ini mengangkat judul **Analisis Yuridis Terhadap Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan (Studi Di Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan)**

1.2 Identifikasi masalah

1. Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar.
2. Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan menjadi regulasi tertulis menjamin kesejahteraan pasar.
3. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Pasar Kota Medan Nomor 10 tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.
4. Kekeliruan dalam pembuatan Peraturan Daerah.
5. Kesesuaian Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1.3 Batasan Masalah

Pembatasan masalah mutlak dilakukan dalam setiap Penelitian, agar penelitian terarah dan juga tidak luas. Menurut (Setiawan,2014:20) pembatasan masalah berisi batasan masalah sehingga dari beberapa masalah yang diidentifikasi hanya sebagian saja yang diteliti Untuk menghindari pembahasan yang meluas dan mengambang, maka yang menjadi pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah

1. Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.
2. Hambatan-hambatan dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.
3. Kesesuaian Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Kota Medan telah sesuai dengan Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan.

1.4 Rumusan Masalah

Dalam perumusan masalah penulis membuat rumusan spesifikasi terhadap hakikat masalah yang diteliti. Rumusan masalah merupakan kelanjutan uraian terdahulu. Berdasarkan latar belakang, dan pembatasan masalah tersebut di atas maka permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan ?
2. Apa hambatan-hambatan dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan ?
3. Apakah Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Kota Medan telah sesuai dengan Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan ?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.
3. Untuk mengetahui Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perusahaan Daerah Kota Medan telah sesuai dengan Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan.

1.6 Manfaat Penelitian

Tidak ada penelitian yang tidak memiliki manfaat. Penelitian yang baik harus dapat dimanfaatkan. Inilah sifat pragmatis dari penelitian (ilmu pengetahuan ilmiah). Maka seorang penulis harus memikirkan sejak awal manfaat dari penelitian yang akan dilakukannya. Maka dari itu adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Bagi penulis, penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan melatih untuk meningkatkan kemampuan penulis dalam membuat karya tulis.
2. Bagi kalangan mahasiswa, dapat digunakan sebagai acuan dan menambah refrensi bacaan bagi mahasiswa yang akan melakukan penelitian semacam ini.
3. Bagi Pemerintah, sebagai bahan masukan dalam pembuatan kebijakan pada konteks hukum perundang-undangan.