

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Di era reformasi, di tengah bangsa Indonesia yang terus melakukan perubahan dan pembangunan di segala bidang, nasib pasar rakyat masih merana. Keberadaban pasar rakyat terdesak dengan munculnya pasar modern seperti mall dan minimarket yang berkembang pesat. Selain itu pasar juga dapat diartikan suatu tempat atau proses interaksi antara permintaan (pembeli) dan penawaran (penjual) dari suatu barang dan jasa. Suatu pasar bisa berkembang jika implementasi kebijakannya sesuai dengan harapan masyarakat.

Peran pemerintah adalah sebagai pembentuk kebijakan. Kebijakan merupakan sebuah aturan dari pemerintah yang harus di laksanakan atau di ikuti oleh siapapun tanpa terkecuali. Kebijakan dalam bentuk Undang-Undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan peraturan pelaksanaan. Dalam sebuah kebijakan tentu di perlukan adanya implementasi atau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pemerintah maupun swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan sasaran yang ditetapkan. Implementasi kebijakan juga disebut sebagai proses dari keputusan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah dan diberlakukan agar terciptanya suatu peraturan yang dapat membuat masyarakat ikut patuh terhadap kebijakan yang sudah dibuat.

Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) Perdagangan Dan Perindustrian Kabupaten Subang memiliki tugas untuk menyelenggarakan urusan kebijakan yakni diatur oleh Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun

2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Dalam Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini dimaksud dengan:

- (1) Daerah Adalah Kabupatn Subang.
- (2) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Subang.
- (3) Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Deerah Kabupaten Subang.
- (4) Bupati adalah Bupati Subang.
- (5) Dinas adalah Dinas Koperasi, UMKM, Perdagangan dan Perindustian Kabupaten Subang.

Berdasarkan Peraturan di atas, dijelaskan bahwa dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, menetapkan bahwa Dinas Koperasi UMKM, Perdagangan Dan Perindustrian sepenuhnya melaksanakan pengelolaan pasar di Daerah Kabupaten Subang.

Adapun Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pasar yang ada di Dinas Koperasi UMKM Perdagangan Dan Perindutrian Kabupaten Subang memiliki tugas antara lain melaksanakan urusan pengelolaan pasar, menetapkan kebijakan teknis dinas urusan pengelolaan pasar, pelaksanaan pembinaan tugas dinas urusan pengelolaan pasar, menyelenggarakan perlindungan dengan menentukan produk-produk unggulan daerah yang strategis sebagai objek proteksi menyusun kebijakan dalam pengelolaan dan pengendalian serta penertiban penyelenggaraan pasar dan lain sebagainya.

Kebijakan tentang penataan pasar di Kabupaten Subang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan Perubahan Atas Peraturan

Daerah Nomor 4 Tahun 2010 Tantang Penataan Pasar Tradisional dan Toko Modern. Kebijakan peraturan daerah tentang penataan pasar rakyat ini memiliki maksud dan tujuan yaitu pengelolaan pasar adalah untuk memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi serta pasar rakyat, kelestarian lingkungan, persaingan sehat, keadilan, kemitraan, ketertiban dan kepastian hukum, persaingan sehat, dan tata niaga yang baik. Tentunya, Pemerintah Daerah yang terkait dengan kebijakan penataan pasar rakyat dalam melaksanakan tugasnya harus sesuai dengan kebijakan yang berlaku. Dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat telah diatur, yaitu:

- (1) Memberikan Perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi serta pasar rakyat.
- (2) Memberdayakan usaha mikro, kecil menengah dan koperasi serta pasar rakyat pada umumnya agar mampu berkembang, bersaing, tangguh, maju, mandiri dan dapat meningkatkan kesejahteraannya.
- (3) Mengatur dan menata keberadaan dan pendirian toko swalayan disuatu wilayah tertentu agar tidak merugikan dan mematikan pasar rakyat, mikro, kecil, menengah dan koperasi yang telah ada dan memiliki nilai historis dan dapat menjadi aset pariwisata.
- (4) Menjamin terselenggaranya kemitraan antara pelaku usaha pasar rakyat, mikro, kecil, dan keadilan dalam menjalankan usaha di bidang perdagangan.
- (5) Mendorong terciptanya partisipasi dan kemitraan publik serta swasta dalam penyelenggaraan usaha perpasaran antara pasar rakyat dan toko swalayan
- (6) Mewujudkan sinergis yang saling memerlukan dan memperkuat serta saling menguntungkan antara toko swalayan dengan pasar rakyat, usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi agar dapat tumbuh berkembang lebih cepat sebagai upaya terwujudnya tata niaga dan pola distribusi nasional yang mantap, lancar, efisien dan berkelanjutan.
- (7) Menciptakan kesesuaian dan keserasian lingkungan berdasarkan tata ruang wilayah.

