

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasar memiliki peran penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Sebagai negara dengan populasi yang besar dan beragam, pasar menjadi pusat aktivitas ekonomi yang membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Pasar merupakan tempat dimana penjual dan pembeli bertemu untuk melakukan transaksi jual beli barang atau jasa. Pasar dalam kehidupan masyarakat Indonesia terbagi dalam beberapa jenis, umumnya adalah pasar tradisional dan pasar modern yang masing-masing memiliki peran penting dalam pertumbuhan ekonomi.¹

Secara normatif, menurut Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, pasar adalah tempat pertemuan antara pembeli dan penjual, baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melaksanakan transaksi perdagangan. Selain itu, Menurut penjelasan umum Pasal 12 Ayat (1) Huruf a menjelaskan bahwa pasar rakyat adalah tempat usaha yang ditata, dibangun, dan dikelola oleh pemerintah, pemerintah daerah, swasta, badan usaha milik negara, dan/atau badan usaha milik daerah dapat berupa toko, kios, los, dan tenda, yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil dan menengah, swadaya masyarakat, atau koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah dengan proses jual beli barang melalui tawar-menawar.

Salah satu aspek penting dalam pengelolaan pasar rakyat adalah pemungutan retribusi pelayanan pasar. Retribusi pelayanan pasar yaitu pungutan atas pemakaian fasilitas pasar tradisional atau sederhana seperti pelataran, los, kios, dan lainnya yang dikelola oleh pemerintah daerah dan disediakan khusus untuk para pedagang.² Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan

¹ Selvi Rosharyati, Muhammad Iqbal dan Aditya Pratama, 2024, *Analisis Dampak Relokasi Pasar Rakyat Pasir Putih dari Pasar Kito Kota Jambi Menurut Perspektif Ekonomi Islam*, Jurnal Syariah dan Ekonomi Islam, Volume 5 Nomor 2, Universitas Jambi, Jambi, hlm. 132.

² Aldy Zulian Saputra, Ida Hayu Dwimawanti dan Tri Yuniningsih, 2023, *Analisis Efektivitas Program Teknologi Aplikasi E-Retribusi Pasar (Tape Pasar) di Kota Surakarta*, Jurnal of Public Policy and Management Review, Volume 12 Nomor 2, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 2.

Kuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, retribusi pelayanan pasar termasuk dalam retribusi jasa umum yang dipungut dari pedagang atas penggunaan fasilitas pasar dan pemberian izin penempatan oleh pemerintah daerah yang mengurus terkait dengan pengelolaan pasar, dimana retribusi tersebut memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.³

Retribusi pelayanan pasar berfungsi sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dan dananya disalurkan kembali ke kas daerah. Pendapatan retribusi tersebut kemudian digunakan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan pasar, memelihara sarana dan prasarana pasar, serta mengelola operasional pasar yang dikelola oleh pemerintah daerah. Dengan adanya retribusi, pemerintah daerah dapat melakukan berbagai perbaikan seperti peningkatan fasilitas umum pasar, kebersihan, keamanan, serta kenyamanan bagi pedagang dan pengunjung.⁴

Di Kota Makassar, pasar dikelola oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Pemerintah Daerah Kota Makassar yaitu Perusahaan Umum Daerah Pasar Makassar Raya (PERUMDA Pasar Makassar Raya). Sebagai instansi yang bertanggung jawab atas pengelolaan pasar-pasar di Kota Makassar, PERUMDA Pasar Makassar Raya memiliki peran penting dalam menjaga kelancaran aktivitas ekonomi di pasar rakyat.⁵ Dalam pengelolaannya PERUMDA Pasar Makassar Raya menerapkan pemungutan retribusi pelayanan pasar yang disebut dengan jasa pengelolaan pasar.

Jasa pengelolaan pasar ini diatur berdasarkan ketentuan Pasal 7 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2021 tentang Perusahaan Umum Daerah Pasar Makassar Raya. Tarif jasa pengelolaan pasar kemudian ditetapkan melalui Surat Keputusan Direksi Nomor 900/719/Perumda.Psr/XII/2022 tentang Tarif Jasa

³ Yayat Sudrajat dan Indra Kristian, 2022, *Implementasi Aplikasi E-Retribusi di Pasar Pemerintah Daerah Kabupaten Subang*, Jurnal Ilmiah Manajemen, Volume 3 Nomor 2, Universitas Subang, Subang, hlm. 117.

⁴ Desy Sofiya Tanzil dan Whinarko Juliprijanto, 2021, *Efektivitas Pemungutan Retribusi Pasar Serta Kontribusinya Dalam Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)*, Jurnal Paradigma Multidisipliner, Volume 2 Nomor 1, Fakultas Ekonomi Universitas Tidar, Magelang, hlm. 10-12.

⁵ *Ibid*

Pengelolaan Pasar pada PERUMDA Pasar Makassar Raya. Besaran tarif disesuaikan dengan beberapa faktor, termasuk jenis dan ukuran kios atau lapak, serta fasilitas yang disediakan oleh pengelola pasar. Kebijakan ini mencerminkan upaya pemerintah daerah Kota Makassar dalam memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan kapasitas pedagang.

Pada tahun 2024 tercatat sebanyak 8.420 pedagang yang berasal dari 18 pasar rakyat di Kota Makassar diwajibkan membayar tarif jasa pengelolaan pasar setiap harinya, dimana pembayaran ini dilakukan melalui petugas pasar yang ditunjuk.⁶ Hasil dari pembayaran tersebut kemudian disetorkan kepada PERUMDA Pasar Makassar Raya yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan pemanfaatannya. Pendapatan yang diperoleh dari jasa pengelolaan pasar ini tidak hanya digunakan untuk meningkatkan PAD, tetapi juga untuk perawatan dan pemeliharaan infrastruktur pasar. Dengan demikian, dana yang terkumpul berperan penting dalam menciptakan lingkungan pasar yang lebih baik dan tertata sehingga mendukung pertumbuhan ekonomi lokal dan keberlanjutan pasar rakyat sebagai pusat ekonomi bagi masyarakat.⁷

Seiring perkembangan teknologi, pemerintah Kota Makassar mulai mengadopsi sistem digital dalam pemungutan retribusi pelayanan pasar yang disebut E-Retribusi. Penggunaan sistem E-Retribusi tersebut bertujuan untuk meningkatkan transparansi proses pemungutan layanan di pasar rakyat serta meminimalkan risiko kebocoran PAD yang sering terjadi dalam sistem manual yang masih rentan terhadap praktik kecurangan.⁸ Berdasarkan wawancara awal yang dilakukan bersama dengan Direktur Utama PERUMDA Pasar Makassar Raya,

⁶ Website Perumda Pasar Makassar Raya, 2024, *Potensi Pasar di Kota Makassar*, <https://pasarmakassar.id/#:~:text=Jumlah%20Pasar%2018%20Lokasi,SDM%20492%20Orang%20Pedagang%208.420>, diakses pada tanggal 3 Oktober 2024.

