

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan dan penerapan otonomi daerah di Indonesia kini menjadi sangat penting dalam rangka mendukung perbaikan kesejahteraan rakyat daerah. Pembangunan dan pengembangan suatu daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah haruslah sesuai dengan potensi dan kearifan lokal daerah yang bersangkutan, dan ini menjadi satu kesempatan yang baik bagi masing-masing pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam memajukan daerah yang dipimpin melalui pelaksanaan kewenangan dan kewajibannya dengan baik.

Otonomi daerah dapat didefinisikan sebagai suatu kewajiban yang diberikan oleh pusat kepada daerah secara otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna serta menyelenggarakan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kini dengan dasar hukum yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah diharapkan mampu menjadi pengantar aturan yang mengawal pembangunan di daerah yang dilakukan oleh para kepala daerah.

Bratakusumah dan Solihin (2001: 186) menyebutkan pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional yang dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional

yang memberikan kesempatan bagi peningkatan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat madani yang bebas dari KKN.

Sebagai marwah daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggungjawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Dan dalam rangka mendukung pembangunan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah, maka dibangunlah berbagai fasilitas publik yang salah satunya adalah pasar tradisional.

Dalam PERMENDAG Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Pasar Modern menyebutkan bahwa pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara, 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 skala usaha kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar-menawar. Dalam pelaksanaannya, pasar tradisional juga menjadi bagian yang sangat penting bagi masyarakat tradisional daerah yang masih suka berbelanja di pasar karena dapat melakukan negosiasi harga antara penjual dan pembeli secara tradisi dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Sama dengan kebijakan lainnya, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 ini juga harus dilaksanakan sesuai dengan konteks daerah masing-masing. Menurut Dunn (2003: 24) menjelaskan dalam sebuah kebijakan terdapat lima taha, yaitu tahap pertama penyusunan agenda, dimana

dalam tahap ini pembuat kebijakan memilah dan memilih mana yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas. Tahap kedua formulasi kebijakan, pada tahap ini para pembuat kebijakan merumuskan kebijakan melalui pemilihan alternatif pemecahan masalah yang sebelumnya telah dipilih berdasarkan urgensi. Selanjutnya yang ketiga yaitu legitimasi, adalah tahap dimana tujuannya memberikan orientasi pada proses dasar pemerintahan. Tahap keempat yaitu implementasi kebijakan, pada tahap ini alternatif-alternatif pemecahan masalah yang telah disepakati dilaksanakan. Dan tahap terakhir yaitu evaluasi kebijakan yang merupakan tahap penilaian hasil kerja semua tahap yang sudah dilaksanakan.

Menurut Suharno (2013: 219) kegiatan evaluasi kebijakan publik adalah sebuah kegiatan yang sangat penting dalam analisis sebuah kebijakan. Hal ini ditunjukkan untuk memberikan penilaian-penilaian tertentu sejauh mana pelaksanaan dari kebijakan tersebut. Pada dasarnya, kebijakan dilaksanakan dengan maksud tertentu guna mencapai pelaksanaan kebijakan publik tidaklah selalu berjalan mulus seperti yang diharapkan. Berbagai masalah yang dihadapi membuat kebijakan publik tidak selalu dapat meraih maksud atau tujuan yang ditetapkan sebelumnya. Oleh karenanya menurut Winarno (2014: 228) perlu dilakukan sebuah evaluasi, guna melihat apa sebenarnya yang menjadi sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan tersebut telah meraih dampak yang diinginkan atau belum.

Menurut Badjuri dan Yunowo dalam Tangkilisan (2003: 19) dalam konteks kebijakan publik di Indonesia tahapan yang cukup penting dan cukup sering terlupakan efektivitasnya adalah evaluasi kebijakan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa sebagian besar kebijakan publik di Indonesia secara

formal telah dilakukan evaluasi dengan baik. Namun demikian substansi kebijakan tersebut ternyata tidak tercapai secara efektif, bahkan cenderung mengalami kegagalan. Karena menurut Nugruho (2008: 471) ada dua alasan pokok mengapa evaluasi kebijakan publik ini harus dilaksanakan:

1. Menghindari kebiasaan buruk para administrator publik Indonesia, yaitu “ganti pejabat berarti ganti peraturan”;
2. Setiap kebijakan tidak dapat diganti dengan serta merta karena keinginan atau selera pejabat yang pada saat itu memegang kekuasaan publik.

