

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Tata Kelola

2.1.1 Definisi Tata Kelola

Tata kelola (governance) adalah suatu sistem, proses, dan struktur yang digunakan untuk mengarahkan, mengelola, dan mengendalikan suatu organisasi atau entitas. Secara umum, tata kelola merupakan upaya sistematis dalam suatu proses untuk mencapai tujuan organisasi, melalui prinsip-prinsip manajemen yang meliputi fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi. Tata kelola akan berjalan dengan baik apabila memiliki wadah organisasi yang mendukung, meningkatkan inovasi serta adanya regulasi pendukung dari pemerintah. Tata kelola akan terlaksana dengan baik jika memiliki budaya organisasi yang kondusif, serta menetapkan fungsi- fungsi manajemen dengan baik, dan dilaksanakan saling berkesinambungan satu sama lain, sehingga menghasilkan mitra kerjasama positif antara pemerintah, swasta, maupun masyarakat selaku pengguna pelayanan.

Menurut *Sedarmayanti*, tata kelola merupakan serangkaian mekanisme pengambilan keputusan yang melibatkan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan untuk mencapai tujuan tertentu. Pemerintahan desa, tata kelola pasar tradisional berarti pengaturan dan pengelolaan pasar oleh pemerintah desa, yang mencakup aspek perencanaan, pengaturan retribusi, pemeliharaan fasilitas, serta pengawasan aktivitas pasar.¹

¹ Sedarmayanti. (2012). *Good Governance: Pemerintahan yang Baik*. Bandung: Mandar Maju.

Prinsip tata kelola yang baik meliputi :

1. Transparansi (*Transparancy*) Yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi yang relafan. Dalam hal ini keterbukaan untuk menyampaikan aktivitas yang dilakukan sehingga pihak luar (termasuk masyarakat lokal/adat, pelaku usaha, maupun instansi pemerintah lain) dapat mengawasi dan memperhatikan aktivitas tersebut.
2. Partisipasi (*Participation*) adalah proses pelibatan pemangku kepentingan (*steakeholder*) seluas mungkin dalam pembuatan kebijakan. Masukan yang beragam dari berbagai pihak dalam proses pembuatan kebijakan dapat membantu pembuatan kebijakan untuk mempertimbangkan berbagai perseolan, perspektif, dan obsi-obsi alternatif dalam menyelesaikan suatu persoalan. Proses partisipasi membuka peluang bagi pembuat kebijakan untuk mendapatkan pengetahuan baru, mengintegrasikan harapan publik ke dalam proses pengembalian kebijakan sekaligus mengantisipasi terjadinya konflik sosial yang mungkin muncul.
3. Akuntabilitas (*accountability*) yaitu kejelasan fungsi, struktur, sistem, dan pertanggungjawaban perangkat lembaga sehingga pengelolaan lembaga dilaksanakan secara efektif yang dilakukan oleh pembuat kebijakan dengan stakeholder.

Menurut *Kaufmann*, tata kelola (*governance*) berkaitan dengan tiga perspektif yaitu: (i) proses dengan mana pemerintah suatu pemerintahan dipilih, diselenggarakan, dijaga akuntabilitasnya, diawasi, dan diganti; (ii) kapasitas pemerintah untuk mengelola sumber daya secara efisien, merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan serta regulasi; (iii) ruang public untuk dapat mengakses pelayanan dan berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional, Pengelolaan Pasar Tradisional adalah penataan pasar tradisional yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pasar tradisional. Pengelolaan pada dasarnya adalah pengendalian dan pemanfaatan semua sumber daya yang menurut suatu perencanaan diperlakukan untuk penyesuaian suatu tujuan tertentu. secara umumpengelolaan diartikan sebagai manajemen, karena fungsi manajemen adalah sebagai pengelola, yakni mengatur dan menggerakkan sekelompok orang dengan segenap fasilitas untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan sebelumnya.

2.1.2 Tujuan Tata Kelola

Tujuan tata kelola adalah untuk memastikan bahwa organisasi atau entitas dikelola secara efektif, efisien, dan bertanggung jawab dengan mempertimbangkan kepentingan berbagai pemangku kepentingan. Berikut beberapa tujuan utama tata kelola:

1. Mencapai tujuan organisasi

Tata kelola memastikan bahwa semua kegiatan organisasi diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

2. Meningkatkan efisiensi dan efektifitas

Adanya tata kelola yang baik, proses pengambilan keputusan dan operasional organisasi dapat berjalan lebih efisien dan efektif.

