

TESIS

**PENATAAN TOKO MODERN SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN
PASAR TRADISIONAL DI KABUPATEN MAJENE**

(SUATU TINJUAN YURIDIS)

**SETTING UP THE MODERN STORE AS A PROTECTION EFFORT
THE MARKET'S DOWN IN MAJENE COUNTRY**

(A JURIDICAL FIRST)



Oleh

AHMAD FADEL LUTFI ATJO LOPA

NIM: B012191029

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASASNUDDIN

MAKASSAR

2022

HALAMAN JUDUL

**PENATAAN TOKO MODERN SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN
PASAR TRADISIONAL DI KABUPATEN MAJENE**

(SUATU TINJAUAN YURIDIS)

**SETTING UP THE MODERN STORE AS A PROTECTION EFFORT
THE MARKET'S DOWN IN MAJENE COUNTRY**

(A JURIDICAL FIRST)

**DIAJUKAN SEBAGAI SALAH SATU SYARAT UNTUK MENCAPAI
GELAR MAGISTER PADA PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU
HUKUM**

Dsusun dan diajukan oleh

AHMAD FADEL LUTFI ATJO LOPA

NIM: B012191029

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASASNUDDIN

MAKASSAR

2022

TESIS

**PERLINDUNGAN TOKO MODERN SEBAGAI UPAYA
PERLINDUNGAN PASAR TRADISIONAL DI KABUPATEN
MAJENE**

Disusun dan diajukan oleh

AHMAD FADEL LUTFI ATJO LOPA

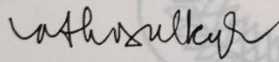
Nomor Pokok B012191029

Telah Dipertahankan di Depan Panitia Ujian
Tesis Pada tanggal 6 Maret 2023
dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

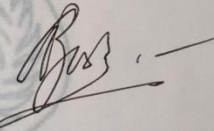
Menyetujui
Komisi Penasihat,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



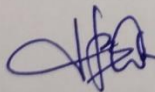
Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H
NIP. 196807112003121004



Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H
NIP. 195701011986011001

Ketua Program Studi Magister
Ilmu Hukum

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin



Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001



Prof. Dr. Hamzat Halim, S.H., M.H., M.A.P
NIP. 19671231 199103 2 002

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama: Ahmad fadel lutfi atjo lopa

Nim: B012191029

Program studi: Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **PENATAAN TOKO MODERN SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN PASAR TRADISIONAL DI KABUPATEN MAJENE (SUATU TINJAUAN YURIDIS)** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagaian atau keseluruhan isi tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku

MAKASSAR, 6 FEBRUARI, 2023

Yang membuat pernyataan



AHMAD FADEL LUTFI ATJO LOPA

NIM: B012191029

UCAPAN TERIMAKASIH

Alhamdulillahirabbil'alamin, ucapan terimakasih ini ditujukan kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, dorongan, bimbingan serta semangat kepada penulis selama menuntut ilmu di Universitas Hasanuddin sehingga dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Tesis ini tidak akan selesai tanpa dukungan dari orang-orang yang ikut membantu dalam pengerjaan tesis ini baik dari dorongan, bimbingan, dan do'a. dengan segala rasa kerendahan hati, penulis menyampaikan terimakasih yang sebesar-besarnya serata penghargaan yang setinggi-tingginya kepada. Orang tua tercinta, terimakasih banyak atas segala pengorbanan yang telah kalian berikan, mohon maaf jika ananda masih banyak menyusahkan dan juga ananda belum bisa membanggakan kalian selain itu Kepada kedua kakakku, terimakasih atas segala masukan, dukungan dan juga do'a yang kalian berikan kepada adik kalian ini dalam penyelesaian tesisnya dan juga yang terhormat.:

1. Bapak Prof. Dr. Achmad Ruslan. S.H.,M.H selaku Pembimbing II, yang telah membantu dalam bimbingan, arahan, dan petunjuk kepada penulis sehingga tesis ini dapat terselesaikan
2. Bapak Dr. Zulkifli Aspan. S.H., MH selaku pembimbing I yang telah membantu memberikan bimbingan kepada penulis dalam pembuatan tesis ini.
3. Bapak Prof.Dr.Muhammad Yunus.,S.H.,M.H dan Bapak Dr.Naswar.,S.H.,M.H selaku dewan penilai yang telah memberikan masukan dan juga penilaian agar tesis saya menjadi lebih baik
4. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.S.C selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar beserta jajarannya

5. Bapak Prof.Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar beserta jajarannya
6. Bapak Dr. Hasbir Paserang, S.H.,M.H selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
7. Kepada teman spesial saya Fatimah Tuz'ahrroh.,S.H yang terus memberikan dukungan dan doa kepada saya agar saya dapat cepat menyelesaikan tesis ini
8. Kepada kedua sahabat saya Samir Mulana dan Ulil Aidi Husain yang tidak pernah berhenti memberikan motivasi dalam bentuk ejekan kepada saya agar saya dapat menyelesaikan tesis dan juga studi Magister saya

ABSTRAK

Ahmad Fadel Lutfi Atjo Lopa, B012191029, Penataan Toko Modern Sebagai Upaya Perlindungan Pasar Tradisoanal di Kabupaten Majene (Suatu Tinjauan Yuridis) (dibimbing oleh **Zulkifli Aspan** dan **Achmad Ruslan**)

Tujuan penelitian ini adalah guna menganalisis bagaimana implementasi PERATURAN DAERAH NOMOR 19 TAHUN 2015 tentang pemberdayaan pasar tradisional dan penataan toko modern di Kabupaten Majene, serta untuk mengetahui apa, serta untuk mnegtahui faktor-faktor yang mempengaruhi dalam menerpkan Peraturan daerah Nomor 19 Tahun 2015

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif, yaitu jenis penelitian yang menggunakan data sekunder (dari perpustakaan) dan didukung dengan data non hukum yang diperoleh dengan melakukan observasi, wawancara, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian bahan hukum dianalisa secara kualitatif yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.

Hasil penelitian ini menunjukkan (1) Dalam penerapan perda No 19 Tahun 2015, pemerintah kota Majene terkhusus SKPD terkait belum melaksanakan tugasnya dengan maksimal. Konsep perlindungan pasar tradsional yang ada didalam perda masih kurang diperhatikan oleh pemerintah. (2) pemerintah terkesan abai dalam menerapkan perda dengan tidak memberikan sanksi terhadap toko modern yang tidak mentaati ketentuan yang ada didalam PERATURAN DAERAH NO 19 TAHUN 2015, pemerintah seakan memberikan kelonggaran terhadap perizinan pendirian toko modern yang memunculkan keresahan bagi para pedagang pasar tradsional.

Kata kunci: perlindungan, penataan, pasar tradsional, toko moderen

ABSTRACT

Ahmad Fadel Lutfi Atjo Lopa, B012191029, setting up Modern Store Arrangement as an Effort to Protect Traditional Markets in Majene Regency (A Juridical Review) (supervised by **Zulkifli Aspan** and **Achmad Ruslan**)

The purpose of this study is to analyze how the implementation of local Regulation Number 19 of 2015 concerning the empowerment of traditional markets and the arrangement of modern stores in Majene Regency, and to find out the barrier factors in implementing local regulation Numbers 19 of 2015

The type of research used in this research is normative, the type of research that uses secondary data (from the library) and supported by non legal materials based on field research, such as observation, interviews after the data needed is collected, all the legal material the analyser qualitatively, which ultimately leads to solving the problem.

The results of this study show (1) that in the application of regional regulation No. 19 of 2015, the Majene city government, especially the relevant SKPD, has not carried out its duties optimally. The concept of traditional market protection in the bylaws is still not considered by the government (2) the government seems to be ignorant in implementing local regulation by not sanctioning modern stores that do not comply with the provisions in Perda No. 19 of 2015. The government seems to give leeway to the licensing of modern store establishments which causes unrest for traditional market traders.

Keyword: Protection, Arrangement, Traditional Market, Modern Shop

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iii
UCAPAN TERIMAKASIH	iv
ABSTRAK.....	v
ABSTRACT	vi
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Kegunaan Penelitian.....	13
E. Manfaat Penelitian.....	14
F. Orisinalitas Penelitian.....	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	23
A. Kebijakan Publik.....	23
B. Penerapan Kebijakan publik.....	30
C. Peraturan Daerah.....	58
D. Otonomi Daerah.....	73
E. Konsep Dan Pemaknaan Tentang Pasar.....	80
F. Kerangka Pikir.....	88
G. Table Defenisi Oprasional.....	90
H. Defenisi Oprasional.....	91

BAB III	METODE PENELITIAN.....	93
	A. Tipe Penelitian.....	93
	B. Pendekatan Masalah.....	94
	C. Jenis Dan Sumber Data.....	95
	D. Teknik Pengumpulan Data.....	97
	E. Analisis Data.....	99
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	99
	A. Implementasi Perda No 19 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Dan Penataan Pasar Tradisional Di Kabupaten Majene.....	99
	1. Instansi Yang Berwenang.....	99
	2. Mekanisme.....	126
	B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Dalam Penerapan Perda No 19 Tahun 2015	140
	1. Komunikasi.....	140
	2. Disposisi.....	143
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN.....	150
	A. Kesimpulan.....	150
	B. Saran	152
DAFTAR	PUSTAKA.....	153

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan perekonomian di dunia di beberapa sektor bidang usaha berkembang pesat, seiring dengan majunya zaman, bangsa Indonesia telah menghadapi tantangan dalam persaingan dan perekonomian yang dapat dilihat dengan adanya perdagangan yang sudah masuk kedalam sistem perekonomian Indonesia. Hal ini secara nyata telah memunculkan persaingan dalam hal perdagangan pada beragam ranah dan prosesnya dari masa ke masa.

Inti dari kejadian tersebut adalah munculnya semangat persaingan antara para pemeran ekonomi didalam hubungannya dengan pertumbuhan usaha mereka daripada itu persaingan harus bisa mengetahui apa yang harus dikembangkan dalam menumbuhkan perekonomiannya dalam hal demikian para aparat pemerintah harus bisa memberikan layanan kepada masyarakat memuluskan jalannya perekonomian dan kegiatan usaha mereka

Sebagai salah satu sektor yang secara nyata ikut bersaing dalam semangat persaingan seperti yang sebutkan di atas adalah pasar tradisional. Dalam realitanya para pelaku lama dalam alur perdagangan yang telah berjalan selama beberapa dekade kini harus menghadapi

lesatan dari pelaku bisnis yang lebih modern, canggih dan menarik, seperti *Mini market, Alfamart* dan *Indomart* yang dalam hal ini disebut sebagai keberadaan toko modern.

Upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang diutarakan oleh Osborne, merupakan konsep kemitraan pemerintah dan swasta, *Partnership* antara pemerintah dan swasta dilihat *urgent* guna memenuhi keperluan sarana dan prasarana dasar perkotaan dan meningkatkan pelayanan kebutuhan dasar masyarakat. Melihat keterbatasan pemerintah baik dari segi sumberdaya keuangan dan sumberdaya manusia maka dari itu melibatkan sektor privat adalah hal yang penting guna memenuhi sarana dan prasarana dalam perkotaan dan juga meningkatkan pelayanan kebutuhan masyarakat¹

Pasar adalah tempat berjalannya industri yang berkaitan dengan produsen dan konsumen, dan merupakan tempat yang mempertemukan antara permintaan dan penawaran, dan transaksi yang berlangsung dapat berupa barang atau jasa.² Kemunculan peritail modern pada mulanya tidak mengancam keberadaan pasar tradisional. Peritail modern yang menargetkan konsumen yang berasal dari kalangan atas, pada saat itu menjadi alternatif dari pasar tradisional yang identik dengan Kondisi

¹Novianti Sophia RUMKMana, Gita Susanti, *Kerja Sama Publik Dan Swasta Dalam penegelolaan parkir Di Kota Makassar*, Universitas Hasasnuddin hal 2

² Boediono, *Seri Sinopsis Penagntar Ilmu Ekonomi No.1 Ekonomi Mikro*. BPFE Yogyakarta, 2002 hal 43

pasar yang kumuh, dengan tampilan dan kualitas yang buruk, dan juga harga jual yang rendah dan sistem tawar menawar yang konvensional.³

Eksistensi pasar tradisional adalah salah satu faktor paling nyata dalam kegiatan ekonomi masyarakat paling nyata di suatu daerah. Pertumbuhan zaman dan majunya gaya hidup yang diperlihatkan begitu dahsyat oleh berbagai media serta munculnya pasar modern telah memberikan pengaruh besar kepada pasar tradisional, keberadaan pasar tradisional sedikit terganggu karena kemauan konsumen lebih memilih berbelanja di toko modern zonasi pasar merupakan upaya mendesak untuk segera di upayakan dengan dukungan kebijakan pemerintah daerah.

Negara hukum pada hakekatnya merupakan negara yang dalam aktifitasnya selalu didasarkan pada hukum guna menjamin dan mewujudkan keadilan bagi warganya, negara hukum bertujuan melindungi HAM dan membatasi kekuasaan negara/ penguasa melalui pembagian kekuasaan.

Gustav Radbruch yang dalam pemikiran hukum modernnya mengemukakan 3 nilai dasar hukum yaitu; keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi masyarakat. ⁴Gustaf Radbruch berpandangan bahwa

³Edhi Setiawan dan Retno Sunu Astuti, *Implemntasi Kebijakan Penataan, Pembinaan dan Pengawasan Toko Modern Dikecamatan Kajen Kabupaten Pekalongan*, Jurnal Manajemen dan Kebijakan Publik Vol 3. No 1, 2018 hal 2

⁴M.muslih, *Negara Hukum Indonesia Dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum)* Vol IV Nomor 1. 2013

sekiranya ketertiban dan masyarakat mempunyai keterkaitan yang sangat kuat, hal tersebut memperlihatkan bahwa setiap komunitas (masyarakat) di dalamnya membutuhkan adanya ketertiban. Untuk mewujudkan ketertiban tersebut maka dalam masyarakat selalu memiliki beberapa norma seperti kebiasaan, kesusilaan, dan hukum

Dalam setiap kehidupan bermasyarakat selalu di jumpai norma hukum di samping norma-norma lainnya, kesemuaan norma-norma tersebut hadir dalam kehidupan bermasyarakat guna mengatur dan dalam rangka mempertahankan kehidupan bermasyarakat. Sehingga bisa dikatakan, norma hukum diklasifikan sebagai sebuah gejala sosial dan sesuatu yang memang ada dalam kehidupan bermasyarakat.

Aturan hukum yang tertulis yaitu aturan hukum yang dibentuk oleh penguasa dalam konteks kenegaraan adalah organ negara yang membentuk aturan hukum tersebut yang seterusnya disebut dengan hukum positif, hukum positif memiliki arti hukum yang ditetapkan, jadi hukum positif merupakan hukum yang ditetapkan oleh penguasa kewenangan yang berwenang, hukum positif dapat diketahui berupa hirarki perundang-undangan yang pengaturannya tertuang dalam Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.⁵

⁵Cristiani Widiowati, *Hukum Sebagai Norma Sosial Memiliki Sifat Mewajibkan*, Vol.4 No1, Universitas Airlangga.

