**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan titik fokus yang penting dalam rangka memperbaiki kesejahteraan rakyat. Pengembangan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing. Ini merupakan kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah. Maju atau tidaknya suatu daerah sangat ditentukan oleh kemampuan dan kemauan dari pemerintah daerah itu sendiri. Pemerintah daerah bebas berkreasi dan berekspresi dalam rangka membangun daerahnya, tentu saja dengan tidak melanggar ketentuan hukum yaitu perundang-undangan.

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pembangunan yang semakin pesat membawa banyak perubahan dalam kehidupan masyarakat. Perubahan ini membawa dampak dalam perubahan-­perubahan sosial dan kebudayaan yang berlangsung dalam masyarakat. Terkait pasar, pasar bukan hanya sebagai memenuhi kebutuhan jual beli namun dapat juga dijadikan sebagai sarana untuk saling bertukar informasi antara penjual dan pembeli. Di dalam pasar ditawarkan pula bentuk-bentuk kebudayaan yang lain dari kebudayaan masyarakat sekitar pasar tersebut. Kebudayaan itu sendiri adalah kompleks yang mencakup pengetahuan, kepercayaan, kesenian, moral, hukum adat-istiadat dan kemampuan-kemampuan serta kebiasaan-kebiasaan yang didapat oleh manusia sebagai anggota masyarakat

Sejarah terbentuknya pasar itu sendiri berawal dari kebiasan masyarakat zaman dahulu yang menggunakan sistem barter atas barang yang dibutuhkannya namun tidak diproduksi sendiri. Untuk melakukan barter, dipilih sebuah tempat yang disepakati bersama dan berangsur-angsur tempat tersebut berubah menjadi pasar. Kegiatan yang dilakukan di pasar pun tidak hanya sekedar barter namun sudah berupa kegiatan jual beli dengan menggunakan alat pembayaran berupa uang.

Ditengah persaingan keras kapitalisme, keberadaan pasar tradisional sebagai salah satu penggerak perekonomian daerah rupanya tak sebanding dengan pergerakan pasar modern yang semakin pesat yang merambah hingga kepelosok daerah. Citra pasar tradisional yang buruk, seperti becek, kumuh, semrawut, ketidakpastian harga hingga alasan gengsi membuat banyak masyarakat kini beralih ke pasar modern dan perlahan meninggalkan pasar tradisional. Akan tetapi, keberadaan pasar tradisional tidak mungkin ditiadakan karena sebagian besar masyarakat masih berada dalam kondisi ekonomi menengah ke bawah, sehingga tidak memiliki daya beli yang cukup besar untuk terus-menerus berbelanja di pasar-pasar modern. Selain itu, keadaan pasar yang semrawuttentu membuat pemandangan tidak sedap menjadi potret utama tata kotayang buruk bagi daerah tersebut.

Dalam rangka pencapaian kesejahteraan masyarakat maka dibangunlah fasilitas-fasilitas umum seperti pasar tradisional. Seperti yang disebutkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2008 Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar menawar dimana fungsinya adalah melayani masyarakat disekitarnya dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Dalam pembangunan dan pengelolaan sebuah pasar, sangat dibutuhkan sebuah manajemen tata kelola pasar yang baik dan terintergritas. Hal ini dilakukan demi mendapatkan pasar yang lebih profesional baik demi kenyamanan para pedagang maupun masyarakat sebagai konsumen/pelanggan.

Seperti halnya kebijakan lainnya, pengaturan atau pengelolaan sebuah pasar tradisional secara umum telah di atur dalam Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Pengelolaan dan Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Yang kemudian dilanjutkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Dimana dalam peraturan tersebut telah dituliskan bagaimana mengelola dan melaksanakan pengadaan pasar tradisional yang baik dan profesional. Salah satu pasal dalam peraturan presiden tersebut yaitu Pasal 6 menyebutkan bahwa pusat perbelanjaan wajib menyediakan tempat usaha untuk usaha kecil dengan harga jual atau biaya sewa yang sesuai dengan kemampuan usaha kecil, atau yang dapat dimanfaatkan oleh usaha kecil melalui kerjasama lain dalam rangka kemitraan.