⁷ Nurmiati, Fina Diana dan Lasmana, 2019, *Kajian Kontribusi PD. Parkir dan PD. Pasar Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Makassar*, Jurnal Inovasi dan Pelayanan Publik Makassar, Volume 1 Nomor 1, Fakultas Ekonomi Universitas Patria Artha, Makassar, hlm. 15-16.

⁸ Kharisma Meidhi Aullia, 2024, *Implementasi Kebijakan Program E-Retribusi Pasar Daerah Kabupaten Blitar Tahun 2022-2024*, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Blitar, hlm. 100.

permasalahan yang umumnya ditemui dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar yakni pencatatan yang dilakukan oleh petugas pemungut kurang transparan dan dapat dicurangi, seperti adanya penyalahgunaan wewenang oleh petugas pemungut jasa pengelolaan pasar dengan memanipulasi data pembayaran pedagang. Praktik kecurangan tersebut tentunya dapat menurunkan PAD, dimana sebagai contoh dapat dilihat pada pendapatan jasa pengelolaan pasar pada Pasar Panakkukang tahun 2021 sebelum ditapkannya E-Retribusi hanya memperoleh Rp996.542.538 dibanding pada tahun 2022 setelah diterapkan E-Retribusi yaitu meningkat sebanyak Rp1.157.483.072.⁹ Selain itu, banyaknya pedagang yang masih enggan membayar dengan alasan kurangnya pembeli atau pendapatan yang mereka peroleh. Hal ini tentunya dapat menimbulkan praktek korupsi dikarenakan kurangnya transparansi yang dilakukan, baik oleh petugas maupun pedagang.

Berdasarkan permasalahan tersebut dan sejalan dengan perkembangan teknologi serta tuntutan transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah, berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh penulis, PERUMDA Pasar Makassar Raya telah mulai mengadopsi sistem pembayaran jasa pengelolaan pasar yang disebut dengan E-Retribusi. E-Retribusi adalah sistem elektronik yang menggantikan tiket fisik dengan tiket digital. Sistem ini menggunakan teknologi informasi untuk melakukan pemungutan dan pencatatan transaksi secara otomatis dan terintegrasi. Dengan E-Retribusi, setiap transaksi akan tercatat secara digital dan dapat dipantau oleh pihak-pihak yang berwenang sehingga dapat meningkatkan transparansi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar. Berdasarkan hasil wawancara awal dengan Direktur Utama PERUMDA Pasar Makassar Raya, E-Retribusi telah mulai beroperasi pada tahun 2022 dan hingga 2025 telah terdapat 4 pasar rakyat yang menerapkan sistem E-Retribusi diantaranya Pasar Panakukang, Pasar Maricaya, Pasar Pa'Baeng-Baeng Timur dan Pasar Pa'Baeng-Baeng Barat.

Secara normatif, penerapan E-Retribusi ini didasarkan pada Pasal 25 Ayat (2) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Pembangunan dan Pengelolaan Sarana Perdagangan, yang menjelaskan bahwa pembangunan dan/atau revitalisasi sarana perdagangan harus berpedoman pada Standar Nasional Indonesia (SNI) Pasar Rakyat. SNI

⁹ Data Realisasi Penerimaan Jasa Pengelolaan Pasar PERUMDA Pasar Makassar Raya Tahun 2021-2022.

Pasar Rakyat telah diatur dalam Keputusan Kepala Badan Standarisasi Nasional Nomor 61/KEP/BSN/3/2021 tentang Penetapan Standar Nasional Indonesia 8152:2021 Pasar Rakyat sebagai revisi dari Standar Nasional Indonesia 8152:2015 Pasar Rakyat, yang di dalamnya diatur terkait penerapan digitalisasi pada pasar rakyat. Digitalisasi pasar rakyat terwujud apabila terpenuhinya persyaratan yakni tersedia kegiatan digitalisasi pengelolaan meliputi penerapan E-Retribusi dan pengelolaan lainnya.

Penerapan E-Retribusi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar dapat memberikan berbagai manfaat. E-Retribusi dapat meningkatkan transparansi dalam proses pemungutan.¹⁰ Selain itu, pencatatan digital juga memungkinkan adanya audit yang lebih efektif dan efisien, karena semua data tersimpan dalam sistem yang terpusat dan dapat diakses kapan saja.¹¹ Dalam penerapannya E-Retribusi juga bukan tanpa tantangan, salah satu tantangan utama adalah resistensi dari pedagang yang sudah terbiasa dengan sistem manual dimana pedagang merasa enggan untuk beralih ke sistem baru yang belum mereka kenal dan pahami.¹² Berdasarkan observasi awal penulis menemukan bahwa pengelola pasar terpaksa masih menggabungkan proses manual dan proses elektronik dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar kepada beberapa pedagang pasar rakyat.

Berdasarkan fenomena tersebut, maka urgensi penelitian mengenai penerapan asas kepentingan umum dalam kebijakan E-Retribusi pada pembayaran jasa pengelolaan pasar di Kota Makassar menjadi sangat relevan. Penelitian ini dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai sejauh mana implementasi E-Retribusi dan

¹⁰ Frans Simagunsong dan Hervina Puspitosari, 2021, *Efektivitas Pengelolaan Retribusi Pasar Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Dan Upaya Penanggulangan Penyimpangan*, Jurnal Risalah Hukum, Volume 17 Nomor 2, Universitas 17 Agustus 1945 dan Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur, Surabaya, hlm. 125.

