



KEMENTERIAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA
KANTOR WILAYAH JAWA TENGAH
(WILAYAH KERJA JAWA TENGAH DAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA)
Jalan Dr.Cipto No.64 Semarang 50126 Jawa Tengah
Call Center: 150145, Pos-el: jateng@kemenham.go.id
Laman : www.kemenham.go.id

Nomor : KWH.11.IP.01.02-2521

27 April 2026

Sifat : Segera

Lampiran : 2 (dua) berkas

Hal : Telaahan dari Perspektif HAM
Terhadap Rancangan Peraturan Daerah
Kabupaten Bantul tentang Toko
Swalayan dan Pusat Perbelanjaan

Yth. Sekretaris Daerah Kabupaten Bantul
di -

Bantul

Sehubungan dengan telah dilaksanakannya kegiatan Analisis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan dari Perspektif Hak Asasi Manusia sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2024 tentang Pengarustamaan HAM Dalam Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan, bersama ini kami sampaikan hasil analisis terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan.

Kegiatan ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi Rancangan Peraturan Daerah dari Perspektif HAM, serta memperkuat sinergi antara Kantor Wilayah Kementerian HAM Jawa Tengah Wilayah Kerja Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam pembentukan Peraturan Perundang – Undangan dari Perspektif HAM.

Atas perhatian dan kerja sama yang baik diucapkan terima kasih.



Kepala Kantor Wilayah,

Mustafa Beleng

NIP. 196902011993031001

Tembusan:

1. Sekretaris Jenderal Kementerian Hak Asasi Manusia;
2. Plt. Direktur Jenderal Instrumen dan Penguatan HAM.

**TELAAHAN DARI PERSPEKTIF HAM
TERHADAP RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANTUL
TENTANG TOKO SWALAYAN DAN PUSAT PERBELANJAAN**

1. Pandangan Umum

Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia serta menjamin pemenuhan hak asasi manusia, termasuk hak untuk memperoleh penghidupan yang layak dan kesempatan berusaha secara adil. Kegiatan ekonomi, termasuk sektor perdagangan melalui toko swalayan dan pusat perbelanjaan, merupakan bagian penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi daerah serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, penyelenggaraan kegiatan usaha tersebut perlu diatur secara seimbang agar tidak menimbulkan ketimpangan serta tetap memperhatikan prinsip keadilan sosial.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dalam negara hukum, setiap aktivitas ekonomi dan penyelenggaraan pemerintahan harus berlandaskan pada ketentuan hukum yang berlaku, termasuk dalam pengaturan sektor perdagangan. Negara memiliki kewajiban untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, adil, dan kompetitif, sekaligus memberikan perlindungan terhadap pelaku usaha, khususnya usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), agar tidak terpinggirkan oleh perkembangan usaha skala besar.

Pengaturan mengenai toko swalayan dan pusat perbelanjaan merupakan bagian dari upaya pemerintah dalam menata kegiatan perdagangan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan. Keberadaan toko swalayan dan pusat perbelanjaan di satu sisi memberikan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap barang dan jasa, namun di sisi lain berpotensi menimbulkan dampak terhadap keberlangsungan usaha tradisional serta struktur ekonomi lokal apabila tidak diatur secara proporsional.

Dalam konteks daerah, perkembangan toko swalayan dan pusat perbelanjaan perlu dikendalikan melalui kebijakan yang mampu menjaga keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha modern dan pelaku usaha tradisional. Pengaturan ini juga harus mempertimbangkan aspek tata ruang, kemitraan usaha, perlindungan tenaga kerja, serta pemberdayaan ekonomi lokal,

sehingga tercipta hubungan yang saling menguntungkan dan berkeadilan.

Pemerintah Daerah memiliki peran strategis dalam menetapkan kebijakan dan regulasi yang mengatur penyelenggaraan toko swalayan dan pusat perbelanjaan, guna memastikan bahwa kegiatan usaha tersebut berjalan sesuai dengan prinsip keadilan, transparansi, dan keberlanjutan. Selain itu, pengaturan ini juga bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha serta melindungi kepentingan masyarakat sebagai konsumen.

