



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Penduduk sebagai salah satu komponen dalam system wilayah atau kawasan. Perkembangan wilayah tergantung dari kegiatan sosial ekonomi penduduk suatu wilayah, yang kegiatan itu sendiri ditentukan oleh permintaan barang dan jasa. Sehingga kegiatan ekonomi erat kaitannya untuk mempertemukan permintaan dan penawaran, dan tempat kegiatannya dapat di jumpai dalam bentuk fisik yang disebut pasar dan tentu saja *the origin of pasar* ini bersifat *tradisional* dengan ciri-ciri sebagai berikut jual-beli barang kebutuhan primer dan sekunder, tempat usahanya berupa kios, warung, los, tenda, gerai, dan lapak, yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil dengan skala kecil, modal yang kecil, dan dengan proses jual-beli barang dagangan melalui tawar menawar (Muhammad Aziz Hakim, 2005:98).

Dengan semakin pesatnya perkembangan penduduk maka semakin besar pula tuntutan kebutuhan akan pasar baik secara kuantitas maupun kualitas. Seiring kemajuan teknologi dan manajemen maka berkembanglah pusat perbelanjaan, pusat perdagangan, *department store*, mall, hypermarket, supermarket. Menurut survey AC Nielsen, pertumbuhan pasar modern (termasuk hypermarket, supermarket, supermall, minimarket, dll). Kondisi penduduk yang tidak tersebar secara merata, membuat para pelaku kegiatan perdagangan mencari lokasi untuk kegiatan usahanya.



Hal ini mendorong pengelompokan kegiatan pada tempat-tempat tertentu. Pada suatu wilayah/kawasan yang kondisi sosial ekonomi penduduknya baik, maka akan semakin banyak pasar dan membawa perkembangan, dan tentunya menarik penduduk baru. Dalam ilmu ekonomi wilayah (*regional economy*) hal ini sering dijelaskan dengan teori pertumbuhan kegiatan ekonomi yang akumulatif.

Adanya *mekanisme pasar* tersebut cenderung menguntungkan kawasan yang menjadi tempat pengelompokan kegiatan perdagangan tersebut. Proses ini apabila berlangsung terus dapat menyebabkan kawasan yang baik makin berkembang, sedangkan yang kurang baik makin ketinggalan. pengembangan wilayah harus diupayakan agar kemajuan suatu kawasan tidak mengakibatkan kemunduran kawasan yang lainnya. sehingga secara *totally* wilayah berkembang secara optimal (*pareto optima*) yang dicirikan dengan terjadinya keselarasan dan keseimbangan antar kawasan, koordinasi antar kegiatan serta keserasian antar sektor. (Muhammad Aziz Hakim, 2005:67) Di samping *mekanisme pasar*, faktor yang mempengaruhi persebaran kegiatan sosial ekonomi adalah faktor lokasi/ruang. Kawasan yang letaknya berdekatan dengan pusat-pusat pertumbuhan dan kemudahan transportasi berimbas pada pertumbuhan. Sementara itu kebijakan Pemerintah seperti penentuan lokasi pusat perdagangan (pasar), kegiatan produksi, kebijakan ekspor-impor, kebijakan fiskal dan moneter sangat mempengaruhi perkembangan suatu wilayah.



Mekanisme pasar ternyata menimbulkan dualisme kegiatan ekonomi khususnya perdagangan yang selanjutnya akan menunjuk pula pada dualisme aspek-aspek lainnya seperti, distribusi penggunaan lahan, kondisi lingkungan, dan sosial budaya. (Muhammad Aziz Hakim, 2005:142) Pada kegiatan perdagangan biasanya muncul kelompok *superior* yang mendominasi kelompok *inferior*. Muncul pasar/toko modern di tengah keberadaan pasar-pasar tradisional. Dualisme (*dualisme*) berasal dari terminologi *Regional Economy* yakni terjadinya *coexistency* (hadir secara bersamaan) dalam suatu waktu atau dalam suatu wilayah yang sama dari situasi atau kondisi. Biasanya yang satu dikehendaki yang lainnya tidak atau yang satu merupakan komponen superior, yang lainnya inferior, yang kedua-duanya eksklusif/penting bagi kelompok masyarakat yang berbeda-beda. Misalnya sektor ekonomi modern dengan sektor ekonomi tradisional, aktifitas perdagangan formal dengan perdagangan informal, gaya hidup kontemporer dengan tradisional, yang menunjukkan pada dualisme aspek-aspek lainnya (fisik, lingkungan, guna lahan, sosial budaya, dan sebagainya).

