

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan¹. Guntur setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif².

Konsep implementasi semakin marak dibicarakan seiring dengan banyaknya para ahli yang memberikan kontribusi pemikiran tentang Implementasi. Menurut Purwanto dan Sulistyastusi, Implementasi adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan³.

Menurut beberapa pengertian implementasi dari para ahli, dapat disimpulkan bahwa, implementasi adalah suatu proses atau mekanisme yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan sehingga pada akhirnya mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

¹ Nurdin Usman. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. (Grasindo: Jakarta. 2002). hlm.70

² Guntur Setiawan. *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*. (Balai Pustaka; Jakarta. 2004). hlm. 39

³ Purwanto dan Sulistyatuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan* (Bumi Aksara: Jakarta. 1991). hlm. 21

B. Peraturan Daerah (Perda)

1. Pengertian

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah⁴. Peraturan Daerah (Perda) merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah.

Tujuan utama dari Peraturan Daerah (Perda) adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan Peraturan Daerah harus didasari oleh asas pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya, antara lain: memihak kepada kepentingan rakyat, menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan berwawasan lingkungan dan budaya⁵

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah⁶. Jadi peraturan daerah adalah suatu pemberian kewenangan untuk mengatur daerahnya dan peraturan daerah juga dapat dibentuk melalui pelimpahan wewenang dari peraturan.

⁴ Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan Cet ke-7* (Kanisius: Yogyakarta.2007). hlm. 202

⁵ Rozali Abdullah. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. (PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta. 2005). Hlm. 131

⁶ Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 1 ayat 7

2. Mekanisme Pembuatan

Pembuatan Peraturan Daerah (Perda) dilakukan secara bersama-sama oleh Gubernur/Bupati/Walikota dengan DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota. Mekanisme pembuatannya adalah⁷:

- a. Pertama, Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota mengajukan rancangan Perda kepada DPRD melalui Sekretaris DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota
- b. Kedua, Sekretaris DPRD mengirim rancangan Perda kepada pimpinan DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota
- c. Ketiga, Pimpinan DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota mengirimkan Rancangan Perda tersebut kepada komisi terkait
- d. Keempat, Pimpinan komisi membentuk panitia khusus untuk membahas Rancangan Perda usulan pemerintah atau inisiatif DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota
- e. Kelima, Panitia khusus mengadakan dengar pendapat dengan elemen-elemen meliputi unsure pemerintah, professional, pengusaha, partai politik, LSM, ormas, tokoh masyarakat dan unsur lainnya yang terkait di daerah
- f. Keenam, DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota mengadakan sidang paripurna untuk mendengarkan pandangan umum dari fraksi-fraksi yang selanjutnya menetapkan Rancangan Perda menjadi Perda.

C. Pengelolaan Pasar

1. Pengertian

Pengertian pengelolaan menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) mempunyai 4 pengertian yaitu⁸:

- a. Pengelolaan adalah proses, cara, perbuatan mengelola

⁷Srijanti. *Etika Berwarga Negara* (Salemba empat: Jakarta.2008). hlm 106-107

⁸<https://kbbi.web.id>. Diakses tanggal 19 Juni 2019

- b. Pengelolaan adalah proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain
- c. Pengelolaan adalah proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi
- d. Pengelolaan adalah proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan

Kata pengelolaan dapat disamakan dengan manajemen, yang berarti pula pengaturan atau pengurusan. Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Manajemen adalah suatu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian, yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya⁹.

Pengertian pasar menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) adalah tempat orang berjual beli, pasar adalah kekuatan penawaran dan permintaan, tempat penjual yang ingin menukar barang atau jasa dengan uang dan pembeli yang ingin menukar uang dengan barang atau jasa¹⁰.