3. Memastikan akuntabilitas dan transparansi

Tata kelola mendorong pertanggungjawaban dan keterbukaan dalam semua aspek kegiatan organisasi.

4. Meningkatkan kepercayaan pemangku kepentingan

Adanya tata kelola yang baik, kepercayaan dari pemangku kepentingan seperti investor, karyawan, pelanggan, dan masyarakat dapat meningkat.

Tata kelola dalam pasar tradisional memiliki tujuan antara lain:

1. Meningkatkan Kepuasan Pelanggan

Menjaga kebersihan lingkungan pasar agar nyaman dikunjungi, membangun dan memelihara fasilitas serta sarana dan prasarana yang memadai untuk pedagang dan pengunjung, menjamin keamanan dan ketertiban di dalam pasar.

2. Mempertahankan Kelangsungan Pasar

Meningkatkan daya saing pasar tradisional terhadap persaingan dengan pasar modern, memperbaiki manajemen pengelolaan pasar secara menyeluruh dari aspek fisik hingga aspek manajemen,

menciptakan suasana pasar yang kondusif dan professional agar pasar dapat bertahan dan berkembang.

3. Memberdayakan Pedagang dan Masyarakat

Memberikan pelayanan berkualitas dari pedagang kepada pelanggan agar mereka loyal dan melakukan pembelian berulang, menyediakan tempat berusaha yang lebih baik dan kesempatan usaha yang lebih luas bagi para pedagang, menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan perekonomian masyarakat.

4. Meningkatkan Pendapatan dan Efisiensi

Mengelola pendapatan pasar secara lebih baik termasuk dari retribusi dan perizinan, dan melakukan standarisasi kualitas layanan dan memastikan pengelolaan yang efektif.

2.2, Pengertian Pasar dan Pasar Tradisional

a) Pasar

Pasar adalah tempat dimana terjadi interaksi antara penjual dan pembeli yang berinteraksi dalam memenuhi kebutuhan. Definisi pasar menurut Sukirno adalah suatu institusi yang pada umumnya tidak terwujud dalam fisik yang mempertemukan penjual dan pembeli barang suatu barang. Pasar sebagai pusat dan ciri pokok dari jalinan tukar menukar yang menyatukan kehidupan ekonomi.² Pasar di dalamnya terdapat tiga unsur, yaitu : penjual, pembeli, dan barang atau jasa yang keberadaannya tidak dapat

² Ella Alfianita, dkk. *Revitalisasi Pasar Tradisional dalam Perspektif Good Governance*. Jurnal Administrasi Publik. Volume No 3. Hal. 59

dipisahkan. Pertemuan antara penjual dan pembeli menimbulkan transaksi jual beli, akan tetapi bukan berarti bahwa setiap orang yang masuk ke pasar akan membeli barang.

Pasar dalam pengertian ekonomi adalah situasi seseorang atau lebih pembeli (konsumen) dan penjual (produsen dan pedagang) melakukan transaksi setelah kedua pihak telah mengambil kata sepakat tentang harga terhadap sejumlah (kuantitas) barang dengan kualitas tertentu yang menjadi objek transaksi. Kedua pihak, pembeli dan penjual mendapatkan manfaat dari adanya transaksi atau pasar. Pihak pembeli mendapatkan barang yang diinginkan untuk memenuhi dan memuaskan kebutuhannya sedangkan penjual mendapatkan imbalan pendapatan untuk selanjutnya digunakan untuk membiayai aktivitasnya sebagai pelaku ekonomi produksi atau pedagang.

