

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara modern memerlukan kebutuhan yang absolut dan tidak dapat dihindari yakni berupa pembagian tugas serta penyerahan kewenangan (*devolution of authority*) kepada unit-unit atau satuan pemerintah yang lebih rendah dan lebih kecil. Disamping itu, dengan diberikannya kewenangan terhadap pemerintah daerah, memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk menjalankan roda pemerintahan dan juga dapat memahami secara terperinci sesuai dengan konteks ekonomi, sosial, politik serta lingkungan masyarakatnya.

Hadirnya otonomi daerah sebagai kebutuhan di era globalisasi memberikan kesempatan terhadap daerah-daerah untuk membangun, menggali serta mengembangkan potensi-potensi yang ada di daerahnya dan proporsional dengan kearifan lokal serta kekhasan yang ada di daerah dengan menyerap dan melibatkan masyarakat juga berbagai *stakeholders* baik yang berasal dalam lingkungan pemerintahan, ataupun *stakeholders* yang berada di luar lingkungan pemerintahan. Dengan begitu, inovasi dan terobosan baru yang efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan merupakan peluang-peluang dari otonomi daerah. Di era globalisasi dan demokrasi, otonomi daerah menjadi sebuah fenomena politis yang cukup berperan penting, apalagi jika dihubungkan dengan

era perdagangan bebas yang semakin pesat akan mempengaruhi pertumbuhan kerjasama regional, perubahan desain atau sistem informasi global. Adanya otonomi daerah diharapkan dapat membantu kemandirian daerah dalam melaksanakan seluruh kegiatannya serta mampu memainkan peranannya dalam memajukan daerahnya dengan menganalisis sumber-sumber potensi pendapatan daerah dan juga pendapatan lain yang sah, serta pengawasan terhadap pelaksanaan program-program akan sangat mudah untuk dikendalikan dan diawasi.

Inti dari pelaksanaan otonomi daerah yaitu memperbaiki kesejahteraan rakyat, pemerintah daerah harus berperan aktif dalam menjalankan roda pemerintahannya dan mampu menunjukkan kapabilitasnya yang tidak berbenturan dengan hukum dan norma yang berlaku di daerah. Globalisasi membuat pengaruh yang cukup signifikan yang membuat perubahan pada tatanan sosial di masyarakat, tak terkecuali dengan pasar. Dalam suatu tatanan sosial, pasar menjadi salah satu pusat perekonomian bagi masyarakat karena banyak yang menggantungkan kehidupannya di pasar yang merupakan tempat untuk jual beli barang.

Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang dimaksud dengan pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah, pemerintah daerah, swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah yang berkolaborasi dengan pihak swasta berupa tempat usaha toko, kios, los dan tenda yang di kelola atau dimiliki oleh para pedagang kecil, menengah dengan proses transaksi jual beli barang dagangan biasanya dengan tawar menawar. Pasar tradisional merupakan

ilustrasi perdagangan dan perniagaan rakyat, yang identik dengan masyarakat kelas menengah sampai masyarakat kelas bawah. Pasar menjadi tumpuan kehidupan bagi para petani, pengrajin, peternak, serta produsen barang dan jasa lainnya yang memasok barang dagangannya ke pasar tradisional. Masyarakat Indonesia masih melakukan transaksi jual beli untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari di pasar tradisional, karena banyak keuntungan yang bisa didapatkan, hal ini menjadi bukti bahwa kepercayaan masyarakat terhadap pasar tradisional sebagai tempat transaksi pemenuhan kebutuhan.

Kabupaten Cianjur merupakan salah satu daerah otonom, dan masih terdapat pasar tradisional, mengutip laman Website Kabupaten Cianjur pasar yang masih beroperasi hingga sekarang, yaitu: Pasar Induk Cianjur, Pasar Cipanas, Pasar Muka, Pasar Ciranjang, Pasar Cikalongkulon, Pasar Warungkondang, Pasar Cibeber, Pasar Cibodas, Pasar Cigombong, Pasar Sukanagara, Pasar Pagelaran, Pasar Sindangbarang, Pasar Cidaun, Pasar Gelanggang, Pasar Cibirong, Pasar Campaka, Pasar Campakamulya, Pasar Cikadu, Pasar Leles, Pasar Naringgul, terdapat juga pasar hewan diantaranya: Pasar Hewan Cianjur, dan Pasar Hewan Cibeber.

