Al Iidara Balad
Jurnal Administrasi Negara
ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN HULU SUNGAI UTARA NOMOR 7 TAHUN 2021 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM DALAM PELAYANAN PASAR

(Studi Kasus pada Pasar Selasa Desa Sungai Turak, Kecamatan Amuntai Utara, Kabupaten Hulu Sungai Utara)

Mila Cahaya[1], Arif Budiman[2], Yusran Fahmi[3]

Program Studi Administrasi Publik
Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai
Email: cahayamila444@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 7 Tahun 2021 mengenai Retribusi Jasa Umum dalam pelayanan pasar di Pasar Selasa Desa Sungai Turak, Kecamatan Amuntai Utara, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhinya. Fenomena yang melatarbelakangi penelitian ini meliputi keterbatasan toilet umum, penataan pedagang yang belum tertib karena masih banyak pedagang berjualan di pinggir jalan, serta manfaat retribusi yang belum sepenuhnya dirasakan pedagang akibat kondisi fasilitas yang masih rusak dan kurang terawat. Penelitian menerapkan pendekatan kualitatif serta memiliki sifat deskriptif. Pengumpulan bahan dilakukan dengan teknik wawancara, observasi lapangan, serta telaah dokumentasi terhadap dua belas informan yang dipilih secara purposive, meliputi unsur pengelola pasar, petugas penarik retribusi, pedagang, dan pengunjung pasar. Analisis data dijalankan dengan mengikut pada model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldana, sedangkan validitas bahan dicek melalui triangulasi sumber serta triangulasi teknik. Hasilnya menunjukkan bahwa implementasi kebijakan berdasarkan empat variabel teori George C. Edward III berada pada kategori cukup optimal hingga belum optimal. Variabel komunikasi, sumber daya dan disposisi tergolong belum optimal sedangkan, struktur birokrasi cukup optimal. Faktor penghambat utama meliputi lemahnya konsistensi komunikasi, keterbatasan jumlah petugas, kondisi fasilitas yang belum memadai, penertiban yang belum tegas, serta pengawasan yang belum maksimal dan lain-lain. Faktor pendukung meliputi tersampaikannya informasi dasar retribusi, sikap petugas yang ramah, pengaruh positif insentif terhadap kinerja, serta tersedianya SOP dan pembagian tugas yang jelas. Penelitian ini merekomendasikan penguatan sosialisasi berkelanjutan, penambahan personel, perbaikan fasilitas fisik, serta penegakan aturan penataan pedagang secara konsisten.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Retribusi Jasa Umum, Pelayanan Pasar, Edward III

ABSTRACT

This study seeks to examine the implementation of Hulu Sungai Utara Regency Regulation Number 7 of 2021 regarding General Service Retribution in market service delivery at Pasar Selasa, Sungai Turak Village, North Amuntai Subdistrict, as well as to determine the factors affecting its implementation. The phenomena underlying this study include limited public toilets, disorderly trader arrangement as many traders sell along the roadside, and retribution benefits that traders have not fully experienced due to damaged and poorly maintained facilities. This study employed a descriptive research approach. The data were obtained through interviews, field observation, and document analysis involving twelve purposively selected informants, comprising market managers, retribution collectors, traders, and market visitors. The collected data were analyzed using the interactive analytical framework proposed by Miles, Huberman, and Saldana, with credibility tested while data credibility was ensured through source triangulation and methodological triangulation. The results show that policy implementation, assessed through the four variables of George C. Edward III's theory, ranges from fairly optimal to not yet optimal. The communication and disposition variables are categorized as fairly optimal, while the resource and bureaucratic structure variables remain suboptimal. The main inhibiting factors include weak consistency in communication, limited personnel, inadequate facility conditions, lenient enforcement, and insufficient supervision. Supporting factors include the delivery of basic retribution information, the friendly attitude of officers, the positive effect of incentives on performance, and the availability of clear standard operating procedures and task division. This study recommends strengthening continuous socialization, adding personnel, improving physical facilities, and consistently enforcing trader arrangement rules.

Keywords: *Policy Implementation, General Service Retribution, Market Service, Edward III*

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pelayanan publik menjadi salah satu tugas pokok pemerintah untuk menjalankan fungsi pemerintahan serta mendukung pembangunan daerah. Kualitas pelayanan publik yang diberikan pemerintah sehingga jadi salah satu bagian penting dalam menilai keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan, sehingga penyediaan fasilitas publik yang memadai serta pengelolaannya yang efektif menjadi faktor krusial dalam mendorong kesejahteraan masyarakat. Salah satu sarana publik yang memiliki peran strategis dalam mendukung aktivitas ekonomi masyarakat adalah pasar tradisional. Selain berfungsi sebagai pusat transaksi jual beli dan distribusi kebutuhan masyarakat, pasar juga menjadi ruang sosial yang mempertemukan warga dari berbagai wilayah, sehingga keberadaannya sangat penting terutama di kawasan pedesaan.