¹¹ Lies Fajarwati, Winarti dan Joko Suranto, 2020, *Inovasi Pelayanan Publik Program E-Retribusi di Dinas Perdagangan Kota Surakarta*, Jurnal Ilmu Administrasi Negara, Volume 8 Nomor 2, Program Pasca Sarjana Administrasi Publik Universitas Slamet Riyadi Surakarta, Surakarta, hlm. 109-118.

¹² Ahmad Farhan dan Aishwari Wardani Shifa, 2023, *Penggunaan Metode Pembayaran QRIS Pada Setiap UMKM di Era Digital*, Volume 4 Nomor 2, Universitas Megarezky, Makassar, hlm. 1198-1204.

penerapan asas kepentingan umum dalam kebijakan E-Retribusi pada pemungutan jasa pengelolaan pasar di Kota Makassar.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah penulis paparkan, maka dalam usulan penelitian ini dapat diidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi E-Retribusi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar di Kota Makassar?
2. Bagaimana penerapan asas kepentingan umum pada kebijakan E-Retribusi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar di Kota Makassar?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi E-Retribusi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar di Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui penerapan asas kepentingan umum pada kebijakan E-Retribusi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar di Kota Makassar.

Melalui penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat kepada banyak pihak, antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian hukum khususnya dalam konteks penerapan teknologi pada pelayanan publik. Hasil penelitian ini dapat menjadi acuan bagi penelitian selanjutnya yang membahas integrasi sistem digital dalam pengelolaan retribusi dan jasa pengelolaan pasar. Penelitian ini juga berkontribusi pada pengembangan teori mengenai adaptasi dan inovasi teknologi dalam sistem pemerintahan, khususnya pada level daerah, serta memberikan wawasan baru mengenai dampak hukum dan efektivitas dari digitalisasi pelayanan publik.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat menjadi panduan praktis bagi pemerintah daerah, khususnya dalam menerapkan sistem E-Retribusi di pasar rakyat. Rekomendasi yang dihasilkan diharapkan dapat membantu mengatasi tantangan

implementasi serta penerapan asas kepentingan umum dalam pengelolaan retribusi, sehingga berkontribusi pada optimalisasi PAD.

D. Orisinalitas Penelitian

Bagi suatu karya tulis ilmiah, seorang peneliti harus memberikan pertanggungjawaban terhadap penelitiannya untuk menjamin keaslian dari penelitian tersebut. Berdasarkan dari hasil penelusuran penulis, ditemukan beberapa penelitian yang memiliki topik yang serupa dengan penelitian penulis, akan tetapi pada dasarnya terdapat perbedaan penelitian sebelumnya yang diterangkan dalam matriks berikut ini:

Tabel 1. 1 Orisinalitas Keaslian Penelitian

Nama Penulis	: Septi Anjani Putri Dwika, Kismartini dan Ida Hayu Dwimawanti	
Judul Penulis	: Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar di Pasar Adiwerna Kabupaten Tegal	
Kategori	: Artikel, Jurnal JHSS, Volume 2 Nomor 3, Semarang	
Tahun	: 2020	
Perguruan Tinggi	: Universitas Diponegoro	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	Apa faktor pendukung dan faktor penghambat dalam implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Adiwerna Kabupaten Tegal	Bagaimana implementasi E-Retribusi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar dan bagaimana penerapan asas transparansi pada penggunaan E-Retribusi terhadap pemungutan jasa pengelolaan pasar di Kota Makassar.

Metode Penelitian	Empiris	Empiris
Hasil dan Pembahasan	Pelayanan retribusi manual yang selama ini digunakan masih memiliki beberapa kendala. Diperlukan penambahan jumlah staf dalam bidang pengelolaan pasar. Selain itu, pelaksana kebijakan harus lebih tegas lagi menindak pedagang yang tidak membayar retribusi tidak tepat waktu.	

Nama Penulis	: Frans Simagunsong dan hervina Puspitosari	
Judul Penulis	: Efektivitas Pengelolaan Retribusi Pasar Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah dan Upaya Penanggulangan Penyimpangan	
Kategori	: Artikel, Jurnal Risalah Hukum, Volume 17 Nomor 2, Surabaya	
Tahun	: 2021	
Perguruan Tinggi	: Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	Bagaimana pengelolaan retribusi pasar sebagai sumber PAD dan bagaimana pengawasan terhadap penyelenggaraan retribusi pasar guna mencegah terjadinya	Bagaimana implementasi E-Retribusi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar dan bagaimana efektivitas E-Retribusi dalam

	penyimpangan wewenang.	upaya mewujudkan transparansi dan bagaimana penerapan asas transparansi pada penggunaan E-Retribusi terhadap pemungutan jasa pengelolaan pasar di Kota Makassar di Kota Makassar.
Metode Penelitian	Normatif	Empiris
Hasil dan Pembahasan	Salah satu fungsi pasar adalah sebagai upaya peningkatan PAD. Namun dalam pelaksanaannya muncul problematika dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan retribusi pasar, sehingga perlunya optimalisasi dalam pengawasan guna mencegah penyimpangan wewenang. Dalam mengatasi hal tersebut dibutuhkan sistem penarikan retribusi secara digital sehingga mudah dikontrol dan dimonitor oleh semua pihak.	

E. Landasan Teori/Konseptual

1. Tinjauan Umum Implementasi Kebijakan

a. Konsep Implementasi

Istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) didefinisikan sebagai pelaksanaan atau penerapan suatu hal. Biasanya, istilah ini dikaitkan dengan berbagai kegiatan yang dilakukan dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Implementasi tidak hanya sebatas menjalankan sesuatu, tetapi juga mencakup proses penerapan yang memerlukan perencanaan, strategi, dan dukungan dari berbagai sumber daya agar dapat berjalan secara efektif dan efisien.¹³

Secara etimologis, konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris *to implement*. Menurut Kamus Webster, istilah ini memiliki dua makna utama, yaitu *to provide the means for carrying out*, yang berarti menyediakan sarana atau alat untuk melaksanakan suatu tindakan, serta *to give practical effect to*, yang berarti memberikan efek atau dampak nyata terhadap sesuatu. Dari definisi ini, dapat disimpulkan bahwa implementasi tidak hanya sekadar menjalankan suatu kebijakan, program, atau rencana, tetapi juga harus disertai dengan sarana pendukung yang memadai agar dapat menghasilkan perubahan atau dampak yang diinginkan.