Dualisme (pasar modern vs pasar tradisional) ini, salah satu akibat dalam perkembangan wilayah perdagangan. Adanya perbedaan dalam pengelolaan dan pengaturan pertanahan atau pengaturan *zonasi* seringkali tidak terhitungkan dalam penyediaan ruang (pola ruang) yang direncanakan yang akhirnya menimbulkan friksi serta sikap pro dan kontra terhadap kehadirannya kebijakan di bidang penataan ruang dimaksudkan agar terjadi keseimbangan, keselarasan dan keterpaduan antar wilayah kawasan. (Huma,



2007:43) Dalam menetapkan kebijakan pembangunan sarana prasarana ekonomi, Pemerintah telah mengeluarkan PP No.112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Sebagai penjabarannya dari aspek penataan ruang diperlukan jenis Penetapan Fungsi Dan Lokasi Pasar Tradisional Dan Toko Modern yang memberikan arahan operasional atau petunjuk teknis mengenai pembangunan pasar tradisional dan toko modern yang sesuai rencana tata ruang wilayah dan rencana rinci tata ruang kawasan, peraturan zonasi, rencana tata bangunan dan lingkungan.

Perkembangan pasar tradisional semakin terdesak oleh perkembangan pasar modern dalam bentuk pusat-pusat perbelanjaan/perdagangan (hypermarket, supermarket, department store, mall, minimarket, dsb) baik yang melayani perkulakan, grosiran, maupun retail

Kebijakan Pemerintah dalam upaya pemberdayaan pasar tradisional agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling membutuhkan/memerlukan, saling memperkuat dan *simbiosis mutualistis*; memberikan pedoman bagi penyelenggara pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern; memberikan norma-norma keadilan, saling menguntungkan dan tanpa tekanan dalam hubungan antara pemasok barang dengan toko modern, serta bagaimana pengembangan kemitraan dengan UK (Usaha Kecil), sehingga tercipta tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan produsen, pemasok, took modern, dan konsumen (Harvey David. 2009: 140).



Pasar merupakan salah satu unsur pembentuk ruang atau implementasi dari pemanfaatan ruang. Karena itu dalam proses pembangunannya harus mengacu kepada rencana tata ruangnya. Rencana tata ruang pada hakikatnya wujud struktur ruang dan pola ruang yang diinginkan atau yang direncanakan. Pembangunan Pasar Tradisional dan Pasar Modern harus mengacu kepada rencana tata ruang dari wilayah dimana pasar tersebut akan dibangun, dengan kata lain pembangunannya diorientasikan dalam rangka mendukung struktur ruang dan pola ruang yang direncanakan. Oleh karena itu sebelum melakukan penilaian (*assessment*) dan persetujuan (*approval*) terhadap usulan pembangunan Pasar Modern maupun Pasar Tradisional, terlebih dahulu harus dilakukan identifikasi rencana pola ruang yang termuat di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Rinci Tata Ruangnya atau Rencana Detail Tata Ruangnya (RDTR-nya). Rencana Tata Ruang mana yang akan diacu sangat tergantung pada lokasi, besaran, fungsi/skala-pelayanan dari pasar yang akan dibangunnya

Setiap tingkat rencana tata ruang menentukan fungsi dan skala pelayanan pasar yang perlu dibangun untuk mendukung terwujudnya struktur ruang dan pola ruang pada tingkat rencana tertentu. Karena itulah pasar perlu diklasifikasikan menurut fungsinya.

Sistem pusat kegiatan terbentuk dari adanya hubungan keterkaitan fungsional di antar pusat-pusat kegiatan secara berhirarki yang mana hubungan itu terbentuk oleh sistem jaringan prasarana wilayah terutama



jaringan transportasi yang berhirarki pula (sistem primer dan sistem sekunder).

Dalam hal ini dapat ditunjukkan dengan ekspansi tokoh modern sangat agresif hingga masuk ke wilayah pemukiman rakyat. Pasar tradisional yang berada di wilayah pedesaan maupun pemukiman rakyat secara langsung terkena imbasnya dengan berhadapan langsung dengan toko modern tersebut. Persaingan diantara keduanya pun tidak terhindari. Tidak hanya itu, karena minimnya aturan zonasi dari pembangunan toko modern maka toko tradisional yang berada kota-kota besar pun terkena imbasnya seperti diKecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan. Persaingan *head to head* akibat menjamurnya toko modern membawa dampak buruk terhadap keberadaan pasar tradisional(Nielsen, 2008:79) .Salah satu dampak nyata dari kehadiran toko modern di tengah tengah toko tradisional adalah turunnya omzet dan pendapatan terhadap pedagang pasar setiap harinya. Oleh sebab itu pemerintahan lamongan harus bisa merealisasikan atau memberi fasilitas terhadap pasar tradisional, dalam hal fasilitas tempat dll, supaya tidak kalah persaingan dengan semakin berkembangnya pasar modern diKecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan.