Penyediaan dan pemeliharaan fasilitas pasar memerlukan dukungan pembiayaan yang berkelanjutan. Salah satu instrumen pembiayaan yang dapat dimanfaatkan pemerintah daerah adalah kebijakan retribusi jasa umum, yaitu pungutan yang dikenakan kepada masyarakat sebagai pengguna layanan publik. Dalam konteks pengelolaan pasar, retribusi pelayanan pasar dikenakan kepada pedagang sebagai kontribusi atas pemanfaatan fasilitas seperti kios, los, dan pelataran pasar, dengan tujuan mendukung pembiayaan penyediaan dan pemeliharaan fasilitas agar pelayanan kepada masyarakat dapat terus ditingkatkan. Sebagai dasar hukum pemungutan retribusi padaberbagai jenis pelayanan public, termasuk pelayanan pasar, Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara menetapkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Retribusi Jasa Umum. Pengaturan mengenai retribusi pelayanan pasar diatur secara khusus dalam Bab II Bagian Keempat Pasal 25 sampai dengan Pasal 30 serta Pasal 51, ketentuan tersebut menegaskan bahwa besaran tarif retribusi ditetapkan dengan mempertimbangkan biaya penyediaan layanan,prinsip keadilan, serta efektivitas penyelenggaraan pelayanan. Selanjutnya, Pasal 53 sampai dengan Pasal 55 mengatur tata cara pemungutan dan penyetoran retribusi ke kas daerah, yang menegaskan bahwa pemungutan retribusi harus dilaksanakan secara tertib dan transparan. Secara normatif, peraturan ini telah memberikan dasar hukum yang jelas, namun penerapannya di lapangan perlu diuji secara empiris.

Pasar Selasa yang terletak di Desa Sungai Turak, Kecamatan Amuntai Utara, merupakan salah satu pusat aktivitas ekonomi masyarakat setempat yang aktif beroperasi setiap hari Selasa dengan berbagai komoditas, mulai dari hasil pertanian, perikanan, hingga kebutuhan rumah tangga. Namun demikian, kondisi empiris di lapangan menunjukkan sejumlah persoalan yang mengindikasikan bahwa implementasi kebijakan retribusi belum sepenuhnya optimal. Pertama, ketersediaan toilet umum masih terbatas, sering tanpa air, dan dalam kondisi kotor sehingga mengurangi kenyamanan pedagang maupun pengunjung. Kedua, penataan pedagang belum tertib, ditandai dengan masih ditemukannya pedagang yang berjualan di sepanjang bahu jalan sekitar area pasar sehingga mengganggu kelancaran lalu lintas dan kenyamanan masyarakat. Ketiga, meskipun pemungutan retribusi telah dilaksanakan secara rutin, manfaatnya belum sepenuhnya dirasakan pedagang karena fasilitas pasar yang digunakan masih dalam kondisi rusak dan kurang terawat, sehingga menimbulkan ketidakseimbangan antara kewajiban membayar retribusi dan kualitas pelayanan yang diterima.

Persoalan yang terjadi di Pasar Selasa sesungguhnya mencerminkan dilema klasik dalam kebijakan retribusi daerah, yaitu ketegangan antara peran retribusi sebagai bagian sumber pendapatan asli daerah (PAD) sekaligus sebagai instrument untuk peningkatan mutu pelayanan publik. Ketika pemungutan retribusi berjalan lancar tetapi tidak diikuti perbaikan fasilitas yang sepadan, kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan publik berpotensi menurun, bahkan dapat memicu resistensi tersembunyi berupa ketidakpatuhan pedagang terhadap aturan penataan lapak. Kondisi ini menegaskan bahwa keberhasilan sebuah kebijakan retribusi tidak untuk diukur semata dari kelancaran administratif pemungutan dana, melainkan juga harus dilihat dari sejauh mana proses implementasinya, mulai dari komunikasi, ketersediaan sumber daya, sikap pelaksana, hingga struktur birokrasi, benar-benar mendukung tercapainya tujuan kebijakan secara utuh.

Penelitian terdahulu memberikan gambaran relevan mengenai persoalan implementasi retribusi pasar di daerah lain. Fitriana (2021) dalam studinya di Pasar Itik Alabio Kabupaten Hulu

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

Sungai Utara menemukan bahwa implementasi retribusi jasa umum belum berjalan optimal terutama pada aspek kejelasan komunikasi dan konsistensi pembayaran, meskipun transmisi informasi dan struktur birokrasi sudah berjalan cukup baik. Rahmat Ilham (2021) yang meneliti Pasar Pantai Hambawang di Kabupaten Hulu Sungai Tengah menemukan bahwa manfaat retribusi yang kurang dirasakan pedagang, sumber daya yang minim, serta sosialisasi yang tidak maksimal menjadi faktor penghambat utama, di samping adanya indikasi pungutan liar yang memperburuk citra kebijakan. Nursalim (2017) pada Pasar Cikatomas Kabupaten Tasikmalaya juga menemukan bahwa implementasi kebijakan retribusi pasar telah berjalan namun masih menyisakan sejumlah indikator yang belum sesuai, terutama disebabkan rendahnya kesadaran pedagang dan keterbatasan kompetensi pelaksana. Ketiga penelitian tersebut secara konsisten menunjukkan pola persoalan yang serupa, yaitu kesenjangan antara kewajiban retribusi dengan kualitas pelayanan yang diterima, sehingga menegaskan pentingnya kajian implementasi kebijakan retribusi pasar secara berkelanjutan di berbagai konteks lokal, termasuk pada objek yang belum pernah dikaji sebelumnya seperti Pasar Selasa Desa Sungai Turak.