Inti dari penegakan hukum, secara konsepsional, terletak pada kegiatan mencocokkan keterkaitan nilai-nilai yang tersirat didalam kaidah-kaidah yang terdapat dalam masyarakat agar dapat memelihara atau mempertahankan ketertiban. Proses penegakan hukum tadi merupakan penerapan dari kaidah yang berlaku pada masyarakat.⁶

Pada dasarnya penegakan hukum bisa diawali dengan memperhatikan peranan penegak hukum, sama halnya juga dengan hakim dalam menciptakan penegakan hukum yang bercirikan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan melalui peradilan. Hakim memiliki tujuan menegakkan keadilan serta dalam tugasnya wajib menjunjung tinggi hukum.⁷

Hukum menjalankan peranan yang penting dalam masyarakat, dan bahkan memiliki beragam fungsi guna kebaikan masyarakat, demi tercapainya keadilan, kepastian hukum, dan ketertiban, kemanfaatan dan untuk tercapainya tujuan hukum lainnya. Tetapi tujuan hukum akan sulit dicapai jika para penguasa negara mempergunakan hukum sebagai alat guna menekan masyarakat, agar masyarakat bisa dikendalikan kearah yang dikehendakai oleh para penguasa. Perubahan produk hukum dapat terjadi jika ada kebutuhan dalam masyarakat akan perubahan tersebut,

⁶Tedi sudrajat, *aspira reformasi dan penegakan hukum progresif melalui media hakim perdamaian desa, jurnal dinamika hukum*, Vol 10 No 3, Univversitas Jendral Arfan Aras

⁷Tata wijayanta dan Heri Firmansyah, *perbedaan pendapat dalam putusan-putusan di pengadilan Negri Yogyakarta dan Pengedilan Negri Sleman* Vol.23 No.FH UGM 2011

dan perubahan tersebut dilakukan oleh parlemen, pemerintah maupun pengadilan. Semakin cepat respon hukum didalam perubahan hukum dalam masyarakat, maka semakin besar pula peran yang dilakukan hukum untuk perubahan masyarakat tersebut. Seperti yang diketahui hukum merupakan salah satu alat kontrol sosial oleh sebab itu lembaga-lembaga hukum dengan sendirinya juga merupakan lembaga kontrol sosial.

Pengaturan terhadap zonasi pasar tradisional dan toko modern merupakan wewenang pemerintah daerah dan merupakan materi muatan peraturan daerah sebagai upaya pemberian otonomi yang luas kepada daerah. Peraturan Presiden tentang penataan pasar telah memberikan mandat kepada pemerintah daerah untuk memberikan pengaturan terkait zonasi pasar tradisional dan toko modern, melalui penyusunan peraturan daerah⁸

Persaingan antara toko modern dan pasar tradisional akhir-akhir ini terlihat tidak adil, hal ini di akibatkan oleh oknum-oknum yang memiliki kepentingan, kebijakan publik yang semestinya merupakan keluaran dari sebuah produk pemerintah agar mendahulukan kepentingan bersama, tetapi kebijakan publik menjadi salah sasaran karena kebijakan tersebut malah berpihak pada salah satu pihak saja. Penerapan kebijakan seperti ini bisa diartikan kebijakan yang gagal dalam menyelesaikan masalah

⁸Iqbal Martin, *Penerapan Kebijakan Zonasi Dalam Penataan Pasar Tradisioanal dan Pasar Modern Kota Bandung (Suatu Tinjauan Yuridis Dari Perspektif Otonomi Daerah)*, wawasasn yuridika, vol. 2, september 2017, hal 107

masyarakat, dunia pasar sekarang ini telah terpengaruh oleh pasar modern atau oknum pasar yang mempunyai modal besar⁹

Salah satu hal nyata yang dapat dipahami memberikan masukan bagi pertumbuhan pasar tradisional bahwa kenyataannya pasar tradisional harus mampu mempunyai keunggulan yang tidak dimiliki pesaingnya. Pasar tradisional merupakan tempat perdagangan yang paling gampang diakses bagi pedagang kelas bawah. Barang dagangan yang di sodorkan hampir mencakup semua jenis kebutuhan masyarakat. Beragamnya barang dagangan yang disodorkan membuat pasar tradisional menjadi *one-step service*, bagi masyarakat yang ingin berbelanja. Kelebihan lain yang dimiliki pasar tradisional adalah adanya interaksi yang kuat antara pedagang dan pembeli.¹⁰

pertumbuhan menuju harapan tersebut tersendat, yang hal tersebut ditimbulkan dan secara asumptif berasasl dari sisi kelembagaan yang dalam hal proses penerapan nampaknya belum berjalan atau bahkan belum terbentuk secara lebih kohesif dan konprehensif. Akibatnya hingga saat ini pasar tadisional mempunyai beberapa kelemahan yang mengakibatkan kurang kompetitifnya pasar tradisional dibanding toko modern¹¹ hal ini terjadi di hampir seluruh situasi diberbagai wilayah di Indonesia, termasuk di Kabupaten Majene yang menunjukkan adanya *gap*

⁹FintaNurhadiyanti, "Gurita Neoliberalism : Pasar Modern dan Pasar Tradisional di Kota Surabaya", jurnal politik muda, vol. 2, No. 1, Januari-Maret 2012, h. 71.

¹⁰Ibid, hal 2

¹¹Ibid hal 2

pengembangan antara pasar tradisional dan toko modern. Ditambah lagi sekarang negara dan bahkan dunia sedang dalam kondisi yang tidak baik disebabkan karena pandemi covid 19 yang mempengaruhi beragam sektor, ditambah lagi belum adanya kepastian kapan pandemi ini akan berakhir

Hukum dituntut dapat menyelesaikan situasi, dimasa pandemi yang terjadi saat ini memberikan dampak negatif terhadap kesejahteraan diantaranya sebagian masyarakat merasakan kehilangan kesejahteraan akibat dari pandemi ini, oleh karena itu guna menjamin kesejahteraan masyarakat dimasa pandemi, maka dibentuklah sebuah hukum berupa peraturan ataupun perundang-undangan, dalam hal penanggulangan atau antisipasi dari dampak yang diberikan oleh pandemi covid-19

Aturan terkait penanganan Covid-19 antara lain; Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 7 Tahun 2020, Keputusan Presiden Nomor 9 tahun 2020, mengenai pembentukan gugus tugas percepatan penanganan Covid-19, Peraturan Presiden Nomor 52 Tahun 2020, mengenai pembangunan fasilitas dan pendanaan penanganan Covid-19, Inpres Nomor 4 Tahun 2020 *refocusing* kegiatan, relokasi anggaran, serta pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan *corona virus diseases 2019 (covid-19)*, Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020, tentang pembatasan sosial berskala besar (PSBB), Keppres Nomor 11 Tahun 2020 penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat

corona virus diseases 2019 (covid-19), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 terakait penambahan alokasi belanja dan Pembiayaan APBN Tahun 2020, peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2020 perubahan atas perturan presiden nomor 54 tahun 2020 tentang perubahan postur dan rincian anggaran pendapatan dan belanja negara tahun anggaran 2020, Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 penetapan bencana non alam peyebaran *corona virus disease 2019 (civid-19)* sebagai bencana nasional.

Chambers memberikan pengertian pemberdayaan sebagai salah satu konsep pembangunan ekonomi yang mencakup nilai-nilai sosial, konsep ini memperlihatkan tanggapan baru terkait pembangunan yakni yang sifatnya *people centred, participatory, empowering and sunstainable*, gagasan pembangunan yang hal utamanya memeberdayakan masyarakat harus diketahui sebagai sebuah proses perubahan terkait hubungan sosial, ekonomi, budaya, dan politik masyarakat.¹²

Perkembangan otonomi daerah telah membawa sejumlah implikasi terhadap perubahan fungsi-fungsi pemerintahan dalam berbagai kebijakan, baik dalam kelembagaan pemanfaatan dan penggalian sumberdaya alam, sumber daya manusia dan sumber-sumber kegiatan ekonomi di berbagai bidang. Pemerintah daerah harus dapat menggali seluruh potensi yang ada di dalam pengelolaan keuangan melalui

¹²Isworo Widyanto, *Upaya Perlindungan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional Dalam Menghadapai Persaingan Pasar modern Vol 1* hal 4

peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) atau sumber-sumber keuangan lainnya guna meningkatkan pelaksanaan pembangunan agar diharapkan daerah bisa berkembang secara mandiri.¹³

Dalam undang-undang Nomor 20 Tahun 2008, tentang usaha mikro, kecil dan menengah, dijelaskan bahwa mini market dimasukkan kedalam kategori Pasar Modern yang tidak termasuk usaha kecil menengah, disebabkan sistem manajemen pengelolaannya yang dijalankan oleh perusahaan besar, dilihat juga dari segi tempat lebih tertata dan dijalankan dengan manajemen modern. Aktivitas tawar menawar harga dengan pembeli juga berubah terbatas dengan sistem harga pas.

Mini market saat ini semakin populer di Indonesia, ditambah lagi dengan munculnya sistem *franchise* atau *waralaba* seperti mini market yang paling populer di Indonesia adalah Alfamart dan Indomaret. Investor lokal dengan gampangnya membangun mini market *franchise* disebabkan karena modal yang di butuhkan tidak terlalu tinggi¹⁴

Keberadaan retail modern seperti Indomaret Dan Alfamart di sejumlah daerah dan wilayah Kabupaten Majene memang dianggap memunculkan kontrofersi juga dilematis, bagi beberapa konsumen pasar

¹³Hasasn Muchtar Fauzi, *Impelementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No 13 Tahun 2014 Tentang Pentaan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern*, Volume 2, Nomor 1, Universitas Abdulrahman Saleh Situbondo, 2018 Hal 25

¹⁴*Ibid.* hal 4

modern kemunculan mini market semacam Indomaret dan Alfamart, dianggap memberi alternatif tempat berbelanja yang menarik. Keragaman produk yang bervariasi harga atau kualitas yang bervariasi pula serta level kenyamanan, keamanan, dan kebersihan, yang berbeda, gampang dilaksanakan oleh para usahawan yang memiliki modal besar. Mereka mempunyai kemampuan yang tinggi guna mewujudkan nilai yang dapat membuat mereka lebih unggul dalam persaingan industri retail.

Permasalahan yang dimunculkan yaitu terjadinya ekspansi pasar modern seperti mini market telah mengancam eksistensi pasar-pasar lokal dan tradisional, bahkan yang paling menonjol adalah berkurangnya omzet para pedagang setiap bulan, bila hal ini tetap tidak di atasi para pedagang kecil akan kehilangan mata pencarian mereka, dan pasar tradisional akan tergerus seiring dengan kemajuan dunia retail yang saat ini dikuasai pasar modern.

Regulasi mengenai perlindungan pasar tradisional menjadi suatu angin segar bagi para pedagang pasar tradisional dalam melindungi pasar tradisional yang ada di Indonesia khususnya di Kabupaten Majene, mengingat kontribusi pasar tradisional sendiri terhadap masyarakat dan pemerintah Kabupaten Majene tidak bisa dianggap enteng.

Belakangan ini persaingan antara pasar tradisional dan toko modern semakin tidak terkontrol di Kabupaten Majene, dengan adanya beberapa macam toko modern seperti Indomaret dan Alfamidi

memberikan beberapa dampak itu bisa berupa dampak positif dan juga dampak negatif terhadap masyarakat Kabupaten Majene, dampak positif yang dapat dirasakan adalah akses masyarakat dalam memperoleh barang konsumsi sesuai yang mereka inginkan menjadi gampang karena barang-barang yang dijual di Mini Market lebih lengkap.¹⁵

Keberadaan toko modern yang ada di Kabupten Majene yang sangat tidak tertata dan juga terlihat berdekatan dan juga jumlahnya selalu bertambah yang membuat pemerintah daerah membuat peraturan daerah Nomor 19 Tahun 2015 tentang perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional dan penataan toko modern dikabupaten majene guna membatasi ekspansi toko modern.

Dalam kenyataannya dari pada meningkatkan daya saing pasar tradisional lewat aturan perda, keadaanya justru terbalik. Penerapan perda dilapangan dirasakan tidak berjalan dengan semestinya. Secara garis besar pemerintah daerah dengan bantuan satuan kerja perangkat dinas yang berperan penting dalam penegakan hukum masih lemah. Pemerintah daerah dimandatkan dengan kewenangan penuh dalam mengurus pemberian izin usaha dan pendirian toko modern, hal ini karena pemerintah daerah adalah pihak yang paling mengetahui Kondisi setempat dan mampu melakukan pengawasasn secara berkala.

B. Rumusan Masalah

¹⁵*Ibid* hal 6

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka peneliti merumuskan permasalahan dengan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi Peraturan daerah nomor 19 tahun 2015 tentang perlindungan pasar tradisional di Kabupaten Majene?
2. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi dalam menerapkan perda nomor 19 tahun 2015?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis bagaimana implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2015 tentang pemberdayaan pasar tradisional dan penataan toko modern di Kabupaten Majene
2. Untuk mengetahui apa faktor-faktor yang mempengaruhi dalam menerapkan perda nomor 19 tahun 2015

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Praktis

yang dimaksud dengan kegunaan praktis adalah keseluruhan data dan informasi yang di sajikan dalam bentuk laporan hasil data penelitian ini di harapkan mampu memberikan masukan bagi pemerintah Kabupaten Majene dalam hal penerapan kebijakan, terkhusus yang terkait dengan eksistensi Pasar Tradisional.

2. Kegunaan teoritis

Dengan rampungnya penulisan tesis ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam hal bagaimana suatu peraturan daerah harus dijalankan dan mengetahui bagaimana dampak dari

hasil penerapan perda tersebut kepada eksistensi Pasar tradisional.

E. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi terhadap dunia pendidikan dan terhadap pengembangan dunia ilmu hukum
2. Penelitian ini diharapkan bisa memperkaya khasanah ilmu pengetahuan terutama dalam bidang hukum tata negara
3. Hasil penelitian ini diharapkan bisa dijadikan bahan acuan bagi peneliti sejenis dimasa yang akan datang

b. Manfaat praktis

1. Bagi mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi dan menambah pengetahuan terkait bagaimana penerapan kebijakan publik yang baik

2. Bagi peneliti dan pembaca

Penelitian ini dapat memberikan bekal pengetahuan yang dapat memberikan pemahaman yang lebih luas terkait penerapan kebijakan publik yang baik

3. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi bagi masyarakat terkait bagaimana seharusnya penerapan kebijakan publik yang baik

4. Bagi pemerintah Kabupaten Majene

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi salah satu bahan acuan dan juga sebagai salah satu bahan evaluasi bagi pemerintah Kabupaten Majene terkait bagaimana seharusnya penerapan kebijakan di suatu daerah

F. Orisinalitas Penelitian

1. Tesis, Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang No.1 Tahun 2014 Tentang Penataan Toko Modern Terhadap Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat Antara Toko Modern dan pasar Tradisional Di Kota Semarang, oleh: RAHANDI RIZKI PRANADA, Universitas Diponegoro Semarang,

Dalam rangka mangantisipasi atas tidak terkendainya persebaran ekspansi toko modern, maka pemerintah kota semarang menerbitkan Peraturan Daerah No. 1 tahun 2014 tentang penataan toko modern terjadi ketidak sesuaian dengan tujuan yang ingin dicapai, hal tersebut terlihat dari sejumlah pelanggaran yang ditemukan oleh dinas perindustrian dan perdagangan.