Pasar induk Kabupaten Cianjur merupakan salah-satu pasar sentral yang berada di Kabupaten Cianjur. Menurut data yang dimiliki oleh Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian bahwa pasar ini merupakan pasar terbesar di Jawa Barat memiliki luas 8,5 hektar. Di dalamnya terdapat Kios, los, lapak yang dibangun sebanyak 4.300 unit, dapat menampung sekitar 5.000 pedagang terdiri dari 1.856 kios, 90 unit toko, 24 unit ruko, 340 los dan 2.300 lapak. Pasar Induk Cianjur ini memegang peranan penting bagi perekonomian masyarakat di Kabupaten Cianjur dan pasar tersebut tentu saja menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang pada hakekatanya sebagai pilar penyangga perekonomian daerah. Kendati demikian, eksistensi pasar harus ditata dengan seperangkat aturan sebagai bingkai hukum dalam pengelolaanya. Tak hanya itu perekonomian masyarakat pun akan naik karena adanya aktivitas disetiap pasar-pasar yang dibangun.

Hampir seluruh pasar tradisional di Indonesia masih bergelut dengan masalah internal pasar seperti buruknya manajemen pasar, sarana dan prasarana pasar yang sangat minim, menjamurnya pedagang kaki lima (PKL) serta beberapa pasar bayangan yang tersebar di beberapa titik di Kabupaten Cianjur menjadi penyebab sepinya pelanggan pedagang pasar induk Kabupaten Cianjur, dan minimnya bantuan permodalan yang tersedia bagi pedagang pasar tradisional.

Secara normatif, kebijakan pengelolaan pasar telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 5 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Namun, Peraturan Daerah ini belum memuat konsep pengelolaan pasar secara komprehensif karena belum semua permasalahan dalam pengelolaan pasar diatur dalam perda ini, misalnya pengaturan mengenai batas radius pasar modern dengan pasar tradisional; bongkar muat komoditi; kemitraan swasta dan pedagang tradisional.

Meskipun dalam pengelolaannya mempunyai tujauan untuk memberikan kenyamanan serta keamanan, nyatanya tidak sepenuhnya menunjukkan keberhasilan. Hal ini disebabkan karena permasalahan yang banyak ditemui seperti fasilitas yang kurang memadai, kurangnya pemeliharaan fasilitas yang ada dengan ditemukannya beberapa atap yang sudah mengalami kebocoran padahal pasar ini baru dioperasikan kurang lebih selama 2 tahun, kurangnya kesadaran masyarakat dan pedagang yang membuang sampah tidak pada tempatnya menimbulkan saluran air pembuangan tersumbat dibeberapa titik, Hal inilah yang menjadi masalah umum berkenaan dengan aturan yang seharusnya di wajibkan ada tapi nyatanya tidak sesuai dengan yang seharusnya terjadi, dan fasilitas keamanan seperti alat pemadam kebakaran *(hydrant)* juga dirasa masih kurang dan hendaknya harus diperhatikan oleh pihak pengelola pasar induk dalam hal ini UPTD Pasar Induk Cianjur.

Tak hanya itu saja, salah satu masalah yang tejadi dalam pengelolaan Pasar Induk Cianjur ini yaitu ketentuan penarikan retribusi K5, dimana tidak semua ketentuan itu berjalan sebagaimana aturan pemerintah dalam peraturan daerah bahwa tata kelola pedagang harus membayar retribusi pelayanan pasar dan administrasi. Hal inilah yang menjadi masalah dimana tidak semua pedagang membayar retribusi pasar dengan yang seharusnya, misalkan pedagang yang memiliki 4 kios atau los yang seharusnya dia membayar keempat kios atau los miliknya dia hanya membayar 2 bahkan 1 karcis retribusi. Seharusnya ada ketegasan dari petugas penarikan retribusi dengan memberikan sanksi kepada pedagang yang membandel agar dikemudian hari bisa menaati aturan kewajibannya dalam membayar retribusi untuk tata kelola pasar yang lebih optimal.