Menurut Simamora, pengertian pasar adalah sekumpulan orang yang memiliki kebutuhan dan keinginan terhadap produk tertentu, memiliki kemampuan dan kemauan untuk membeli produk tersebut, dan memiliki kesempatan untuk memutuskan membeli sebuah produk¹¹

Pasar adalah suatu lokasi tertentu beserta bangunan di atasnya yang dimiliki dan ditetapkan oleh pemerintah kota dan atau pihak swasta sebagai

⁹ Malayu S.P. Hasibuan. *Manajemen : Dasar, Pengertian dan Masalah*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2016). Hlm. 2

¹⁰<https://kbbi.web.id>. Diakses tanggal 19 Juni 2019

¹¹<https://www.maxmanroe.com>. Diakses tanggal 19 Juni 2019

tempat dilakukannya transaksi jual beli barang dan jasa secara langsung antara masyarakat umum dengan para pedagang atau pelaku usaha di pasar¹². Pasar merupakan tempat terjadinya interaksi manusia dengan manusia lainnya baik saling tolong menolong maupun sebagai sarana untuk menjalin silaturahmi sesama penjual dan pembeli maupun kegiatan bermuamalah lainnya.

Seperti firman Allah SWT sebagai berikut:

وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۗ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ
الْعِقَابِ¹³

Q.S Al Maidah ayat 2 menjelaskan bahwa tolong menolong sangat diperlukan bagi kehidupan manusia, di dalam pasar sangat dibutuhkan kerjasama antara penjual pembeli maupun pemerintah dan mematuhi segala peraturan pemerintah guna untuk menjalin kerjasama agar terciptanya rasa aman nyaman dan kedamaian dalam mengelola pasar.

Pengertian Pengelolaan Pasar adalah penataan pasar yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pasar¹⁴. Sedangkan menurut Peraturan Daerah Kotamadya Palembang Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pasar pengertian dari pengelolaan pasar adalah pembinaan, pengendalian, dan pengawasan terhadap kegiatan mendirikan, memindahkan, memperluas, memugar, mengembangkan, memperkecil dan menutup pasar¹⁵.

¹² Peraturan Daerah Kotamadya Palembang Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar Pasal 1

¹³ Q.S Al Maidah (5) ayat 2 *Artinya: Dan tolong menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. Dan bertakwalah kamu kepada Allah, sesungguhnya Allah amat berat siksaannya.*

¹⁴ Peraturan Daerah Kota Sawahlunto Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Pasar Pasal 1

¹⁵ Peraturan Daerah Kotamadya Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar Pasal 1

2. Tujuan dan Prinsip

A. Tujuan pengelolaan dan pemberdayaan pasar adalah¹⁶:

- 1) Menciptakan pasar yang tertib, teratur, aman, bersih dan sehat
- 2) Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat
- 3) Menjadikan pasar sebagai penggerak roda perekonomian daerah
- 4) Menciptakan pasar tradisional yang berdaya saing dengan pasar Modern

B. Prinsip-prinsip dalam pengelolaan pasar¹⁷

1) Otonomi Pengelolaan Pasar

Otonomi adalah sebuah kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah untuk dapat mengatur semua urusan yang menjadi kewajiban pemerintah itu sendiri. Dengan otonomi yang dimiliki, pengelola pasar memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengelola pasarnya. Pengelola pasar lebih berdaya dalam melaksanakan kegiatan sesuai dengan kebutuhan pasar, pedagang, masyarakat dan berbagai potensi yang dimiliki.

2) Sistem Pengelolaan yang terintegrasi

Pasar tidak dapat dikelola secara terpisah antara satu bagian dengan bagian lainnya. Pengelola pasar harus terintegrasi dengan pengelolaan keuangan pasar, khususnya dalam hal pengelolaan pendapatan parkir, perencanaan, pembiayaan operasional, dan perawatan. Pengelolaan pasar yang terintegrasi merupakan kunci bagi terciptanya profesionalisme manajemen pasar.