Salah satu pasar tradisional yang terdapat di Kabupaten Cianjur adalah Pasar Induk yang berlokasi di Jalan Lingkar Selatan, Desa Sirnagalih, Kecamatan Cilaku. Data yang diperoleh dari Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian mengenai pasar Induk Kabupaten Cianjur.

**Tabel 1. 1****Pofil Pasar Induk Kabupaten Cianjur**

<b>No</b>	<b>Pasar Induk Cianjur</b>	<b>Satuan</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
1	Rehab	Tahun 2009 s.d Tahun 2016
2	Luas Tanah	80.500 m / 8,5 Hektar
3	Pedagang Aktif Tahun 2019	1.700 Pedagang

Sumber: Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur, 2019

**Tabel 1. 2****Jumlah Unit Pedagang Pasar Induk Kabupaten Cianjur**

<b>No</b>	<b>Pasar Induk Cianjur</b>	<b>Satuan</b>
1	Kios	1.791 Unit
2	Los	2.244 Unit
3	Los Ikan	126 Unit
4	Ruko	56 Unit
5	Toko	92 Unit
<b>Jumlah</b>		<b>4.309 Unit</b>

Sumber: Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur, 2019

Pasar yang digadang-gadang menjadi pasar terbesar se-Jawa Barat itu sejak awal pendiriannya sudah banyak menuai pro kontra dari berbagai kalangan. Pendirian Pasar Induk dimulai sejak tahun 2009 dan selesai pada tahun 2015 serta diresmikan pada tahun 2016, membuat pedagang pasar Induk Cianjur dan pedagang Pasar Bojongmeron harus direlokasi ke Pasar Induk yang baru yang berlokasi di

Jalan Lingkar Selatan, Desa Sirnagalih, Kecamatan Cilaku. Meski awalnya para pedagang menolak untuk direlokasi, namun relokasi tetaplah dilakukan pada tahun 2016, bukan tanpa alasan pedagang menolak untuk direlokasi, keberadaan pasar yang tidak berada di pusat kota, lingkungan pasar yang kurang padat penduduk dan masih banyaknya lahan kosong sekitar pasar serta akses angkutan umum yang dapat menjangkau pasarlah yang menjadi kendala utama.

Pasar Induk mempunyai peran perekonomian bagi masyarakat Kabupaten Cianjur dan tentunya menghasilkan Pendapatan Asli daerah (PAD) dan menjadi tonggak perekonomian daerah. Mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar, yang dimaksud dengan retribusi adalah pungutan daerah sebagai bentuk pembayaran jasa atau pemberian izin yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Pedagang pasar diwajibkan untuk membayar pungutan daerah berupa retribusi setiap harinya. Berikut besarnya tarif pada setiap pasar tradisional di Kabupaten Cianjur.

**Tabel 1. 3**  
**Bangunan Untuk Berdagang**

<b>No</b>	<b>Nama Pasar</b>	<b>Besarnya Tarif (Rp)</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
1	Pasar Induk Cianjur	3000,00
2	Pasar Cipanas	3000,00
3	Pasar Muka	3000,00
4	Pasar Ciranjang	3000,00
5	Pasar Cikalongkulon	3000,00
6	Pasar Warungkondang	3000,00
7	Pasar Cibeber	3000,00
8	Pasar Cibodas	3000,00
9	Pasar Cigombong	3000,00
10	Pasar Sukanagara	3000,00
11	Pasar Pagelaran	3000,00
12	Pasar Sindangbarang	3000,00
13	Pasar Cidaun	3000,00
14	Pasar Gelanggang	3000,00
15	Pasar Cibirong	3000,00
16	Pasar Campaka	3000,00
17	Pasar Campakamulya	3000,00
18	Pasar Cikadu	3000,00
19	Pasar Leles	3000,00
20	Pasar Naringgul	3000,00
21	Pasar Hewan:	
	a. Pasar Hewan Cianjur	2000,00
	b. Pasar Hewan Cibeber	3000,00