Dengan semakin menjamurnya pasar modern di kabupaten Lamongan, maka pemerintah perlu mempertegas penyelenggaraan usaha dagang, dalam hal ini pemerintah diharapkan bisa membatasi berkembangnya pasar modern, dan memberikan sanksi yang tegas bagi perusahaan dagang yang tidak mematuhi usaha perdagangan bagi setiap pendirinya. Maka dari itu, peneliti



memfokuskan penelitiannya terhadap bagaimanakah “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENATAAN USAHA PASAR MODERN DAN TRADISIONAL(Studi Kasus Perda NO.6 Thn. 2012 Tentang Penataan pasat tradisional, pusat Perbelanjaan Dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan)”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan konteks penelitian diatas, maka peneliti akan membatasi permasalahan dengan rumusan masalah yang akan diteliti yaitu.

1. Bagaimana proses Implementasi kebijakan pemerintah dalam penataan usaha pasar modern dan tradisional dalam Studi Kasus Perda NO. 6 Thn. 2012 Tentang Penataan pasat tradisional, pusat Perbelanjaan dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan)?.?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi dan mendukung dalam implementasi kebijakan Studi Kasus Perda NO. 6 Thn. 2012 tentang Penataan pasar tradisional, pusat Perbelanjaan dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng , Kabupaten Lamongan)?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Secara umum tujuan penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan memberikan jawaban terhadap permasalahan yang telah penulis rumuskan,

- a. Untuk mengetahui secara aktual dan faktual mengenai proses Implementasi kebijakan pemerintah dalam penataan usaha pasar



tradisional dan modern dalam Studi Kasus Perda NO. 6 Thn. 2012 Tentang Penataan pasat tradisional, pusat Perbelanjaan Dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng, Kabupaten Lamongan).

- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat dan mendukung Implementasi kebijakan pemerintah dalam penatasan izin usaha pasar moderen dan tradisional dalam Studi Kasus Perda NO. 6 Thn. 2012 Tentang Penataan pasat tradisional, pusat Perbelanjaan Dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng , Kabupaten Lamongan).

#### **D. Manfaat penelitian**

- a. Manfaat Teoritis
  - 1) Mengetahui implementasi dari setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah kota, khususnya yang berhubungan dengan Perda NO. 6 Thn. 2012 Tentang Penataan pasat tradisional, pusat Perbelanjaan Dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan).
  - 2) Memperkaya khasanah kajian ilmu politik untuk perkembangan keilmuan khususnya dalam penerapan kebijakan publik.
- b. Manfaat Praktis
  - 1) Sebagai bahan belajar bagi diri saya sendiri dan bagi masyarakat pada umumnya, agar lebih mengetahui bagaimana prosedur dan tata cara mendirikan usaha perdagangan.



- 2) Sebagai bahan evaluasi dan masukan bagi pemerintah kota Lamongan dalam setiap implementasi kebijakan, khususnya yang berhubungan dengan perdagangan.

#### **E. Penegasan Judul**

Untuk memfokuskan pemahaman dalam penulisan skripsi ini, maka penulis perlu menegaskan kata – kata sulit ( abstrak ) judul ini segai berikut :

- 1 Implementasi : pelaksanaan / pelaksanaan pembuatan kebijakan dengan cara cara lain. Implementasi atau penerapan bisa juga di definisikan sebagai sebuah proses dalam mendapatkan sumber daya tambahan sehingga dapat mengukur apa – apa yang dikerjakan
- 2 Kebijakan pemerintah : Kebijakan (*policy*) seringkali penggunaannya dipertukarkan dengan istilah tujuan (*goals*) program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan.yang di buat oleh pemerinta pada suatu negara atau daerah
- 3 Pasar moderen : Pasar Modern adalah pasar tradisional yang berkonsep modern dimana barang-barang diperjualbelikan di suatu tempat yang bersih



dan nyaman. Di dalam pasar bersih ini menyediakan berbagai jenis dagangan yang telah dikelompokkan seperti ikan, daging, buah-buahan, dan sayur-sayuran sehingga konsumen bisa mendapatkan kenyamanan dalam berbelanja. Konsep utama dari pasar modern adalah menyediakan segala bahan kebutuhan pokok konsumen dengan tempat yang bersih, tidak becek, dan tidak bau.

- 4 Pasar tradisional : Tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung dan biasanya ada proses tawar-menawar, bangunan biasanya terdiri dari kios-kios atau gerai, los dan dasaran terbuka yang dibuka oleh penjual maupun suatu pengelola pasar.
- 5 Perda NO.6 Thn.2012 : Tentang Penataan pasat tradisional, pusat Perbelanjaan Dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan)
- 6 Perdagangan : Pekerjaan membeli barang dari suatu tempat dan suatu waktu dan menjual barang tersebut di tempat dan waktu lainnnya untuk memperoleh keuntungan.