Kebaruan penelitian ini terletak pada focus kajian terhadap implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 7 Tahun 2021 di Pasar Selasa Desa Sungai Turak, yang hingga saat ini hanya sedikit menjadi objek penelitiian studi sebelumnya, dengan menambahkan indikator pemeliharaan komunikasi dan indikator pengawasan pada variabel disposisi sebagai elaborasi operasional dari teori implementasi kebijakan yang dijabarkan oleh George C. Edward III, sehingga mampu menyajikan analisis implementasi yang lebih menyeluruh dibandingkan penggunaan indikator standar semata. Urgensi penelitian ini semakin kuat mengingat Pasar Selasa merupakan salah satu pusat perekonomian rakyat di Kecamatan Amuntai Utara yang menopang penghidupan petani, nelayan, dan pelaku usaha mikro, sehingga persoalan pelayanan pasar yang dibiarkan berlarut-larut berpotensi menurunkan daya tarik pasar sebagai ruang ekonomi maupun ruang sosial masyarakat setempat. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini berfokus untuk mengkaji pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 7 Tahun 2021 tentang Retribusi Jasa Umum pada pelayanan pasar di Pasar Selasa Desa Sungai Turak, sekaligus mengidentifikasi berbagai faktor yang memengaruhi implementasinya, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah guna upaya memperbaiki mutu pelayanan pasar.

METODE

Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif untuk memperoleh gambaran menyeluruh mengenai implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 7 Tahun 2021 tentang Retribusi Jasa Umum dalam pelayanan pasar sesuai dengan kondisi senyatanya di lapangan. Penelitian dilaksanakan di Pasar Selasa Desa Sungai Turak, Kecamatan Amuntai Utara, Kabupaten Hulu Sungai Utara, Provinsi Kalimantan Selatan. Data primer dikumpulkan dengan wawancara detail dan observasi nyata, sedangkan data sekunder bersumber dari dokumen peraturan perundang-undangan, arsip pengelola pasar, serta berbagai referensi ilmiah seperti buku dan jurnal yang relevan.

Narasumber penelitian diseleksi melalui teknik *purposive sampling* dengan mempertimbangkan posisi dan pengalaman informan terhadap fokus penelitian. Informan terdiri atas dua belas orang, meliputi Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengelolaan Pasar Wilayah 1, penata layanan operasional, petugas penarikan retribusi pasar, lima orang pedagang dari berbagai jenis komoditas (sayur dan buah, obat-obatan, makanan kantin, dan pakaian), serta empat orang pengunjung pasar. Komposisi informan ini dipilih agar diperoleh perspektif yang berimbang antara sisi pelaksana kebijakan dan sisi kelompok sasaran kebijakan.

Peneliti mengumpulkan data melalui tiga metode, yaitu melaksanakan wawancara semi terstruktur dengan pedoman wawancara, observasi langsung terhadap kondisi fisik maupun aktivitas pasar, serta studi dokumentasi berupa karcis retribusi, foto kondisi fasilitas, dan dokumen peraturan terkait. Adapun analisis data dilakukan memakai model interaktif Miles, Huberman, dan Saldana, yang meliputi tiga tahapan utama, yakni reduksi data, penyajian data, serta penarikan dan pengujian

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

kesimpulan untuk menyederhanakan dan memfokuskan data hasil temuan, data kemudian disajikan seara naratif dan sistematis dengan mengacu pada empat variabel Edward III, dilanjutkan dengan menarikan kesimpulan dan verifikasi. Kredibilitas data diperoleh melalui penerapan triangulasi sumber dan triangulasi teknik sehingga memiliki tingkat keperayaan yang memadai dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi, sehingga temuan penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara metodologis.

Tinjauan Pustaka

A. Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan

Kebijakan publik dapat diartikan sebagai suatu ketetapan yang mengikat masyarakat luas, diformulasikan oleh otoritas politik yang menerima amanat dari rakyat dasar guna menyelesaikan permasalahan tertentu, melaksanakan kegiatan, atau mencapai tujuan tertentu dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Implementasi kebijakan diartikan fase penting dalam siklus kebijakan publik karena melalui proses inilah suatu peraturan diterjemahkan ke dalam tindakan nyata. Implementasi kebijakan dipandang sebagai tahap pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik untuk bersama guna mencapai tujuan kebijakan atau program yang telah ditentukan. Tanpa implementasi yang optimal, suatu kebijakan hanya akan menjadi dokumen normatif tanpa dampak nyata bagi masyarakat.

B. Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III

Penelitian menggunakan model Direct and Indirect Impact on Implementation yang dikembangkan oleh George C. Edward III, yang menempatkan empat pilar sebagai elemen penting dalam berhasilnya implementasi kebijakan publik, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Variabel komunikasi diukur melalui tiga indikator utama, yaitu transmisi atau penyaluran informasi dari perumus kebijakan kepada implementor dan kelompok penerima manfaat, kejelasan pesan kebijakan agar tidak menimbulkan kebingungan, dan konsistensi perintah agar tidak berubah-ubah. Dalam operasionalisasi penelitian ini, indikator komunikasi diperluas dengan menambahkan aspek pemeliharaan, yaitu keberlanjutan penyampaian dan evaluasi informasi kebijakan dari waktu ke waktu, mengingat komunikasi kebijakan yang efektif tidak cukup dilakukan satu kali di awal, tetapi perlu dipelihara secara berkelanjutan.