Pasar menurut *Belshaw*, dalam konteks kajian ilmu ekonomi adalah suatu tempat atau proses interaksi antara permintaan (pembeli) dan penawaran (penjual) dari suatu barang/jasa tertentu, sehingga akhirnya dapat menetapkan harga keseimbangan (harga pasar) dari jumlah yang diperdagangkan.

b) Pasar Tradisional

Pasar tradisional merupakan pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah atau swasta berbentuk stan, los, toko, atau kios dimana terjadi kegiatan tawar menawar dalam aktifitas perdagangan antara penjual dan pembeli. *Bromley* mengatakan bahwa pasar tradisional adalah sebuah tempat yang terbuka dimana terjadi proses transaksi jual beli yang dimungkinkan

proses tawar menawar.³ Pasar tradisional merupakan pasar yang memiliki keunggulan bersain alamiah yang tidak dimiliki secara langsung oleh pasar modern. Lokasi yang strategis, kawasan penjualan yang luas, keragaman barang yang lengkap, harga yang rendah, sistem tawar menawar yang menunjukkan keakraban antara penjual dan pembeli. Pasar tradisional memiliki ciri-ciri antara lain⁴ :

1. Pasar tradisional dimiliki, dibangun dan dikelola oleh pemerintah daerah.
2. Adanya sistem tawar menawar antara penjual dan pembeli.
Tawar menawar inilah yang menjadi salah satu budaya yang terbentuk di dalam pasar. Hal ini yang dapat menjalin hubungan sosial antara pedagang dan pembeli yang lebih dekat.
3. Tempat usaha beragam dan menyatu dalam lokasi yang sama.
Meskipun semua berada pada lokasi yang sama, barang dagangan setiap penjual menjual barang yang berbeda-beda. Selain itu terdapat pengelompokan dagangan sesuai dengan jenis dagangannya seperti kelompok pedagang ikan, sayur, buah, bumbu, dan daging.
4. Sebagian besar barang dan jasa yang ditawarkan berbahan lokal. Barang dagangan yang dijual di pasar tradisional ini adalah hasil bumi yang dihasilkan dari daerah tersebut.

³ Eis Al Masitoh. Upaya Menjaga Eksistensi Pasar Tradisional : Studi Revitalisasi Pasar Piyungan Bantul. Jurnal PMI Volume X Nomor 2 Maret 2003. Hal. 66.

⁴ Ni Made Winda Roosdiana Devi. Pasar Umum Gubug di Kabupaten Grobogan dengan Pengolahan Tata Ruang Luar dan Dalam melalui Pendekatan Ideologi Fungsionalisme Utilitarian. Universitas Atma Jaya. Yogyakarta. 2013. Hal. 16.

2.1.1. Fungsi Pasar

Pasar berfungsi sebagai tempat atau wadah untuk pelayanan bagi masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari berbagai segi atau bidang, diantaranya :

- a. Segi ekonomi, yaitu merupakan tempat transaksi antara produsen dan konsumen yang merupakan komoditas untuk mewujudkan kebutuhan sebagai demand dan suplai.
- b. Segi sosial dan budaya, yaitu merupakan kontrak sosial secara langsung yang menjadi tradisi suatu masyarakat yang merupakan interaksi antara komunitas pada sektor informal dan formal.
- c. Arsitektur, yaitu merupakan penunjuk ciri khas daerah yang menampilkan bentuk-bentuk fisik bangunan dan artefak yang dimiliki.

2.2.2 Pasar Tradisional dan Perannya dalam Ekonomi Lokal

Pasar tradisional merupakan pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah atau swasta berbentuk stan, los, toko, atau kios dimana terjadi kegiatan tawar-menawar dalam aktifitas perdagangan antara penjual dan pembeli.

Pasar tradisional memiliki peran penting dalam perekonomian lokal :

1) Sumber Mata Pencaharian

Pasar tradisional menjadi tempat bagi banyak pedagang kecil dan menengah untuk menjual barang dagangan.

2) Pendorong Ekonomi Lokal

Adanya pasar tradisional, pendapatan para pedagang dan produsen lokal meningkat. Ini berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi masyarakat setempat.

3) Akses terhadap Barang dan Jasa

Pasar tradisional menyediakan akses yang lebih mudah bagi masyarakat untuk mendapatkan barang dan jasa dengan harga yang lebih terjangkau dibandingkan dengan pasar modern.

4) Peningkatan Kesempatan Kerja

Pasar tradisional menciptakan lapangan kerja bagi pedagang, penjual, dan penyedia jasa di sekitarnya.

5) Peningkatan Pendapatan Masyarakat

Pasar tradisional menjadi tempat bagi masyarakat untuk menjual hasil produksi, seperti pertanian, kerajinan, atau makanan sehingga meningkatkan pendapatan mereka.