Dengan demikian, implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan berbagai aspek, mulai dari perencanaan yang matang, kesiapan sumber daya, hingga evaluasi terhadap hasil yang diperoleh. Tanpa adanya dukungan yang memadai, implementasi suatu kebijakan atau program berisiko tidak berjalan secara optimal dan tidak mencapai hasil yang diharapkan. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi sangat bergantung pada kesiapan serta efektivitas pelaksanaannya di lapangan.

b. Teori Implementasi

Makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier sebagaimana mengatakan bahwa:¹⁴

¹³ Ratna Wati dan Ika Sartika, 2024, *Memahami Proses, Implementasi Dan Evaluasi Kebijakan Publik*, Bandung: Widina Media Utama, hlm. 23-29.

¹⁴ Nina Siti Salamaniah Siregar, 2019, *Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Sumber Sari Kecamatan Sei*

"Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian."

Implementasi kebijakan, sesungguhnya bukan sekadar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran Keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih daripada itu, yaitu menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Mengenai hal ini Wahab menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Oleh sebab itu tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Senada dengan yang dikemukakan di atas, Winarno mengemukakan bahwa suatu program kebijakan akan hanya menjadi catatan-catatan elit saja jika program tersebut tidak diimplementasikan. Artinya, implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari sebuah program atau kebijakan, oleh karena itu suatu program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah tingkat bawah.¹⁵

Menurut Tachjan, Implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu

Tualang Raso Kota Tanjungbalai. Disertasi, Universitas Medan Area, hlm. 20.

¹⁵ Choiriyah, 2018, *Implementasi kebijakan publik dalam penanganan kemiskinan; Studi implementasi program bantuan langsung tunai (BLT) di Kelurahan Kuto Batu Kecamatan Ilir Timur II*, Islamic Banking: Jurnal Pemikiran dan Pengembangan Perbankan Syariah Volume 3 Nomor 2, IGM, Palembang, hlm. 17-30.

kebijakan publik yang telah ditetapkan atau disetujui dengan penggunaan sarana alat untuk mencapai tujuan kebijakan. Implementasi kebijakan berorientasi pada pelaksanaan dari kebijakan yang telah ditetapkan sehingga implementasi lebih ditekankan terhadap hasil luaran berupa penerapan atas hasil dari kebijakan yang telah dibuat.¹⁶

c. Teori Implementasi Menurut Richard E. Matland

Richard E. Matland mengembangkan sebuah model yang disebut dengan Model Matriks Ambiguitas-Konflik yang menjelaskan bahwa implementasi secara administratif adalah implementasi yang dilakukan dalam keseharian operasi birokrasi pemerintahan. Pada prinsipnya matrik matland memiliki “empat tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal implementasi kebijakan, yaitu:¹⁷

a. Ketepatan Kebijakan

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari: (a) Sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. (b) Apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan, dan (c) Apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

b. Ketepatan Pelaksanaan

Implementor kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang bisa menjadi pelaksana kebijakan, yaitu: pemerintah, kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat, swasta

¹⁶ Ine Marine dan Titin Kartini, 2019, *Pengaruh Implementasi Kebijakan Penataan Pasar Tradisional Dan Toko Modern Terhadap Efektivitas Pembinaan Sektor Informal Di Kabupaten Subang*, The World of Business Administration Journal, Universitas Pasundan, Bandung, hlm. 43-69.

¹⁷ Nur Rezki Mochammad Sholeh, Slamet Muchsin, dan Hirsi Anadza, 2021, *Implementasi Model Richard Matland dalam Kebijakan Home Learning di Kondisi Pandemi Covid-19*, Jurnal Respon Publik, Volume 15 Nomor 9, Universitas Islam Malang, Malang, hlm. 66-73

ataupun implementasi kebijakan yang diswastakan. Beberapa contoh sebaiknya pihak mana yang paling berperan.

c. Ketepatan Target

Ketepatan target berhubungan dengan tiga hal, yakni: (a) Apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak akan tumpang tindih dengan intervensi atau program lainnya, ataukah tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. (b) Apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. (c) Apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya.

d. Ketepatan Lingkungan

Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yakni: (a) Lingkungan kebijakan, yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait. (b) Lingkungan Eksternal Kebijakan, oleh Calista disebut sebagai variabel eksogen yang terdiri dari public opinion, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, interpretive institution yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan individuals, yaitu individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

2. Teori/Konsep Pelayanan Publik

a. Definisi Pelayanan Publik

Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan keputusan

pelanggan.¹⁸ Pelayanan adalah suatu bentuk kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah baik yang berada di pusat maupun di daerah serta BUMN dan BUMD dalam bentuk barang maupun jasa dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Philip Kotler *“a service is any act or performance that one party can offer to another that is essentially intangible and does not result in the ownership of anything it’s production may or may be tied in physical produce”* (pelayanan merupakan setiap tindakan atau pelaksanaan yang dapat diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya menunjukkan tidak nyata dan tidak mengakibatkan kekuasaan atas segala sesuatunya, hasil dari pelayanan ini dapat dikaitkan dengan produk fisik). Dari pandangan Kotler tersebut dapat dipahami bahwa pada dasarnya pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kelompok atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.¹⁹ Standar pelayanan publik sebagai pedoman menjadi relevan dan dapat menjadi instrumen hukum untuk menyusun standar pelayanan yang optimal dan setiap proses dilakukan secara transparan oleh pemerintah.²⁰

Menurut Frederickson, publik adalah suatu masyarakat-polis dan semua penduduk yang saling berpartisipasi dalam pemerintahan.²¹ Pemerintahan adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kepentingan masyarakat.²² Maka berdasarkan hal tersebut dapat diartikan bahwa pelayanan publik merupakan suatu tindakan pemberian

¹⁸ Marjoni Rachman, 2021, *Manajemen Pelayanan Publik*, Samarinda: CV Tahta Media Group, hlm. 6-7.

¹⁹ Husni Tamrin, 2013, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Jakarta: Aswaja Pressindo, hlm. 28.

²⁰ Arini Nur Annisa, dkk., 2024, *Urgensi Peraturan Kebijakan Dalam Pelayanan Migrasi Kerja Pada Penempatan Dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia*, Jurnal KNAPHTN, Volume 2 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 42.

²¹ Taufik Irfadat, 2019, *Kualitas Pelayanan Publik Pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil*, Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, hlm. 12-13.

