

# KAJIAN TERHADAP PERATURAN DAERAH KOTA CIMAHI NOMOR 7 TAHUN 2019 TENTANG PASAR PEMERINTAH

## LATAR BELAKANG

Sejak era reformasi bergulir, paradigma ketatanegaraan Indonesia telah meletakkan otonomi daerah sebagai sendi penting dalam penyelenggaraan pemerintah dalam rangka mendukung arah dan cita-cita reformasi. Dengan asas otonomi daerah itulah maka pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan persatuan sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menuju masyarakat madani yang bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.<sup>1</sup>

Konsep mendasar otonomi daerah diperkuat dengan landasan hukum sejak hadirnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, hingga aneka perubahan yang sampailah kini di Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Otonomi Daerah itu sendiri merupakan penjelmaan dari desentralisasi yang melahirkan pola hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.<sup>2</sup>

Untuk menjawab konseptual otonomi daerah dalam rangka meningkatkan kemandirian daerah dalam pelayanan publik dan mensejahterakan masyarakatnya, pemerintah daerah diberikan kewenangan lebih besar melalui desentralisasi kewenangan, birokrasi, dan fiskal. Desentralisasi dilihat dari dimensi kepentingan pemerintah merupakan wahana pendidikan politik, latihan kepemimpinan dan menciptakan stabilitas politik. Sedangkan dari sisi Pemerintah Daerah, desentralisasi dimaksudkan untuk mewujudkan kesempatan bagi masyarakat berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal (*political equality*), meningkatkan kemampuan hak-hak dari komunitasnya (*local accountability*) serta meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi di daerah (*local responsiveness*).<sup>3</sup>

Demikian pula Ateng Syarifudin mengemukakan bahwa otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan. Kemerdekaan terbatas atau kemandirian adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.<sup>4</sup> Dengan demikian otonomi daerah memberikan paradigma baru bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang menekankan prinsip:

- 1) Prinsip Daerah mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;

---

<sup>1</sup> Mexasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2014, Hlm. 226

<sup>2</sup> Efik Yusdiansyah, Peran Badan Legislasi Daerah dalam Menjalankan Fungsi Legislasi di DPRD Provinsi Jawa Barat, Jurnal, Hml 191

<sup>3</sup> Murtir Jeddawi, *Memacu Investasi di Era Ekonomi Daerah, Kajian Beberapa Perda tentang Penanaman Modal*, UII Press, Yogyakarta, 2005, Hlm. 39-40

<sup>4</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009, Hlm. 1.

- 2) Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya; dan
- 3) Prinsip kekhususan dan keragaman Daerah.<sup>5</sup>

Sebagai sub sistem pemerintahan negara, penyelenggaraan pemerintahan daerah dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dan kekayaan masyarakat. Maka sebagai daerah yang otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan kepentingan masyarakat.<sup>6</sup>

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun

---

<sup>5</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2004, Hlm 7-17

<sup>6</sup> Meksasai Indra, *op.cit.* Hlm 226

otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga

pemerintah nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah

kabupaten/kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, ***namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.***

Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar

kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di Daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Namun apakah pembentukan Perda tersebut memang sesuai dengan kebutuhan Pemerintah Daerah, mengingat Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. *Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah.*

Serta mengacu juga kepada Pasal 16 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberap kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, menyebutkan bahwa Pemerintah Pusat yang berwenangan menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria berupa ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagai pedoman dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan yang menjadi kewenangan Daerah dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan.

Karena pentingnya suatu kewenangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (termasuk dalamnya Perda), sehingga suatu Perda harus efektif dan harus dapat dilaksanakan, sesuai dengan kewenangan pembentukan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis ingin Mengkaji mengenai **“KAJIAN TERHADAP PERATURAN DAERAH KOTA CIMAHI NOMOR 7 TAHUN 2019 TENTANG PASAR PEMERINTAH”**.

## PEMBAHASAN

**Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pasar Pemerintah** tidak dibuat berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan (delegasi), **Peraturan Daerah tersebut** mengatur:

1. Pengelolaan;
2. Pemanfaatan;
3. Sumber penerimaan;
4. Pemberdayaan dan perlindungan;
5. Pembinaan dan pengawasan;
6. Pendanaan;
7. Kewajiban dan larangan; dan
8. Ketentuan peralihan.

Peraturan Daerah ini mengatur mengenai pengelolaan pasar milik Pemerintah Daerah Kota Cimahi mulai dari perencanaan, pembangunan, revitalisasi, perizinan, dan pemanfaatan.

Seiring berkembangnya peraturan perundang-undangan, terutama mengenai Cipta Kerja, maka terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan.

Peraturan Pemerintah tersebut telah mengatur perencanaan, pembangunan, Pengembangan, Penataan, dan Pembinaan. Dimana pada Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan telah jelas kewajiban dari pengelola pasar rakyat, termasuk yang dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan mengenai Pasar Rakyat, hanya mendelegasikan Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan persyaratan pembangunan pasar rakyat dengan Peraturan Menteri.

Selain itu perencanaan, pembangunan, dan penyewaan/tarif dari kios dll, dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. misal perencanaan harus dilengkapi dengan dokumen perencanaan sesuai dengan peraturan perencanaan Pemerintah Daerah, pembangunan harus sesuai dengan peraturan tatar ruang dan bangunan gedung, serta penyewaan dan tarif harus sesuai peraturan mengenai retribusi dan pengelolaan barang milik daerah.

Hal ini dikarenakan pasar rakyat yang dikelola oleh pemerintah daerah, merupakan barang milik daerah.

Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pasar Pemerintah pada dasarnya sudah tidak dapat dipakai, karena sudah tidak dan juga sudah dianggap tidak berlaku oleh ketentuan Penutup, dari Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan mengenai Pasar Rakyat.

Terutama yang terlihat jelas pada bagian pemanfaatan Pasal 16 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pasar Pemerintah, dimana peraturan daerah itu hanya mengatur sewa, penggunaan yang dikenakan retribusi, dan/ kerja sama pemanfaatan.

Dimana hanya kios saja yang dapat disewakan, padahal tanah atau bangunan, sebagian tanah atau bangunan pasar dapat dimanfaatkan secara Barang Milik Daerah.

Hal ini tidak harmonis dengan Peraturan Pemerintah mengenai pengelolaan barang milik daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang pengelolaan barang milik daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2024 menyebutkan pemanfaatan:

- a. Sewa;
- b. Pinjam Pakai;
- c. KSP;
- d. BGS atau BSG; dan
- e. KSPI.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang pengelolaan barang milik daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2024 sendiri telah secara rigid memberikan aturan mengenai barang milik daerah.

## **SIMPULAN**

Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pasar Pemerintah perlu dicabut.

Dimana Pemerintah Daerah Kota Cimahi tidak perlu menetapkan peraturan daerah mengenai pasar pemerintah, karena hal ini telah diatur secara lengkap oleh peraturan perundang-undangan di atasnya.

Sehingga dalam pengelolaan pasar, Pemerintah Daerah Kota Cimahi harus memperhatikan Peraturan Pemerintah mengenai perdagangan dan peraturan perundang-undangan mengenai barang milik daerah.