Berdasarkan peraturan di atas, dijelaskan bahwa dalam melaksanakan kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang

Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan menetapkan dan menyelenggarakan perlindungan dengan menentukan produk-produk unggulan daerah yang strategis sebagai objek proteksi, menyusun kebijakan dalam pengelolaan pasar melaksanakan pengelolaan dan pengendalian serta penertiban penyelenggaraan pasar dan lain sebagainya.

Selain itu, dalam pasal 25 ayat 2 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat dalam rangka pembinaan dan pengawasan pasar rakyat, Pemerintah Daerah melakukan sebagai berikut:

- a) Mengupayakan sumber-sumber alternatif pendanaan untuk pemberdayaan pasar rakyat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b) Meningkatkan kompetensi pedagang dan pengelola pasar rakyat.
- c) Memprioritaskan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang pasar rakyat yang telah sebelum dilakukan renovasi atau relokasi pasar rakyat.
- d) Mengevaluasi pengelolaan pasar rakyat
- e) Pemerintah Daerah Wajib menyediakan sarana umum di lingkungan pasar rakyat

Berdasarkan pemaparan diatas, Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dapat kita ketahui bahwa penataan pasar rakyat berdarakan kebijakan daerah kabupaten subang yang berlaku, mengupayakan sumber-sumber alternatif, meningkatkan kompetensi pedagang, mengevaluasi pengelolaan pasar rakyat, dan penyediaan Fasilitas umum oleh pemerintah.

Karena banyak pedagang pasar yang tidak setuju adanya revitalisasi ini maka timbul lah suatu masalah tentang pentaan revitalisasi pasar purwadadi yaitu, Pertama pedagang berasumsi bahwa sosialisasi yang diadakan oleh pemerintah

daerah kabupaten subang dirasa kurang, karena tidak adanya komunikasi awal mengenai pembedaan penataan revitalisasi pasar purwadadi. Kedua, pedagang juga berasumsi bahwa harga kios yang ditawarkan oleh pemerintah kabupaten subang terlalu mahal. Ketiga, sikap pelaksana yang belum bisa meyakinkan pedagang, dengan begitu pedagang merespon dengan penolakan.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa ada beberapa permasalahan yang menghambat pembangunan revitalisasi pasar rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang, ini menjadi salah satu alasan tidak terimplementasikannya kebijakan yang dilakukakn oleh Pemerintah Daerah. Untuk itu, perlu adanya pembinaan dan pengawasan dari pemerintah daerah demi tercapainya suatu tujuan.

Penelitian ini di temukan masalah-masalah mengenai proses implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan yaitu masalah komunikasi yang terhambat, karakteristik organisasi pelaksana yang belum maksimal, dan ekonomi yang memberatkan pedagang. Pertama terkait dengan masalah komunikasi yang terjalin antara pemerintah dengan pedagang pasar rakyat hanya bersifat satu arah yang membuat adanya penolakan revitalisasi dari para pedagang pasar rakyat. Kondisi sosial yang terjadi di masyarakat mengakibatkan pedagang menolak pasar direvitalisasi oleh pihak pengembang dan kurangnya sosialisasi antara pemerintah dan pedagang. Selain itu, kondisi ekonomi pedagang pasar rakyat purwadadi menjadi terhambat dan di samping lain ada rencana persoalan yang mengganjal dengan harga sewa toko terlalu mahal. Persoalan-persoalan

diatas menjadi bukti bahwa implementasi kebijakan penataan pasar di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang belum berjalan dengan baik.

Pemerintah Kabupaten Subang merelokasi pedagang pasar rakyat ke Tempat Penampungan Sementara (TPS), Selain itu juga dalam proses implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan ini masih adanya masalah integritas dengan organisasi pelaksana dalam penataan pasar rakyat guna mewujudkan pola hubungan yang baik dengan pedagang sesuai dengan SOP dalam menjalankan Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan di Kecamatan Purwadadi. Proses implementasi ini adalah mengenai kondisi sosial, politik dan ekonomi yang menghambat terwujudnya implementasi kebijakan penataan pasar rakyat.