²² Ridwan, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 30

barang dan jasa kepada masyarakat oleh pemerintah dalam rangka tanggung jawab kepada publik baik langsung maupun tidak langsung berdasarkan kebutuhan masyarakat. Pelayanan publik dapat dilihat penerapannya sehari-hari pada bidang administrasi, keamanan, pendidikan, kesehatan, perumahan dan lain sebagainya. Dari pengertian yang telah dijelaskan diatas, maka dapat dirumuskan istilah pelayanan publik sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara ataupun penyelenggara daerah.

Amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk melayani setiap warga negara dan penduduk dalam rangka memenuhi hak serta kebutuhan dasar mereka melalui pelayanan publik. Menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik itu sendiri adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Sedangkan penerima pelayanan publik ialah masyarakat dalam hal ini yang disebut dengan seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.²³

Selain dari dua definisi pelayanan publik dari peraturan, terdapat pula banyak definisi dari tokoh, seperti Kurniawan yang mengatakan "Pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai

²³ Nuur Lathifah Hasanah dan Anis Masruri, 2023, *Penerapan Asas-Asas Pelayanan Publik di Perpustakaan*, Jurnal Ilmu Perpustakaan, Volume 5 Nomor 1, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Mataram, hlm. 124.

dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan. Menurut Moenir pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya. Faktor material adalah faktor organisasi yang menimbulkan hak dan kewajiban baik keluar maupun ke dalam sebagaimana tercantum pada pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945.²⁴

Thoha menjelaskan bahwa pelayanan masyarakat merupakan “suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang atau institusi tertentu untuk memberikan bantuan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu”.²⁵ Adapun menurut Daviddow dan Uttal, pelayanan merupakan “aktivitas manfaat yang ditawarkan oleh organisasi atau perseorangan kepada konsumen yang bersifat tidak berwujud dan tidak dimiliki”. Konsumen adalah pihak yang mendapat manfaat dari aktivitas yang dilakukan oleh organisasi atau petugas tersebut.²⁶

Dari definisi yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah pemberian layanan dengan cara pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat pada penyelenggaraan negara sesuai dengan aturan pokok yang telah ditentukan.

Salah satu tugas utama pemerintah adalah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Pelayanan publik dapat berupa penyediaan jasa oleh pemerintah maupun pihak swasta atas nama pemerintah kepada masyarakat, baik dengan biaya maupun secara gratis untuk memenuhi kebutuhan atau kepentingan masyarakat. Terdapat tiga alasan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis dalam mengembangkan

²⁴ Moenir, H.A.S, 1998, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 26.

²⁵ Sahya Anggara, 2012, *Ilmu Administrasi Negara, Kajian Konsep, Teori, dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*, Bandung: CV. Pustaka Setia, hlm. 500.

²⁶ Ibid

dan menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik di Indonesia, antara lain:²⁷

- a. Pelayanan publik selama ini menjadi elemen penting dimana pemerintah, sebagai representasi negara, berhubungan dengan masyarakat. Keberhasilan dalam pelayanan publik akan meningkatkan dukungan masyarakat terhadap kinerja pemerintah.
- b. Pelayanan publik merupakan area dimana prinsip-prinsip pemerintahan yang bersih dan tata kelola yang baik dapat diimplementasikan secara jelas.
- c. Pelayanan publik melibatkan semua pihak dalam pemerintahan, termasuk pemerintah, sektor swasta, masyarakat, dan mekanisme pasar.

b. Jenis Pelayanan Publik

Setiap warga negara dari suatu negara tidak akan bisa terlepas dari berbagai bentuk interaksi dengan lembaga pemerintah. Pada saat yang sama, lembaga pemerintah merupakan suatu lembaga yang memiliki legitimasi dari masyarakat untuk memenuhi segala bentuk dari kebutuhan dasar masyarakat dalam bentuk pelayanan public. Oleh karena itu, proses pelayanan publik harus senantiasa ditingkatkan agar tercapainya suatu rasa kepuasan dari masyarakat yang dilayaninya dikarenakan tingkat kepuasan masyarakat tersebutlah yang menjadi tolak ukur ataupun indikator tingkat keberhasilan penyelenggara pelayanan oleh pemerintah.²⁸

Pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah umumnya terbagi dalam beberapa jenis pelayanan yang diantaranya menurut Kotler, jenis pelayanan publik pada dasarnya dilakukan dengan melihat berbagai jenis jasa yang akan dihasilkan oleh suatu institusi pemerintah. Jasa tersebut merupakan suatu tindakan ataupun perbuatan yang ditawarkan kepada masyarakat dan bersifat tidak berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu.

²⁷ Muhammad Fitri, dkk, 2020, *Pelayanan Publik*, Medan: Yayasan Kita Menulis, hlm. 2-3.

²⁸ Maulidiah, 2014, *Pelayanan Publik*, Bandung: CV. Indra Prahasta, hlm. 87.

Menurut Barata, jenis layanan yang diberikan oleh penyedia layanan dalam hal ini pemerintah kepada masyarakat berupa:²⁹

- a. Pemberian jasa saja;
- b. Pelayanan publik yang berkaitan dengan penyediaan dan distribusi barang;
- c. Layanan ganda yang berkaitan dengan kedua-duanya.

Timbulnya pelayanan universal maupun publik disebabkan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam-macam wujudnya sehingga pelayanan publik yang dilakukan ada beberapa macam. Menurut Hardiyansyah, jenis pelayanan universal ataupun publik yang diberikan pemerintah dibagi dalam 3 kelompok, yaitu:³⁰

- a. Pelayanan administratif, merupakan layanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen oleh publik, misalnya Kartu Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, Akta Kelahiran, Buku Nikah, Surat Izin Berkendara (SIM) dan lain sebagainya.
- b. Pelayanan barang, merupakan pelayanan yang menciptakan berbagai bentuk barang yang menjadi kebutuhan publik misalnya penyediaan air bersih, jaringan telepon, tenaga listrik.
- c. Pelayanan jasa, merupakan pelayanan yang menciptakan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya pendidikan, kesehatan, transportasi, sanitasi lingkungan, penanggulangan musibah dan lain-lain.

c. Asas-Asas Pelayanan Publik

Secara umum pedoman pelaksanaan norma-norma pelayanan publik dapat didasarkan pada asas-asas yang terkait digunakan dalam rangka pelayanan publik, sekaligus sebagai upaya pembatasan dan uji kelayakan pelayanan publik, yang tentunya didasarkan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Keputusan Menteri

²⁹ *Ibid*, hlm. 87-88.