Variabel sumber daya mencakup empat indikator, yaitu staf atau (SDM) yang memadai dari segi jumlah maupun kompetensi, informasi mengenai cara pelaksanaan kebijakan serta tingkat kepatuhan pelaksana, wewenang yang bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan, dan fasilitas fisik yang mendukung pelaksanaan kebijakan. Terbatasnya salah satu komponen sumber daya ini dapat menghambat keseluruhan proses implementasi meskipun unsur lainnya telah tersedia.

Variabel disposisi mengacu pada sikap komitmen para pelaksana kebijakan. Edward III menekankan pentingnya efek disposisi, yaitu kesediaan pelaksana menjalankan kebijakan sesuai ketetapan; pengaturan birokrasi, yang berkaitan dengan penempatan staf sesuai kompetensi; dan insentif, sebagai instrumen untuk memengaruhi tindakan pelaksana agar sejalan dengan tujuan kebijakan. Dalam penelitian ini, indikator pengawasan turut ditambahkan sebagai elaborasi operasional dari disposisi pelaksana, karena sikap pelaksana dalam menjalankan fungsi pengawasan turut menentukan tingkat kepatuhan kelompok sasaran terhadap kebijakan.

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

Variabel struktur birokrasi diukur melalui dua karakteristik, yaitu ketersediaan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang fleksibel sebagai acuan kerja rutin pelaksana, dan pelaksanaan fragmentasi atau pembagian tanggung jawab kepada satuan kerja sesuai dengan tugasnya masing-masing agar pelaksanaan kebijakan menjadi lebih terorganisasi.

C. Retribusi Daerah dan Retribusi Pasar

Retribusi daerah adalah pungutan yang diminta oleh pemerintah daerah untuk imbalan atau jasa maupun pemberi izin tertentu yang diperuntukkan bagi individu atau badan. Berbeda dengan pajak, retribusi memiliki sifat kontraprestasi langsung, artinya masyarakat yang membayar retribusi memperoleh manfaat secara langsung berupa jasa atau fasilitas tertentu. Retribusi pelayanan pasar juga salah satu jenis retribusi jasa umum, pungutan atas jasa yang disediakan pemerintah daerah guna tujuan kepentingan masyarakat. Objek berupa fasilitas pasar tradisional seperti kios, los, dan pelataran yang dikelola oleh pemerintah daerah. Asas pemungutan retribusi jasa umum mensyaratkan agar besaran tarif proporsional dengan biaya penyediaan jasa, tetap mempertimbangkan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, sehingga retribusi tidak semata berorientasi pada penerimaan daerah, tetapi juga pada peningkatan kualitas pelayanan.

D. Pelayanan Publik dalam Pengelolaan Pasar

Pelayanan publik dapat dimaknai sebagai seluruh aktivitas pelayanan yang diselenggarakan oleh instansi pelayanan publik untuk pemenuhan keperluan masyarakat sekaligus melakukan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam pembahasan pengelolaan pasar tradisional, pelayanan publik tercermin dari penyediaan fasilitas fisik yang layak, penataan ruang berdagang yang tertib, kebersihan lingkungan, serta keamanan dan kenyamanan bagi pedagang maupun pengunjung. Kualitas pelayanan publik yang baik ditandai oleh kesesuaian antara janji kebijakan dan realitas yang dirasakan masyarakat penerima layanan. Ketika retribusi dipungut secara rutin namun tidak diikuti perbaikan pelayanan yang setara, maka terjadi kesenjangan antara aspek kepatuhan pembayaran retribusi (compliance) dan aspek pemenuhan hak masyarakat atas pelayanan yang layak (entitlement), yang pada gilirannya dapat menurunkan legitimasi kebijakan retribusi itu sendiri di mata kelompok sasaran. Kerangka inilah yang menjadi lensa analisis untuk menilai apakah Pelaksanaaan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2021 di Pasar Selasa telah mewujudkan keseimbangan antara fungsi fiskal dan fungsi pelayanan tersebut.

PEMBAHASAN

A. Komunikasi

Pada indikator transmisi, penyampaian informasi mengenai aturan retribusi telah dilaksanakan melalui jalur berjenjang, yaitu dari pimpinan UPTD kepada petugas lapangan, kemudian diteruskan kepada pedagang melalui sosialisasi lisan dan selebaran saat aktivitas pasar berlangsung. Namun demikian, sebagian besar pedagang mengaku hanya mengetahui kewajiban retribusi pada saat petugas datang melakukan penagihan, tanpa pernah menerima penjelasan formal mengenai dasar hukum maupun tujuan penggunaan dana retribusi. Kondisi ini didukung oleh hasil observasi lapagan yang memperlihatkan bahwa informasi lebih banyak disampaikan secara lisan saat penagihan berlangsung dibandingkan melalui media informasi yang jelas dan permanen, serta oleh dokumentasi karcis pembayaran yang hanya memuat nominal tanpa keterangan aturan. Dengan demikian, transmisi komunikasi dinilai sudah berjalan namun belum optimal, karena penyampaian informasi belum menjangkau seluruh pedagang secara merata.

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

Pada indikator kejelasan, sebagian pedagang menyatakan telah memahami kewajiban pembayaran karena nominal retribusi tercantum jelas pada karcis, sehingga tidak menimbulkan kebingungan mengenai besaran yang harus dibayarkan. Akan tetapi, kejelasan tersebut terbatas pada aspek nominal, sementara penjelasan mengenai jenis pungutan, dasar hukum, dan peruntukan dana retribusi masih minim. Beberapa pedagang bahkan tidak menyadari keberadaan Peraturan Daerah yang mendasari pungutan tersebut dan hanya memahaminya sebagai kewajiban rutin setiap hari pasar. Indikator ini karenanya tergolong belum optimal, karena kejelasan informasi baru menyentuh aspek transaksional, belum aspek substansi kebijakan.