¹⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional Pasal 2

¹⁷ Ariswan Barmawi, "Pengelolaan Pasar Tradisional Di Kota Bandar Lampung Oleh Dinas Pengelolaan Pasar (Studi di Pasar Tradisional Tugu, Kelurahan Kampung Sawah, Kecamatan Tanjung Karang Timur, Kota Bandar Lampung)" Skripsi Tidak Diterbitkan, Lampung: 2016. Hlm 39

3) Memaksimalkan Pendapatan Pasar

Keberlangsungan sebuah paasar ditentukan oleh pendapatan yang diperoleh dari operasional pasar untuk membiayai operasional pasar. Memaksimalkan pendapatan pasar merupakan sebuah keharusan bagi pengelola pasar untuk menjaga keberlangsungan pasar.

3. Standarisasi Kualitas Layanan

Keberadaan pasar tergantung dari keberadaan dan pengunjung pasar, tanpa keduanya pasar tidak berfungsi layaknya sebuah pasar. Pedagang yang berjualan dalam suatu pasar memiliki keinginan terhadap tempat berdagang diantaranya¹⁸:

- A. Tingginya tingkat kunjungan masyarakat pada pasar tersebut
- B. Pasar yang bersih dan aman
- C. Harga sewa yang terjangkau dan kemudahamn pembayaran sewa kios/los/lapak
- D. Minimnya penarikan retribusi
- E. Ketersediaan fasilitas penunjang bagi aktifitas perdagangan

Adapun keinginan pengunjung pasar diantaranya:

- A. Pasar yang aman, bersih, dan nyaman
- B. Kelengkapan barang dagangan
- C. Kepastian jam operasional;
- D. Adanya tempat parker agar tidak mengganggu lalulintas.

4. Tata Aturan Pedagang

A. Kewajiban Pedagang dalam pengelolaan pasar antara lain¹⁹:

- 1) Memelihara kebersihan, kerapian dan keamanan tempat serta barang dagangan atau perlengkapannya sesuai dengan ketentuan ketentuan yang berlaku

¹⁸Kasmir. *Studi Kelayakan Bisnis* (Jakarta: Prenada Media. 2015) hlm.50

¹⁹Peraturan Daerah Kotamadya Palembang Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar pasal 25

- 2) Menempatkan, memelihara, menyusun barang dagangan serta perlengkapannya dengan teratur sehingga tidak mengganggu lalu lintas orang atau barang dipasar
- 3) Memenuhi segala pungutan yang diatur berdasarkan peraturan daerah ini tepat pada waktunya
- 4) Mencegah kemungkinan timbulnya bahaya kebakaran
- 5) Memanfaatkan petak/los untuk tempat berjualan setiap hari
- 6) Memenuhi semua ketentuan ketentuan/peraturan yang berlaku

B. Larangan Pedagang dalam pengelolaan pasar antara lain²⁰:

- 1) Bertempat tinggal atau menginap dipasar
- 2) Menggunakan tempat yang lebih luas dari yang telah disediakan dan ditentukan didalam pasar
- 3) Mengganggu ketertiban dan ketentraman didalam pasar
- 4) Menjual barang-barang yang rusak atau membahayakan kesehatan/keselamatan manusia
- 5) Melakukan perbuatan asusila dan segala bentuk perjudian dipasar
- 6) Melakukan usaha atau kegiatan dalam pasar yang dapat mengganggu atau membahayakan keamanan dan ketertiban
- 7) Mendirikan, menambah, mengubah dan membangun berupa apapun didalam pasar atau di halaman pasar tanpa izin
- 8) Menjaminkan atau mengagunkan petak/los/kios sebagai jaminan untuk meminjam uang kepada pihak ketiga
- 9) Merubah komoditi dagangan sesuai surat izin
- 10) Menjualbelikan daging babi dan sejenisnya secara berkeliling dengan cara apapun didalam wilayah pasar
- 11) Mengadakan penutupan atap-atap bangunan tambahan dan lain-lain diatas tanah pasar atau didalam los-los ataupun bangunan pasar tanpa izin
- 12) Mempergunakan peralatan/perabotan yang berbahaya sehingga dapat menimbulkan bahaya kebakaran atau gangguan keamanan lainnya tanpa izin dari direksi
- 13) Menginjak-injak meja tempat berjualan dalam los atau mempergunakan sedemikian rupa sehingga kotor
- 14) Berada didalam pasar pada waktu pasar ditutup kecuali pengelola pasar untuk menjaga barang-barang yang disimpan dipasar
- 15) Meletakkan/memajangkan barang dagangan diatas jalan umum, lorong, gang, kaki lima dan tempat lain yang dilarang