Sumber: Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian  
Kabupaten Cianjur, 2019

Dalam Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar dinyatakan bahwa dalam kurun waktu tiga tahun diadakan evaluasi mengenai penarikan retribusi, apakah akan dinaikan atau diturunkan. Sejak 7 tahun terbitnya Peraturan Daerah tersebut, seharusnya dilakukan evaluasi sebanyak dua kali. Nyatanya, barulah di tahun 2019 dilakukan evaluasi yang memutuskan

kenaikan harga retribusi dan diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar.

Sehubungan dengan perkembangan sarana dan prasarana perdagangan serta relokasi Pasar Induk Cianjur dan Pasar Bojongmeron ke Pasar Induk Cianjur yang berlokasi di Desa Sirnagalih, Kecamatan Cilaku, maka perlu adanya perubahan dalam retribusi. Dari data yang telah peneliti sajikan diatas, dapat diketahui bahwa besarnya tarif retribusi untuk Pasar Induk Cianjur yaitu Rp3000,00,- yang harus dibayarkan oleh pedagang setiap harinya.

Mengutip dari laman Tribun Jabar edisi tanggal 30 April 2019 pedagang pasar Induk Cianjur melakukan aksi demonstrasi ke Pemda Kabupaten Cianjur yang mengancam untuk tidak membayar retribusi pasar akibat dari sepiunya pasar. Melalui observasi yang dilakukan oleh peneliti ditemukan beberapa permasalahan, salah satunya adalah pedagang yang memiliki/menempati kios, toko, los, ruko, dan lapak diharuskan untuk membayar retribusi setiap harinya. Namun pada realisasinya, peraturan tentang penarikan retribusi belum sepenuhnya berjalan dengan semestinya, contohnya seorang pedagang menempati 3 kios dan ia harus membayar retribusi namun pedagang tersebut hanya membayar 2 karcis retribusi saja.

Peneliti juga melakukan observasi ke Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian selaku pengelola Pasar Induk Cianjur. Dalam Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2019 besarnya tarif retribusi bagi

pengguna bangunan pasar sebesar Rp3000,00,- namun karena pedagang melakukan aksi demonstrasi ke Pemda Kabupaten Cianjur dan menolak kenaikan retribusi, pada akhirnya berbagai *stake-holder* menyepakati pembayaran retribusi hanya Rp2500,00,-.

**Tabel 1. 4**  
**Realisasi Penerimaan Bulanan Retribusi**  
**Bulan November 2019**

No.	Uraian	Target Tahun 2019 (Rp)	Jumlah S.D Bulan November	Sisa Target 2019 (Rp)	Capaian (%)	Sisa (%)
1	Los	539.977.500	295.488.000	244.489.500	54,72	45,28
2	Kios	843.270.000	516.738.000	326.532.000	61,28	38,72
3	Toko	97.260.000	39.399.000	57.861.000	40,51	59,49

Sumber: Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur, 2019

Data yang ditunjukkan di atas, dapat diketahui bahwa presentase sisa target sampai dengan bulan November 2019 untuk Los 45,28%, Kios sebesar 38,72%, dan Toko 59,49%. Sedangkan, rekapitulasi realisasi penerimaan tahunan retribusi dilakukan pada akhir tahun yaitu bulan Desember. Maka demikian, presentase sisa target tersebut menjadi point penting bagi peneliti untuk menunjang dan membuktikan bahwa Implementasi Kebijakan tentang Pelayanan Retribusi Pasar di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian



khususnya penerimaan retribusi di Pasar Induk Cianjur apakah sudah diimplementasikan dengan baik atau belum.

Peraturan sudah sepatutnya untuk ditegakkan, pemerintah sebagai pemangku kebijakan harus bersikap tegas dan kooperatif dalam mengimplementasi kebijakan tersebut agar terciptanya pelayanan pasar yang optimal.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti akan melakukan penelitian lebih lanjut dan menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan judul **“Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar Induk Cianjur di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan Dan Perindustrian Kabupaten Cianjur Tahun 2019”**

#### **B. Fokus Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti membatasi permasalahan mengenai implementasi kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar Induk Cianjur di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur Tahun 2019.

#### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

Bagaimana implementasi kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar Induk Cianjur di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur Tahun 2019?

#### **D. Maksud dan Tujuan Penelitian**

Berpedoman pada rumusan masalah dalam penelitian ini, maka maksud dan tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Untuk mengetahui bagaimanaimplementasi kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar Induk Cianjur di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur Tahun 2019.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan kegunaan bagi pihak terlibat, dengan demikian peneliti memberikan rumusan kegunaan penelitian sebagai berikut:

##### 1. Kegunaan Teoretis

- a. Secara teoretis, yaitu hasil penelitian ini digunakan untuk pengembangan ilmu, dan penelitian ini diharapkan menjadi referensi atau menjadi arsip penting bagian akademik yang dapat digunakan sebagai acuan civitas akademika.
- b. Dengan adanya *goal* penelitian ini diharapkan memberikan acuan baru bagi peneliti selanjutnya khususnya bagi mahasiswa Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

##### 2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis, merupakan hasil penelitian yang digunakan sebagai upaya penyelesaian sebuah fenomena atau dalam penelitian ini disebut masalah.

- a. Kegunaan Bagi Penulis
  - a) Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik.
  - b) Untuk mengembangkan pandangan yang berlandaskan teori pada suatu implementasi dari sebuah kebijakan dalam pelayanan pasar terkait retribusi yang berkaitan dengan ilmu yang di dapat selama perkuliahan.
- b. Kegunaan Bagi Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur
  - a) Hasil penelitian ini dimaksudkan akan menyumbangkan kontribusinya berupa masukan yang positif dalam meningkatkan kinerja organisasi dalam pengimplementasian sebuah kebijakan pelayanan pasar terkait retribusi di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur.
  - b) Hasil penelitian ini diharapkan memberi manfaat baik dari segi isi dan sumbangan pemikirannya bagi Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur serta menjadi salah satu referensi dalam mengambil suatu pendekatan atau model implementasi suatu kebijakan khususnya berkenaan dengan retribusi.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Menurut pandangan George Edwards III dalam Nugroho (2014:225), mencatat bahwa isu utama kebijakan publik adalah kurangnya perhatian kepada implementasi kebijakan publik. Dinyatakan dengan tegas bahwa tanpa

implementasi yang efektif, keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilakukan. Oleh karenanya, kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yakni:

### 1) Komunikasi

Menurut Edward dalam Anggara (2014:250) komunikasi memiliki peran/fungsi yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan kebijakan publik dalam pengimplementasiannya. Sebuah kebijakan sangat tergantung pada komunikasi yang terjalin antara pihak-pihak yang bersangkutan.

Adapun indikator keberhasilan komunikasi dalam konteks kebijakan publik, yaitu sebagai berikut:

#### a) Transmisi

Dalam hal ini transmisi sebagai bagian dari transfer komunikasi, sebuah kebijakan yang akan diimplementasikan harus disalurkan pada pejabat yang akan melaksanakannya.

#### b) Kejelasan (*Clarity*)

Kejelasan dalam informasi yang diterima oleh pelaku kebijakan, sehingga tidak membingungkan dan menciptakan persepsi yang berbeda.

#### c) Konsistensi

Adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan, sehingga apa yang diinformasikan tidak berubah-ubah dalam pelaksanaan kebijakan.

### 2) Sumber Daya

Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif dan efisien, dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumber

daya karena dengan adanya sumber daya yang baik dan kompeten akan menghasilkan implementasi yang berhasil.

a) Staf

Dalam hal ini, jumlah serta kemampuan staf haruslah sesuai dengan yang dibutuhkan dalam pengimplementasian kebijakan tersebut.

b) Informasi

Berkaitan dengan bagaimana cara melaksanakan kebijakan dan data yang berkaitan dengan kebijakan yang akan dilaksanakan.

c) Kewenangan

Kewenangan yang dibutuhkan bagi implementor yang bervariasi tergantung pada kebijakan yang akan dilaksanakan.

d) Fasilitas

Fasilitas fisik sebagai sarana dan prasarana pendukung untuk memperlancar proses komunikasi kebijakan.