Metode penelitian yang di gunakan dalam penulisan tesis ini adalah *socio legal* yaitu metode penelitian hukum secara empiris dengan mengkombinasikan peraturan hukum, konsep, dan teori-teori

dari berbagai disiplin ilmu untuk mengkaji fenomena hukum yang tidak terlepas dari konteks sosial. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan kunci, serta data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, yang kemudian akan dianalisis menggunakan metode analisa kualitatif.¹⁶

Perbedaan mendasar yang terdapat dalam penelitian di atas adalah, dari segi metode penelitian yang digunakan, dimana penelitian diatas menggunakan metode penelitian *sosion legal*, sedangkan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti nantinya menggunakan metode penelitian normatif-empiris, selain dari segi metode penelitian yang digunakan, perbedaan lain adalah dari segi lokasi dan waktu penelitian yang dimana peneliti nantinya akan melaksanakan penelitian terkait penerapan Peraturan Daerah No.19 tahun 2019 tentang perlindungan dan pembedayaan pasar tradisional dan penataan toko modern di Kabupaten Majene, dalam kurun waktu 5 tahun terakhir

2. Tesis, Perlindungan Hukum Terhadap Eksistensi Pasar Tradisional Boubou Dengan munculnya Toko Modern Di

¹⁶ Rahandi Rizqi Pradana, Implementasi peraturan Daerah Kota Semarang No.1 Tahun 2014 Tentang Penataan Toko Modern Terhadap Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat Antara Toko Modern dan pasar Tradisional Di Kota Semarang, universitas diponegoro semarang 2017

Kecamatan Bajawa Kabupaten Ngada oleh: Maria Veronika
Sekkejawa, Universitas Atmajaya Yogyakarta 2016

Penelitian mengenai perlindungan hukum terhadap eksistensi pasar tradisional Bobou dengan munculnya Toko Modern Di Kecamatan Bajawa Kabupaten Ngada, merupakan penelitian hukum normatif penelitian ini bertujuan guna mengetahui dan mengkaji perlindungan hukum terhadap eksistensi pasar tradisional bobou dengan munculnya toko modern di kecamatan Bajawa kabupaten Ngada, untuk mengetahui dan mengkaji kendala-kendala perlindungan hukum terhadap eksistensi Pasar Tradisional Bobou dengan munculnya Toko Modern di Kecamatan Bajawa, dan mengkaji, upaya-upaya perlindungan hukum terhadap eksistensi Pasar Tradisional Bobou dengan munculnya Toko Modern di Kecamatan Bajawa kabupaten Ngada.

Perbedaan penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian diatas yaitu, dari segi teori yang digunakan, dimana peneltian di atas hanya menggunakan teori perlindungan hukum, sedangkan penelitian yang akan dilakukan nanti tidak hanya menggunakan teori perlidungan hukum, akan tetapi penulis juga memasukkan, teori negara hukum modern, teori Richard Posner, dan juga teori kewenangan, selain dari segi penggunaan teori, perbedaan lain yang ada adalah, dari segi waktu dan lokasi penelitian dimana peneliti nantinya, akan meneliti penerapan Peraturan Daerah No.19 tahun 2015 tentang perlindungan

dan pemberdayaan pasar tradisional dan penataan toko modern di Kabupaten Majene, dalam kurun waktu 5 tahun terakhir.

3. Tesis, Kebijakan Pemerintah Dalam Penataan Keberadaaan Pasar Tradisional di Kabupaten Klaten oleh: Anis Sumaria, Universitas Muhammadiyah Surakarta 2014

Pada tahun 2011 Pemerintah Klaten Telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupten klaten Nomor 12 Tahun 2011 tentang Penataan Pengelolaan Pasar Tradisional dan Pasar modern, peraturan daerah tersebut dibuat sebagai wujud pelaksanaan dari otonomi daerah dimana setiap daerah diberikan kewenangan guna mengatur dan mengurus rumahnya tangganya sendiri, keberadaan dari Peraturan Daerah tersebut menjadi tonggak cukup penting bagi perlindungan pasar tradisional di Kabupaten Klaten

Perbedaan penelitian diatas dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti nanti adalah, dari segi metode penelitian yang digunakan dimana, dimana penelitian diatas hanya menggunakan metode penelitian yuridis empiris, sedangkan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti menggunakan metode penelitian normatif-empiris selain dari segi metode penelitian yang digunakan, perdaan lain yaitu dari segi lokasi dan waktu penelitian, dimana peneliti nantinya, akan meneliti penerapan Peraturan Daerah No.19 tahun 2015 tentang perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional dan

penataan toko modern di Kabupaten Majene, dalam kurun waktu 5 tahun terakhir.

4. Tesis, Evaluasi Implementasi Peraturan Bupati Dairi Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Usaha Toko Modern Di Kabupaten Dairi. Oleh: Megawati Gultom, Universitas Medan Area 2018

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan Peraturan Bupati Dairi Nomor 20 tahun 2015 tentang penyelenggaraan usaha toko modern di Kabupaten Dairi yang dilihat dari aspek efektivitas, efisiensi, ketepatan dan kesamaan responsivitas. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan informan penelitian dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan.¹⁷

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah dari segi penggunaan teori yang dimasukkan kedalam proposal ini, antara lain penulis memasukkan teori negara hukum modern, teori Richard Posner, teori kewenangan, dan teori perlindungan hukum, selain perbedaan dari segi teori yang digunakan perbedaan lain yang ada adalah penggunaan metode penelitian yang digunakan, didalam penelitian yang dilakukan oleh Megawati Gultom, menggunakan metode analisis deskriptif, sedangkan metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah metode normatif-empiris dan

¹⁷Megawati Gultom, *Implementasi Peraturan Bupati Dairi Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Usaha Toko Modern Di Kabupaten Dairi* Universitas Medan Area 2018

yuridis-empiris, perbedaan lain yang menonjol adalah dari segi lokasi dan waktu penelitian dimana, saya selaku peneliti akan melaksanakan penelitian di Kabupaten Majene dan menganalisis pelaksanaan perda No. 19 tahun 2015 tentang perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional dan penataan toko modern di Kabupaten Majene dalam kurun waktu lima tahun terakhir.

5. Tesis, Analisis Peran Pemerintahan Daerah Dalam Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) di Kabupaten Sidrap, Universitas Hasanuddin 2021

Pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) di Kabupaten Sidrap bukan lagi suatu hal yang baru berbagai upaya telah dilakukan pemerintah daerah, para pelaku usaha Mikro, Kecil dan Menengah membutuhkan perkuatan modal usaha regulasi maupun penataannya, melakukan promosi dan pameran produk usaha mikro, kecil dan menengah dan kemitraan untuk pemasaran serta pembentukan wirausaha baru berbasis desa atau kelurahan dalam mendukung pembukaan lapangan kerja baru namun dalam realitasnya tidak ditemukan hasil yang begitu maksimal jika dibandingkan dengan potensi yang ada di Kabupaten Sidrap, terdapat berbagai masalah yang terjadi dalam pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah karena belum tersentuhnya usaha mikro kecil dan menengah itu sendiri

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah dari segi pembahasan dimana penelitian diatas berfokus kepada bagaimana peran pemerintah terhadap terhadap pemberdayaan UMKMM, sedangkan peneltian yang dilakukan peneliti nanti lebih kearah perlindungan pasar tradsisional dari ekspansi toko modern lewat penerapan Peraturan Daerah nomor 19 tahun 2015 tentang perlindungan dan pemberdayaan pasar tradsional di Kabupaten Majene, perbedaan lain yaitu penggunaan teori yang dimasukkan kedalam proposal ini, antara lain penulis memasukka teori negara hukum modern, teori Ricahard Posner, dan teori perlindungan hukum, yang dimana beberapa teori tersebut tidak digunakan didalam penelitian di atas. selain perbedaan dari segi teori yang di gunakan perbedaan lain yang ada adalah penggunaan metode penelitian yang di gunakan, didalam penelitian yang akan dilakukan nanti akan menggunakan normatif-empiris dan yuridis-empiris, perbedaan lain yang menonjol adalah dari segi lokasi penelitian, peneliti nantinya akan melaksanakan penelitian di Kabupaten Majene dan menganalisis pelaksanaan perda No. 19 tahun 2015 tentang perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional dan penataan toko modern di Kabupaten Majene dalam kurun waktu lima tahun terakhir.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Ada beragam pengertian terkait kebijakan publik, beberapa ahli memberikan pengertian terkait kebijakan publik dalam hubungannya

dengan ketetapan dan keputusan pemerintah guna melakukan suatu upaya yang dianggap akan memberikan dampak positif terhadap kehidupan masyarakat. Seperti yang diutarakan Thomas R. Dye "kebijakan publik merupakan segala apapun pilihan pemerintah guna berbuat atau tidak berbuat sesuatu).¹⁸ Konsep yang tadi disebutkan sangat luas artinya sebab kebijakan publik mencakup hal yang tidak diperbuat oleh pemerintah disamping yang diperbuat oleh pemerintah menghadapi sebuah masalah publik.

Selain itu James Anderson mengutarakan (kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah).¹⁹ Sedangkan pendapat yang diutarakan Chiff J.O. Udaji yang merupakan pakar yang berasal dari Nigeria, beliau mendefinisikan kebijakan publik merupakan suatu upaya berakibat yang tertuju pada sebuah masalah dan beberapa masalah yang saling berhubungan dan memberikan pengaruh terhadap sebagian besar masyarakat.²⁰

Defenisi kebijakan publik yang diutarakan tadi dapat disimpulkan bahwa pemerintah yang secara sah dapat melakukan sesuatu terhadap masyarakat dan opsi pemerintah dalam berbuat sesuatu dan tidak berbuat sesuatu tadi, terwujud dalam bentuk penyaluran nilai-nilai yang berkembang dan tumbuh dalam masyarakat. Hal tersebut di akibatkan karena pemerintah termasuk ke dalam, oleh apa yang disebut David

¹⁸Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, CV Pustaka Setia, Bandung 2014 hal 35

¹⁹*Ibid*

²⁰Abdul Wahab Solichin, *Analisis Kebijakan: Dari formulasi kepenyusunan model-model Implementasi Kebijakan Publik*, Bumi Aksara, Jakarta 2015 hal 5

Easton sebagai penguasa dalam sebuah sistem politik yang terhubung dalam masalah-masalah sehari-hari yang telah menjadi peran dan tanggung jawabnya.

Setiap bentuk campur tangan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai perwujudan dari asas legalitas, yang menjadi sendi utama negara hukum, pemerintah merupakan pihak yang bertanggung jawab terhadap kesejahteraan umum warga negara dan untuk mewujudkan kesejahteraan ini pemerintah diberi wewenang untuk ikut campur dalam segala lapangan kehidupan masyarakat, yang dalam campur tangan ini tidak saja berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, tetapi dalam keadaan tertentu dapat bertindak tanpa bersandar pada peraturan perundang-undangan, tetapi berdasar pada inisiatif sendiri. Namun, disatu sisi keaktifan pemerintah dalam mengupayakan kesejahteraan umum haruslah senantiasa berdasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (selajutnya disebut AAUPB).²¹

Jimly berpendapat bahwa dalam negara hukum segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan yang tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dahulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian, setiap

²¹Solechan, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang baik Dalam pelayanan Publik*, Universitas Diponegoro, Volume 2 2019 hal 3

perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan atau *'rules and prisedure' (regels)*²²

Fungsi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam pemerintahan yang baik. Dalam hubu

ngan ini, Muin Fahmal Mengemukakan asas-asas umum pemerintahan yang baik sesungguhnya adalah rambu-rambu bagi para penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya. Rambu-rambu tersebut diperlukan agar tindakan-tindakan tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya.²³

Tata kelola pemerintahan yang baik selalu berkembang serta mengikuti perkembangan global, dan mustahil hanya bersifat nasional saja. Penyelenggaraan pemerintahan adalah untuk memberi pelayanan publik kepada masyarakat, yang dipengaruhi oleh dinamika politik, ekonomi, perkembangan teknologi informasi, sosial budaya, yang semuanya bercampur dan memberi pengaruh penyelenggaraan pemerintahan.²⁴

Studi dari kebijakan bisa dimaknai sebagai bagian dari studi, disiplin ataupun sistem administrasi, dan salah satu kajian dalam administrasi publik adalah kebijakan publik dengan demikian kebijakan tertuju kepada hasil yang dikeluarkan oleh badan-badan publik yang

²²*Ibid*

²³Solechan, *Op.cit.* hal 4

²⁴Solechan. *Op.cit.* hal 8

berbentuk dapat berupa peraturan perundang-undangan dan keputusan-keputusan.

Pada pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menguraikan ruang lingkup AUPB yang berlaku dalam administrasi pemerintahan. Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang dimaksud meliputi asas:

1. Kepastian hukum, asas kepastian hukum merupakan asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintah.
2. Asas kemanfaatan, maksud dari asas kemanfaatan adalah harus memperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dengan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita.
3. Asas ketidak berpihakan. Asas ketidak berpihakan adalah asas yang mewajibkan badan/ atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan atau melakukan keputusan dan/atau tindakan

dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

4. Kecermatan. Asas kecermatan dimaksudkan sebagai asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan
5. Tidak menyalahgunakan wewenang, asas ini merupakan asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain yang tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan tidak mencampur adukkan kewenangan.
6. Keterbukaan, asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
7. Kepentingan umum. Asas ini merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

8. Pelayanan yang baik, asas ini dimaksudkan sebagai asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan²⁵

Palto dan Swascky sebagaimana menyatakan bahwa analisis kebijakan merupakan upaya yang dibutuhkan guna membentuk suatu kebijakan yang baru ataupun kebijakan yang merupakan akibat dari kebijakan yang ada.²⁶

Impelementasi sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian dan penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama di antara beragam pemangku kepentingan (*stakeholders*), aktor, organisasi (publik dan privat) , prosedur dan teknik secara sinergistis yang digerakkan untuk bekerja sama guna menerapkan kebijakan kearah tertentu yang dikehendaki.²⁷

Terkait studi implementasi kebijakan publik, penerapan bukan hanya sekedar terkait dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur sistem birokrasi, melainkan bukan hanya itu, penerapan yang berhubungan dengan masalah konflik, keputusan atau siapa yang memperoleh apa dari suatu penerapan kebijakan. Oleh karena itu itu tidaklah terlalu melenceng apabila dijelaskan

²⁵Solechan. *Op.cit.* hal 14

²⁶Riant Nugroho, *publik plicy*, Alex Media Komputindo, Jakarta,2008 hal 84

²⁷Abdul Wahab Solihin, *Op.Cit* hal 133

terkait implementasi pelaksanaan merupakan faktor yang banyak memberikan pengaruh penting pada semua proses pelaksanaan.