Berdasarkan hal tersebut, diperlukan suatu landasan hukum yang kuat dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan yang dapat menjadi pedoman dalam pengaturan, pembinaan, dan pengawasan kegiatan usaha di daerah. Peraturan Daerah ini diharapkan mampu mengatur secara komprehensif mengenai perizinan, zonasi, kemitraan usaha, serta tanggung jawab sosial pelaku usaha, sehingga tercipta iklim usaha yang sehat dan berkeadilan.

Dengan adanya pengaturan ini, diharapkan dapat terwujud keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan perlindungan terhadap pelaku usaha lokal, serta terciptanya sistem perdagangan yang inklusif, berdaya saing, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

2. Pandangan Khusus

Secara normatif, Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul telah memiliki kerangka kebijakan dalam penyelenggaraan kegiatan usaha perdagangan, termasuk pengaturan toko swalayan dan pusat perbelanjaan. Namun demikian, dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan yang sedang disusun, masih terdapat beberapa aspek yang perlu disempurnakan agar selaras dengan prinsip hak asasi manusia, ketentuan peraturan perundang-undangan, serta asas keadilan dalam kegiatan ekonomi.

Dalam implementasi pengaturan tersebut, terdapat beberapa catatan penting yang perlu menjadi perhatian, antara lain:

1. Potensi ketimpangan antara pelaku usaha besar dan UMKM

Pengaturan terkait keberadaan toko swalayan belum sepenuhnya memberikan perlindungan yang proporsional terhadap pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), khususnya usaha perdagangan tradisional. Hal ini berpotensi menimbulkan persaingan usaha yang tidak seimbang apabila tidak diatur mekanisme kemitraan dan pembatasan yang jelas.

2. Belum optimalnya pengaturan zonasi dan jarak usaha

Pengaturan mengenai lokasi pendirian toko swalayan masih belum dirumuskan secara tegas dan terukur, terutama terkait jarak dengan pasar tradisional atau usaha kecil. Ketidakjelasan ini berpotensi menimbulkan konflik kepentingan serta ketidakpastian hukum dalam implementasi di lapangan.

3. Kelemahan dalam pengaturan kemitraan usaha

Ketentuan mengenai kemitraan antara toko swalayan dengan pelaku UMKM belum diatur secara rinci, baik dari sisi bentuk kemitraan, kewajiban penyediaan produk lokal, maupun mekanisme pengawasan. Hal ini berpotensi mengurangi efektivitas pemberdayaan ekonomi lokal.

4. Belum optimalnya pengaturan jam operasional

Pengaturan jam operasional toko swalayan belum sepenuhnya mempertimbangkan keberlangsungan usaha tradisional di sekitarnya. Tanpa pembatasan yang proporsional, hal ini dapat berdampak pada menurunnya daya saing pelaku usaha kecil.

5. Belum adanya pengaturan yang kuat terkait perlindungan tenaga kerja

Rancangan Peraturan Daerah belum secara eksplisit mengatur perlindungan terhadap tenaga kerja di sektor perdagangan modern, termasuk aspek jam kerja, kesejahteraan, dan kondisi kerja yang layak.

6. Kelemahan dalam aspek pengawasan dan penegakan hukum

Mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Peraturan Daerah belum diatur secara komprehensif, termasuk peran perangkat daerah, mekanisme pelaporan, serta sanksi terhadap pelanggaran. Hal ini berpotensi mengurangi efektivitas implementasi kebijakan.

7. Belum optimalnya pengaturan tanggung jawab sosial pelaku usaha

Pengaturan mengenai kontribusi toko swalayan dan pusat perbelanjaan terhadap lingkungan sekitar, termasuk tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) dan pemberdayaan masyarakat, belum diatur secara jelas dan terukur.

Dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan, perlu dilakukan harmonisasi dan sinkronisasi dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang setara, baik secara vertikal maupun horizontal. Hal ini bertujuan agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan serta untuk memastikan kesesuaian dengan prinsip-prinsip hukum dan hak asasi manusia.

Selain itu, materi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini harus mencerminkan nilai dan prinsip hak asasi manusia, antara lain:

Pertama, menjamin keadilan dalam kesempatan berusaha serta mencegah praktik persaingan usaha yang tidak sehat, sehingga seluruh pelaku usaha, baik besar maupun kecil, memiliki kesempatan yang setara. Hal ini sejalan dengan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kedua, menjamin perlindungan dan pemberdayaan UMKM sebagai bagian dari ekonomi kerakyatan, termasuk melalui pengaturan kemitraan usaha yang adil dan transparan. Hal ini sejalan dengan prinsip keadilan sosial sebagaimana diamanatkan dalam Pancasila.

Ketiga, menjamin kepastian hukum dalam pengaturan zonasi, perizinan, dan operasional usaha melalui perumusan norma yang jelas, tegas, dan tidak multitafsir, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Keempat, menjamin perlindungan terhadap tenaga kerja dalam sektor perdagangan melalui pengaturan yang memperhatikan hak atas pekerjaan yang layak dan kondisi kerja yang manusiawi.

Kelima, mendorong tanggung jawab sosial pelaku usaha terhadap lingkungan dan masyarakat sekitar sebagai bagian dari pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan inklusif.

Dengan memperhatikan berbagai aspek tersebut, diharapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan Kabupaten Bantul dapat memberikan jaminan perlindungan hak asasi manusia secara optimal, khususnya dalam menciptakan keadilan ekonomi, serta mampu menjadi instrumen hukum yang efektif dalam menata kegiatan perdagangan yang berkelanjutan dan berkeadilan di daerah.

3. Penutup

Negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila memberikan pengakuan, perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia sebagai hak perorangan (individual) dengan tetap memperhatikan kepentingan umum, menghormati hak orang lain, serta menjunjung tinggi prinsip keadilan sosial. Hak tersebut mencakup hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak, serta kesempatan berusaha yang adil dan setara. Dalam konteks ini, pengaturan kegiatan usaha perdagangan, termasuk toko swalayan dan pusat perbelanjaan, merupakan bagian dari tanggung jawab negara untuk

menciptakan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan perlindungan terhadap pelaku usaha, khususnya usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM).

Di Kabupaten Bantul, masih terdapat berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan kegiatan usaha toko swalayan dan pusat perbelanjaan, yang antara lain meliputi:

- a. masih adanya potensi ketimpangan antara pelaku usaha besar dan pelaku usaha kecil/tradisional;
- b. belum optimalnya pengaturan zonasi dan jarak usaha yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan;
- c. belum efektifnya pelaksanaan kemitraan antara toko swalayan dan UMKM;
- d. belum optimalnya pengaturan jam operasional yang berpengaruh terhadap keberlangsungan usaha tradisional;
- e. belum adanya pengaturan yang komprehensif terkait perlindungan tenaga kerja di sektor perdagangan modern; dan
- f. belum optimalnya mekanisme pengawasan, penegakan hukum, serta tanggung jawab sosial pelaku usaha.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam hal ini tengah menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan sebagai bentuk komitmen dalam menata kegiatan usaha perdagangan secara tertib, adil, dan berkelanjutan. Namun demikian, materi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut masih perlu disempurnakan agar mampu mengakomodasi prinsip-prinsip hak asasi manusia secara komprehensif, termasuk keadilan dalam berusaha, perlindungan terhadap UMKM, kepastian hukum dalam pengaturan zonasi dan operasional, serta jaminan terhadap hak tenaga kerja.

Di sisi lain, penyusunan Peraturan Daerah ini harus tetap memperhatikan keselarasan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, baik yang mengatur bidang perdagangan, persaingan usaha, maupun perlindungan tenaga kerja, sehingga tidak terjadi tumpang tindih maupun pertentangan norma. Dengan demikian, pengaturan yang dihasilkan nantinya dapat memberikan kepastian hukum sekaligus menjamin perlindungan hak asasi manusia secara optimal.

Berdasarkan permasalahan tersebut, dapat dipandang bahwa guna menjamin penghormatan, perlindungan, pemenuhan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan kegiatan usaha perdagangan, maka

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan harus disusun dengan berpedoman pada prinsip-prinsip hak asasi manusia serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sejalan dengan hal tersebut, telah dilakukan analisis dan evaluasi Produk Hukum Daerah dari perspektif Hak Asasi Manusia terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan. Hasil analisis ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan yang konstruktif dalam proses pembentukan Peraturan Daerah, sehingga mampu menghasilkan regulasi yang responsif, berkeadilan, serta efektif dalam menata kegiatan usaha perdagangan di daerah.

Semoga hasil telaahan ini dapat memberikan manfaat serta menjadi referensi dalam penyusunan dan penyempurnaan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan, guna mewujudkan sistem perdagangan yang inklusif, berdaya saing, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.



Kepala Kantor Wilayah,

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping loops and strokes, positioned above the printed name.

Mustafa Beleng

NIP. 196902011993031001

Lampiran Surat

Nomor : KWH.11.IP.01.02-2521

Tanggal : 27 April 2026

Analisis Hak Asasi Manusia
Terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten
Bantul Tentang Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan

No.	Rumusan Pasal dalam Rancangan Produk Hukum Daerah	Dasar hukum (Instrumen Nasional dan Internasional)	Pandangan	Usulan Perubahan
1	Menimbang	a. Berdasarkan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. b. Berdasarkan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, setiap orang berhak atas kesejahteraan dan lingkungan yang layak. c. Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, negara wajib menghormati dan melindungi HAM.	Konsiderans belum menegaskan kewajiban negara dalam menjamin keadilan ekonomi dan perlindungan pelaku usaha kecil.	Tambahkan huruf baru yg berbunyi: “bahwa pemerintah daerah berkewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak setiap orang dalam memperoleh kesempatan berusaha yang adil, termasuk perlindungan terhadap usaha mikro, kecil, dan menengah dalam penyelenggaraan toko swalayan dan pusat perbelanjaan.”
2	Pasal 3 (Tujuan)	a. Berdasarkan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak.	Sudah mengatur aspek ekonomi, namun belum menegaskan pemenuhan HAM secara eksplisit.	Tambahkan huruf baru: “e. menjamin penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak masyarakat di bidang ekonomi, termasuk hak atas pekerjaan, penghidupan yang layak, dan kesempatan berusaha yang adil.”

		b. Berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, setiap orang berhak atas pekerjaan yang layak. c. Berdasarkan Pasal 6 dan 11 International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, setiap orang berhak atas pekerjaan dan standar hidup yang layak.		
3	Pasal 11 ayat (1) (Fasilitas umum)	a. Berdasarkan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap orang berhak atas kesejahteraan dan lingkungan yang layak. b. Berdasarkan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, kelompok rentan berhak memperoleh perlindungan khusus.	Belum mengakomodasi disabilitas dan kelompok rentan.	Tambahkan huruf pada ayat (1):“d. fasilitas yang aksesibel bagi penyandang disabilitas, lansia, ibu hamil, dan anak.”

4	Pasal 14 (Kemitraan)	a. Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perekonomian disusun sebagai usaha bersama yang bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga negara berkewajiban menjamin terpenuhinya kesejahteraan, termasuk melalui penyediaan kesempatan kerja yang adil dan layak. b. Berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, setiap orang berhak atas pekerjaan yang layak sesuai dengan kemampuan, kecakapan, dan keahliannya. c. Berdasarkan Pasal 6 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, setiap orang berhak atas pekerjaan, termasuk hak untuk memperoleh kesempatan mencari nafkah melalui pekerjaan yang dipilih atau diterima secara bebas	Belum menjamin keadilan posisi tawar UMKM.	Tambahkan dalam ayat (1) sehingga berbunyi : “Pelaku Usaha Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan wajib membangun Kemitraan secara adil dan transparan dalam rangka mengembangkan UMK-M melalui pola perdagangan umum dan/atau Waralaba.”
---	-----------------------------	--	--	--

5	Pasal 17 (Pengawasan)	a. Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 16 Tahun 2024, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan prinsip partisipasi masyarakat. b. Berdasarkan Pasal 25 International Covenant on Civil and Political Rights, setiap warga negara berhak untuk berpartisipasi dalam urusan pemerintahan secara langsung maupun melalui perwakilan.	Tidak melibatkan masyarakat dalam pengawasan.	Tambahkan huruf c yang berbunyi: "c. Masyarakat yang melaksanakan fungsi pengawasan melalui mekanisme pengaduan."
---	------------------------------	--	---	---