Adanya permasalahan tersebut membuat terhambatnya proses implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan. Adapun tiga permasalahan yang terdapat pada penelitian ini yaitu pada faktor komunikasi, disposisi dan ekonomi. Implementasi terdiri dari enam variabel namun apabila salah-satu variabel mengalami hambatan maka akan mempengaruhi proses berjalannya implementasi. Variabel tersebut saling berhubungan dan apabila salah satu tidak berfungsi maka implementasi akan gagal. Pada penelitian ini terdapat tiga variabel yang tidak berfungsi dengan baik yang mengakibatkan sampai dengan saat ini implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6

Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan belum terealisasi dengan efektif dan keberadaan pedagang rakyat Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang masih menjadi masalah publik.

Pemerintah Daerah Kabupaten Subang bekerjasama dengan pihak pengembang atau pihak swasta dengan melaksanakannya Program revitalisasi pasar rakyat dikecamatan purwadadi. Undang-Undang Nomor 7 tahun 2014 tentang Perdagangan, pasal 13 ayat (1), (2), (3) yang mengamanatkan bahwa Pemerintah bekerja sama dengan Pemerintah Daerah melakukan pembangunan, Pemberdayaan, dan peningkatan kualitas pengelolaan pasar tradisional guna peningkatan daya saing dalam bentuk pembangunan dan/ atau revitalisasi pasar rakyat; implementasi pengelolaan yang profesional, fasilitas akses penyediaan barang dengan mutu yang baik dan harga yang bersaing.

Pasar Rakyat merupakan pasar yang berperan penting dalam memajukan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Keberadaan pasar tradisional sangat membantu, tidak hanya bagi pemerintah daerah ataupun pusat tetapi juga para masyarakat yang menggantungkan hidupnya dalam kegiatan berdagang, karena didalam pasar rakyat terdapat banyak aktor yang mendukung demi perkembangan di era globalisasi yang memiliki arti penting dan berusaha untuk mensejahterakan kehidupannya baik itu pedagang, pembeli dan sebagainya.

Perkembangan globalisasi yang merupakan era tatanan kehidupan manusia secara global telah melibatkan seluruh elemen masyarakat, dan perubahan sistem dinilai telah membawa perubahan. Perubahan terhadap pola kehidupan dan kebutuhan masyarakat muncul berbagai fasilitas perbelanjaan sudah menyatu dan

memiliki tempat penting bagi kehidupan masyarakat. Bagi masyarakat, pasar bukan sekedar tempat bertemunya penjual dan pembeli, pasar juga wadah interaksi sosial dan representasi nilai-nilai tradisional, pasar tradisional merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung.

UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) adalah suatu bidang yang bergerak dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) banyak menangani berbagai bidang, misalnya bidang kesehatan, pendapatan daerah, pariwisata dan salah satunya dibidang pengelolaan pasar rakyat. UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) memiliki banyak tugas yang berhubungan dengan pengawasan pasar Rakyat di Kecamatan Purwadadi.

Kebijakan tentang Penataan Pasar Rakyat di Kecamatan Purwadadi telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Penataan Pasar Tradisional Dan Toko Modern dan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 Perubahan Atas Peraturan Daerah.

Suatu kebijakan akan berhasil sesuai dengan tujuannya apabila implementasi berjalan dengan lancar. Namun yang terjadi pada sejumlah Pedagang Pasar Purwadadi malah menjadi suatu penolakan dengan revitalisas dibangunnya pasar tradisional, maka dari itu ada beberapa faktor yang menghambat proses implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang penataan pasar rakyat, toko perbelanjaan dan toko swalayan. Dengan adanya implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang penataan pasar rakyat merupakan tindakan nyata pemerintah daerah kabupaten subang untuk



dapat mewujudkan suatu aturan yang dibuat agar dapat terealisasi sesuai dengan harapan yang diinginkan oleh seluruh pihak yang terkait.

Dalam proses implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang penataan pasar rakyat, toko perbelanjaan dan toko swalayan di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang tidak terlepas adanya hambatan yang ditemui oleh peneliti karena proses implementasi bukanlah hal yang mudah untuk dilaksanakan dilapangan.

Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini berjudul *Resistensi Pedagang Terhadap Implementasi Kebijakan Relokasi Pasar Waru Sidoarjo* karya Nirmala Mustika Dewi (2015). Hasil penelitian Nirmala adalah implementasi kebijakan relokasi pedagang pasar Waru Sidoarjo di Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo kurang berjalan dengan baik. Masih ada pedagang pasar waru lama tidak ingin pindah karena dirasa tidak strategis dan merasa pendapatan yang didapat tidak sebanyak ketika berada di lokasi tempat pasar lama. Adapun penelitian Nirmala memiliki persamaan dengan penelitian ini yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif. Sedangkan perbedaan penelitian Nirmala dengan penelitian ini terdapat pada teori yang digunakan oleh penelitian Nirmala adalah teori Merilee S. Grindle sedangkan penelitian ini menggunakan teori Van Meter dan Van Horn. Selain itu persamaan penelitian ini adalah sama-sama mengenai implementasi kebijakan. Yang membedakan adalah lokasi penelitian yaitu penelitian ini berada di Jalan Purwadadi-Kalijati Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang sedangkan penelitian Nirmala berada di Jl. Brigjen Katamso Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo.