³⁰ Hardiyansyah, 2011, *Kualitas Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gava Media, hlm. 23.

Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEPMENPAN/17/2009. Selanjutnya pelayanan publik memiliki asas-asas sebagai berikut:

a. Asas Transparansi

Asas ini dimaksudkan sebagai asas yang menghendaki bahwa dalam pelaksanaan tugas dan kegiatan pelayanan publik harus dilakukan secara terbuka bagi masyarakat yang dimulai dari proses pengambilan keputusan tentang kebijakan, perencanaan sampai dengan pelaksanaan dan pengawasan atau pengendaliannya, dan tentunya tidak ditinggalkan adanya keharusan bahwa pelayanan publik tersebut dapat dengan mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi (keterbukaan) pemerintah merupakan sesuatu hal yang substansial, sebab dengan transparansi tersebut masyarakat bisa mendapatkan lebih banyak pengertian tentang rencana kebijakan yang dijalankan.

Transparansi merupakan salah satu prinsip *Good Governance* yang mempunyai peranan sangat penting dalam mewujudkan suatu pemerintahan yang baik. Dalam pelaksanaan transparansi diperlukan peranan masyarakat atau lembaga non pemerintah yang partisipatif guna memberikan masukan, usulan dan kritikan kepada pemerintah. Begitu pula sebaliknya, diperlukan pemerintah yang responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan pelayanan publik yang diinginkan oleh masyarakat. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menjamin pengguna layanan untuk mendapatkan informasi. Pemberi layanan wajib memberikan informasi yang dapat dilihat, dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik maupun non-elektronik.

Transparansi merupakan penyampaian informasi tentang proses pengelolaan maupun

penyelenggaraan pemerintah kampung secara terbuka dan jujur kepada seluruh masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui serta dapat mengakses informasi secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya kepada peraturan perundang-undangan.³¹

Transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan secara memadai dan mudah dimengerti oleh seluruh masyarakat.³² Transparansi merupakan salah satu prinsip *good governance* yaitu adanya keterbukaan dalam proses pengelolaan dana desa yang memungkinkan masyarakat dapat mengetahui serta bisa mengakses informasi dengan mudah tentang penyelenggaraan pemerintah, baik informasi tentang kebijakan, proses, pembuatan dan pelaksanaannya yang telah dilakukan serta hasil yang telah dicapai dalam melakukan transparansi pengelolaan dana desa.

Menurut Mardiasmo transparansi adalah keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang berkaitan dengan kegiatan pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam mengambil keputusan. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan

³¹ Mahmudi, 2015, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Yogyakarta: Upp STIM YKPN, hlm. 224.

³² Umi Purwanti, 2021, *Transparansi Pengelolaan Dana Desa di Desa Melilian Kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim*, Jurnal Ilmu Administrasi Dan Studi Kebijakan, Volume 3, Nomor 2, Universitas Sjakhyakirti, Palembang, hlm.79-90.

memperoleh informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung oleh mereka yang membutuhkan.³³

b. Asas Keadilan

Masyarakat memiliki harapan agar semua aturan hukum mencerminkan rasa keadilan, yang dimana sebagai sebuah kondisi ideal yang diharapkan, meski pada kenyataannya masih terdapat aturan hukum yang tidak mencerminkan nilai-nilai keadilan. Dalam konteks keadilan hukum hal tersebut dipandang sebagai penyimpangan dari peraturan yang seharusnya. Oleh karena itu, hukum harus dibuat dengan seadil-adilnya. Dalam konteks keadilan hukum ini, maka ada pula yang menyatakan bahwa hukum yang tidak adil dianggap hukum yang dapat dipahami, sebab bagaimana mungkin penegakan hukum bisa mewujudkan suatu keadilan jika dalam aturan hukum itu sendiri berisi ketidakadilan.

c. Asas *Good Governance*

Good Governance memiliki arti yaitu kekuasaan yang tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintahan. *Good Governance* memfokuskan pada pelaksanaan fungsi governing secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi lain, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), swasta maupun Negara. institusi non pemerintah sekalipun, dapat saja mempunyai peran yang paling berpengaruh dalam governance atau bahkan lebih dari itu pemerintah tidak mengambil peran apapun (governance without government). Meskipun dari sudut pandang governance menerapkan terjadinya pengurangan peran atau intervensi, akan tetapi pemerintah secara eksistensial sebagai suatu institusi tidak dapat diingkari begitu saja. Dalam hal keberlangsungan suatu proses governance, pemerintah dituntut

³³ Mardiasmo, 2004, Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah, Yogyakarta: ANDI, hlm. 30

memposisikan keberdayaannya atau bersikap dalam mengambil peran apapun.

Dalam Pasal Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan public harus berasaskan:

- a. Kepentingan umum, artinya pemberian pelayanan publik tidak boleh mengutamakan pribadi dan/atau kelompok;
- b. Kepastian hukum, jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan;
- c. Kesamaan hak, artinya pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban, artinya pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima layanan;
- e. Keprofesionalan, artinya pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi sesuai dengan bidang tugas;
- f. Partisipatif, artinya peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- g. Persamaan perlakuan, artinya setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil;
- h. Keterbukaan, artinya setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi tentang pelayanan yang diinginkan;
- i. Akuntabilitas, artinya proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok;
- j. Rentan, artinya pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga terciptanya keadilan dalam pelayanan;

- k. Ketepatan waktu, artinya penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan;
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, artinya setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah dan terjangkau.

3. Konsep Kepentingan Umum

Secara etimologis atau menurut ilmu bahasa, secara harfiah kepentingan umum dapat dijelaskan sebagai berikut; Dalam Kamus Bahasa Indonesia yang disusun oleh M.B. Ali dan T. Deli, kata kepentingan berasal dari kata penting, yang mengandung pengertian “sangat perlu” atau “sangat utama” (diutamakan). Sementara itu, kata umum mengandung makna “keseluruhan”, “untuk siapa saja”, “khalayak”, atau “masyarakat luas”.