3) Disposisi

Diartikan sebagai sikap dan komitmen dari pelaksana kebijakan. Implementor haruslah mempunyai disposisi yang baik, dengan begitu pelaksanaan kebijakan akan berjalan secara efektif dan efisien. Terdapat 3 unsur yang mempengaruhi kemampuan dan kemauan aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan, yaitu:

a) Kognisi

Pemahaman pelaksana terhadap suatu kebijakan. Apabila pelaksana kebijakan tidak mampu dalam menanggapi kebutuhan serta harapan yang

disampaikan oleh masyarakat, maka pelaksanaan suatu program menjadi tidak efektif.

b) Intensitas Respons atau Tanggapan Pelaksana.

#### 4) Struktur Birokrasi

Mekanisme kerja dibentuk untuk mengelola pelaksanaan sebuah kebijakan. Terdapat dua unsur yang dibutuhkan, yaitu:

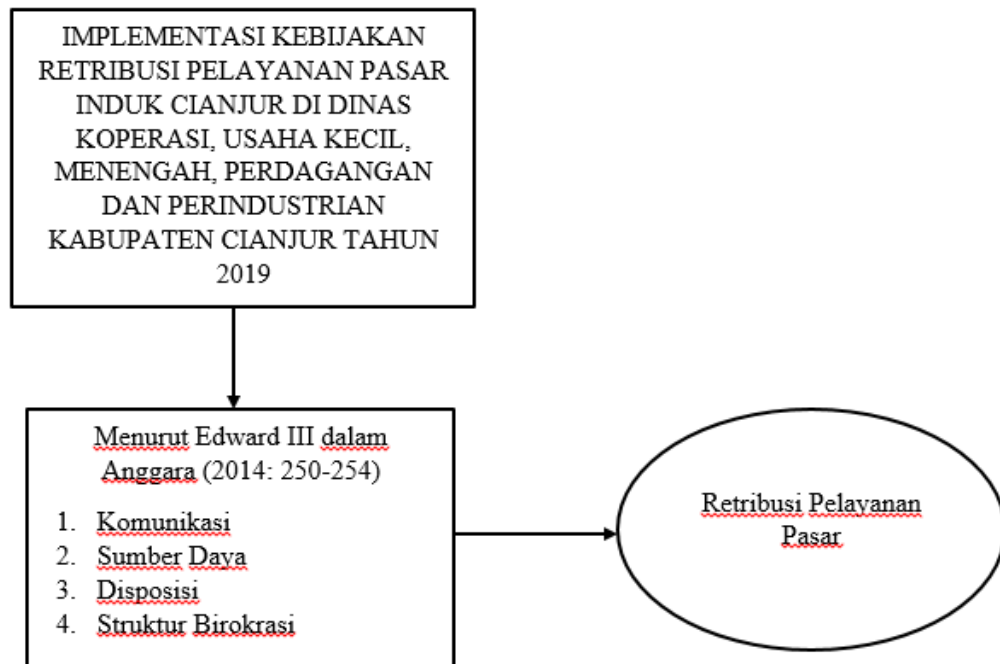
a) *Standard Operating Procedure (SOP)*

Diartikan sebagai standar atau pedoman bagi para birokrat yang mengatur tata aliran pekerjaan dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenang, terlebih jika pelaksanaan program melibatkan lebih dari satu institusi.

b) Fragmentasi

Diperlukan ketika implementasi kebijakan memerlukan banyak program dan melibatkan banyak institusi untuk mencapai tujuannya.

Berdasarkan teori yang diungkapkan oleh Edward III tersebut, maka penulis mengemukakan kerangka pemikiran sebagai berikut:



**Gambar 1. 1**

**Kerangka Pemikiran**

**G. Proposisi**

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka proposisi penelitian adalah sebagai berikut: “Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar Induk Cianjur di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Cianjur Tahun 2019” berjalan dengan baik apabila didasarkan pada empat dimensi yaitu Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.