Adapun Penelitian terdahulu mengenai implementasi oleh Wira Lesmana (2017) yang berjudul *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2012 Dalam Penataan Minimarket*. Hasil penelitian Wira Lesmana adalah pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Penataan Minimarket ini belum dapat di katakan berhasil di lihat dari masih terdapatnya 7 Kecamatan yang melebihi kuota pendirian minimarket, faktor sumber daya manusia yang masih kurang dan faktor tingkat kepatuhan dan daya tangkap pelaksana kebijakan yang masih lemah. Adapun penelitian Wira Lesmana memiliki persamaan dengan penelitian ini yaitu sama-sama meneliti Implementasi Kebijakan, namun yang membedakan objek penelitiannya, penelitian Wira Lesmana objeknya Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Penataan Minimarket sedangkan objek penelitian ini mengenai implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan. Perbedaan lainnya penelitian Wira Lesmana Menggunakan teori Merile S. Grindle sedangkan penelitian ini menggunakan teori Van Meter dan Van Horn. Wira Lesmana menggunakan metode kuantitatif sedangkan penelitian ini menggunakan metode kualitatif.

Penelitian terdahulu yang *Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 2 Tahun 2009 tentang Penataan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern: studi kasus Pasar Cikutra karya Tanyhana*. Hasil penelitian Tanyhana adalah dalam melaksanakan kebijakan pemerintah memiliki beberapa faktor yang menentukan keberhasilan dan kegagalan suatu kebijakan yaitu faktor

komunikasi, sumberdaya, disposisi, sosial ekonomi dan lembaga pelaksana. Adapun persamaan penelitian Thantyhana dengan penelitian ini adalah sama-sama menggunakan metode penelitian kualitatif, menggunakan teori Paul A. Sabatier dan Daniel Mazmanian namun penelitian ini menggunakan teori Van Meter dan Van Horn dan sama-sama meneliti mengenai implementasi kebijakan namun yang menjadi objek penelitian berbeda. Dalam penelitian Thantyhana objeknya Peraturan daerah Kota Bandung Nomor 2 Tahun 2009 tentang penataan pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern di wilayah Kecamatan Cibeunying Kidul sedangkan penelitian ini objeknya adalah Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern di Jalan Purwadadi-Kalijati Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul **“Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan (Studi Tentang Penataan Pasar Rakyat Purwadadi)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah di paparkan peneliti di atas, maka untuk mempermudah arah proses pembahasan, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut *“Bagaimana Implementasi Kebijakan Tentang Penataan Pasar Rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang dilihat dari variabel *standards and objectives, resources, characteristics of the implementing agencies,**

*interorganizational communication and enforcement activities, the disposition of implementers, economic, social and political conditions?”*

### **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui, sedangkan tujuan penelitiannya sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui *standards and objectives* dari kebijakan tentang penataan pasar rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang.
2. Untuk mengetahui *resources* dari kebijakan tentang penataan pasar rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang.
3. Untuk mengetahui *characteristics of the implementing agencies* dari kebijakan tentang penataan pasar rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang.
4. Untuk mengetahui *interorganizational communication and enforcement activities* dalam kebijakan tentang penataan pasar rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang.
5. Untuk mendeskripsikan *the disposition of implementors* pada implementasi kebijakan tentang penataan pasar rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang.
6. Untuk mengetahui *economic, social and political conditions* pada kebijakan tentang penataan pasar rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dilakukannya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini dapat memperkaya wawasan ilmu pengetahuan, khususnya pada bidang kajian implementasi kebijakan dan juga dapat memberikan manfaat ilmu di bidang pemerintahan.

2. Secara Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu dan pengalaman, serta semangat belajar peneliti dalam melakukan suatu penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan khususnya kebijakan tentang penataan pasar rakyat.

b. Bagi Lembaga

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Dinas terkait, agar dapat menindak lanjuti segala masalah mengenai implementasi kebijakan tentang penataan pasar rakyat.

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat terutama sebagai bahan informasi bagi masyarakat serta dapat memberikan pemahaman mengenai penataan pasar rakyat di Kecamatan Purwadadi Kabupaten Subang