6) Keterbukaan Pasar

Pasar tradisional memungkinkan akses yang lebih mudah bagi pedagang kecil untuk menjual produk mereka karena biaya dan persyaratan untuk berjualan di pasar tradisional relatif lebih rendah dibandingkan dengan pasar modern.

2.2.3 Pendapatan Asli Desa

Pendapatan Asli Desa adalah pendapatan desa yang berasal dari kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan desa. Menurut

Suryaningrat, Pendapatan Asli Desa (PAD) adalah sesuatu yang didapat oleh desa untuk mendukung penyelenggaraan pemerintah desa. Mengenai pendapatan desa terdapat ada dua pendapat yaitu:

1. Pendapatan desa adalah segenap penerimaan yang sah yang dapat dinilai dengan uang. Sedangkan yang dimaksud dengan sumber-sumber adalah sumber-sumber penerimaan atau penghasilan desa yang sah.
2. Pendapatan desa adalah segala jenis pendapatan yang berasal dari sumber-sumber yang dimiliki oleh desa atau sumber-sumber berada di bawah pengelolaan desa.

Dalam UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan bahwa Pendapatan Asli Desa bersumber dari 3 kelompok yaitu, kelompok pendapatan asli desa, kelompok transfer, dan kelompok pendapatan lain-lain.⁵ Beberapa sumber pendapatan desa antara lain :

1. Hasil usaha, hasil usaha terdiri dari:
 - a. Hasil BUMDes (Badan Usaha Milik Desa)

Salah satu bentuk untuk mencapai pertumbuhan dan pengembangan ekonomi di wilayah pedesaan yang saat ini sedang gencar dilakukan pemerintah adalah melalui kegiatan pengembangan sosialisasi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). BUMDes sebagai program baru dalam usaha meningkatkan perekonomian desa berdasarkan atas kebutuhan masyarakat dan potensi desa, oleh desa, dan untuk desa. Serta cara kerja BUMDes dengan menampung kegiatan atau

⁵Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 72 Tentang Pendapatan Asli desa.

usaha ekonomi masyarakat dalam bentuk kelembagaan atau badan usaha yang dikelola secara profesional namun tetap pada potensi asli desa.⁶

Pembentukan BUMDes dimaksudkan untuk menumbuhkan kembangperekonomian suatu desa, meningkatkan taraf hidup masyarakat dengan cara menjadi wadah usaha yang telah memiliki badan hukum atau bahkan menunjang usaha yang telah ada sebelumnya. Keberadaan BUMDes juga diharapkan mampu memberikan kontribusi atau peran bagi peningkatan sumber Pendapatan Asli Desa yang memungkinkan desa mampu melaksanakan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara optimal.

b. Hasil tanah kas desa

Pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat memerlukan sumber dana yang pasti dan memadai. Salah satu sumber dana tersebut berasal dari tanah kas desa. Tanah kas desa (TKD) adalah suatu tanah yang dimiliki oleh pemerintah desa dan dikelola untuk kegiatan usaha desa sehingga menjadi salah satu sumber pendapatan desa yang bersangkutan merupakan kekayaan desa dan menjadi sumber pendapatan asli desa disamping sumber-sumber pendapatan lainnya.⁷ Tanah Kas Desa (TKD) merupakan salah satu kekayaan desa yang dikelola oleh pemerintah desa dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat desa. Pengelolaan TKD harus dapat memberikan

⁶ Anggraeni, M. R. R. S. (2016). *Peranan Badan Usaha (BUMDES) Pada Kesejahteraan Masyarakat Pedesaan Studi Pada Bumdes Di Gunung Kidul*, YOGYAKARTA. 28(2), 155–167.

⁷ SARI, P. M. (2012). *Sistem Pengelolaan Tanah Kas Desa Bagi Pembangunan Desa*.

kesempatan bagi masyarakat dalam memperoleh akses untuk peningkatan taraf hidupnya.

2. Hasil Aset

Menurut Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 Pasal 12, hasil aset antara lain: tanah kas desa, tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum, jaringan irigasi, dan hasil aset lainnya sesuai dengan kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.