Horn dan Meter menyebutkan implementasi pelaksanaan memiliki makna bahwa implementasi pelaksanaan sebagai upaya-upaya yang dilaksanakan oleh perorangan atau kelompok pemerintah ataupun swasta yang mengarah pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan pelaksanaan terdahulu.²⁸

Tindakan yang dimaksud adalah mencakup usaha-usaha untuk merubah keputusan-keputusan menjadi upaya operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam hal melanjutkan upaya-upaya untuk tercapainya perubahan-perubahan besar dan kecil yang diputuskan oleh ketetapan pelaksanaan. Yang perlu dipahami adalah tahapan implementasi pelaksanaan tidak akan berjalan sebelum maksud dan sasaran diputuskan dan diidentifikasi oleh ketetapan pelaksanaan. Oleh karena itu tahap implementasi tercipta jika sesudah undang-undang diputuskan dan biaya yang dibutuhkan tersedia guna mendanai implementasi pelaksanaan tersebut.

Nugroho mengemukakan bahwa implementasi pelaksanaan pada dasarnya adalah upaya agar sebuah pelaksanaan bisa mencapai tujuan dalam mengimplementasikan pelaksanaan publik, terdapat dua opsi upaya yang dapat dilaksanakan yaitu :langsung mengimplementasikan kedalam bentuk program-program, atau (2) melalui formulasi

²⁸Budi Winarno, *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressido, Yogyakarta 2002, hal 102

pelaksanaan *derivate* dan turunan dari pelaksanaan publik tersebut. Kedua upaya tadi membutuhkan cara yang lebih sistematis untuk dipahami.²⁹

B. Penerapan Kebijakan Publik

Terkait dengan Konsep penerapan semakin hangat diperbincangkan sejalan dengan banyaknya pakar yang memberikan kontribusi pemikiran terkait implementasi atau penerapan kebijakan sebagai salah satu tahap dari pembuatan kebijakan. Wahab dan beberapa penulis meletakkan tahap implementasi atau penerapan pada posisi yang tidak sama, tapi pada dasarnya setiap kebijakan publik selalu di ikuti dengan penerapan kebijakan³⁰

Edward III menyatakan bahwa tanpa implementasi atau penerapan yang efektif keputusan yang membuat kebijakan tidak akan sukses dilaksanakan. Penerapan kebijakan adalah kegiatan yang terlihat setelah dikeluarkan arahan yang sah yang berasasl dari suatu kebijakan yang mencakup kegiatan pengelolaan *input* guna menghasilkan *output* dan *outcomes* terhadap masyarakat.³¹

Berdasarkan uraian di atas penerapan kebijakan merupakan sesuatu yang sangat penting supaya maksud dari kebijakan yang dibuat bisa dirasakan oleh kelompok sasaran, karena tanpa penerapan yang baik

²⁹Ryant Nugroho Dwijowijoto, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi*, Elex Media Komputindo, Jakarta 2003 hal 158

³⁰Akib, Haedar, dan Antonius Taringan, *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perpektif Mode, dan Kriteria Pemngukurannnya*, Universitas Pepabari Makassar, Jurna Baca Volume 1 2008 hlm 117

³¹Edwarad III, George C (edited), *Publik Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England 1990,hlm 1

kebijakan yang dibentuk tidak akan berhasil jika tidak memiliki dampak yang dirasakan oleh kelompok sasaran, dan juga evaluasi kebijakan memiliki perannya sendiri.

Evaluasi memiliki arti yang berhubungan, masing-masing berhubungan kepada aplikasi beberapa skala nilai terkait hasil kebijakan dan program. Secara umum evaluasi bisa dimaknai dengan penafsiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assesment*), kata-kata yang mengartikan upaya guna menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi yang terkait dengan pembuatan informasi terkait nilai dan manfaat hasil kebijakan. jika hasil kebijakan pada kenyataannya memiliki nilai, sebab itu hal tersebut memberikan sumbangan pada sasaran dan tujuan. Dalam hal ini, bisa dikatakan bahwa kebijakan dan program telah mencapai hasil kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa permasalahan kebijakan di buat jelas dan dapat diatasi.³²

Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengeturan hukum yang baik. Dalam bukunya *politicous* yang dihasilkan dalam penghujung hidupnya, menguraikan bentuk-bentuk pemerintahan yang mungkin dijalankan. Pada dasarnya, ada dua macam pemerintahan yang dapat di selenggarakan;

³² Deddy Mulyadi, *Studi Kebijakan Publik Dan Pelayanan Publik*, Alfabeta, Bandung, Hal 85

pemerintahan yang dibentuk melalui jalan hukum, dan pemerintahan yang terbentuk tidak melalui jalan hukum.³³

Gagasan plato tentang negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya, Aristoteles, yang menulis dalam bukunya *Politics*. Menurut Aristoteles suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan kedaulatan hukum. Menurutnya ada 3 unsur pemerintahan yang berkosntitusi, yaitu:

1. Pemerintahan yang dilaksanakan oleh kepentingan umum.
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampaikan konvensi dan konstitusi.
3. Pemerintahan yang berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan tekanan yang dilaksanakan secara despotik

Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah jerman yaitu "*rechtsstaat*" antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Fichte, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika dipelopori oleh A.V Dicey. Selain itu, konsep negara hukum juga terkait dengan istilah nomokrasi (*nomocratie*) yang berarti penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum³⁴

Paham negara hukum yang digunakan di Indonesia adalah Pancasila, paham ini pernah populer di Indonesia dengan Istilah

³³Ias Muhlasin, *Negara Hukum Demokrasi, Dan Penegakan Hukum di Indonesia*,
Jurna Al-qadau Volume 8 Nomor 1 2021 hal 5

³⁴*Ibid*

(*rechtsstaat*). sementara itu yang memberi ciri “ke Indonesiaannya” juga dikenal istilah negara hukum dengan menambahkan atribut pancasila, sehingga menjadi “negara hukum pancasila. Dalam penjelasan UUD 1945 disebutkan, pancasila merupakan cita hukum atau *rechtssidee*. Sebagai cita hukum, Pancasila berada pada posisi yang memayungi hukum dasar yang berlaku, pancasila sebagai norma tertinggi yang menentukan dasar keabsahan (*ligitimacy*) suatu norma hukum Republik Indonesia.³⁵

Eksistensi Indonesia sebagai negara hukum secara tegas di sebutkan dalam UUP 1945 (setelah amandemen) bahwa, Pasal 1 ayat (3); “Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*). Indikasi bahwa Indonesia menganut paham kesejahteraan (*welfare state*) terdapat dalam kewajiban pemerintah guna mewujudkan tujuan-tujuan negara, sebagaimana yang termuat dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945, yaitu

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa, dan
4. Melaksanakan ketertiban dunia berdasar perdamaian abadi dan keadilan sosial.³⁶

Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang dan peraturan daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas

³⁵ Ias Muhlasin, *Op.Cit* hal 6

³⁶ Muin Fahmal, *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang bersih*, Total media, Yogyakarta 2008 hal 144

atau yang diistilahkan dengan peraturan pelaksanaan. Yang dalam hal ini pemerintah Kabupaten Majene telah mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 2 tahun 2015 tentang Perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional dan penataan Pasar Modern dikabupaten Majene

Daniel A, Mazmanian dan Paul A. Sabatier menyebutkan arti implementasi dengan: memahami apa yang senyatanya terjadi setelah sebuah program dinyatakan berlaku dan dirumuskan adalah pusat perhatian penerapan kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau aktifitas-aktifitas yang muncul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik upaya-upaya, guna mengadministrasikannya atau guna menimbulkan dampak nyata pada masyarakat dan kejadian-kejadian.³⁷

Arti implemetasi jika hubungkan dengan kebijakan tidak hanya dirumuskan dan dibuat dalam sebuah bentuk positif layaknya undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dijalankan dan diimplementasikan, tetap juga sebuah kebijakan harus dijalankan guna mempunyai dampak dan tujuan yang diinginkan.

Pelaksanaan kebijakan adalah sebuah upaya untuk tercapainya maksud-maksud tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam kurun waktu tertentu, proses penerapan kebijakan publik baru bisa dimulai bila maksud-maksud kebijakan telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dana telah disalurkan guna mencapai tujuan kebijakan tersebut.

³⁷Solihin Abdul Wahab, *Op.Cit* 135

Jadi implementasi kebijakan dilaksanakan secara singkat untuk pelaksanaan yang berarti menyiapkan sarana guna melaksanakan sesuatu. Maka pelaksanaan kebijakan dapat dilihat sebagai sebuah proses menjalankan keputusan kebijakan.

Guna menghitung secara baik keluaran dan dampak kebijakan harus melihat kembali tindakan kebijakan yang dilakukan sebelumnya. Secara umum tindakan kebijakan memiliki dua tujuan utama, antara lain regulasi dan alokasi. Tindakan regulasi merupakan tindakan yang dibentuk guna menjamin kepatuhan kepada prosedur dan standar tertentu. Sebaliknya upaya alokatif merupakan upaya yang membutuhkan masukan yang berupa uang, waktu, personil dan alat, tindakan kebijakan bisa pula dipilah lebih lanjut menjadi masukan (*input*) kebijakan atau proses kebijakan.³⁸

Untuk mengefisienkan kebijakan yang di tetapkan maka diperlukan adanya sifat implementasi kebijakan, sifat kebijakan dibagi menjadi dua bentuk yaitu:

1. Bersifat *Self Execiting* yang berarti bahwa dengan dirumuskan dan disahkannya sebuah kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, contohnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.

³⁸Deddy Mulyadi, *Op.Cit* hal 88

2. Bersifat *Non Self executing* bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan atau dilaksanakan oleh beragam pihak agar tujuan pembuatan kebijakan bisa tercapai.³⁹

Solichin Abdul Wahab menyebutkan implementasi kebijakan secara umum adalah, “upaya-upaya yang dilaksanakan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang ditujukan pada terwujudnya maksud yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.⁴⁰

Manfaat penerapan kebijakan menurut Abdul Wahab adalah guna membuat sebuah hubungan yang memungkinkan maksud atau sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai sebuah hasil. Namun disayangkan, dalam khasana pengetahuan yang sekarang dikenal dengan istilah ilmu kebijakan publik, harus diakui bahwa baru pada dasar terakhir ini saja para ahli menaruh perhatian kepada problem pelaksanaan kebijakan dan menerimanya sebagai bagian dari studi penerapan kebijakan.⁴¹

Proses dalam melakukan kebijakan perlu mendapat perhatian yang mendalam. Karena proses kebijakan adalah proses dinamis, dan banyak indikator yang mempengaruhinya. Kebijakan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah dan mendapat legitimasi dari lembaga legislatif sudah memungkinkan birokrasi untuk bertindak. Implementasi kebijakan

³⁹Solichin Abdul Wahab, *Op.Cit* hal 63

⁴⁰*Ibid*

⁴¹*Ibid* hal 64

dirumuskan secara pendek guna pelaksanaan. Kesimpulannya menyiapkan sarana guna melaksanakan sesuatu, berarti memunculkan dampak terhadap sesuatu. Jika pandangan ini diikuti, maka pelaksanaan kebijakan bisa dilihat sebagai suatu proses menjalankan keputusan kebijakan

Pengertian perlindungan hukum yang diutarakan oleh Satjipto Raharjo adalah upaya untuk mengorganisasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat agar tidak terjadi bentrokan antar-kepentingan dan agar semua pihak dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Pengorganisasian dilakukan dengan cara memberikan batas suatu kepentingan tertentu dan memberikan kekuasaan pada yang lain secara terukur⁴²

Teori perlindungan hukum dari Satjipto Raharjo ini terinspirasi dari pendapat Fitzgerald tentang tujuan hukum, yaitu untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat dengan cara mengatur perlindungan dan pembatasan terhadap berbagai kepentingan tersebut, dalam perlindungan hukum dibagi menjadi 2 yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan

⁴²Luthvi Febryka Nola, *Upaya Perlindungan Hukum Secara Terpadu*, Negara Hukum: Vol 7, No,1 2016 hal 6

diskresi, sedangkan perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.⁴³

Terdapat empat aspek utama dalam menjalankan kebijakan, yaitu: siapa yang dilibatkan dalam implementasi, hakekat proses administrasi, kepatuhan atas suatu kebijakan, dampak dan efek implementasi. Rangkaian aktifitas tersebut mencakup persiapan sekumpulan peraturan lanjutan yang adalah interpretasi yang berasasl dari kebijakan tersebut. Contohnya dari sebuah undang-undang timbul sekumpulan peraturan pemerintah, ketetapan Presiden ataupun peraturan daerah, mempersiapkan sumber daya untuk menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumberdaya keuangan, dan siapa yang bertanggung jawab menjalankan kebijakan tersebut, dan bagaimana menyalurkan kebijakan secara tepat ke masyarakat.

Reobert B. Seidman Dan William j. Chambliss menyusun suatu model mengenai bekerjanya hukum di dalam masyarakat mejemuk karena masyarakat diatur dalam satu tatanan. Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang peranan (*role occupant*) itu diharapkan bertindak sebagai sebuah respon terhadap peraturan hukum, yang merupakan fungsi peraturan-peraturan yang

⁴³*Ibid*

diarahkan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksana dan juga keseluruhan kompleks kekuatan sosial, dan lain-lain.⁴⁴

Ricard Posner dalam bukunya "*Economics Analisis Of Law*" menyebutkan bahwa hukum diadakan untuk menekan atau bahkan untuk meniadakan *cost*. *Cost* disini harus dipahami tidak hanya sebagai biaya tetapi juga sebagai beban yang harus di pikul atau di tanggung oleh seseorang atau oleh suatu pihak. Dengan demikian apabila keberadaan hukum meningkatkan *cost*, sehingga beban yang di tanggung masyarakat semakin besar, maka hukum seperti itu bukanlah hukum, hukum yang demikian itu dapat menimbulkan ketidak tertiban di masyarakat. Padahal tujuan hukum adalah untuk mewujudkan ketertiban di masyarakat.⁴⁵

Apabila keberadaan hukum menimbulkan *cost* bagi masyarakat maka pembentuk hukum bertanggung jawab untuk mengubah hukum sesuai dengan aspirasi masyarakat dalam rangka memperkecil dan bila mungkin menghilangkan *cost* tersebut.⁴⁶

Economics analysis of law, yang di utarakan Richard Posner tadi yaitu penerapan prinsip-prinsip ekonomi sebagai pilihan-pilihan rasional guna menganalisis persoalan hukum. Ada tiga pokok persoalan mendasar dalam mengkaji pendekatan ekonomi terhadap hukum. Pertama, berkaitan dengan pengertian dan ruang lingkup analisis ekonomi

⁴⁴Oscar Jago Dinasty Risan Pratama, *Bekerjanya Perda Kota Semarang No.9 Tahun 2013 Tentang Pengaturan Pasar Tradisioanal Demi Berlangsungnya Keadilan Dan Kesejahteraan*. Hukum Dan Dinamika Masyarakat Vol. 16 No. 1 2018 Hal 3

⁴⁵Irwansayah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode Dan Praktik Penulisan Artikel Edisi Revisi*, Mira Buana Media, Yogyakarta 2020 Hal 194

⁴⁶*Ibid*

terhadap hukum (*economic analysis of law*). Kedua berkaitan dengan teori-teori ekonomi yang digunakan dalam menganalisis masalah-masalah di bidang hukum. Ketiga, berkaitan dengan arti penting penerapan analisis ekonomi terhadap hukum sebagai upaya meningkatkan peranan hukum dalam pembangunan.⁴⁷

Bagaimana pelaksana akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum adalah fungsi peraturan-peraturan hukum yang ditujukan dan mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari pemegang peranan.⁴⁸

Penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam pelaksanaan pelayanan publik dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat selain dari pada yang disebutkan dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menguraikan ruang lingkup AUPB yang berlaku dalam administrasi pemerintahan antara lain:⁴⁹

1. Asas keseimbangan, asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hukuman jabatan dan kelalaian atau

⁴⁷. Hanafi, *Analisa Ekonomi Terhadap Hukum Sebagai Upaya Peningkatan Peranan Hukum dalam Pembangunan*, artikel pada *Jurnal Hukum*, No.18, Vol.8, 2001 hal 190-198

⁴⁸Oscar Jago Dinasty Risan, *Op.cit* hal 9

⁴⁹Solechan. *Op.Cit* hal 15

kealpaan seorang pegawai, asas ini menghendaki pula adanya kualifikasi yang jelas mengenai jenis-jenis atau kualifikasi pelanggaran atau kealpaan yang dilakukan oleh seseorang sehingga memudahkan penerapannya dalam setiap kasus yang ada dan seiring dengan persamaan perlakuan serta sejalan dengan kepastian hukum.

2. Asas tidak mencampuradukkan kewenangan. Seorang pejabat pemerintahan memiliki wewenang yang sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan baik dari segi materi, wilayah, maupun waktu. Aspek-aspek wewenang ini tidak dapat dijalankan melebihi apa yang sudah ditentukan dalam peraturan yang berlaku.
3. Asas keadilan dan kewajaran, asas keadilan ini menurut tindakan secara proporsional, sesuai, seimbang, dan selaras dengan hak setiap orang, sedangkan asas kewajaran menekankan agar setiap aktivitas pemerintahan atau administrasi negara memperhatikan nilai-nilai yang berlaku ditengah masyarakat, baik berkaitan dengan agama, moral, adat istiadat, maupun nilai-nilai lainnya.

Penerapan kebijakan dalam pemerintahan yang luas, adalah alat administrasi hukum dimana beragam aktor, organisasi, prosedur dan teknik, bekerja sama guna melaksanakan kebijakan untuk menggapai dampak dan tujuan yang diharapkan. Pelaksanaan dari sisi lain adalah

fenomena yang kompleks, dan mungkin dapat dianggap sebagai proses, keluaran atau sebagai hasil.

Sehubungan dengan penerapan kebijakan tidak terlepas dari wewenang pemerintah dan asas legalitas adalah satu dari sekian prinsip yang merupakan dasar terkait penyelenggaraan pemerintah, dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar masyarakat, menurut Sjachan Basah, asas legalitas merupakan upaya untuk mewujudkan kolaborasi internal secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat yang didasarkan pada prinsip monodualistis yang sifat konstitutif.⁵⁰

Penerapan asas legalitas menurut IndroHarto, dapat menunjang berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan, kesamaan perlakuan tercipta sebab setiap individu yang ada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban guna berbuat seperti yang ditetapkan dalam undang-undang tersebut, sedangkan kepastian hukum akan tercipta karena suatu peraturan bisa membuat semua tindakan yang akan dilaksanakan pemerintah itu bisa diprediksi lebih dahulu, maka pada dasarnya dapat dilihat dan diharapkan apa yang dilakukan oleh aparat pemerintahan yang

⁵⁰Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Perss, Depok 2006 hal 94

bersangkutan, dengan demikian masyarakat bisa menyesuaikan dengan keadaan tersebut.⁵¹

Meskipun asas legalitas memiliki kelemahan, akan tetapi ia tetap menjadi prinsip utama dalam setiap negara hukum, sudah diutarakan bahwa asas legalitas adalah dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dengan demikian setiap penyelenggaraan pemerintah harus memiliki legitimisasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi dari asas legalitas, yaitu kemampuan untuk melaksanakan tindakan hukum tertentu.

Terkait dengan wewenang itu, H.D Stout mengungkapkan bahwa "wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan peraturan-peraturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh sumber hukum publik di dalam hubungan hukum publik"⁵²

Lebih lanjut, H.D. Stout, dengan menyitir pendapat goorden mengatakan bahwa wewenang merupakan keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik, menurut F.P.C.L. Tonnaer "kewenangan pemerintah dalam kitan ini dianggap sebagai kemampuan guna

⁵¹Ridwan HR, *Op.Cit.* hal 95

⁵²Ridwan HR. *Op.Cit*, hal 96

melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dan warga negara.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dari Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara.

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan guna mengatur sendiri dan mengelola sendiri, sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk mengatur penyelenggaraan pemerintah sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan negara secara keseluruhan.⁵³

Dalam negara hukum, yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama penyelenggaraan pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan. R.J.M.H. Huisman menyatakan pendapat sebagai berikut, "organ pemerintahan tidak dapat menganggap bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh

⁵³Ridwan H.R *Op.Cit.* hal 100

undang-undang, pembuat undang-undang dapat memberikan wewenang pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan, dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemelihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah) atau bahkan terhadap badan hukum privat⁵⁴

a. Faktor pendukung dalam penerapan kebijakan publik

Penerapan kebijakan bila dilihat dalam penertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana beragam aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja secara bersama-sama guna menjalankan kebijakan untuk menggapai dampak dan tujuan yang diinginkan.

Menurut teori Implementasi Kebijakan George Edward faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:⁵⁵

1. Komunikasi

Berhasilnya penerapan kebijakan mensyaratkan agar para oknum yang menjalankan suatu kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan, apa yang menjadi tujuan dan apa yang menjadi sasaran kebijakan harus di transmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga bisa mengurangi distorsi implementasi. Jika tujuan dan sasaran implementasi tidak jelas dan bahkan tidak di

⁵⁴*Ibid*

⁵⁵Deddy Mulyadi *Op.Cit*, hal 68

ketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka bisa jadi dapat terjadi reksistensi dari kelompok sasaran.

2. Sumberdaya

Sumberdaya penting yang mendukung implementasi kebijakan adalah staf yang memadai serta *skil-skil* yang memadai untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang memadai untuk menunjang berjalannya kebijakan publik.

3. Disposisi

Disposisi merupakan watak atau karakteristik yang dimiliki oleh para pemangku kebijakan, misalnya, komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Jika implementor mempunyai disposisi yang baik, maka dia bisa menerapkan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembentuk kebijakan, akan tetapi jika disposisi yang dimiliki oleh pemangku kebijakan tidak baik, maka proses penerapan kebijakan tidak akan berjalan lancar.

4. Struktur birokrasi

Struktur organisasi yang memiliki tugas menjalankan kebijakan memiliki dampak yang signifikan terkait implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah terdapat prosedur operasi yang standar atau biasas di kenal dengan istilah SOP (*standar operating prosedur*), SOP merupakan pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang

terlalu panjang bisa cenderung memperlemah pengawasan dan bisa memunculkan *red-tape*, yaitu prosedur birokrasi yang rumit atau kompleks, hal ini bisa memunculkan kegiatan organisasi menjadi tidak fleksibel.

Adapun syarat-syarat memperoleh penerapan kebijakan Negara secara sempurna berdasarkan teori implemementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun dalam Nugroho, yaitu⁵⁶:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan dan kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang di perlukan betul-betul tersedia
4. Kebijakan yang akan dijalankan didasarkan terhadap sebuah hubungan kausalitas yang handal
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya
6. Hubungan saling ketergantungan kecil
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat
9. Komunikasi dan kordinasi yang sempurna

⁵⁶Deddy Mulyadi, *Op.Cit* Hal 73

10. Pihak-pihak yang memiliki kewenangan kekuasaan dapat menuntut dan memperoleh kepatuhan yang sempurna

Menurut teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Horn, indikator yang mendukung penerapan kebijakan adalah⁵⁷:

- a) UKURAN DAN TUJUAN KEBIJAKAN. Dalam implementasi, maksud dan target sebuah program yang akan dijalankan harus harus dicermati dan diukur sebab implementasi tidak dapat dicapai dan gagal jika maksud tersebut tidak di pertimbangkan
- b) KOMUNIKASI DI ANTARA ORGANISASI DAN UPAYA-UPAYA PELAKSANAAN. Implementasi bisa berjalan efektif bila di ikuti dengan ketetapan komunikasi antar para pelaksana
- c) SUMBER-SUMBER KEBIJAKAN. Sumber-sumber yang dimaksud merupakan cakupan dana dan perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.
- d) KARASTERISTIK BADAN-BADAN PELAKSANAAN. Karakteristik badan-badan pelaksana kuat hubungannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang bagus dapat memberikan keberhasilan sebuah implementasi kebijakan
- e) KONDISI EKONOMI, SOSIAL DAN POLITIK. Kondisi ekonomi, sosial dan politik bisa memberikan pengaruh terhadap badan-badan pelaksana terkait pencapaian implementasi kebijakan

⁵⁷Budi Winarno, *Op,cit* hal 126-151

- f) **KECENDRONGAN PARA PELAKSANA.** Intensitas kecendrungan-kecendrungan dari para pelaksanaan kebijakan dapat mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan⁵⁸

Berdasarkan teori yang dipaparkan tadi kebijakan yang di bentuk oleh pemerintah bukan hanya dimaksudkan dan dijalankan untuk internal pemerintah saja, akan tetapi dimaksudkan dan harus dijalankan pula oleh seluruh masyarakat yang ada di lingkungannya, selain itu adanya komunikasi yang baik antar pelaksana kebijakan, dan struktur birokrasi yang baik dapat memberikan pengaruh yang besar dalam keberhasilan suatu penerapan kebijakan.

Agar masyarakat dapat melaksanakan suatu kebijakan para pembuat kebijakan perlu membangun kepercayaan publik sejak usulan dan rancangan kebijakan dibentuk antisipasi atau identifikasi terkait kebutuhan atau nilai-nilai masyarakat adalah sebuah langkah penting untuk tercapainya kebijakan publik yang epektif.

Oleh sebab itu ada prinsip-prinsip yang dibutuhkan terkait membentuk kepercayaan publik diantaranya:

- a. Kebijakan publik harus di formulasikan karena adanya kebutuhan masyarakat guna menyelesaikan masalah-masalah publiknya
- b. Kebijakan publik harus dibangun dengan memeperhatikan nilai-nilai publik yang berlaku

⁵⁸*Ibid hal 110*

- c. Materi kebijakan publik harus mampu mengakomodasikan kepentingan yang berbeda secara proporsional, objektif dan berkeadilan
- d. Kebijakan publik juga harus bersifat antisipatif dan prediktif terhadap perkembangan pada masa yang akan datang
- e. Pada tataran implementasi, kebijakan publik harus diterapkan secara konsisten, tegas, dan akuntabel, dan juga mengikat semua pihak yang berkepentingan tanpa pembedaan
- f. Adanya proses internalisasi dan sosialisasi yang intensif agar pemahaman dan persepsi publik terhadap kebijakan dapat terbangun dengan baik
- g. Proses pengawasan dan pengendalian atas implementasi kebijakan publik harus dilakukan secara sistematis dan terkoordinasi dengan baik.⁵⁹

Berdasarkan penjelesan diatas dalam hal pelaksanaan kebijakan bukan hanya tentang bagaimana para pelaku kebijakan menerapkan kebijakannya, tetapi setelah para pelaku kebijakan membangun kepercayaan publik diharapkan respon terhadap keputusan dan kesadaran masyarakat dapat tumbuh untuk terciptanya kebijakan publik yang efektif.

b. Indikator penghambat implementasi kebijakan publik

Bambang Sunggono berpendapat, penghambat implementasi kebijakan publik, yaitu:

⁵⁹Sahya Anggara, *Op.Cit*, Hal 53

- a. Isi kebijakan, pertama, pelaksanaan kebijakan bisa gagal di sebabkan masih ambigunya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan masih samar-samar, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program kebijakan terlalu umum dan sama sekali tidak ada. Kedua, karena minimnya ketetapan internal dan eksternal dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan dilajankan bisa juga menimbulkan adanya kekurangan yang sangat berarti. Keempat, faktor lain penyebab dari munculnya kegagalan implementasi dari sebuah kebijakan publik bisa tercipta dari minimnya sumber daya pembantu, misalnya yang berhubungan dengan waktu, biaya atau dana dan juga tenaga manusia.
- b. Informasi, penerapan kebijakan publik mengasumsikan bahwa segenap pemegang peran yang terhubung langsung, memiliki informasi yang perlu dan sangat berhubungan guna dapat menjalankan perannya dengan baik. Tetapi informasi yang dimaksudkan tadi justru tidak ada, contohnya sebab adanya gangguan komunikasi
- c. Dukungan, pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat susah jika pada penerapannya tidak memiliki cukup dukungan guna pelaksanaan kebijakan tersebut
- d. Pembagian Potensi, faktor yang berhubungan dengan tidak berhasilnya suatu kebijakan publik juga ditentukan oleh aspek

pembagian potensi antara para oknum yang berhubungan dengan implementasi. Dalam hal ini berhubungan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksana dapat memunculkan *problem* jika pembagian wewenang dan tanggung jawab tidak disesuaikan dengan pembagian tugas dan ditandai dengan pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.⁶⁰

Adanya penyesuaian waktu, khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang kontroversial yang lebih banyak memperoleh ketidaksetujuan warga masyarakat terkait implementasinya. Menurut James Anderson, indikator yang membuat anggota masyarakat tidak mematuhi atau melaksanakan sebuah kebijakan publik, yaitu:

- a) Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana ada beberapa Kebijakan peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu
- b) Sebab anggota masyarakat dalam sebuah kelompok dan perkumpulan dimana mereka memiliki gagasan dan pemikiran yang tidak cocok dan bertentangan dengan peraturan hukum atau keinginan pemerintah

⁶⁰Yudi Anugrah Purwadi, *Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 08 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah (Study Tentang Forum Pengelolaan Peduli Sampah)*, Universitas Riau Vol.4 No, 2 2017 hal 7

- c) Adanya keinginan guna mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat memancing orang untuk bertindak dengan menipu dan dengan upaya melawan hukum.
- d) Terdapat ketidak pastian hukum dan keambiguan takaran kebijakan yang mungkin saling bertubrukan satu dengan yang lain, yang bisa merupakan sumber ketidak patuhan orang terhadap hukum dan kebijakan publik.
- e) Jika sebuah kebijakan ditentang secara nyata (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut oleh masyarakat secara luas dan kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.⁶¹

Suatu kebijakan publik dapat berjalan dengan semestinya apabila dilaksanakan dan memiliki dampak positif kepada anggota-anggota masyarakat dengan demikian apa yang dilakukan manusia yang merupakan anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah juga negara. Oleh karena itu jika apa yang mereka lakukan tidak sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah dan negara, maka penerapan kebijakan publik tidak akan berjalan dengan baik

Implementasi kebijakan adalah suatu proses dalam kebijakan publik yang mengarah pada pelaksanaan kebijakan dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks tapi pada akhirnya implementasi kebijakan merupakan suatu proses

⁶¹Bambang sunggono, *Hukum dan kebijakan publik*, Sinar Grafika, Jakarta hal 145

yang dinamis, dimana pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.⁶² Model implementasi kebijakan tentunya diharap dapat menjadi model yang semakin operasional sehingga dapat menjelaskan hubungan kausalitas antara variabel yang terhubung dengan kebijakan.