Dengan demikian, secara harfiah kepentingan umum berarti sesuatu yang sangat penting dan menyangkut kebutuhan masyarakat secara luas. Dalam konteks hukum, kepentingan umum mencerminkan bahwa hukum negara tidak semata-mata terikat oleh batas-batas wilayah suatu negara. Hukum harus menyesuaikan diri dengan berbagai keadaan dan kejadian yang menyangkut kepentingan masyarakat secara keseluruhan, termasuk kepentingan bangsa, negara, dan rakyat. Hal ini dilakukan dengan memperhatikan aspek sosial, politik, dan psikologis berdasarkan asas-asas pembangunan nasional, serta dengan mengindahkan prinsip Ketahanan Nasional dan Wawasan Nusantara.

Asas kepentingan umum merupakan asas yang mendasarkan diri pada wewenang negara untuk melindungi dan mengatur kepentingan masyarakat dalam kehidupan bersama. Menurut John Salindeho (dalam Oloan Sitorus dan Dayat Limbong), meskipun belum ada definisi baku mengenai kepentingan umum, secara sederhana istilah ini dapat diartikan sebagai keperluan, kebutuhan, atau kepentingan orang banyak yang bersifat sosial dan mencakup ruang lingkup yang luas. Namun, pengertian tersebut dianggap terlalu umum dan tidak memiliki batasan yang jelas.

Untuk itu, John Salindeho merumuskan definisinya sendiri mengenai kepentingan umum sebagai kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, dengan tetap memperhatikan aspek sosial, politik, dan pertahanan keamanan

nasional (hankamnas), yang berlandaskan pada asas-asas pembangunan nasional, Ketahanan Nasional, dan Wawasan Nusantara. Namun, perlu disadari bahwa tidak semua sarana umum dinikmati seluruh masyarakat secara mutlak. Oleh karena itu, istilah “sebagian besar” masyarakat menjadi penting, karena meskipun tidak semua orang memperoleh manfaat dari suatu fasilitas pembangunan, apabila sebagian masyarakat dapat menikmatinya, maka hal tersebut tetap dianggap sebagai kepentingan umum.

Dengan kata lain, kepentingan umum mencakup kepentingan negara, bangsa, dan sebagian besar masyarakat. Kepentingan ini menyentuh seluruh lapisan masyarakat tanpa membedakan golongan, suku, agama, status sosial, dan sebagainya. Bahkan, kepentingan umum juga menyangkut kebutuhan hidup manusia secara menyeluruh, termasuk kebutuhan orang yang telah meninggal dunia, seperti penyediaan tempat pemakaman dan fasilitas pendukung lainnya. Oleh karena itu, kepentingan umum dapat dikatakan sebagai kepentingan yang menyangkut hajat hidup seluruh masyarakat, baik yang masih hidup maupun yang telah wafat.

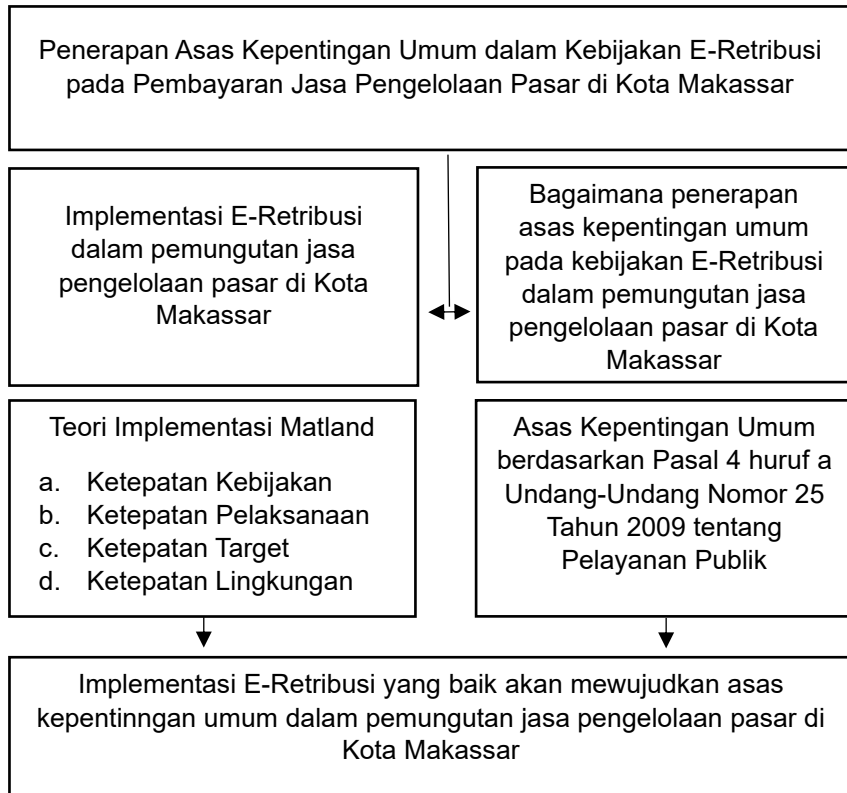
Pada mulanya, gagasan tentang kepentingan umum merupakan penjabaran dari konsep demokrasi. Dalam sistem ketatanegaraan yang demokratis, otoritas negara berasal dari persetujuan rakyat yang diperintah (*authority is derived from the consent of the governed*). Oleh karena itu, administrasi negara harus melayani masyarakat dengan cara yang memperkuat integritas serta proses-proses demokratis yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat.

Kepentingan umum menjadi landasan yang kokoh bagi perilaku administrasi negara, karena pada dasarnya kepentingan inilah yang menjadi sarana terbaik untuk menjaga eksistensi negara. Apabila nilai-nilai kepentingan umum ditinggalkan dan kepentingan pribadi lebih diutamakan, maka konflik, sengketa, dan pergolakan sosial tidak dapat dihindari. Dengan demikian, legitimasi tindakan aparat publik akan memperoleh tempat yang kuat apabila selalu merujuk pada kepentingan umum. Para filsuf negara dan para pakar pemerintahan bahkan menyatakan bahwa kepentingan umum merupakan pedoman yang efektif dalam menjaga stabilitas pemerintahan. Namun, kepentingan umum hanya dapat terwujud

apabila setiap aparat publik memiliki wawasan pelayanan umum (*sense of public service*). Wawasan ini akan menempatkan seorang pejabat atau pegawai pemerintah sebagai abdi negara sekaligus abdi masyarakat. Kekuasaan dan kedudukan tidak lagi menjadi tujuan yang dikejar, melainkan menjadi sarana untuk memperluas kesempatan dalam mengabdikan diri demi kepentingan masyarakat dan kesejahteraan rakyat. Dari sinilah para pejabat dapat menjalankan amanah dan berbuat kebajikan bagi sesama manusia.