Oleh karena itu menjadi sangat penting pelaksanaan evaluasi kebijakan khususnya dalam rangka pencapaian tujuan substansial dari sebuah kebijakan bukan formalitas semata.

Pasar tradisional Cicadas merupakan salah satu pasar sentral yang berada di Kota Bandung bagian timur. Selain itu posisi pasar yang strategis dilalui oleh dua jalan utama provinsi di kota Bandung yaitu Jl. Phh Mostafa dan jalan A.H. Yani membuat pasar tradisional Cicadas menjadi buruan para pedagang dan pemilik toko yang akhirnya menimbulkan kemacetan. Menurut data, jumlah pedagang sekaligus pemilik toko lebih dari 200an orang di dalamnya. Pasar ini adalah milik Pemerintah Daerah kebijakan yang mengatur dan mengelola pasar menggunakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2009 tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern.

Sehingga dalam hal ini Pemerintah Kota Bandung memiliki kebijakan sendiri yang berupa Peraturan Daerah guna secara khusus mengatur dan mengelola Pasar Tradisional khususnya Pasar Cicadas. Keberadaan pasar tradisional Cicadas adalah kebutuhan vital yang tak dapat dipisahkan dari

masyarakat Bandung Timur. Keberadaannya yang strategis, yang berada tepat bersebelahan dengan jalur jalan provinsi ini menjadikan pasar tradisional Cicadas menjadi pusat perbelanjaan vital di kota Bandung Timur yang mudah untuk di akses dari berbagai daerah sekitar kota Bandung.

Namun sayang, 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 ke pelosok 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 *semrawut* tentu membuat pemandangan tidak sedap menjadi potret utama tata kota yang buruk bagi daerah tersebut.

Menghadapi permasalahan ini, pemerintah daerah Bandung sebenarnya telah melakukan upaya perbaikan pasar tradisional Cicadas dengan membangun *skywalk* Cicadas guna pengadaan tata kota yang lebih baik. Namun, upaya ini ternyata berujung pada ketidakjelasan pemerintah daerah karena tidak pernah dibahas dalam rancangan dana anggaran daerah. Para pemilik toko tentunya juga sangat dirugikan dengan adanya para pedagang kaki lima yang berjualan di pasar tradisional Cicadas, selain itu juga para PKL membuat jalan semakin macet karena jalan semakin sempit, serta fungsi dari trotoar menjadi tidak maksimal bagi pejalan kaki.

Muncul lagi permasalahan baru karena banyak pedagang lama yang tersingkir akibat tidak mampu membeli kios baru. Berdasarkan hasil penelitian awal yang dilakukan oleh peneliti, harga kios/toko yang berada dalam pasar tradisional Cicadas berkisaran Rp. 2.000.000 per meter persegi (Sumber: <https://news.detik.com/berita/d-581871/200-an-pedagang-pasar-tradisional-cicadas-bandung-demo>). Harga jual/sewa kios yang mahal membuat sebagian besar pedagang kecil pasar tradisional lama harus memutar otak untuk tetap dapat berjualan di sekitar pasar Cicadas.

Ketidakmampuan pedagang kecil dalam menyewa kios tentu tidak membuat mereka berhenti untuk berdagang di pasar tradisional Cicadas. Sebagian besar dari mereka yang tidak mampu menyewa kios, kini menempati hampir dari setengah jalan utama dan trotoar sekitar pasar tradisional Cicadas. Selain permasalahan itu, kotornya pasar tradisional Cicadas yang membuat kurangnya peminat dari konsumen untuk berbelanja di pasar tradisional Cicadas dan lebih memilih untuk belanja ke swalayan atau toserba modern. Hal ini tentunya dapat membuat para pedagang menjadi rugi karena tidak ada yang membeli, pemerintah daerah dalam hal ini bertanggung jawab atas permasalahan yang terjadi di pasar tradisional Cicadas, dimulai dari penataan pedagang, ataupun kebersihan di pasar tradisional Cicadas.