- *Model Implementasi Kebijakan publik Van Horn Dan Van Meter*

Implementasi kebijakan mempunyai beragam model, model pertama merupakan model yang paling klasik yang dikenalkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn. Model ini mengumpamakan bahwa penerapan kebijakan berjalan secara garis lurus dari kebijakan publik, implementor, dan kenerja kebijakan publik.

Beberapa variabel yang disisipkan sebagai variabel yang berpengaruh terhadap kebijakan publik yaitu sebagai berikut:

- a. Aktivitas penerapan dan komunikasi antar organisasi
- b. Karakteristik agen pelaksana dan implementor
- c. Kondisii ekonomi, sosial dan politik
- d. Kecendrungan (*disposition*) pelaksana/implementor⁶³

- *Model Implementasi Kebijakan Publik Mazmanian dan Sabatier*

⁶²Leo Agustino, *Op.cit* hal176

⁶³Iwan Nugroho dan Rokhmin Dahuri, *Pembangunan Wilayah Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Rineka Cipta, Jakarta 2004 hal 438

Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabiter menyebutkan tiga kelompok variabel yang memberikan pengaruh terhadap berhasilnya penerapan kebijakan, yakni karakteristik dari *problem*, suatu karakteristik kebijakan dan lingkungan kebijakan.⁶⁴

Melihat beberapa konsep dan sifat upaya yang masuk dalam implementasi *good governance*, pelaksanaan kebijakan bisa diukur dengan dimensi-dimensi: konsistensi, transparansi, keadilan, efektifitas, dan efisiensi.⁶⁵

a. Konsistensi

Pelaksanaan kebijakan berjalan dengan baik jika pelaksanaan kebijakan dijalankan secara konsisten dan tetap berpegang pada prosedur dan norma yang berlaku

b. Transparansi

Transparansi adalah kebebasan akses dari informasi yang harus diketahui oleh publik dan pihak-pihak yang berkepentingan. Informasi yang berkenaan terkait pelaksanaan kebijakan publik harus dilakukan dengan sifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan, dan tersedia secara lengkap dan gampang dimengerti

c. Akuntabilitas

⁶⁴AG Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Fajar, Jakarta 2005 hal 94

⁶⁵Abdul Ramdani, Muhammad Ali Ramdani, *Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik*, Jurnal Publik vol 11 2017 hal 7

Setiap kegiatan menerapkan kebijakan publik harus dapat di pertanggung jawabkan baik secara administratif ataupun susbtansif dan disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

d. Keadilan

Keadilan di dalam kebijakan publik dijalankan pada kegiatan pelayanan yang tidak diskriminatif. Pelaksanaan kebijakan publik tidak memilih kualitas pelayanan terkait pada kelompok sasaran yang di dasarkan pertimbangan suku, ras, gologan, agama, dan lain-lain

e. Partisipasi

Partisipasi dalam hal ini merupakan terlibatnya masyarakat terkait pelaksanaan kebijakan partisipasi masyarakat dapat menjadi penopang percepatan penerapan kebijakan, dan akan memberikan dampak pada proses eveluasi atas kinerja pemerintah juga mengurangi penyalahgunaan wewenang. Partisipasi adalah kunci sukses untuk penerapan kebijakan publik sebab dalam partisipasi terkait dengan aspek pengawasasn dan aspirasi

f. Efektifitas

Efektifitas terkait dengan tercapainya hasil yang sudah di tetapkan dan dan tercapainya tujuan dari dijalankannya tindakan, yang terkait dengan aspek rasionalitas teknis dan dapat di ukur dari pelayananan terkait pelaksanaan kebijakan publik evektivitas dilihat

dari tercapainya tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan dalam kebijakan publik

g. Efisiensi

Efisiensi adalah hubungan efektivitas dan pemanfaatan sumber daya, faktor yang dapat dilihat dalam dimensi efisiensi yaitu pemanfaatan sumberdaya yang dibutuhkan guna tercapainya tujuan yang ditetapkan yang dapat diukur dengan level penggunaan waktu, biaya, manusia peralatan dan sumberdaya lainnya.

C. Peraturan Daerah

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan Perundang-Undangan mencantumkan jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR)
- 3) Undang-Undang atau Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)
- 4) Peraturan Pemerintah
- 5) Peraturan Presiden
- 6) Peraturan Daerah Provinsi
- 7) Peraturan Daerah kabupaten atau Kota⁶⁶

⁶⁶Andi Panegran Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Perss 2018, hal 123

Dalam hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana yang disebutkan diatas, peraturan daerah menempati jenjang paling rendah, sehingga peraturan daerah tidak bisa bertentangan terkait kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih tinggi. Arti Dari bertentangan dengan kepentingan umum yaitu kebijakan yang berakibat tidak stabilnya kerukunan diantara warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan terganggunya ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.⁶⁷

Sebuah kewenangan yang sangat penting dari sebuah daerah yang mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri adalah kewenangan guna menetapkan peraturan daerah.⁶⁸

Peraturan Daerah merupakan peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dan harus memenuhi Persyaratan formil tertentu agar bisa memiliki kekuatan hukum dan mengikat.⁶⁹

Disamping dikenal dengan adanya istilah peraturan, dikenal juga istilah perundang-undangan, dalam hal ini M. Solly Lubis memberikan pengertian perundang-undangan. pengertian perundang-undangan adalah proses pembentukan peraturan negara. Dengan kata lain permulaan

⁶⁷*Ibid*

⁶⁸Irwan Soejito, *teknik Membuat peraturan daerah*, Bina Aksara, Jakarta 1989 hal 1

⁶⁹Djoko Prakoso, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, ghalia Indonesia, Jakarta, 1985 hal 43

perencanaan (rancangan), pembahasasn, pengesahan dan penetapan dan akhirnya pengundangan peraturan yang bersangkutan.⁷⁰

K. Wantjik Saleh memberikan pendapat yang berbeda tentang perundang-undangan, perundang-undangan adalah jika diartikan luas dan dalam ilmu hukum disebut “undang-undang dalam arti materil” adalah segala peraturan yang tertulis yang dibentuk oleh penguasa (baik pusat maupun daerah) yang mengikat atau berlaku umum, termasuk didalamnya undang-undang darurat, peraturan pemerintah, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, penetapan presiden, peraturan provinsi, peraturan kota madya, dan lain-lain.⁷¹

a. Materi Muatan Peraturan Daerah

materi muatan peraturan daerah merupakan pengaturan yang terdapat dalam sebuah peraturan daerah yang disusun berdasarkan dengan teknik *legal drafting* atau teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.⁷² Dalam pasal 14, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn dijelaskan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisii khusus

⁷⁰*Ibid.*

⁷¹*Ibid* hal 43-44

⁷²[https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan Daerah \(Indonesia\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_(Indonesia)), diakses pada tanggal 21 Februari 2021.

daerah dan atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷³

Secara umum, materi muatan peraturan daerah dibagi menjadi: ketentuan umum, materi pokok yang diatur, ketentuan pidana (jika dianggap perlu), ketentuan peralihan (jika memang dibutuhkan) dan juga ketentuan penutup,⁷⁴ materi muatan peraturan daerah bisa mengatur adanya ketentuan pidana. Tetapi, menurut pasal 15, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, ketentuan pidana yang menjadi materi muatan peraturan daerah dibatasi yakni hanya bisa mengatur ketentuan pidana berupa ancaman pidana paling lama 6 bulan kurungan penjara dan denda maksimal Rp.50.000.000,00.⁷⁵

b. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi, istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yaitu *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi memiliki makna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), tapi dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah, selain mengandung arti membuat peraturannya sendiri, juga utamanya

⁷³Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pasal 14.

⁷⁴[https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_\(Indonesia\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_(Indonesia)), diakses pada tanggal 21 Februari 2021. *Op.cit*

⁷⁵Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, *Op.cit* pasal 15.

mencakup mengatur pemerintahannya sendiri (*zelfwetgeving*). CW. Van der pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).⁷⁶

Didalam otonom, hubungan kewenangan antar pusat dan daerah antara lain terkait dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintah dan cara menentukan urusan rumah tangga daerah, cara penentuan ini dapat merefleksikan suatu bentuk otonom terbatas dan otonom luas, bisa digolongkan sebagai otonom terbatas jika : pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara teoritis dan pertubuhannya diatur dengan upaya-upaya tertentu pula. Kedua apabila sistem supervisi dan pengawasasn dijalankan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom menghilangkan kemandiriannya guna menentukan secara bebas dalam hal upaya-upaya mengatur dan juga mengurus rumah tangganya daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antar pusat dan daerah yang memunculkan hal-hal seperti keterbatasasn kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.⁷⁷

c. Asas-asas Pembentukan Perda

⁷⁶Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peratran daerah*, FH UII PRESS, Yogyakarta 2010 hal 44

⁷⁷*Ibid* hal 45

Dalam pasal 5 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 diatur dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik harus meliputi asas berikut⁷⁸:

1. Kejelasn tujuan

Yang dimaksud kejelasn tujuan merupakan setiap pembuatan peraturan perundang-undangan harus memiliki tujuan yang nyata yang ingin dicapai

2. Kelembagaan dan organ pembentuk yang tepat

Maksudnya adalah setiap bentuk perundang-undangan harus dibentuk oleh pejabat atau lembaga pembuat undang-undang yang memiliki wewenang dan bisa dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga atau pejabat yang tidak memiliki wewenang

3. Kecocokan antar jenis dan Materi Muatan

Maksudnya adalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan harus sungguh-sungguh memperhatikan materi muatan yang cocok dengan jenis peraturan perundang-undangan

4. Bisa dilaksanakan

Maksudnya adalah setiap pembuatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan

⁷⁸Ida Zuraida, *Teknik Penyusunan Peraturan Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013
hal 8

perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik dari hal filosofis, yuridis ataupun sosiologis.

5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Maksudnya adalah setiap peraturan perundang-undangan karena benar-benar sangat bermanfaat atau dibutuhkan guna mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara

6. Kejelasasn rumusan

Maksudnya adalah setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak memunculkan beragam interpretasi dalam hal pelaksanaannya

7. Keterbukaan

Maksudnya adalah di dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan bermula dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka Selanjutnya dalam pasal 6 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur mengenai asas yang harus dimasukkan kedalam peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut⁷⁹.

⁷⁹*Ibid* hal 10-13

1) Asas pengayoman

Maksudnya adalah bahwa seluruh materi muatan perda berjalan memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

2) Asas kemanusiaan

Maksudnya adalah seluruh materi muatan perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi

3) Asas kebangsanaan

Maksudnya adalah bahwa setiap materi muatan perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4) Asas kekeluargaan

Maksudnya adalah setiap materi muatan perda harus mencerminkan musyawarah guna terwujudnya mufakat dalam setiap pengambilan keputusan

5) Asas kenusantaraan

Maksudnya adalah bahwa setiap muatan perda harus senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan perda adalah bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila

6) Asas Bhineka Tunggal Ika

Maksudnya adalah setiap materi muatan perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut *problem* sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

7) Asas keadilan

Maksudnya adalah setiap materi muatan perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali

8) Asas kesamaan Dalam Hukum Dan Pemerintahan

Maksudnya adalah setiap materi muatan perda tidak bisa diisi dengan hal-hal yang sifatnya membedakan berdasarkan latar belakang, antara beda agama, suku, ras, golongan, gender dan satatus sosial

9) Asas Ketertiban Dan Kepastian Hukum

Maksudnya adalah seluruh materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan terdapatnya kepastian hukum

10)Asas keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan

Maksudnya adalah setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasasn antara kepentingan individu atau masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara

11) Asas lain sesuai substansi Perda yang bersangkutan.

Selanjutnya pasal 6 ayat (2) Undang-undang Pembentukan Peraturan perundang-undangan mengatur bahwa selain asas yang disebutkan dalam pasal 6 ayat (1), peraturan perundang-undangan tertentu bisa berisi asas lain cocok dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan yang dimaksud “asas lain dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan” yaitu⁸⁰:

- a. Dalam Hukum Pidana, misalnya asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah
- b. Dalam hukum pidana, contohnya dalam hukum perjanjian, antara lain asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan iktikad baik.

Asas-asas yang disebutkan tadi seyogyannya merupakan pedoman terhadap setiap oknum yang terkait dalam pembentukan perundang-undangan, dengan pedoman tersebut pemahaman yang persis dari oknum-oknum yang terkait dalam pembuatan peraturan perundang-undangan diharapkan dapat mengurangi berbagai macam pendapat yang mungkin saja dapat timbul dalam pembentukannya.

d. Dasar-dasar dan landasan dalam menyusun perda

⁸⁰*Ibid* hal 13-14

selanjutnya dalam pembuatan peraturan perundang-undangan harus memiliki 3 landasan. Adapun landasan yang dimaksud adalah sebagai berikut⁸¹:

1) Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan sebuah rumusan peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis, pembenaran itu harus cocok dengan cita-cita kebenaran, cita-cita keadilan, dan cita-cita kesusilaan.

2) Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan landasan yang harus cocok dengan keyakinan umum dan kesadaran hukum masyarakat. Sebab itu, hukum yang dibuat harus sesuai dengan “ hukum yang ada dimasyarakat”.

3) Landasan yuridis

Landasan yuridis merupakan landasan hukum atas dasar hukum legalitas yang ada dalam ketentuan lain yang lebih tinggi.

Tahapan-tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1) Perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan.