Melalui pra survey, ditemukan berbagai kendala masalah dalam pengelolaan pasartersebut, hal ini lah yang hendak menjadi perhatian khusus bagi pemerintah yang mana dalam pengoperasian suatu kebijakan harus memperhatikan agar dalam implementasi kebijakan tersebut dapat dilaksanakan. Oleh sebab itu untuk menunjangnya pengoperasian program harus memperhatikan aktivitas-aktivitas utama yang hendaknya dapat implementasi kebijakan, yaitu, pembentukan atau penataan sumber daya yang ada menjadi perhatian khusus sehingga unit-unit yang ada dapat menunjang agar program dapat berjalan, permasalahan yang dimaksud dalam hal ini Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur yang dalam pemanfaatan sumber daya yang ada masih kurang keterlibatannya pihak pengelola, hal ini terlihat yang mana pelaksana pengelolaan prasarana yang menunjang kegiatan pasar masih kurang dalam pemenuhan kebutuhan dalam pengelolaan pasar. Selain itu dalam pelaksanaan kebijakan implementasi pun hendaknya pelaksana menjadi pengarahan yang tepat sehingga program tersebut dapat diterima dimasyarakat.

Pengelolaan pasar memerlukan desain kebijakan yang komprehensif dan multisektoral, karena itu, perlu dilakukan pengkajian dengan menggunakan metode analisis kebijakan, sehingga hasil studi dapat menjadi pertimbangan utama bagi perumus kebijakan dalam formulasi kebijakan. Fokus analisis adalah implementasi kebijakan apa yang perlu diambil atau dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Cianjur agar pengelolaan pasar tradisional tidak semakin memarjinalkan para pedagang tradisional, tetapi justru meningkatkan daya saing mereka.

Berdasarakan uraian permasalahan dan fenomena yang ada maka peneliti tertarik untuk meneliti mengenai **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Pasar Induk di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur”.**

* 1. **Perumusan Masalah**
     + 1. Sejauh mana implementasi kebijakan pengelolaan Pasar Induk Kabupaten Cianjur?
       2. Hambatan-hambatan apa saja yang dialami dalam upaya pengelolaan Pasar Induk Kabupaten Cianjur?
       3. Bagaimana upaya-upaya untuk mengatasi hambatan yang dialami dalam pengelolaan Pasar Induk Kabupaten Cianjur?
  2. **Tujuan Penelitian**

Mengetahui sejauhmana implementasi kebijakan pengelolaan Pasar Induk Kabupaten Cianjur.

Untuk mengetahui apa saja yang menjadi hambatan dalam pengelolaan Pasar Induk Kabupaten Cianjur.

Untuk menganalisis upaya apa saja yang dilakukan oleh Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur dalam pengelolaan Pasar Induk Kabupaten Cianjur.

* 1. **Manfaat dan Kegunaan Penelitian**
     1. **Manfaat Penelitian**

Penelitian merupakan suatu proses dengan menggunakan metode ilmiah untuk dapat menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran ilmu pengetahuan. Oleh karena itu penelitian ini mempunyai manfaat untuk mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan mengenai pengelolaan pasar tradisional oleh Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur.

* + 1. **Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian terdiri dari kegunaan-kegunaan teoritis yang berdasarkan kontekstual dan konseptual dan kegunaan praktis untuk perbaikan bagi lembaga instansi yang bersangkutan. Dari hasil penelitian ini penulis mengharapkan dapat mendapatkan kegunaan sebagai berikut:

1. **Kegunaan Teoritis**

Kegunaan teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengalaman serta memperoleh wawasan dalam menerapkan teori-teori yang peneliti peroleh selama perkuliahan di Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, khususnya mengenai kebijakan pengelolaan pasar induk Kabupaten Cianjur yang di lakukan oleh Dinas Koperasi, Usaha, Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur.

1. **Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan untuk pertimbangan dan sumbangan pemikiran yang bermanfaat mengenai kebijakan pengelolaan Pasar Induk Kabupaten Cianjur yang di lakukan oleh Dinas Koperasi, Usaha, Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur.

* 1. **Kerangka Pemikiran**

**Model Edward III (Nugroho, 2008:447)** menyebutkan bahwa masalah utama administrasi publik adalah lack of attention to implementation (kurangnya perhatian dari implementasi). Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully* (tanpa implementasi yang efektif, pembuat kebijakan tidak akan berjalan lancar). Edward menyarankan untuk memerhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau kecenderungan, dan yang terakhir struktur birokrasi.

Variabel penentu implementasi kebijakan publik adalah komunikasi, sumber daya, disposisi atau perilaku, dan struktur birokrasi. Keempat variabel itu bekerja secara simultan dan berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan. Melalui bekerjanya keempat variabel ini, pemahaman tentang implementasi kebijakan dapat diperoleh secara luas melalui penjelasan ke dalam konponen-komponen dasar. Tidak terlepas bahwa implementasi kebijakan itu sendiri merupakan proses yang dinamis yang melibatkan interaksi dari berbagai macam variabel.

Tentang keempat variabel tersebut, dikemukakan bahwa:

1. *Communication* (komunikasi) ; komunikasi merupakan sarana untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi
2. *Resourcess* (sumber-sumber) ; sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia.
3. *Dispotition or Attitude* (sikap) ; berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil insiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya
4. *Bureaucratic Structure* (struktur birokrasi) ; suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

Dari pernyataan diatas, Edward III mengarahkan pemahaman tentang variabel implementasi kebijakan dan hubungan antara variabel-variabel dimaksud dengan menetapkan peran masing-masing variabel. Komunikasi dibutuhkan oleh setiap pelaksana kebijakan untuk mengetahui apa yang harus mereka lakukan agar kelompok sasaran (*target group)* juga dapat mengetahui dan memahami apa maksud dan tujuan dari kebijakan. Tanpa adanya sumber daya, isi kebijakan yang telah dikomunikasikan dengan baik tidak dapat berjalan dengan efektif. Sumber daya menjamin dukungan efektifitas implementasi kebijakan. Sumber daya dapat berupa sumber daya manusia, informasi mengenai implementasi kebijakan, kewenangan dari para implementor serta sarana dan prasarana yang memadai. Disposisi menjaga konsistensi tujuan antara apa yang ditetapkan pengambil kebijakan dan pelaksananya. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dari para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menerapkan prosedur operasi standar (SOP). SOP menjadi pedoman bagi implementor dalam bertindak.

Berikut digambarkan kerangka pemikiran dalam penelitian ini:

Komunikasi

Sumber Daya

Implementasi Kebijakan terhadap Pasar

Kebijakan Publik

*Urban Policy Making: Land Use Control*

Disposisi

Struktur Birokrasi

***Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran***

* 1. **Lokasi dan Lamanya Penelitian**

1. **Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di lingkungan Kantor Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur yang berlokasi di Jl. Ariawiratanudatar No.17, Muka, Kecamatan Cianjur, Kabupaten Cianjur, Jawa Barat 43215.

1. **Lamanya Penelitian**

Lamanya penelitian dimulai dari penjajagan yang dilaksanakan pada tanggal 12 Maret. Dan penelitian ini dilaksanakan selama kurang lebih 6 bulan, yaitu mulai tanggal 12 Maret hingga selesai pada tanggal 12 September 2018.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2018 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | Maret | | | | April | | | | Septembe | | | | Oktober | | | | | November | | | |
| **Kegiatan** | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | |
| **TAHAP PERSIAPAN** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| a.     Penelitian Kepustakaan |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| b.    Perizinan |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| c.    Penjajagan |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| d.     Pengajuan judul |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| e.     Pembuatan proposal |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| f.     Perbaikan proposal |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| g.    ACC proposal |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| h.    Seminar UP |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| **TAHAP PENELITIAN** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| a.    Observasi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| b.    Wawancara |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| c.    Dokumentasi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| **TAHAP PENYUSUNAN** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| a.    Pengolahan data |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| b.    Analisis data |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| c.    Pembuatan draft skripsi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| d.   Bimbingan skripsi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| e. Revisi laporan skripsi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| **TAHAP PENGUJIAN** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| a.    Ujian skripsi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |
| b.    Perbaikan laporan skripsi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  | |

**TABEL 1.1**

**JADWAL PENELITIAN**