3. Swadaya, Partisipasi, dan Gotong Royong

Definisi swadaya adalah tindakan yang dilakukan dengan daya, kemampuan, usaha, dan sumber yang dimiliki sendiri. Partisipasi adalah suatu keterlibatan mental dan emosi seseorang kepada pencapaian tujuan dan ikut bertanggung jawab didalamnya. Gotong royong adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama dan bersifat sukarela agar kegiatan yang dikerjakan dapat berjalan dengan lancar, mudah, dan ringan. Swadaya, partisipasi dan gotong royong adalah penerimaan yang berasal dari sumbangan masyarakat desa.

Pendapatan yang berasal dari Swadaya, partisipasi dan gotong royong contohnya adalah pekerjaan membangun dengan kekuatan sendiri yang melibatkan peran serta masyarakat berupa tenaga dan barang. Penerimaan dalam bentuk tenaga dan barang harus dikonversikan/dinilai dengan uang (rupiah). Pendapatan dari swadaya dan partisipasi masyarakat adalah sumbangan yang dikumpulkan dari masyarakat desa yang diserahkan langsung kepada pelaksana kegiatan atau dikoordinir dari lingkup kewilayahan terkecil

yaitu tingkat Rukun Tetangga (RT) atau dusun kemudian dikumpulkan dan disetorkan ke Pelaksana Kegiatan.

4. Lain-Lain Pendapatan Asli Desa

Menurut Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 Pasal 12 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, Pendapatan Asli Desa lain antara lain hasil pungutan desa, lain-lain Pendapatan Asli Desa (PADesa) terdiri dari obyek:

- a. Pungutan desa
- b. Hasil penjualan kekayaan desa yang tidak dipisahkan
- c. Jasa giro/pendapatan bunga bank
- d. Penerimaan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh desa
- e. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian desa
- f. Pendapatan dari Fasilitas Sosial dan Fasilitas Umum
- g. Penerimaan iuran sukarela dari masyarakat.

Pendapatan Asli Desa (PADesa) bertujuan untuk melatih kemandirian setiap desa dalam mengelola semua potensi-potensi yang dimiliki sehingga perekonomiannya menjadi lebih baik. Dengan didukungnya sumber daya manusia dalam mengelola keuangan maka diharapkan dapat mengoptimalkan sumber- sumber yang ada di daerahnya demi memenuhi kebutuhan belanja desa dengan meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADesa).⁸

Peran dan Manfaat Pendapatan Asli Desa

Peran Pendapatan Asli Desa (PADes):

⁸ Rosalinda Okta, 2014. *Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) Dalam Menunjang Pembangunan Pedesaan* (Studi Kasus : Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep, Kecamatan Sumobito, Kabupaten Jombang). Malang: Universitas Brawijaya.

1. Meningkatkan Kemandirian Desa

Pendapatan Asli Desa (PADes) membantu desa untuk lebih mandiri dalam pengelolaan keuangan dan pembangunan.

2. Memperkuat Keuangan Desa

Pendapatan Asli Desa (PADes) memperkuat keuangan desa sehingga dapat digunakan untuk berbagai kegiatan pembangunan.

3. Mempercepat Pembangunan Desa

Dengan Pendapatan Asli Desa (PADes) yang lebih besar, desa dapat lebih cepat mengembangkan berbagai potensi dan infrastruktur.

Manfaat Pendapatan Asli Desa (PADes):

1. Peningkatan Pendapatan Masyarakat

Pengembangan usaha-usaha desa dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

2. Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Pembangunan infrastruktur dan sarana umum yang didukung oleh Pendapatan Asli Desa (PADes) dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

3. Peningkatan Mutu Pelayanan Publik

PADes dapat digunakan untuk meningkatkan mutu pelayanan publik di desa, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, atau administrasi.

Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Desa

1. Identifikasi Potensi Lokal : mengkaji potensi ekonomi yang bisa dikembangkan.
2. Optimalisasi Aset Desa : memanfaatkan tanah kas, bangunan desa, dan fasilitas publik.
3. Penguatan BUMDes : menjadikan BUMDes sebagai motor penggerak ekonomi desa.
4. Transparansi dan Akuntabilitas : system keuangan desa yang jujur dan terbuka meningkatkan kepercayaan masyarakat.