⁸¹ *Ibid* hal 15

- 2) Menyiapkan naskah akademik dan nasaskah peraturan perundang-undangan
- 3) Pengusulan
- 4) Pembahasasn
- 5) Pengesahan
- 6) Pengundangan
- 7) Penyebarluasasn

e. Tata urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

Dalam ketetapan Nomer III/MPR2003 tentang urutan peraturan perundang-undangan Indonesia, diataur mengenai tata urutan peraturan perundang-undagan di Indonesia dangan urutan sebagai berikut⁸²

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Ketetapan MPR-RI
- 3) Undang-undang
- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu
- 5) Peraturan Pemerintah
- 6) Keputusan Presiden
- 7) Peraturan Daerah

Selanjutnya jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan sesuai dengan pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 12 tahun 2011 yaitu:

- Undang-Undang Dasar 1945

⁸²Ida Zuraida, *Op.cit.*, hal 15

- Ketetapan MPR-RI
- Undang-undang
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
- Peraturan Pemerintah
- Keputusan Presiden
- Peraturan Daerah provinsi
- Peraturan daerah kabupaten/kota

f. Maksud dan tujuan pembuatan Peraturan Daerah

Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum, demikian dinyatakan dalam penjabaran Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Alfred Hoetoeroek dan Maroelan Hoetoeroek memberikan pendapat terkait tujuan hukum merupakan alat untuk mengatur hidup bersama manusia agar suasana damai tetap terjaga.⁸³

Sama halnya dengan O. Notohamidjo menyebutkan tujuan hukum adalah guna melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi lembaga sosial dalam masyarakat, (dalam arti luas, mencakup lembaga-lembaga sosial di bidang politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan), didasarkan guna tercapainya keseimbangan dan kedamaian juga kesejahteraan umum.⁸⁴

⁸³*Ibid* hal 16

⁸⁴Djoko prakoso, *Op,cit* hal 48

Wirjono yang dikutip oleh Mahadi, menjelaskan bahwa: “tujuan dari hukum merupakan mengadakan keselamatan dan juga tata tertib dalam sebuah masyarakat.⁸⁵

Didasarkan pada arti tujuan hukum tersebut bisa didapat kesimpulan bahwa tujuan peraturan daerah adalah untuk mengatur hidup bersama, menjaga hak atau kewajiban manusia dalam masyarakat, dan menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan, peraturan daerah adalah alat demokrasi juga alat komunikasi timbal baik antara Kepala Daerah dan masyarakat. Setiap keputusan penting terkait pengaturan juga pengurusan rumah tangga daerah harus melibatkan rakyat di daerah yang bersangkutan melalui wakil-wakilnya di lembaga perwakilan rakyat daerah.

g. Bagian-bagian dalam peraturan daerah

Berdasarkan Irwan Soejito Peraturan Daerah memiliki beberapa bagian yaitu⁸⁶:

- Penamaan

Penamaan merupakan penguraian secara pendek juga tegas terkait isi dari sebuah peraturan daerah, sehingga bisa diketahui secara langsung apa yang terdapat dan diatur di dalam peraturan daerah tersebut. Selain itu di dalam memberikan penamaan kepada sebuah peraturan daerah,

⁸⁵*Ibid* hal 48

⁸⁶*Ibid* hal 49

harus jelas, singkat dan jangan terlalu panjang ini bisa mengakibatkan pengaburan isi dalam sebuah peraturan daerah.

- **Pembukaan**

Pembukaan terdiri atas :

- 1) Kalimat “DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA”
- 2) Pejabat yang berwenang menetapkan peraturan daerah adalah Gubernur/ Wali Kota Madya Kepala Daerah
- 3) Konsideran, yang dicantumkan dengan kata “Menimbang”

- **Batang tubuh**

Berdasarkan Irwan Soejito yang merupakan batang tubuh adalah : bagian yang terdapat dalam peraturan daerah yang mencantumkan rumusan-rumusan yang berasal dari peraturan daerah yang bersangkutan, oleh sebab itu dengan penamaan, pembukaan dan penanda tangan itu di luar batang tubuh peraturan daerah tersebut

- **Penanda tangan**

Menurut pasal 44 ayat (2) undang-undang no 5 tahun 1974 disebutkan bahwa Peraturan Daerah ditandatangani oleh Kepala Daerah dan juga ditandatangani Oleh ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Diatas bagian tanda tangan

tersebut terdapat tempat dan tanggal di tetapkannya peraturan daerah.⁸⁷

D. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah guna mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom guna mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸⁸

Pemerintah daerah dengan otonom adalah proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi, otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan, tujuan otonomi adalah mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan kepada masyarakat.⁸⁹

Dari penjelasan tadi maka bisa disimpulkan bahwa otonomi daerah merupakan hak yang diterima oleh pemerintahan daerah guna mengatur dan mengurus daerahnya sendiri yang mana hak tersebut dilimpahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang cocok dengan undang-undang.

⁸⁷*Ibid* hal 55

⁸⁸UU No.32 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

⁸⁹HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Rajawali Pres, Jakarta, 2014 hal 76

Kewenangan dalam menjalankan pemerintah daerah meliputi kewenangan membentuk perda-perda dan pelaksanaan pemerintah yang dipegang secara demokratis, adapun pelimpahan atau penyerahan wewenang yang berasal pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah akibat karena hal itu tertuang dalam konstitusi, akan tetapi karena oleh hakikat negara kesatuan itu sendiri, prinsip didalam negara kesatuan menyebutkan bahwa yang berhak mengatur segenap urusan negara adalah pemerintah pusat.⁹⁰

Urusan yang berasal dari pusat yang tidak dapat diurus langsung oleh pemerintah daerah yaitu urusan luar negeri, kebijakan fiskal/moneter dan kebijakan pertahanan negara Republik Indonesia. Kebijakan yang dijelaskan tadi tidak dapat diatur langsung oleh pemerintah daerah, Akan tetapi satuan pemerintah daerah berhak guna mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya.

Pembagian urusan pemerintahan yang disebutkan tadi berdasar pada pemikiran sesungguhnya selalu ada beragam urusan pemerintahan yang tetap merupakan wewenang pemerintah. Masih ada hal yang perlu diperhatikan agar terciptanya otonomi daerah, baik untuk menciptakan pemerintahan khususnya pemerintahan daerah yang lebih baik.

Guna lebih jelasnya berhubungan dengan kewenangan pemerintah daerah adalah sebagai berikut adalah asas-asas yang mengatur pemerintahan daerah. Dalam pelaksanaan otonomi dikenal

⁹⁰Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, 2007 hal 78

dengan tiga bentuk asas dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yaitu:

1. Asas Desentralisas

Secara umum pengertian dari asas desentralisasi merupakan penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom guna mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI. Sedangkan di dalam undang-undang di jelaskan bahwa desentralisasi adalah penyerahan urusan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah berdasarkan asas otonom.⁹¹

inti dari desentralisasi tersebut merupakan wewenang pemerintah daerah merupakan wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat, yang oleh pemerintah daerah hanya perlu melaksanakan wewenang yang diserahkan sesuai dengan aspirasi masyarakat daerahnya, ada pun sebenarnya daerah sendiri dilimpahkan kewenangan guna mengatur atau mengurus rumah tangganya secara luas, nyata dan tanggung jawab.

2. Asas dekonsentrasi

Di Negara Indonesia yang adalah negara kesatuan, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai hubungan yang sangat erat dalam hubungannya dengan tugas pemerintahan, pemerintah pusat dapat menyerahkan urusan pemerintah kepada daerah, secara

⁹¹ UU No 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

dekonsentrasi dan urusan-urusan pemerintahan yang tidak diserahkan ini merupakan tanggung jawab pemerintah pusat⁹²

Sebagaimana yang disebutkan dalam undang-undang bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai urusan pemerintahan pusat, kepada instansi vertikal diwilayah tertentu dan atau kepada Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum⁹³. Dengan demikian dekonsentrasi bisa diartikan pemberian wewenang dari pemerintah, kepala wilayah dan instansi vertikal tingkat atas kepada pejabat daerah.

3. Asas Tugas Pembantuan (*Medebewind*)

Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom guna melaksanakan sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten atau kota guna melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.⁹⁴

Menurut Dr. H. Utang Rosidin, S.,H M.H. tugas pembantuan merupakan tugas-tugas guna ikut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan. Urusan

⁹²Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Pustaka Setia, 2015, hal 78

⁹³UU No 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *Ibid*

⁹⁴UU No. 32 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. *Ibid*

yang ditugaskan itu sepenuhnya merupakan wewenang pemerintah atau provinsi.⁹⁵

Tugas pembantu dijalankan oleh pemerintah daerah dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada pemerintah pusat, pelaksanaan tugas pembantu itu di biayai atas beban pengeluaran pembangunan APBN. Pencatatan dan pengelolaan keuangan dalam penyelenggaraan tugas pembantuan dilakukan secara terpisah dari APBN. Pemerintah daerah memberitahukan rencana tugas pembantu kepada DPRD.⁹⁶

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban Daerah Otonom guna mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹⁷

Daerah Otonom yang terdapat dalam pengertian tadi adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah. Pemberian otonomi yang sebesar-besarnya ke Pendapatan Asli Daerah ditujukan guna mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan keikutsertaan masyarakat.

a. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan otonomi Daerah menurut UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah daerah pasal 2 ayat 3 menyebutkan bahwa tujuan

⁹⁵Utang Rosidin, *Op.cit*, hal 80

⁹⁶ HAW, Widjaja, *otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Rajawali Pres, 2014 hal 169

⁹⁷Andi Pangeran Moenta, *Op.Cit* hal 27

otonomi daerah adalah menjalankan otonomi yang seluas luasnya, terkecuali urusan pemerintahan, dengan maksud guna mengembangkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Berikut adalah Penjelasannya

1) Meningkatkan pelayanan umum

Dengan adanya Otonomi Daerah diharapkan adanya peningkatan pelayanan umum secara maksimal dari lembaga pemerintah masing-masing daerah. Dengan pelayanan yang maksimal tersebut, diharapkan masyarakat dapat merasakan langsung manfaat dari otonomi daerah.

2) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat

Setelah pelayanan maksimal dan memadai, diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pendapatan asli daerah suatu daerah otonom bisa lebih baik dan meningkat. Tingkat kesejahteraan masyarakat tersebut menunjukkan bagaimana daerah otonom bisa menggunakan hak dan wewenangnya secara tepat, bijak dan sesuai dengan yang diharapkan.

3) Meningkatkan daya saing daerah

Dengan menerapkan Otonomi Daerah diharapkan bisa meningkatkan daya saing daerah dan harus memperhatikan bentuk keragaman suatu daerah serta keistimewaan daerah tertentu serta tetap mengacu pada pendapatan asli daerah

semboyan negara kita “Bhineka Tunggal Ika” walaupun berbeda-beda tetap satu.

b. Indikaror Otonomi Daerah

Indikator yang dapat menentukan keberhasilan Otonomi Daerah meliputi empat faktor, antara lain :

1) Indeks Pembangunan Manusia

Indeks pembangunan manusia merupakan pengukuran perbandingan, nilai indeks pembangunan manusia diukur berdasarkan tiga indikator sebagai acuannya yaitu tingkat harapan hidup, melek huruf, pendidikan dan standar hidup untuk semua negara seluruh dunia.⁹⁸ Sumberdaya manusia merupakan seorang yang siap, ingin dan bisa memberi sumbangan terhadap pencapaian tujuan organisasi.⁹⁹

2) Keuangan

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah pasal 1 ayat 5 yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah, yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekakayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban

⁹⁸Lincoln Arsyad, *Ekonomi Pembangunan Edisi 5*, UPP STIM YKNP, Yogyakarta 2015 hal 46

⁹⁹Veitzal Rifai, *Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Perusahaan*, Raja garfindo persada, Jakarta hal 6

daerah tersebut dalam rangka meningkatkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

Pengelolaan keuangan daerah pada dasarnya terkait tiga aspek analisis yang saling berhubungan satu dan lainnya yang terdiri dari:

- 1) Analisis penerimaan, yaitu analisis terkait kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan yang dianggap berpotensi dan biaya-biaya dikeluarkan guna meningkatkan pendapatan tersebut
- 2) Analisis pengeluaran, yaitu analisis terkait seberapa besarnya biaya-biaya dari suatu pelayanan publik dan faktor-faktor yang menyebabkan biaya-biaya tersebut meningkat.
- 3) Analisis anggaran, yaitu analisis terkait hubungan antara pendapatan dan pengeluaran serta kecenderungan yang diproyeksikan guna masa depan.

E. Pemaknaan Dan Konsep Tentang Pasar

pasar merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli sampai terjadinya suatu transaksi. Saat ini pasar yang terjadi di dalam lingkungan masyarakat sudah tidak hanya pasar tradisional, Nuraini dan Merdekawati menjelaskan bahwa pasar tradisional menekankan arti pasar secara fisik, sehingga pasar tradisinal juga sering disebut pasar konkret. Atribestari dan Setyono menjelaskan bahwa pasar tradisional merupakan pasar dimana pembeli dan penjual melaksanakan tawar menawar secara

langsung sehingga terjadi kesepakatan harga antara kedua belah pihak. Rahayu dan bahri berpendapat bahwa pasar tradisional adalah pasar yang dikelola dengan manajemen yang lebih Tradisional dan lebih simpel dari pasar modern. Pasar tradisional bersifat kepemilikan perseorangan keberadaan pasar tradisioanl adalah salah satu indikator paling penting dalam kegiatan perekonomian¹⁰⁰

pasar modern merupakan tempat dimana proses transaksi antara permintaan dan penawaran akan barang atau jasa dimana proses terjadinya transaksi lebih maju dan canggih dibanding dengan proses trasaksi yang terjadi di pasar tradisional.

a) Pasar tradisional

Terkait pasar itu sendiri dibedakan benjadi dua macam yaitu pasar tradsisiona dan pasar modern. Untuk pasar tradisisonal itu sendiri adalah tempat bertemunya penjual dan pembeli secara langsung dari biasanya terdapat proses tawar-menawar. Pasar tradisional biasanya menjual kebutuhan sehari-hari seperti bahan-bahan makanan berupa ikan, buah, sayur-sayuran, daging, ikan barang-barang elektronik, jasa dan lainnya. Pasar jenis ini masih sering ditemukan di Indonesia, dan umumnya terletak di kawasasn perumahan agar memudahkan pembeli untuk mencapainya.¹⁰¹

¹⁰⁰Mahmuda Masyhuri, Supri Wahyudi Utomo, *Aanalisis Dampak Keberadaan Pasar Modern Terhadap Pasar Tradisonal Sleko Madiun*, Universitas PGRI Madiun, Vol 6, No 1 2017 Hal 2

¹⁰¹*Ibid*

Pendapat *Fefrianto* pasar tradisional tersebut sebagian besar muncul dari kebutuhan masyarakat umum yang menginginkan tempat guna menjual barang yang dihasilkan serta konsumen yang membutuhkan barang-barang tertentu guna kebutuhan hidup sehari-hari. Pasar tersebut mempunyai beberapa manfaat yang positif terhadap perkembangan perekonomian daerah antara lain: pertama, pasar sebagai pusat pertumbuhan ekonomi rakyat. Kedua, pasar sebagai retribusi daerah. Ketiga, pasar sebagai tempat pertukaran barang. Keempat, pasar sebagai pusat perputaran uang daerah. Kelima, pasar sebagai lapangan pekerjaan.¹⁰²

Secara umum pasar tradisional memiliki beberapa kelebihan dan kekurangan, diantaranya adalah: Kondisi tempat yang kumuh dan becek, semrawut, panas, dan tidak aman. Kelebihannya antara lain lokasinya yang strategis, yakni berada dekat dengan pemukiman, adanya tawar-menawar yang psikologis memberikan nilai positif pada proses interaksi penjual dan pembeli, menjual barang sehari-hari dengan harga yang relatif murah, karena jalur retribusi lebih pendek dan tidak terkena pajak dan pungutan yang lain. Intinya pasar tradisional memiliki ciri khas tersendiri, yaitu selain adanya tawar-menawar pasar tradisional juga memberi keramahan dan keakraban antara pembeli dan penjual.¹⁰³

Dibalik peran strategis pasar tradisional yang merupakan salah satu indikator paling nyata dari kegiatan ekonomi masyarakat di suatu

¹⁰²Emilina Sadilah, dkk, *Eksistensi Pasar Tradisional*, Balai pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional, Yogyakarta, 2011 hal 24

¹⁰³*Ibid.*

wilayah, terdapat permasalahan-permasalahan yang membutuhkan perhatian pembuatan kebijakan dan pengelola yang terkait dengan mengembangkan dan pengelolaan pasar tradisional. Pesatnya pembangunan pusat perbelanjaan dan toko modern berdampak pada penurunan pendapatan dan keuntungan pasar tradisional, pasar tradisional harus tetap dipertahankan eksistensinya seiring dengan semakin ketatnya persaingan dengan pasar modern.