Pada indikator konsistensi, penerapan aturan penataan pedagang di lapangan masih belum berjalan secara berkelanjutan. Teguran terhadap pedagang yang berjualan di pinggir jalan memang pernah diberikan, tetapi tidak dilakukan secara rutin sehingga pedagang kembali berjualan di lokasi yang sama begitu pengawasan mengendur. Observasi lapangan mengonfirmasi bahwa pedagang di badan jalan tetap ditemukan meski telah beberapa kali ditegur, menunjukkan bahwa konsistensi penegakan aturan belum terjaga. Indikator ini dikategorikan belum optimal karena tidak konsistennya penerapan aturan berpotensi melemahkan kepercayaan pedagang terhadap keseriusan kebijakan.

Pada indikator pemeliharaan, sosialisasi kebijakan pada umumnya hanya dilakukan di awal penerapan aturan atau ketika terjadi perubahan kebijakan, tanpa disertai evaluasi atau penyampaian ulang secara berkala. Sebagian pedagang bahkan tidak menyadari adanya perubahan tarif retribusi hingga melihat perbedaan nominal pada karcis pembayaran. Kondisi kebersihan pasar dan fasilitas umum yang tetap kurang terawat meski retribusi kebersihan telah dipungut secara rutin turut memperlihatkan lemahnya pemeliharaan komunikasi mengenai capaian dan pertanggungjawaban penggunaan dana retribusi. Indikator pemeliharaan karenanya dinilai belum optimal.

Secara keseluruhan, variabel komunikasi menunjukkan pola bahwa aspek transaksional (penyampaian tarif dan penagihan) telah berjalan relatif baik, tetapi aspek substantif (edukasi kebijakan, konsistensi penegakan, dan keberlanjutan sosialisasi) masih memerlukan perbaikan signifikan. Pola ini sejalan dengan temuan Fitriana (2021) di Pasar Itik Alabio yang juga menunjukkan bahwa transmisi informasi cenderung lebih mudah dicapai dibandingkan konsistensi komunikasi, karena penyampaian informasi satu arah saat penagihan jauh lebih mudah dilaksanakan petugas dibandingkan membangun mekanisme dialog dua arah yang berkelanjutan dengan pedagang. Implikasinya, komunikasi kebijakan retribusi pasar perlu direkonstruksi dari sekadar aktivitas penagihan menjadi proses edukasi berkelanjutan yang menjelaskan keterkaitan antara kewajiban membayar dan hak atas pelayanan yang layak.

B. Sumber Daya

Pada indikator staf, jumlah petugas pasar dinilai belum sebanding dengan luas area dan intensitas aktivitas pasar pada hari operasional. Keterbatasan personel menyebabkan fungsi pengawasan, kebersihan, dan penertiban tidak dapat dilaksanakan secara menyeluruh, meskipun kompetensi petugas yang ada dinilai cukup memadai dalam berinteraksi dengan pedagang. Observasi lapangan menemukan sampah dan genangan air yang dibiarkan di beberapa titik akibat keterbatasan tenaga kebersihan, sehingga indikator ini tergolong belum optimal.

Pada indikator informasi, penyebaran informasi kebijakan dan pengelolaan pasar masih timpang antara petugas dan pedagang. Petugas relatif selalu menerima pembaruan informasi dari pimpinan, tetapi pedagang jarang memperoleh informasi setara, karena tidak tersedianya papan pengumuman atau forum rutin sebagai media informasi. Informasi yang diketahui pedagang umumnya terbatas pada kewajiban pembayaran. Indikator ini dikategorikan belum optimal karena asimetri informasi antara pelaksana dan kelompok sasaran masih cukup lebar.

Pada indikator wewenang, petugas telah memiliki kewenangan formal untuk memungut retribusi dan menegur pelanggaran, dengan dukungan Satuan Polisi Pamong Praja untuk penertiban tertentu. Namun demikian, belum tersedia saluran resmi bagi pedagang untuk

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

menyampaikan keluhan terkait kondisi fasilitas, sehingga keluhan yang pernah disampaikan mengenai kebersihan maupun biaya sewa cenderung tidak mendapat tindak lanjut yang jelas. Ketegasan penertiban di lapangan juga masih rendah sehingga pelanggaran berulang. Indikator wewenang karenanya dinilai belum optimal.

Pada indikator fasilitas, kondisi sarana dan prasarana pasar seperti toilet umum, saluran air, dan meja pedagang masih memerlukan perbaikan signifikan meskipun kegiatan rehabilitasi pasar sebelumnya telah membantu memperbaiki sebagian fasilitas. Pedagang dan pengunjung menyampaikan bahwa toilet sering tanpa air dan kotor, meja jualan banyak yang lapuk, serta saluran air kerap tersumbat sehingga menimbulkan genangan saat hujan. Ketimpangan antara pembayaran retribusi rutin dengan kondisi fasilitas yang diterima menjadi keluhan yang paling banyak disampaikan informan. Indikator fasilitas karenanya tergolong belum optimal dan menjadi titik lemah paling signifikan dalam keseluruhan implementasi kebijakan.