²⁰ Peraturan Daerah Kotamadya Palembang Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pasar Pasal 29

- berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- 16) Petak/los/kios dijadikan gudang

5. Kriteria dan indikator Penataan Pasar

Dalam pengelolaan pasar diperlukan kriteria dan indikator penataan pasar diantaranya²¹:

- A. Manajemen yang transparan, meliputi:
- 1) Pengelolaan manajemen pasar yang transparan dan professional
 - 2) Konsekuen dengan peraturan yang ditegakkannya dan tegas dalam menegakkan sanksi jika terjadi pelanggaran

B. Keamanan

C. Sampah

Para pedagang membuang sampah pada tempatnya. Tong sampah tersedia di banyak tempat, sehingga memudahkan bagi pengunjung untuk membuang sampah

D. Ketertiban

Tercipta ketertiban didalam pasar, terjadi karena para pedagang telah mematuhi semua peraturan yang ada dan dapat menegakkan disiplin serta bertanggung jawab atas kenyamanan para pengunjung atau pembeli

E. Pemeliharaan bangunan pasar

Pemeliharaan bangunan pasar dapat dilakukan baik oleh pedagang maupun pengelola. Dalam hal ini, diperlukan kesadaran yang tinggi dari pedagang untuk membantu manajemen pasar memelihara sarana dan prasarana pasar, seperti saluran air, ventilasi udara, lantai pasar, kondisi kios

²¹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional pasal 10

F. Pasar sebagai sarana interaksi sosial

G. Pemeliharaan pembeli

H. Produktifitas pasar cukup tinggi

Untuk mencapai kriteria atau indikator pengelolaan pasar yang baik, maka pengelola pasar wajib memperhatikan peningkatan mutu dan pembenahan pengaturan sarana fisik pasar, diantaranya²²:

A. Perencanaan tata ruang

- 1) Ada pengaturan yang baik terhadap pola sirkulasi barang dan pengunjung didalam pasar dan ada tempat parkir kendaraan yang mencukupi keluar masuknya kendaraan agar tidak menyebabkan kemacetan
- 2) Dari tempat parker terdapat kases langsung menuju kios pasar
- 3) Distribusi pedagang merata atau tidak menumpuk disuatu tempat
- 4) Sistem *zoning* sangat rapid an efektif sehingga mempermudah konsumen dalam menemukan jenis barang yang dibutuhkan
- 5) Penerapan zoning mixed-used, menggabungkan peletakkan los dan kios dalam suatu area yang saling menunjang
- 6) Fasilitas bongkar muat yang mudah
- 7) Jalan keliling pasar, mencerminkan pemerataan distribusi aktifitas perdagangan
- 8) Ada tempat penimbunan sampah yang memadai
- 9) Terdapat berbagai fasilitas umum
- 10) Tempat pemotongan ayam terpisah dari bangunan utama
- 11) Ada bangunan kantor untuk pengelola pasar, dan keamanan

²² Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional pasal 21

- B. Arsitektur bangunan
- C. Pengaturan lalu lintas
- D. Kualitas konstruksi
- E. Air bersih dan limbah
 - 1) Pengadaan air bersih menggunakan sumur dalam dan ditampung
 - 2) Pembuangan limbah terdiri dari buangan air kotor dapat disalurkan, buangan limbah kotoran oleh karena pertimbangan higienis harus ditampung dalam septic tank, kemudian cairannya dialirkan pada resapan, pembuatan saluran pembuangan air dengan desain khusus pada kios/los yang menjual dagangan yang harus selalu segar/basah (ikan/daging)
- F. Pencegahan kebakaran
- G. Penanggulangan sampah