2.2.4 Kerangka Pikir

Kerangka pikir, atau kerangka berpikir, adalah suatu konsep atau dasar pemikiran yang digunakan peneliti untuk merancang penelitian dan menjelaskan hubungan antar variabel yang diteliti. Kerangka pikir ini merupakan sintesis dari teori, fakta, observasi, dan kajian pustaka yang menjadi landasan dalam menyusun penelitian.⁹ Kerangka pikir membantu peneliti untuk memahami masalah penelitian, merumuskan hipotesis, dan merancang alur penelitian secara sistematis.

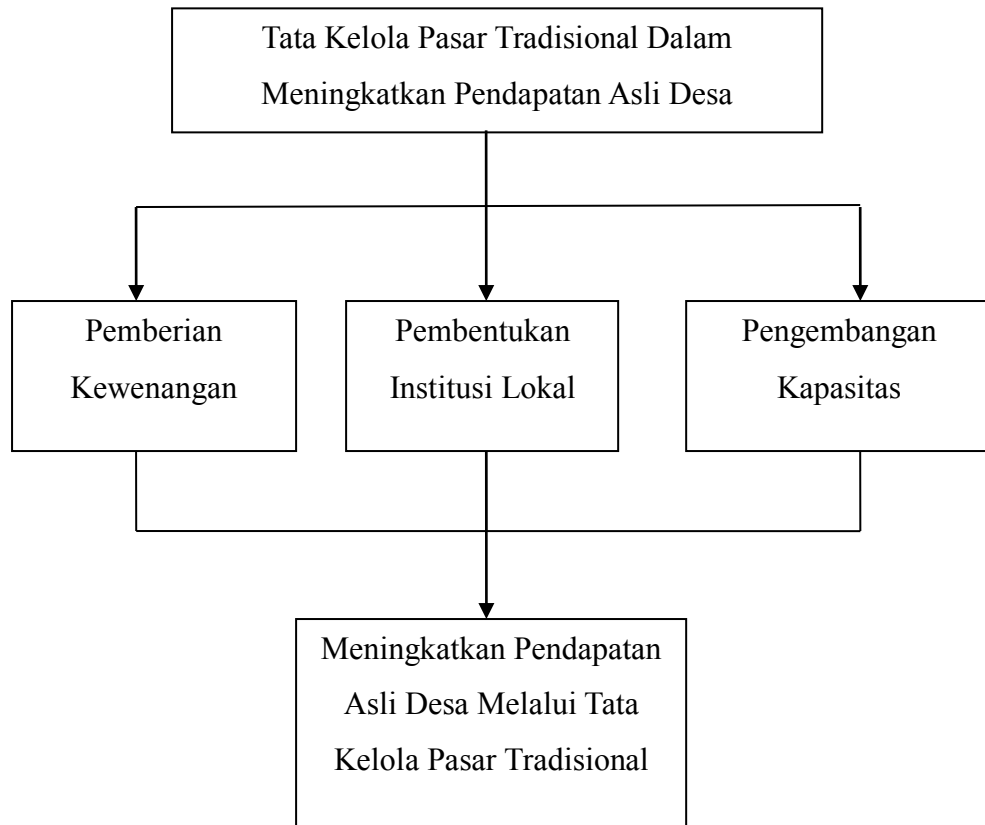
- a) Pemberian kewenangan, pemberian kewenangan dalam tata kelola pasar tradisional melibatkan beberapa tingkatan pemerintahan dan berbagai pihak. Untuk memastikan pengelolaan pasar desa berjalan optimal, pemerintah desa memiliki kewenangan dalam perencanaan,

⁹ Sugiyono, 2012, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, hal. 27

pengelolaan, hingga pengawasan pasar desa guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

- b) Pengembangan Kapasitas, Pengembangan kapasitas dalam tata kelola pasar tradisional merujuk pada upaya untuk meningkatkan kemampuan dan efektivitas pengelolaan pasar tradisional, baik dari segi fisik maupun non fisik.
- c) Pembentukan Institusi Lokal, Pembentukan institusi lokal dalam tata kelola pasar tradisional mencakup pembentukan struktur organisasi yang jelas, penetapan aturan dan regulasi yang disepakati.

Kerangka pikir dalam penelitian ini dapat dilihat pada bagan dibawah ini:



Bagan 2.1 kerangka pikir