Secara umum, variabel sumber daya merupakan variabel dengan capaian paling rendah dibandingkan tiga variabel lainnya, karena keterbatasan personel dan fasilitas fisik saling berkelindan memperlemah kualitas pelayanan yang seharusnya menjadi kompensasi atas pembayaran retribusi. Temuan ini memperkuat argumen Rahmat Ilham (2021) bahwa kondisi fasilitas yang kurang memadai menjadi salah satu penyebab utama rendahnya kepercayaan pedagang terhadap kebijakan retribusi, sekaligus menegaskan proposisi Edward III bahwa sumber daya finansial dan fisik yang tersedia melalui hasil pemungutan retribusi harus benar-benar dialokasikan kembali untuk pemeliharaan fasilitas, bukan semata diserap sebagai penerimaan daerah tanpa umpan balik yang terlihat oleh kelompok sasaran kebijakan.

C. Disposisi

Pada indikator efek disposisi, sikap petugas penarik retribusi dinilai ramah, sopan, dan konsisten hadir setiap hari pasar untuk melakukan penagihan. Sikap positif ini berkontribusi pada penerimaan pedagang terhadap kewajiban retribusi tanpa banyak menimbulkan resistensi. Namun demikian, orientasi kerja petugas cenderung lebih terfokus pada penagihan dibandingkan penanganan kebersihan dan penertiban, sehingga kondisi pasar yang kotor dan pedagang yang berjualan di pinggir jalan tetap dibiarkan berlangsung. Indikator ini karenanya dinilai cukup optimal, baik dari sisi keramahan pelayanan namun lemah dari sisi cakupan tanggung jawab.

Pada indikator pengaturan birokrasi, penempatan tugas antarpetugas dinilai telah dilakukan sesuai kebijakan dan SOP yang berlaku, dengan penagihan retribusi dilaksanakan secara merata tanpa membeda-bedakan pedagang. Akan tetapi, penerapan aturan terhadap pelanggaran penataan pedagang di lapangan masih kurang tegas, sehingga menimbulkan rasa tidak adil bagi pedagang yang telah membayar sewa di dalam pasar namun harus bersaing dengan pedagang yang berjualan di luar area pasar tanpa penataan. Indikator ini tergolong belum optimal.

Pada indikator insentif, pemberian insentif dinilai memiliki pengaruh positif terhadap semangat kerja dan kedisiplinan petugas. Petugas yang menerima insentif cenderung lebih termotivasi dan bertanggung jawab dalam menjalankan tugas pelayanan pasar. Temuan ini mengonfirmasi proposisi Edward III bahwa manipulasi insentif dapat menjadi instrumen efektif untuk menyelaraskan tindakan pelaksana dengan tujuan kebijakan. Indikator insentif karenanya dinilai sebagai salah satu titik kuat dalam variabel disposisi.

Pada indikator pengawasan, kegiatan pengawasan pada praktiknya lebih banyak berfokus pada aspek penagihan retribusi dibandingkan pengawasan kebersihan dan ketertiban pasar secara menyeluruh, serta belum dilakukan evaluasi rutin secara terjadwal. Kondisi pasar yang masih semrawut akibat pedagang di badan jalan serta kebersihan yang belum terjaga menjadi bukti nyata lemahnya fungsi pengawasan tersebut. Indikator ini karenanya dikategorikan belum optimal.

Secara keseluruhan, variabel disposisi menunjukkan pola yang kontras: sikap pelayanan individual petugas tergolong baik dan insentif terbukti efektif memotivasi kinerja, tetapi cakupan tanggung jawab kolektif dalam pengawasan dan penegakan aturan masih lemah,

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

sehingga variabel ini secara agregat berada pada kategori cukup optimal. Kontras ini penting untuk dicermati karena menunjukkan bahwa komitmen individu petugas tidak cukup untuk menjamin keberhasilan implementasi kebijakan apabila tidak didukung oleh mekanisme akuntabilitas kolektif yang mengikat seluruh unit kerja pada standar kinerja yang seragam, khususnya dalam hal penertiban dan pengawasan lapangan yang bersifat lintas fungsi.

D. Struktur Birokrasi

Pada indikator penyusunan SOP yang fleksibel, pengelola pasar telah memiliki SOP yang dijadikan pedoman kerja petugas, dengan ruang penyesuaian bagi petugas dalam menghadapi situasi tertentu di lapangan tanpa mengabaikan aturan pokok. Meski demikian, penerapan SOP terkait penataan pedagang belum berjalan efektif, karena masih banyak pedagang yang berjualan di luar tempat yang ditentukan sehingga pasar tampak semrawut, terutama pada puncak aktivitas hari Selasa. Ketentuan Pasal 53 sampai Pasal 55 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2021 yang mengatur prosedur pemungutan melalui SKRD dan kewajiban penyetoran retribusi dengan cara bruto ke kas daerah dalam waktu satu hari telah menjadi acuan prosedural bagi petugas, namun implementasinya di lapangan pada aspek penataan ruang pasar masih memerlukan penguatan. Indikator ini karenanya tergolong cukup optimal pada sisi prosedur administratif, tetapi belum optimal pada sisi penataan fisik pasar.

Pada indikator fragmentasi atau pembagian tugas, tanggung jawab antar petugas penarikan retribusi, pengawasan, dan kebersihan telah dibagi secara jelas sehingga meminimalkan tumpang tindih pekerjaan. Namun, keberhasilan pembagian tugas ini tetap bergantung pada ketegasan penerapan sanksi, yang pada praktiknya masih berupa teguran lisan tanpa konsekuensi yang jelas terhadap pelanggaran berulang. Kondisi fasilitas yang belum sepenuhnya diperbaiki turut menunjukkan bahwa koordinasi antarunit kerja dalam menindaklanjuti keluhan pedagang masih perlu diperkuat. Indikator ini dikategorikan cukup optimal.

Struktur birokrasi Pasar Selasa dengan demikian memperlihatkan kondisi yang disebut Edward III sebagai keberadaan aturan tanpa kekuatan penegakan (rules without enforcement power), yaitu situasi ketika SOP dan pembagian tugas secara dokumentatif sudah tersedia dan dipahami oleh pelaksana, tetapi belum diterjemahkan menjadi tindakan tegas di lapangan karena minimnya instrumen sanksi yang mengikat. Kondisi ini berbeda dengan temuan Nursalim (2017) di Pasar Cikatomas yang menunjukkan struktur birokrasi relatif berjalan baik karena didukung koordinasi lintas instansi yang lebih kuat, sehingga perbandingan ini menegaskan bahwa efektivitas struktur birokrasi sangat bergantung pada konteks kelembagaan dan besaran organisasi pengelola pasar di masing-masing daerah.

Faktor yang Memengaruhi Implementasi Kebijakan

Berdasarkan analisis keempat variabel di atas, teridentifikasi 10 faktor penghambat utama. Pertama, lemahnya konsistensi komunikasi menyebabkan sosialisasi aturan retribusi dan penataan pedagang tidak dilakukan secara rutin dan berkelanjutan. Kedua, keterbatasan sumber daya manusia menyebabkan pengawasan, kebersihan, dan penertiban pasar tidak dapat dilaksanakan secara menyeluruh pada seluruh area pasar. Ketiga, kondisi fasilitas pasar yang belum optimal, mencakup sarana dan prasarana yang masih mengalami kerusakan dan kurang terpelihara, menjadi keluhan paling sering disampaikan oleh pedagang maupun pengunjung. Keempat, penertiban terhadap pedagang yang melanggar aturan penataan pasar belum berjalan optimal karena masih sebatas teguran tanpa tindakan tegas. Kelima, pengawasan pasar dalam menjaga ketertiban dan kebersihan belum berjalan maksimal, ditandai dengan masih ditemukannya pedagang di pinggir jalan dan kondisi pasar yang belum tertata dan lain-lain.

Di sisi lain, teridentifikasi enam faktor pendukung yang menjaga keberlangsungan implementasi kebijakan meski dengan berbagai keterbatasan. Pertama, informasi mengenai kewajiban pembayaran retribusi telah tersampaikan kepada pedagang melalui jalur komunikasi langsung antara petugas dan pedagang. Kedua, pedagang pada umumnya telah mengetahui adanya aturan pembayaran retribusi dan memahami bahwa pembayaran dilakukan kepada petugas resmi. Ketiga, petugas penarik retribusi menjalankan tugas dengan baik, ditandai sikap ramah dan

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

kehadiran rutin setiap hari pasar. Keempat, pemberian insentif dinilai dapat meningkatkan semangat dan motivasi kerja petugas pasar. Kelima, pengelolaan pasar telah memiliki prosedur dan pedoman kerja berupa SOP yang digunakan sebagai acuan pelaksanaan. Keenam, petugas pasar telah diberikan tugas dan tanggung jawab yang nyata sesuai bidangnya masing-masing, sehingga koordinasi kerja menjadi lebih terorganisasi.

Apabila kedua kelompok faktor tersebut dibandingkan, tampak bahwa faktor pendukung lebih dominan bersifat individual dan prosedural, yaitu bergantung pada sikap perorangan petugas dan ketersediaan dokumen SOP, sedangkan faktor penghambat lebih dominan bersifat struktural dan sistemik, yaitu menyangkut keterbatasan sumber daya, lemahnya penegakan aturan, dan longgarnya pengawasan kolektif. Pola ini mengindikasikan bahwa keberlangsungan implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Selasa saat ini lebih banyak ditopang oleh itikad baik perorangan pelaksana ketimbang oleh sistem kelembagaan yang kokoh, sehingga keberlanjutannya rentan apabila terjadi pergantian personel atau penurunan motivasi kerja petugas di masa mendatang. Kondisi ini memberikan sinyal penting bagi pengambil kebijakan bahwa penguatan implementasi ke depan perlu diarahkan pada pelembagaan sistem, bukan sekadar mengandalkan komitmen individu.

Kontribusi dan Kebaruan Penelitian

Temuan penelitian ini memberikan konstribusi terhadap pengembangan kajian implementasi kebijakan publik di bidang retribusi daerah dengan menunjukkan bahwa keberhasilan sebuah kebijakan tidak dapat diukur hanya dari kelancaran aspek administratif pemungutan, tetapi juga harus memperhitungkan sejauh mana manfaat kebijakan tersebut kembali dirasakan oleh kelompok sasaran dalam bentuk kualitas pelayanan. Berbeda dengan temuan Fitriana (2021) dan Rahmat Ilham (2021) yang menunjukkan kelemahan implementasi lebih dominan pada aspek sumber daya finansial dan sosialisasi awal, penelitian ini menemukan bahwa persoalan utama di Pasar Selasa terletak pada lemahnya keberlanjutan komunikasi dan pengawasan pascapenagihan, sebuah dimensi yang kurang tereksplorasi pada indikator standar Edward III. Penambahan indikator pemeliharaan pada variabel komunikasi dan indikator pengawasan pada variabel disposisi dalam penelitian ini terbukti relevan untuk menangkap persoalan riil di lapangan, sehingga dapat menjadi rujukan operasional bagi penelitian implementasi kebijakan retribusi pasar di lokasi lain dengan karakteristik serupa.

SIMPULAN

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 7 Tahun 2021 tentang Retribusi Jasa Umum dalam pelayanan pasar di Pasar Selasa Desa Sungai Turak, Kecamatan Amuntai Utara, secara keseluruhan telah berjalan namun belum sepenuhnya optimal. Variabel komunikasi dan disposisi berada pada kategori cukup optimal, dengan capaian baik pada aspek transmisi informasi dasar, kejelasan nominal pembayaran, sikap ramah petugas, dan efektivitas insentif dalam mendorong kinerja, tetapi masih lemah pada aspek konsistensi sosialisasi dan cakupan pengawasan. Variabel sumber daya dan struktur birokrasi berada pada kategori belum optimal hingga cukup optimal, dengan persoalan utama pada keterbatasan jumlah petugas, kondisi fasilitas fisik yang belum memadai, serta penegakan aturan penataan pedagang yang masih sebatas teguran tanpa tindakan tegas.

Faktor penghambat implementasi kebijakan meliputi lemahnya konsistensi komunikasi, keterbatasan sumber daya manusia, kondisi fasilitas yang belum optimal, penertiban yang belum tegas, serta pengawasan yang belum maksimal. Faktor pendukung meliputi tersampaikannya informasi dasar retribusi, pemahaman pedagang atas kewajiban pembayaran, sikap petugas yang baik, pengaruh positif insentif, tersedianya SOP, serta pembagian tugas antarpetugas yang jelas.

Implikasi praktis dari temuan ini adalah pentingnya bagi Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara dan pengelola Pasar Selasa untuk memperkuat sosialisasi kebijakan secara rutin dan berkelanjutan, tidak hanya pada saat penagihan retribusi berlangsung; menambah jumlah petugas

ISSN : 2685-8541
Vol. 8, No. 1, 2026
DOI :10.36658/aliidarabalad

kebersihan dan pengawasan; mempercepat perbaikan fasilitas fisik seperti toilet umum, saluran air, dan meja pedagang sebagai wujud nyata pengembalian manfaat retribusi kepada pedagang; serta meningkatkan ketegasan penertiban pedagang yang berjualan di luar tempat yang ditentukan agar penataan pasar menjadi lebih tertib. Evaluasi berkala terhadap pelaksanaan kebijakan retribusi juga perlu dilembagakan agar permasalahan di lapangan dapat segera diidentifikasi dan ditindaklanjuti, sehingga tujuan kebijakan retribusi jasa umum dalam mewujudkan pelayanan pasar yang layak dan berkelanjutan dapat tercapai secara lebih optimal.

DAFTAR PUSTAKA

Agustino, L. (2020). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Edisi Revisi Ke-2). Bandung: CV Alfabeta.
Anggara, S. (2014). *Kebijakan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia.
Anonim. (2021). *Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 7 Tahun 2021 tentang Retribusi Jasa Umum*. Amuntai: Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara.
Affrian, R. (2022). *Buku Pedoman Skripsi 2022*. Amuntai: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai.
Dwiyanto, A. (2011). *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.
Fitriana. (2021). *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Retribusi Jasa Umum Kabupaten Hulu Sungai Utara (Studi Kasus Pasar Itik Alabio Blok A dan B)* (Skripsi). Amuntai: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai.
Hardani. (2020). *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Mataram: CV Pustaka Ilmu.
Ilham, R. (2021). *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Tengah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Retribusi Pasar di Pasar Pantai Hambawang Kabupaten Hulu Sungai Tengah* (Skripsi). Amuntai: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai.
Jumaiso, R., & Sudrajat, A. S. (2009). *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung: Nuansa.
Kadji, Y. (2015). *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik*. Gorontalo: Universitas Negeri Gorontalo Press.
Mankiw, N. G. (2007). *Makroekonomi* (Edisi Keenam). Jakarta: Erlangga.
Moenir, H. A. S. (2010). *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
Nursalim. (2017). *Implementasi Kebijakan tentang Pemungutan Retribusi Pasar oleh Unit Pelaksana Teknis Pasar Cikatomas Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Tasikmalaya Tahun Anggaran 2017*. Ciamis: Program Studi Administrasi Publik, Universitas Galuh.
Pasolong, H. (2017). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
Ratminto, & Winarsih, A. S. (2015). *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*.
Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.
Sidiq, U., & Choiri, M. (2019). *Metode Penelitian Kualitatif di Bidang Pendidikan*. Ponorogo: CV. Nata Karya.
Sinambela, L. P. (2014). *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
Sugiyono. (2020). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
Winarno, B. (2014). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPSWinarni, E. W. (2018). Teori dan Praktik Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, PTK, R&D. In E. W. Winarni, Teori dan Praktik Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, PTK, R&D (pp. 171-174). Jakarta: Bumi Aksara.