Berkenaan dengan itu, pada tahun 2007 diterbitkan Peraturan Presiden RI No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Kemudian di ikuti dengan peraturan Menteri Perdagangan RI No. 53/M-Dag/Per/12/2008 Tentang Pedoman Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern, dan peraturan Menteri Dalam Negeri RI NO. 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional.¹⁰⁴

Dalam peraturan Presiden yang disebutkan tadi, mengutarakan bahwa pemberdayaan pasar tradisional mengupayakan sumber-sumber alternatif pendanaan untuk pemberdayaan, peningkatan kompetensi pedagang dan pengelola, memprioritaskan, kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang pasar tradisional, yang telah ada sebelum dilakukan renovasi atau relokasi, serta mengevaluasi pengelolaan, selain itu di atur juga pusat perbelanjaan dan toko modern dalam membina pasar

¹⁰⁴Marcel Seran, *Perlindungan Hukum Bagi Pasar Tradisional Di Era Globalisasi Dan Liberalisme Perdagangan*, Universitas Atma Jaya, Jilid 43, No. 3 2014 hal 3

tradisional, serta mengawasi pelaksanaan kemitraan dan juga lokasi pendirian pasar tradisional yang dibolehkan berada dalam sistem jaringan jalan.¹⁰⁵

Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 56/M-DG/PER/9/2014, juga menyebutkan terkait pedoman penataan dan pembinaan pasar tradisional, Pusat perbelanjaan, dan toko modern, pedoman teknis lebih lanjut sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007, didalam peraturan Metri ini mengatur juga tentang, luas toko modern, lokasi perizinan, pembinaan dan pengawasan, serta pemberdayaan, dan juga mengatur tentang pusat perbelanjaan yang diwajibkan untuk menyediakan barang dagangan produksi dalam negeri paling sedikit 80%, dari jumlah jenis barang yang diperdagangkan¹⁰⁶

b) Pasar modern

Pasar modern sendiri adalah tempat bertemunya penjual dan pembeli dan ditandai dengan adanya transaksi penjual dan pembeli secara tidak langsung melainkan pembeli melihat tabel harga yang ada di barang (*barcode*), berada dalam bangunan, dan pelayanannya dilakukan secara mandiri (*swalayan*) dan dilayani oleh pramuniaga. Barang-barang yang dijual adalah bahan makanan seperti buah, sayuran, daging, dan barang yang dapat bertahan lama. Contoh dari pasar modern adalah toko swalayan, hypermarket, supermarket, dan minimarket.¹⁰⁷

¹⁰⁵Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern

¹⁰⁶Perturan Menteri Perdagangan RI No.56/M-DAG/PER/92014

¹⁰⁷Marcel Seran *Op. Cit* hal 35

Pasar modern memiliki arti yang tidak terlalu berbeda dengan pasar tradisional, namun pasar jenis ini dan pembeli tidak berinteraksi secara langsung melainkan pembeli melihat label harga yang tercantum dalam barang, berada dalam bangunan dan pelayanannya dilakukan secara mandiri dan dilayani oleh pramuniaga: buah, sayuran, daging, pakaian, dan barang-barang yang bisa bertahan lama lainnya. Contoh dari pasar-pasar modern adalah pasar swalayan, Hypermarket, Supermarket Mini market dan Toko serba ada.¹⁰⁸

Selain menawarkan barang lokal, pasar modern juga menawarkan barang impor. Barang yang ditawarkan memiliki kualitas yang lebih terjamin kualitasnya karena melalui penyeleksian yang ketat sehingga barang yang tidak lolos seleksi tidak akan dijual. Dalam hal kualitas, pasar modern biasanya memiliki persediaan barang digudang yang terukur. Biasanya barang-barang yang telah dibeli dipusatkan di gudang besar, sebelum itu di sebar oleh bagian penyaluran barang¹⁰⁹

Pasar modern biasanya berada dalam bangunan mewah selalu dilengkapi dengan pendingin udara, produk yang dijual dikelompokkan sehingga konsumen mudah memperoleh barang yang diinginkan, mudah didapat dan relatif lengkap, informasi produk tercantum dalam mesin pembaca. Rantai distribusi tadi adalah produsen, distributor, konsumen.¹¹⁰

¹⁰⁸Herman Malano, *Op.cit* hal 76

¹⁰⁹*Ibid* hal 77

¹¹⁰*Ibid*

Pasar modern meliputi, *mini market, supermarket, departemen sotore* dan *hypermarket*. Minimarket merupakan sarana atau tempat usaha guna melaksanakan penjualan barang-barang kebutuhan sehari-hari secara eceran langsung kepada pembeli akhir dengan cara swalyan yang luas lantai usaha kurang dari 400 meter persegi.¹¹¹

Dalam peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, ada beberapa hal penting yang diatur diantaranya:

1. Batas luas penjualan toko modern mini market kurang dari 400 m² (empat ratus meter persegi), sampai dengan 5000 m² (lima ribu meter persegi), departemen store diatas 400 m² (empat ratus meter persegi), perkulakan diatas 5000 m² (lima ribu meter persegi)
2. Pembinaan dan pengawasan pemerintah daerah baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing melakukan pembinaan dan pengawasan pasar dan toko modern
3. Pengaturan lokasi
 - a. Perkulakan hanya beoleh berlokasi pada atau pad akses sistem jaringan jalan arteri atau kolektor primier atau arteri sekunder

¹¹¹Ahmad Dokhoir, *Eksistensi Usaha Keci Menengah dan Pasar Tradisional dalam Kebijakan Pengembangan Pasar Modern*, IAIN Palangkaraya Vol 14 No 1 2018 Hal 3

- b. Hypermarket dan pusat perbelanjaan, hanya boleh berlokasi pada atau pada akses sistem jaringan jalan arteri atau kolektor, dan tidak boleh berada pada kawasan pelayanan lokal atau lingkungan (perumahan) didalam kota/perkotaan
- c. Supermarket dan departemen store tidak boleh berlokasi pada sistem jaringan jalan lingkungan; dan tidak boleh berada pada kawasan pelayanan lingkungan (perumahan) didalam kota¹¹²

Terkait dengan perizinan pendirian, hal tersebut diatur juga dalam peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007, dimana izin usaha pengeloaan pasar tradisiona (IUP2T) untuk pasar tradsional, izin usaha pusat pebelanjaan (IUPP) untuk pertokoan, mall, plaza, dan pusat perdagangan, izin toko modern (IUTM) untuk mini market, supermarket dan departemen store, hypermarket dan perkulakan perlengkapan permintaan IUP2T,IUPP, DAN IUTM: studi kelayakan termasuk AMDAL serta rencana kemitraan denga UK (Usaha Kecil). IUP2T, IUPP, dan IUTM diterbitkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Pemprov DKI Jakarta. Pedoman tata cara perizinan di tetapkan oleh Menteri Perdagangan.¹¹³

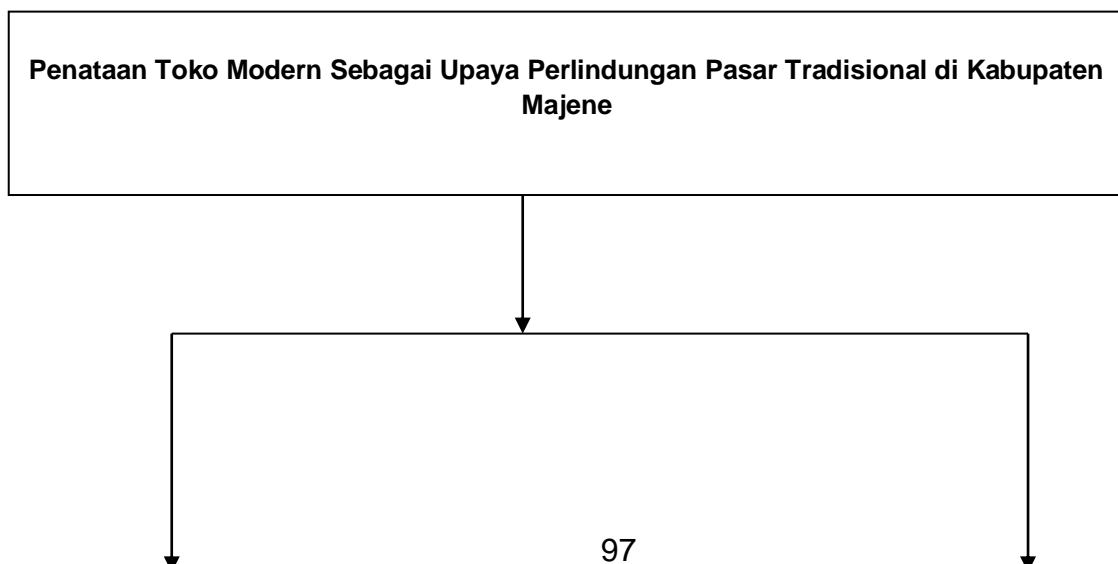
F. Kerangka Pikir

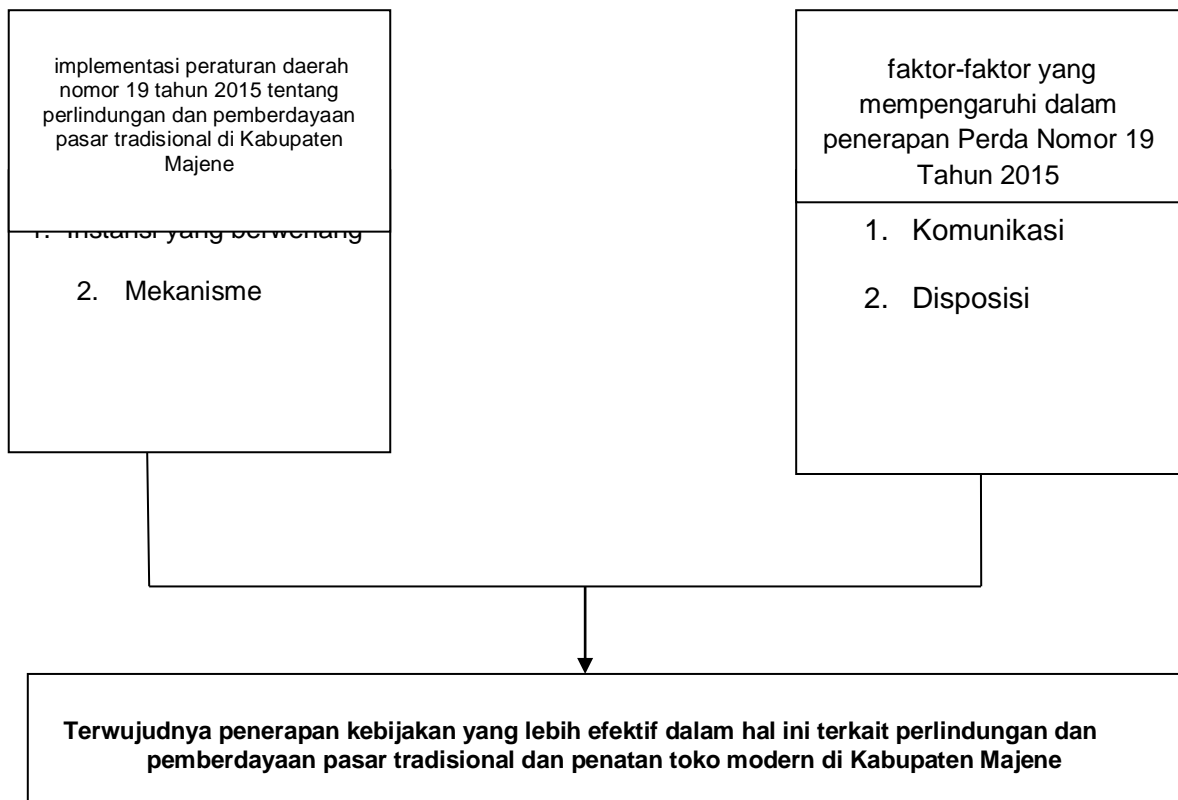
¹¹²Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007

¹¹³Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 *Ibid*

Kerangka pikir digunakan guna memberikan batasan terhadap kajian teori yang berguna guna menghindari kesalahan penafsiran terhadap penelitian ini, dan menjabarkan dalam bentuk nyata, karena kajian teori masih bersifat abstrak, dan sepenuhnya masih belum dapat di ukur di lapangan.

Bagan Kerangka Pikir





Tabel Defenisi Oprasional

Variabel	Defenisi	indikator
----------	----------	-----------

Implementasi kebijakan	implementasi kebijakan secara umum adalah, “upaya-upaya yang dilaksanakan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang ditujukan pada terwujudnya maksud yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instansi yang berwenang 2. Mekanisme
Faktor-faktor penerapan kebijakan	Hal-hal yang dapat mendorong dan dapat menghambat penerapan kebijakan di lapangan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Komunikasi 2. Disposisi

G. Defenisi Oprasional

Defenisi oprasional diartikan sebagai hal guna menghindari kesalahan pemahaman dan perbedaan penafsiran yang berhubungan dengan sesuatu yang terkait dalam judul tesis ini, sesuai dengan judul penelitian yaitu, *“Penataan Toko Modern Sebagai Upaya Perlindungan*

Pasar Tradisional di Kabupaten Majene (Suatu Tinjauan Yuridis). Maka defenisi oprasional yang perlu dijelaskan yaitu.

1. Pelindungan

Dalam kamus besar bahasa indonesia perlidungan berasal dari kata lindung yang memiliki arti mengayomi, mencegah, mempertahankan dan membentengi, secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal yang berbahaya, namun dalam hukum pengertian perlindungan hukum adalah segala daya upaya yang dilakukan dengan sadar oleh setiap individu maupun lembaga pemerintahan, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan, dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak-hak asasi yang ada sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang hak asasi manusia.

2. Penataan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kata penataan berasal dari kata tata atau proses, cara, perbuatan menata; penagturan arti ata lainnya dari penataaan adalah penyusunn atau pengaturan

3. Pasar

Menurut Peraraturan Presiden RI No. 112 Tahun 2007, pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu, baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradsional, pertokoan, mall,

plasa, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya. Dalam peraturan presiden tersebut juga disebutkan tentang pasar tradisional dan pasar modern dimana pasar tradisional adalah pasar yang didirikan dan dikelola oleh pemerintah daerah, swasta dan badan usaha milik daerah termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios dan tenda yang dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dengan melalui tawar menawar.

pasar modern tidak jauh beda dengan pasar tradisional hanya saja interaksi antara penjual dan pembeli yang tidak bertransaksi secara langsung melainkan pembeli hanya melihat label harga yang terdapat dalam barang tersebut dan berada dalam bangunan serta pelayanan dilakukan secara mandiri atau swalayan dan dapat juga dilayani oleh pramuniaga.