Asas kepentingan umum adalah asas yang didasarkan pada wewenang negara untuk melindungi dan mengatur kepentingan dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam konteks ini, negara memiliki fleksibilitas untuk menyesuaikan diri dengan semua keadaan dan peristiwa yang berkaitan dengan kepentingan umum. Oleh karena itu, hukum tidak hanya dibatasi oleh batas-batas geografis suatu negara, melainkan juga berlaku atas dasar kebutuhan untuk mengatur dan melindungi peristiwa-peristiwa yang menjadi beban atau persoalan bagi masyarakat secara luas. Asas kepentingan umum merupakan salah satu asas penting dalam teori hukum yang diterapkan dalam peraturan perundang-undangan suatu negara. Asas ini berlaku secara universal di seluruh dunia, meskipun implementasi konkretnya dapat berbeda antara satu negara dengan negara lainnya

F. Kerangka Pikir



BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian hukum empiris yaitu suatu tipe penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat secara nyata (*Law in action*) serta untuk meneliti bagaimana hukum bekerja pada masyarakat.³⁴ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Creswell, pendekatan kualitatif merupakan proses untuk memahami makna perilaku seseorang atau kelompok serta menggambarkan masalah sosial atau masalah kemanusiaan. Pendekatan tersebut dipilih dikarenakan peneliti ingin mengetahui secara mendalam dan terperinci terkait dengan fenomena yang dipilih.³⁵

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian bertempat di PERUMDA Pasar Makassar Raya, Pasar Panakkukang, Pasar Maricaya, Pasar Pa'Baeng-Baeng Barat dan Pasar Pa'Baeng-Baeng Timur. Alasan penulis memilih lokasi tersebut dikarenakan PERUMDA Pasar Makassar Raya merupakan BUMD yang mengurus terkait dengan pasar di Kota Makassar. Selain itu, pemilihan Pasar Panakkukang, Pasar Maricaya, Pasar Pa'Baeng-Baeng Barat dan Pasar Pa'Baeng-Baeng Timur sebagai pasar yang telah menerapkan sistem E-Retribusi dalam pemungutan jasa pengelolaan pasar.

C. Populasi dan Sampel

Menurut Sugiyono, populasi adalah kumpulan objek atau subjek dengan karakteristik tertentu yang diteliti untuk diambil kesimpulan, sedangkan sampel adalah bagian dari populasi yang mewakili karakteristik tersebut.³⁶ Berdasarkan definisi tersebut, populasi pada penelitian ini yaitu pegawai PERUMDA Pasar Makassar Raya, pengelola

³⁴ Irwansyah dan Ahsan Yunus, 2022, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm. 174.

³⁵ Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, hlm. 40.

³⁶ Nurul Qomariah, Ni Nyoman Putu Martini dan Putu Ayu Rusmayanti, 2023, *Peningkatan Kinerja Pemerintah Daerah*, Jember: UM Jember Press, Hlm. 28.

dan pedagang pasar rakyat di Pasar Panakkukang, Pasar Maricaya, Pasar Pa'Baeng-Baeng Barat dan Pasar Pa'Baeng-Baeng Timur.

Pengambilan sampel menggunakan *Purposive Sampling* yaitu penulis telah menentukan dan memastikan sampel dari penelitian tersebut.³⁷ Sampel yang dipilih terdiri atas 4 (empat) pegawai PERUMDA Pasar Makassar Raya, yaitu Direktur Utama, Direktur Keuangan, Kepala Bagian Pendapatan dan Kepala Bagian Umum. Selain itu, sampel juga mencakup 4 (empat) pengelola pasar, yakni Pengelola Pasar Panakkukang, Pengelola Pasar Maricaya, Pengelola Pasar Pa'Baeng-Baeng Barat dan Pengelola Pasar Pa'Baeng-Baeng Timur, serta 20 pedagang tetap yang terdiri atas masing-masing 5 pedagang dari lokasi pasar penelitian yang menerapkan E-Retribusi dalam sistem pembayaran jasa pengelolaan pasar.

D. Jenis dan Sumber Data

Berdasarkan permasalahan di atas, sumber data dari penelitian ini bersumber dari data primer dan data sekunder, antara lain:³⁸

1. Data primer adalah pengambilan data secara langsung dari sumbernya. Adapun data primer dalam penelitian ini berasal dari observasi dan wawancara mendalam.
2. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari beberapa sumber yang berhubungan dengan penelitian seperti studi pustaka dan laporan data-data terkait pada PERUMDA Pasar Makassar Raya.

³⁷ Ika Lenaini, 2021, *Teknik Pengambilan Sampel Purposive dan Snowball Sampling*, Jurnal Kajian, Penelitian & Pengembangan Pendidikan Sejarah, Volume 6 Nomor 1, Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang, Palembang, hlm. 34.

³⁸ Mahardika Inra Takaendengan, Wisard Widsly Kalengkongan dan Eric Alfonsius, 2023, *Development of an Alumni Data Processing Information System Using the SDLC Modeling System Development Method*, Jurnal Ilmiah Sistem Informasi Akuntansi, Volume 3 Nomor 1, Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam Universitas Sam Ratulangi, Manado, hlm. 54.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini yaitu:³⁹

1. Observasi, dilakukan pengamatan secara langsung di lokasi penelitian guna memperoleh data yang lebih akurat mengenai apa yang ingin diteliti.
2. Wawancara mendalam, yaitu proses yang dilakukan dengan cara tanya jawab kepada sampel penelitian secara lisan. Wawancara dilakukan menggunakan daftar pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya.

F. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini, baik data primer maupun data sekunder akan dianalisis secara kualitatif dan disajikan dalam deskriptif yaitu dengan menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

³⁹ Indra Sutrisno Abidin dan Devi Siti Hamzah Marpaung, 2021, *Observasi Penanganan dan Pengurangan Sampah di Universitas Singaperbangsa Karawang*, Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora, Volume 8 Nomor 4, Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang, Karawang, hlm. 874-875.