Gambar I. Pedagang yang menempati trotoar



Gambar II. Sampah yang berserakan sepanjang Pasar Cicadas

Sumber: Hasil dokumentasi peneliti 2018
UNIVERSITAS HIMPUNAN PERKAWIS
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Membludaknya pedagang yang menempati hampir setengah badan jalan, kini menimbulkan berbagai permasalahan yang tak kunjung terselesaikan. Seperti kemacetan parah yang bisa dipastikan akan terjadi setiap pagi di pertigaan jalan sekitar pasar tradisional Cicadas, sampai menuju arah Jalan A.H. Nasution. Selain kemacetan parah, para pedagang jalanan ini juga membuat keberadaan pungutan liar (pungli) semakin meraja lela.

Sejumlah uang harus dibayarkan oleh para pedagang kecil ini kepada beberapa oknum yang tidak diketahui jelas kegunaanya dan mengalir kemana uang tersebut. Tidak berhenti sampai disini permasalahan yang terjadi, sampah berserakan dimana-mana serta kurangnya drainase yang membuat keadaan semakin kumuh rupanya menjadi pemandangan yang biasa terlihat disekitar pasar tradisional Cicadas.

Berbagai permasalahan seperti yang telah disebutkan di atas. Secara administrasi pemerintah daerah kehilangan mitranya yang sebelumnya memiliki andil cukup besar dalam pengelolaan pasar tradisioanal Cicadas, permasalahan ini menunjukkan masih banyak pelaksanaan pengelolaan pasar yang belum sesuai dengan apa yang telah tertera dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 2 Tahun 2009 tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern.

Berdasarkan fakta di atas, maka penulis menganggap penting untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang diangkat dalam judul skripsi **“Evaluasi Kebijakan Perda Kota Bandung Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern Terhadap Pengelolaan Pasar Tradisional Cicadas”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah “Bagaimana pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional Cicadas Kota Bandung?”

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memeberikan gambaran hasil evaluasi kebijakan pengelolaan pasar tradisional yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2009 tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat :

1. Secara Teoretis

Penelitian ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan dan bermanfaat bagi perkembangan ilmu sosial, khususnya dalam bidang Administrasi Negara yang berkaitan dengan evaluasi kebijakan publik dan tata kelola pasar.

2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini dapat berguna sebagai referensi bagi penelitian berikutnya yang mengkaji evaluasi kebijakan dalam tata kelola pasar serta sebagai rekomendasi evaluasi dalam rangka perbaikan tata kelola pasar yang lebih baik.
- b. Penelitian ini dapat berguna sebagai salah satu bahan rujukan bagi Pemerintah Kota Bandung dalam evaluasi kebijakan pengelolaan pasar tradisional Cicadas Kota Bandung.

E. Kerangka Pemikian

Pemerintahan Daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan, yang ditujukan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peranserta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhususan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

