



UPAYA PENATAAN PERIZINAN DAN TATA KELOLA RITEL MODERN

Monika Suhayati*

Abstrak

Perluasan ritel modern secara masif telah menimbulkan ancaman terhadap keberlanjutan pelaku usaha kecil, khususnya yang beroperasi di pedesaan. Tulisan ini membahas regulasi perizinan dan tata kelola ritel modern serta upaya penataannya. Pemerintah telah menerbitkan berbagai regulasi untuk menyeimbangkan laju pertumbuhan ritel modern sebagai upaya perlindungan terhadap pelaku usaha kecil. Namun, pelaksanaannya belum berhasil menyeimbangkan kepentingan usaha besar dan kecil. Upaya penataan ritel modern diperlukan untuk menjaga persaingan yang sehat antara pelaku usaha kecil dan ritel modern. Komisi VI DPR RI perlu mendorong Kementerian Perdagangan menerbitkan aturan terkait zonasi dan perizinan ritel modern dengan memperhitungkan keberadaan pasar rakyat serta jarak antar-ritel. Selain itu, perlu penguatan kemitraan ritel modern dengan pelaku usaha lokal dan transformasi pasar tradisional. Komisi VI juga perlu mendorong KPPU meningkatkan pengawasan agar tercipta persaingan sehat antara pasar tradisional dan ritel modern sehingga ritel modern dapat meningkatkan perannya dalam menciptakan ekosistem perdagangan yang sehat.

Pendahuluan

Ekspansi jaringan minimarket modern seperti Alfamart dan Indomaret telah mencapai tingkat yang menimbulkan kekhawatiran serius. Hingga akhir 2024, jumlah gerai keduanya mencapai sekitar 49 ribu unit di seluruh Indonesia—hampir setengah dari jumlah desa. Kondisi ini bukan sekadar keberhasilan bisnis, tetapi indikasi penguasaan pasar yang berpotensi mengarah pada monopoli dan praktik predatorik yang melemahkan ekonomi masyarakat bawah (Suroto, 2025).

Menteri Koordinator Bidang Pemberdayaan Masyarakat, Abdul Muhaimin Iskandar, menyoroti ekspansi agresif ritel modern seperti Indomaret dan Alfamart yang mengancam keberlangsungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), terutama di pedesaan. Kehadiran ritel besar di permukiman dinilai mematikan ekonomi rakyat kecil, termasuk usaha mikro dan toko tradisional sebagai tulang punggung ekonomi lokal. Dua jaringan ritel ini membangun struktur bisnis tertutup dari produksi hingga distribusi, menutup ruang kompetisi yang adil dan menyulitkan pemerintah daerah mengendalikan dampak dominasi mereka terhadap pasar lokal (“Ekspansi Besar Ritel,” 2025).

*) Analis Legislatif Ahli Madya Bidang Ekonomi, Keuangan, Industri dan Pembangunan pada Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian DPR RI. Email:monika.suhayati@dpr.go.id

Anggota Komisi VI DPR RI, Rivqy Abdul Halim, menegaskan pentingnya pemerataan dan kesetaraan ekonomi sebagai fokus pembangunan nasional. Rivqi menilai ritel modern dan usaha kecil seharusnya tumbuh berdampingan secara proporsional. Selanjutnya diungkapkan, omzet ritel modern nasional kini mencapai sekitar Rp700 triliun per tahun, sementara jutaan pelaku usaha mikro dan kecil, yang menyumbang sekitar 60 persen Produk Domestik Bruto (PDB), masih kesulitan mengakses pasar dan permodalan (“Demi Keadilan Ekonomi,” 2025). Menyikapi hal tersebut, tulisan ini membahas regulasi perizinan dan tata kelola ritel modern serta upaya penataan perizinan dan tata kelola ritel modern.

Regulasi Perizinan dan Tata Kelola Ritel Modern

Pemerintah telah menerbitkan serangkaian regulasi untuk menjaga keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi modern dan perlindungan ekonomi rakyat. Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan) mengatur pentingnya asas adil dan sehat dalam penyusunan kebijakan perdagangan [Pasal 2 huruf (c) UU Perdagangan]. Asas ini menekankan adanya kesetaraan kesempatan dan kedudukan dalam kegiatan usaha antara produsen, pedagang, dan pelaku usaha lainnya untuk mewujudkan iklim usaha yang kondusif sehingga menjamin adanya kepastian dan kesempatan berusaha yang sama.

Selain UU Perdagangan, UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Persaingan Usaha) memberikan pengaturan batasan penguasaan pasar agar tidak terjadi dominasi berlebihan oleh pelaku usaha besar. Pasal 17 ayat (1) melarang penguasaan atas produksi atau pemasaran barang/jasa yang dapat menimbulkan praktik monopoli. Pasal 19 huruf d melarang tindakan yang menghambat pelaku usaha lain untuk bersaing secara sehat. Dalam konteks ritel modern, ketentuan ini relevan untuk menilai praktik *predatory pricing* atau perjanjian eksklusif dengan pemasok yang menutup akses bagi ritel tradisional.

Pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk mengatur pengembangan, penataan, dan pembinaan yang setara dan berkeadilan terhadap pasar rakyat, pusat perbelanjaan, toko swalayan, dan perkulakan sebagaimana diatur dalam Pasal 46 UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) yang mengubah Pasal 14 UU Perdagangan. Pengaturan tersebut tetap memerhatikan keberpihakan kepada koperasi dan UMKM. Selain itu, pengembangan, penataan, dan pembinaani dilakukan melalui pengaturan perizinan berusaha, tata ruang, dan zonasi dengan memerhatikan jarak dan lokasi pendirian, kemitraan, dan kerja sama usaha.

Ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan berusaha, tata ruang, dan zonasi diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan (PP Penyelenggaraan Perdagangan). Pasal 86 ayat (1) PP ini menyatakan pendirian pusat perbelanjaan atau toko swalayan harus memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat, keberadaan pasar rakyat, dan UMKM yang ada di zona atau area atau

wilayah setempat. Pasal 87 ayat (2) PP ini menyatakan pemerintah daerah dapat menetapkan lokasi pendirian pusat perbelanjaan dan/atau toko swalayan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 23 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan, dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan (Permendag Penataan Pusat Perbelanjaan) mengatur lebih rinci pendirian toko swalayan harus mempertimbangkan jarak dengan pasar rakyat, kepadatan penduduk, serta aksesibilitas. Pemerintah daerah wajib melakukan penataan zonasi untuk menjaga keseimbangan ekonomi lokal.

Kerangka hukum ritel modern di Indonesia sejatinya mencerminkan semangat Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang menekankan asas kekeluargaan dan kemakmuran rakyat. Namun, pelaksanaannya belum mampu menyeimbangkan kepentingan usaha besar dan kecil. Data menunjukkan jumlah gerai Alfamart dan Indomaret mencapai sekitar 49 ribu di seluruh Indonesia (Suroto, 2025) dengan omzet ritel modern menembus Rp700 triliun per tahun, sementara jutaan pelaku usaha mikro dan kecil masih kesulitan mengakses pasar dan permodalan (“Demi Keadilan Ekonomi,” 2025). Ketimpangan ini menandakan prinsip demokrasi ekonomi UUD 1945 belum sepenuhnya terwujud dalam praktik dan pengawasan.

Upaya Penataan Perizinan dan Tata Kelola Ritel Modern

Untuk menjaga persaingan yang sehat antara pasar tradisional dan ritel modern, diperlukan beberapa upaya penataan ritel modern antara lain, *pertama*, revisi kebijakan zonasi dan perizinan ritel modern dengan memperhitungkan keberadaan pasar rakyat dan jarak minimum antarritel modern. Rivqy Abdul Halim menegaskan bahwa pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, harus menjamin kebijakan perizinan ritel modern tidak menekan atau merugikan pedagang kecil di sekitarnya, terutama terkait penentuan lokasi pendirian gerai. Di banyak wilayah, jarak antarritel modern kini kurang dari 200 meter (“Demi Keadilan Ekonomi,” 2025). Hal ini juga disampaikan oleh Gerakan Kebangkitan Petani dan Nelayan Indonesia (Gerbang Tani) yang mendorong pemerintah mengambil langkah regulatif dan eksekutif dengan menyusun regulasi nasional tentang tata ruang dan kepadatan ritel modern yang mencegah penumpukan gerai di sekitar pasar rakyat dan permukiman produktif (“Pemerintah Harus Buat,” 2025).

Kedua, peningkatan pengawasan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) terhadap dugaan praktik persaingan usaha tidak sehat oleh ritel modern. Berdasarkan Pasal 35 UU Persaingan Usaha, KPPU berwenang menilai, menyelidiki, dan menindak pelaku usaha yang melakukan praktik antikompetitif. Namun, kompleksitas jaringan distribusi dan integrasi vertikal dalam ritel modern membuat pola dominasinya sulit terdeteksi oleh mekanisme pengawasan konvensional. Karena itu, KPPU perlu memperkuat pengawasan agar persaingan usaha di sektor ritel tetap sehat dan berkeadilan.

Ketiga, penguatan kemitraan antara ritel modern dan UMKM lokal. Wakil Ketua Komisi VII DPR RI, Chusnunia Chalim, mendorong pemerintah dan pelaku usaha memperkuat kemitraan berbasis ekosistem antara ritel modern dan UMKM lokal. Ritel modern perlu

menunjukkan komitmen nyata dengan menyediakan ruang khusus bagi produk UMKM, memberikan pelatihan manajemen usaha, dan membangun sistem distribusi yang adil (“Demi Kesetaraan Ekonomi,” 2025). Gerbang Tani mengusulkan penerbitan PP atau peraturan presiden yang mewajibkan ritel modern menyediakan 20–30% ruang rak untuk produk lokal, serta pembentukan sistem logistik terpadu yang dikelola bersama Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan koperasi untuk menekan biaya distribusi. Pemerintah juga disarankan memberi insentif fiskal dan kemudahan perizinan bagi ritel yang aktif bermitra dengan UMKM (“Pemerintah Harus Buat,” 2025).

Keempat, transformasi pasar tradisional agar mampu bersaing dengan ritel modern. Anggota Komisi E DPRD Jawa Tengah, Krisseptiana, menegaskan bahwa pedagang pasar tradisional perlu memperkuat daya saing karena merupakan bagian dari UMKM. Dukungan dapat diberikan melalui digitalisasi, peningkatan kualitas produk, serta penguatan koperasi atau paguyuban pasar (Mega, 2025). Pemerintah juga perlu mendorong transformasi ini dengan membina digitalisasi transaksi, standardisasi kebersihan dan pelayanan, serta promosi *branding* “Pasar Rakyat” sebagai ruang ekonomi dan budaya (Kementerian Perdagangan, 2019).

Penataan ritel modern merupakan langkah strategis untuk menjaga keseimbangan antara efisiensi ekonomi dan keadilan sosial dalam ekosistem perdagangan nasional. Pemerintah perlu memastikan kebijakan zonasi dan perizinan ritel modern tidak merugikan keberadaan pasar rakyat, memperkuat fungsi pengawasan KPPU agar lebih adaptif terhadap kompleksitas praktik usaha modern, serta mendorong pola kemitraan yang sejajar antara ritel modern dan UMKM lokal. Di sisi lain, transformasi pasar tradisional juga harus menjadi prioritas, bukan semata dengan memperbaiki infrastruktur fisiknya, tetapi melalui digitalisasi, peningkatan kualitas layanan, dan penguatan identitas budaya sebagai ruang ekonomi rakyat.

Penutup

Ekspansi agresif ritel modern mengancam keberlangsungan UMKM, terutama di pedesaan. Pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan guna menyeimbangkan laju pertumbuhan ekonomi modern dengan upaya perlindungan terhadap ekonomi kerakyatan antara lain UU Perdagangan, UU Persaingan Usaha, UU Cipta Kerja, PP Penyelenggaraan Perdagangan, dan Permendag Penataan Pusat Perbelanjaan. Namun, penerapannya belum efektif menyeimbangkan kepentingan usaha besar dan kecil.

Komisi VI DPR RI dalam pelaksanaan fungsi pengawasan perlu mendorong Kementerian Perdagangan menerbitkan regulasi zonasi dan perizinan ritel modern dengan mempertimbangkan keberadaan pasar rakyat serta jarak antar-ritel. Selain itu, Kementerian Perdagangan bersama kementerian terkait lainnya perlu memperkuat kemitraan ritel modern dengan UMKM lokal dan transformasi pasar tradisional. Komisi VI juga perlu mendorong KPPU meningkatkan pengawasan praktik monopoli dan *predatory pricing* agar tercipta persaingan sehat antara pasar tradisional dan ritel modern. Dengan demikian, keberadaan ritel modern dapat menjadi bagian dari ekosistem perdagangan yang inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Referensi

- Demi keadilan ekonomi, Komisi VI DPR dukung penataan izin ritel modern. (2025, November 1). *Jakarta News*. <https://www.jakartanews.id/2025/11/01/demi-keadilan-ekonomi-komisi-vi-dpr-dukung-penataan-izin-ritel-modern/>.
- Demi kesetaraan ekonomi, DPR dukung Menko Muhaimin kritik ritel modern (2025, Oktober 30). *PKB*. <https://pkb.id/read/12766/demi-kesetaraan-ekonomi-dpr-dukung-menko-muhaimin-kritik-ritel-modern/>
- Ekspansi besar ritel modern dinilai ancam pelaku UMKM perdesaan. (2025, Oktober 28). *Antaraneews.com*. <https://www.antaraneews.com/berita/5204949/ekspansi-besar-ritel-modern-dinilai-ancam-pelaku-umkm-perdesaan>
- Kementerian Perdagangan R.I. (2019, Februari 20). Kemendag revitalisasi pasar rakyat untuk perkuat ekonomi kerakyatan. *Siaran Pers*. <https://www.kemendag.go.id/berita/siaran-pers/kemendag-revitalisasi-pasar-rakyat-untuk-perkuat-ekonomi-kerakyatan>
- Mega, Haryanto. (2025, Oktober 1). Tantangan pasar tradisional, bersaing dengan pasar modern dan e-commerce. *Media Indonesia*. <https://mediaindonesia.com/nusantara/816502/tantangan-pasar-tradisional-bersaing-dengan-pasar-modern-dan-e-commerce>
- Pemerintah harus buat regulasi kendalikan ritel modern. (2025, Oktober 31). *RMOL.ID*. https://rmol.id/bisnis/read/2025/10/31/685072/pemerintah-harus-buat-regulasi-kendalikan-ritel-modern?utm_source=chatgpt.com
- Suroto (2025, Oktober 31). Predatorik Alfamart dan Indomaret. *RMOL.ID*. <https://rmol.id/amp/2025/10/31/685157/predatorik-alfamart-dan-indomaret>.