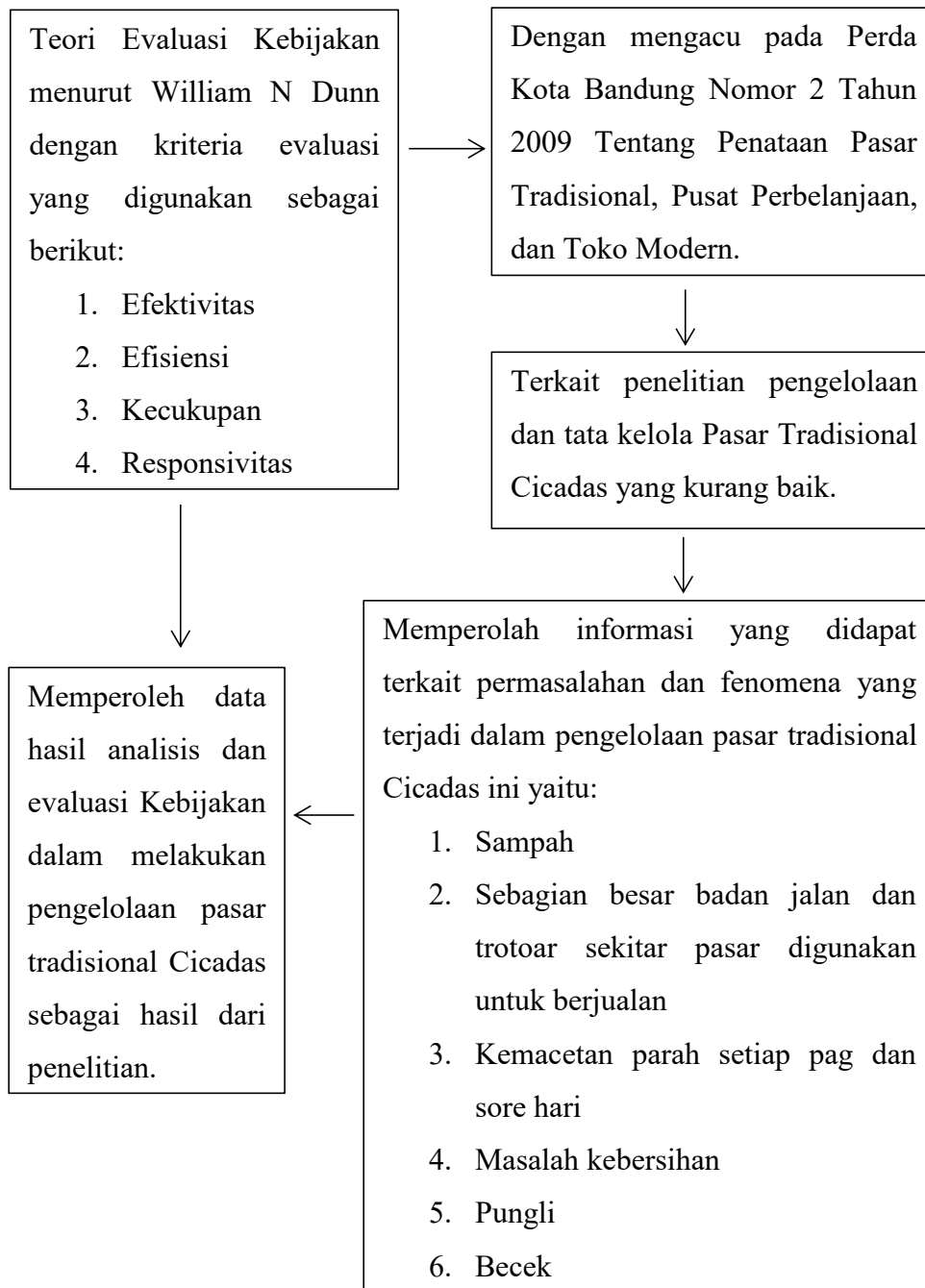
Dalam rangka pencapaian kesejahteraan masyarakat ini maka dibangunlah fasilitas-fasilitas umum seperti pasar tradisional. Seperti yang disebutkan dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 dan Perda Kota Bandung Nomor 2 Tahun 2009 tentang Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun 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 terintegrasi. Hal ini dilakukan demi mendapatkan pasar yang lebih profesional baik demi kenyamanan para pedagang maupun masyarakat sebagai konsumen/pelanggan. Pelaksanaan pembangunan dan pelayanan bagi kesejahteraan masyarakat tentu bukanlah sekedar pembangunan yang hanya

secara fisik. Namun juga dibutuhkan sebuah pengelolaan yang baik dan profesional untuk mencapai sebuah pasar yang nyaman bagi pedagang maupun para pelanggannya. Manajemen yang baik dan terintegrasi sudah tentu sangat diperlukan dalam pelaksanaan tata kelola pasar ini.

Seperti citra pasar tradisional yang buruk, SDM yang kurang memadai, tingkat keamanan yang kurang terjamin, kotor, becek, dan sulitnya akses parkir. Hal ini rupanya telah menjadi potret tersendiri yang dialami oleh pasar tradisional Ciciadas Kota Bandung. Permasalahan-permasalahan kompleks seperti yang telah dipaparkan dalam latar belakang akan menjadi pemandangan umum yang akan kita temui saat kita mengunjungi pasar tradisional ini. Hal ini terjadi karena pengelolaan pasar yang kurang memperhatikan aspek-aspek manajemen yang baik dalam mengelola dan menjalankan sebuah pasar tradisional.

Untuk itu, melalui Perda Kota Bandung Nomor 2 Tahun 2009 penulis akan mengevaluasi kebijakan pengelolaan pasar tradisional Ciciadas dengan menggunakan kriteria evaluasi oleh William N Dunn yang kemudian difokuskan pada empat (kriteria), yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan dan respons.



Gambar I. Kerangka Pemikiran Penelitian
 Sumber: diolah oleh peneliti 2018



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG