

**EVALUASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN
PASAR TRADISIONAL DI KOTA MALANG**
(Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004
tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang)

SKRIPSI

Diajukan untuk menempuh ujian sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

NIEVIA AFINA WILUJENG

NIM 0610310115



UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI KEBIJAKAN PUBLIK

2010

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



Karya Amiah ini Kupersembahkan

Kepada Papa dan Mama tercinta

Serta Adik-adikku Tersayang

MOTTO

Pendidikan merupakan perlengkapan paling baik untuk hari tua.

(Aristoteles)

*Hidup Bukan Perjuangan Melainkan KESEMPATAN Kita untuk
Menyatakan KASIH Kepada Orang Lain. (Avie)*

*Seorang Sahabat menaruh kasih setiap waktu, dan menjadi
seorang saudara dalam kesukaran (Amsal 17 :17)*

*Karena itu saudara-saudaraku yang terkasih, berdirilah teguh,
jangan goyah, dan giatlah selalu dalam pekerjaan Tuhan! Sebab
kamu tahu, bahwa dalam persekutuan dengan Tuhan jerih
payahmu tidak sia-sia. (1 Korintus 15:16)*

*Belajarlah dari kesalahan orang lain. Anda tak dapat hidup cukup
lama untuk melakukan semua kesalahan itu sendiri. (Martin
Vanbee)*

*Jadilah kamu manusia yang pada kelahiranmu semua orang
tertawa bahagia, tetapi hanya kamu sendiri yang menangis; dan
pada kematianmu semua orang menangis sedih, tetapi hanya
kamu sendiri yang tersenyum. (Mahatma Gandhi)*

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang sepengetahuan saya, didalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah di ajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S1) dibatalkan, serta diproses dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 24 Januari 2010

Mahasiswa,

NIEVIA AFINA WILUJENG

NIM. 0610310115

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu
Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 2 Februari 2010

Jam : 11.00-12.00 WIB

Skripsi atas nama : Nievia Afina Wilujeng

Judul : Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional
di Kota Malang (Studi Pelaksanaan Peraturan
Daerah Kota Malang No.12 Tahun 2004 tentang
Pengelolaaan Pasar dan Tempat Berjualan
Pedagang)

dan dinyatakan **LULUS**

MAJELIS PENGUJI

Ketua,

Anggota,

DR. Imam Hanafi M.Si

NIP. 19691002 199802 1 001

Drs. Trilaksono Nugroho, M.S

NIP. 19580715 19866011 001

Anggota,

Anggota,

Prof.Dr.Abdul Hakim M.Si

NIP. 19610202 198503 1 006

Farida Nurani, S.Sos, M.Si

NIP. 197007721 200501 2 001

KATA PENGANTAR

Puji syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana di Fakultas Ilmu Administrasi.

Penulis menyadari tanpa bantuan beberapa pihak, skripsi ini tidak akan dapat terselesaikan. Oleh karena itu penulis menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS. Selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak DR. Imam Hanafi, M.Si selaku Dosen Pembimbing atas segala keramahan, kesabaran, ilmu, bantuan, motivasi dan kearifannya dalam membimbing saya.
3. Bapak Drs. Trilaksono Nugroho MS selaku Dosen Pembimbing atas segala keramahan, kesabaran, ilmu, bantuan, motivasi dan kearifannya dalam membimbing saya.
4. Semua jajaran Dinas Pasar Kota Malang beserta Jajaran Kantor Pasar Besar, Dinoyo dan Pasar Oro-oro dowo yang sudah banyak memberikan informasi demi kelengkapan data skripsi ini.
5. Mama, Papa tercinta atas doa, biaya dan dorongan semangatnya selama penyusunan skripsi ini.
6. Hengky Pribadi, Intan Khusnia, Akhmad Hermawan, Adhietya M. Ashar, Rangga Rizkyja, Irwan S dan Riandhani Septian yang udah banyak memberi saran, kritik, bantuan moril dalam proses pengerjaan skripsi ini.
7. Temen-temen FIA Publik '06 dan Teman-teman 2a atas dukungan dan semangatnya.

8. Semua pihak yang telah membantu penulis, baik secara langsung maupun tidak langsung yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari penyusunan skripsi ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu saran serta kritik yang membangun sangat kami harapkan. Akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan keilmuan khususnya di lingkungan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Malang, 27 Januari 2010

Penulis



RINGKASAN

Nievia Afina Wilujeng, 2010, **Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang)**

DR. Imam Hanafi M.Si,M.S ; Drs. Trilaksono Nugroho M.S,109 Hal+xix

Kebijakan yang mengatur pengelolaan pasar di Kota Malang telah diwadahi dalam Perda No. 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang. Namun, perda ini belum memuat konsep pengelolaan pasar secara komprehensif. Masih banyak permasalahan dalam pengelolaan pasar yang belum diatur dalam perda ini, misalnya pengaturan mengenai batas radius pasar modern dengan pasar tradisional; bongkar-muat komoditi; kemitraan swasta dan pedagang tradisional; pengaturan mengenai perdagangan informal yang masih bergabung dengan pasar tradisional yang maupun ketentuan standar kualitas komoditi yang akan dijual.

Sebagai akibat dari longgarnya pengelolaan pasar tersebut berdampak pada munculnya masalah persaingan yang tidak seimbang antara pasar tradisional dengan pasar modern. Pasar tradisional telah kalah segala-galanya, diantaranya penerapan harga, kenyamanan tempat, dan kelengkapan produk yang ditawarkannya. Pada sisi lain, pasar modern semakin melengkapi diri dengan segala fasilitas yang memudahkan dan membuat konsumen nyaman. Selain itu tentu saja kemampuan modal pasar modern yang kuat membuat mereka mampu menekan harga jual pada konsumen. Dinas pasar Kota Malang selaku Implementor kebijakan dan selaku pemegang otoritas penuh dalam kebijakan pengelolaan pasar tradisional bisa menjaga eksistensi pasar tradisional.

Penelitian ini mendeskripsikan tentang pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional yang dilakukan oleh Dinas Pasar dan dievaluasi menggunakan kriteria-kriteria kebijakan. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa Pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional kota Malang hanya terfokus pada masalah retribusi dan pemeliharaan kebersihan. Sehingga mengesampingkan manajemen yang lain seperti kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pasar tradisional. Sehingga diperlukan regulasi yang baru dan tepat sesuai dengan perkembangan situasi pasar tradisional sekarang ini agar tetap eksis dan bisa bersaing dengan pasar modern.

Kata-kata kunci: evaluasi kebijakan, pengelolaan pasar

SUMMARY

Nievia Afina Wilujeng, 2010, **Evaluation of The Traditional Market Management In Malang City (Study for Implementation of District Regulation Malang City 2004 No. 12 about Implementation Market Management and dan Place Sell of Trader)**

DR. Imam Hanafi M.Si, M.S.; Drs. Trilaksono Nugroho M.S, 109 Hal+xix

The policies that rule market management in Malang have been written in District Policy No. 12 in 2004 *about Implementation Market Management and Place Sell of Trader*). However, this district has not contained the concept of market management comprehensively yet. There are many problems in market management that have not been arranged in this district policy, for example the arrangement of the boundary of modern market radius with the traditional market; take a part commodity; private patnership and traditional trader; the rules of informal trading which is still joined with the traditional market that is either fixed standard or the quality of commodity that is going to sell.

As the result of easy market management which has the effect of emerging the problems of unbalance competing between modern and traditional market. Traditional market has been lost in every single way, such as the pride demand, comfort, and the completeness of selling goods. On the other hand, modern market is getting complete in its commodity and facility that can comfort the costumers. Furthermore, of course the financial of the modern market that is strong so that the price for the costumers can be minimalized. Malang market agent as the policy actors and the authority holder in the policies of the management of traditional market can arrange the existence of traditional market.

This research depicts about the implementation of the policies of the traditional market management that is done by Dinas Pasar and evaluated by the policy criteria. The result of this research shows that the policies of the traditional market management in Malang are just focused on the implementation of retribution problems and the sanitary maintenance, so that it ignores another management such as people's satisfaction toward traditional market services. So, it needs a new and appropriate regulation which is suitable with the development of traditional market situation now in order to keep its existence and can complete with modern market.

Keywords: policies evaluation, market management

DAFTAR ISI

Halaman

MOTTO	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iii
RINGKASAN	iv
SUMMARY	v
KATA PENGANTAR	vi
UCAPAN TERIMA KASIH	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan Penulisan	7
1.4 Kontribusi Penelitian	8
1.5 Sistematika Penulisan	8
BAB II KAJIAN TEORI	
2.1 Kebijakan Publik	
2.1.1 Konsep Kebijakan Publik	10
2.1.2 Proses Kebijakan Publik	15
2.2 Evaluasi Kebijakan Publik	
2.2.1 Konsep Evaluasi Kebijakan Publik	22
2.2.2 Tujuan dan Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik	29
2.3 Konsep Pengelolaan Pasar Tradisional	
2.3.1 Pengelolaan	30
2.3.2 Pasar Tradisional dan Pasar Modern	32
2.3.3 Pasar Tradisional dalam perspektif Kebijakan	36
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1 Jenis Penelitian	40
3.2 Fokus Penelitian	40
3.3 Lokasi dan Situs Penelitian	41
3.4 Jenis dan Sumber Data	42
3.5 Teknik Pengumpulan Data	43

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

Bapak DR. Imam Hanafi, M.Si selaku dosen pembimbing utama atas bimbingan dan doa yang diberikan,

Bapak Trilaksono Nugroho, M.S selaku dosen pembimbing atas segala kesabaran, bimbingan, doa dan ketelitian yang telah diberikan.

Bapak Prof. Abdul Hakim, M.Si selaku penguji ujian skripsi, terima kasih sudah memberikan saran-saran perbaikan.

Ibu Farida S.Sos, M.Si selaku penguji ujian skripsi, terima kasih sudah meneliti kelemahan-kelemahan skripsi saya.

Kedua orang tua tercinta, Papa dan Mama atas dukungan moril dan materiil serta kasih sayang yang tak pernah tergantikan.

Rangga Rizkyja Hernandia, terima kasih untuk segalanya. Semangat, Doa, Kasih sayang dan Bantuan dalam pengerjaan skripsi ini.

Adhietya M. Ashar, terima kasih untuk kesedian waktunya berbagi pikiran, materi, dan nasehat dalam penyelesaian skripsi saya.

Ratih Ayu Dewaty, my lumphly sister. makasih buat doa, semangat dan nasehat-nasehatnya.

Bapak Hartono, Bapak Eko, Bapak Purnomo, Bapak Hariyanto dan semua jajaran Dinas Pasar Kota Malang, terima kasih atas bimbingan dan kesediaan waktunya untuk saya repotkan.

Akhmad Hermawan, Intan Khusnia, Irwan Sugiarto, Renny Primasavitri terima kasih untuk saran-saran dan berbagi ilmu untuk skripsi saya.

Riandhani Septian, terima kasih atas perhatian, doa dan semangat yang sangat luar biasa untuk saya. Ayo semangat slesaikan skripsimu.

Hengky Pribadi, Sari_2a, Kadek Ayu Atrie Swarita, Meggha Dwi Yuanita terima kasih bantuannya dan doanya. Ayo semangat untuk kuliah kalian.

Prama Prasetyaka, Mas Fajar, Nabil, Lia, Shinta Chandra, Dito Dwi Kurniawan.

Terima kasih untuk waktunya menjadi "penghilang stress" disaat pengerjaan skripsi.

Malang, Februari 2010

Penulis

3.6 Instrumen Penelitian	44
3.7 Pengujian Validitas & Reliabilitas	44
3.8 Analisis Data	46

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Deskripsi Umum	
4.1.1 Deskripsi Kota Malang	48
4.1.2 Deskripsi Dinas Pasar Kota Malang	53
4.1.3 Deskripsi Pasar Tradisional Kota Malang	59
4.2 Penyajian Data Fokus Penelitian	
4.2.1 Kebijakan Pemerintah dalam Pengelolaan Pasar Tradisional Di Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat berjualan Pedagang	63
4.2.1 Proses Pelaksanaan Kebijakan Pasar Tradisional di Kota Malang	65
4.2.3 Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang	72
4.3 Analisis dan Interpretasi Data	
4.3.1 Kebijakan Pemerintah dalam Pengelolaan Pasar Tradisional Di Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat berjualan Pedagang	90
4.3.2 Proses Pelaksanaan Kebijakan Pasar Tradisional di Kota Malang	93
4.3.3 Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang	97

BAB V PENUTUP

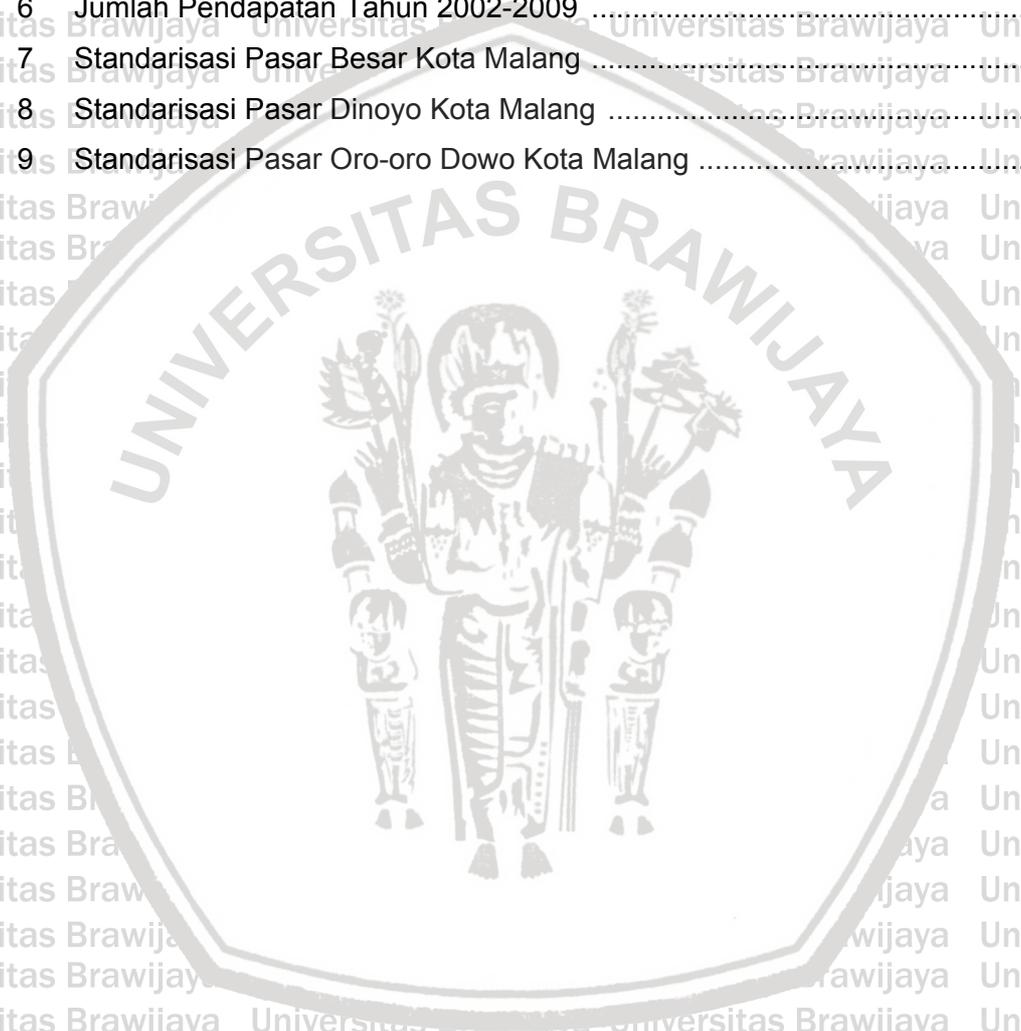
5.1 Kesimpulan	106
5.2 Saran	107

DAFTAR PUSTAKA	109
-----------------------------	------------

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

1	Aktor Kebijakan Publik di Indonesia	19
2	Kriteria Evaluasi Kebijakan	25
3	Indikator Evaluasi Kebijakan	26
4	Pegawai Negeri Sipil Dinas Pasar Menurut Golongan dan PTT	58
5	Pegawai Negeri Sipil Dinas Pasar menurut Pendidikan	59
6	Jumlah Pendapatan Tahun 2002-2009	76
7	Standarisasi Pasar Besar Kota Malang	77
8	Standarisasi Pasar Dinoyo Kota Malang	79
9	Standarisasi Pasar Oro-oro Dowo Kota Malang	81



BAB I

PENDAHULUAN

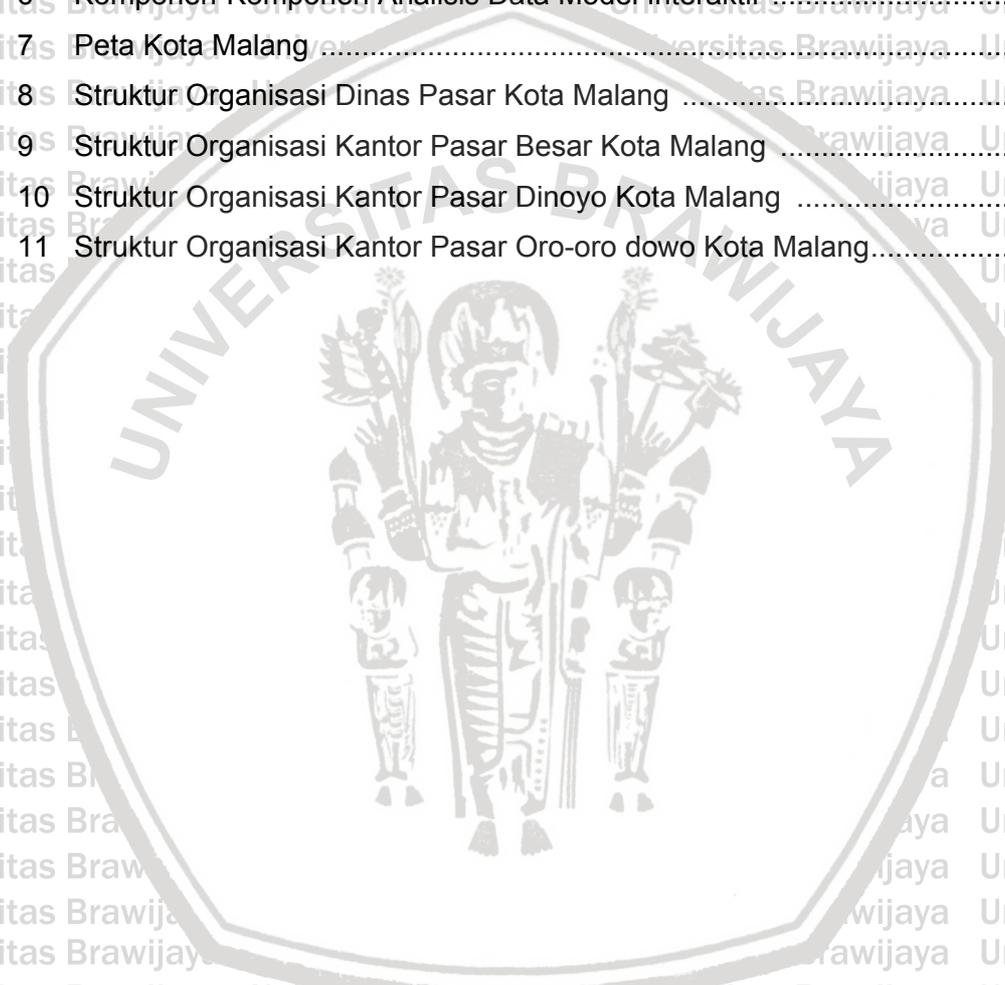
1.1 Latar Belakang

Pasar tradisional di seluruh Indonesia masih merupakan wadah utama penjualan produk-produk berskala ekonomi rakyat seperti: petani, nelayan, pengrajin dan home industri (industri rakyat). Puluhan juta orang menyandarkan hidupnya kepada pasar tradisional. Interaksi sosial sangat kental didalam pasar, mulai dari tata cara penjualan (*sistem tawar menawar*) sampai dengan ragam latar belakang suku dan ras didalamnya (komunitas mana yang selengkap di pasar tradisional; mulai dari Keturunan Arab, Cina, Batak, Padang, Sunda, Jawa, Madura, semua ada). Pasar tradisional merupakan kumpulan para entrepreneur yang memiliki modal sendiri. Pola usaha yang terjadi di pasar tradisional memberikan jaminan transaksi bisnis yang lebih sehat dari para pelaku yang terlibat didalamnya. Jumlah pasar tradisional di Indonesia lebih dari 13.450 pasar dengan jumlah pedagang berkisar 12.625.000 orang, yang sangat signifikan dan sangat strategis dibandingkan dengan pelaku ekonomi lainnya. Pasar tradisional selalu menjadi indikator nasional dalam stabilitas pangan seperti beras, gula, dan sembilan kebutuhan pokok. Kelangkaan beras di pasar misalnya, menyebabkan Pemerintah kalang-kabut dan dapat menjadi ukuran kinerja para menteri bidang ekonomi. Bahkan pada masa-masa Pemilihan Umum maupun Pemilihan Kepala Daerah, pasar tradisional selalu menjadi target tempat kampanye para calon Presiden maupun Calon Kepala Daerah. Terlebih disaat terjadi krisis moneter yang berlanjut dengan krisis ekonomi telah menjerumuskan perekonomian Indonesia ke dalam lembah kesengsaraan yang tidak pernah di duga sebelumnya. Hal inilah yang kemudian mendorong masyarakat untuk mencari mata pencaharian lain pasca peristiwa PHK besar-besaran saat krisis terjadi. Sektor informal kemudian tumbuh sebagai pilihan utama bagi mereka yang terkena PHK massal. Semenjak terjadi krisis ekonomi, semakin banyak orang yang mencari nafkah dengan cara berdagang baik di sektor formal modern maupun sektor informal/tradisional. Dan hal ini memicu berkembangnya pasar-pasar modern.

Maraknya perkembangan pasar modern seperti minimarket, supermarket, dan hypermarket akhir-akhir ini telah menggeser peran pasar tradisional. Sebagian masyarakat kini telah memenuhi kebutuhan rumah tangganya dari

DAFTAR GAMBAR

1	Model Kebijakan Publik	11
2	Proses kebijakan publik	16
3	Bagan Implementasi Kebijakan Publik	16
4	Manajemen Sektor Publik	17
5	Siklus Skema Kebijakan Publik	24
6	Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif	47
7	Peta Kota Malang	51
8	Struktur Organisasi Dinas Pasar Kota Malang	57
9	Struktur Organisasi Kantor Pasar Besar Kota Malang	60
10	Struktur Organisasi Kantor Pasar Dinoyo Kota Malang	61
11	Struktur Organisasi Kantor Pasar Oro-oro dowo Kota Malang	62



pasar modern, terutama masyarakat di perkotaan. Pertumbuhan cepat yang diperlihatkan jaringan pasar modern tidak bisa dihindari sebagai konsekuensi dari globalisasi. Sehingga semakin memperkuat persaingan pasar tradisional dengan pasar modern.

Persaingan pasar yang semakin kuat di masa sekarang ini, menghasilkan sebuah dilema. Dengan semakin beragamnya aktor yang terlibat dalam perekonomian pasar membuat dua generasi pasar yaitu pasar tradisional dan pasar modern saling beradu kekuatan. Masing-masing pasar tersebut memiliki basis massa tersendiri. Pasar tradisional yang merupakan pasarnya masyarakat lapisan bawah cenderung dirugikan dengan hadirnya toko-toko modern. Dibukanya tempat-tempat perbelanjaan modern berbagai Kota Besar di Indonesia menimbulkan ketidakjelasan akan nasib pasar tradisional skala kecil dan menengah di wilayah perkotaan. Hilangnya fungsi pasar tradisional yang telah berpuluh tahun menjadi penghubung perekonomian pedesaan dengan perkotaan dikhawatirkan akan mengakibatkan hilangnya fungsi pasar tersebut, hal ini karena beberapa faktor yaitu adanya perubahan perilaku masyarakat yang lebih senang berbelanja di pasar-pasar modern.

Berubahnya perilaku konsumen tidak dibarengi dengan perubahan perilaku para pengelola pasar tradisional (Dinas Pasar/ PD. Pasar), sehingga munculnya pasar dengan pola pengelolaan modern serta merta merubah orientasi konsumen. Pasar tradisional identik dengan tempat kumuh, semrawut, Kotor, Kriminal tinggi, Tidak Nyaman, Harga tidak pasti, Fasilitas Minim : parkir, toilet, tempat sampah, listrik & air, jalan becek & sempit. Dinamika munculnya pedagang sektor informal akibat tidak antisipatifnya pemerintah dalam melakukan penataan. Padahal usaha dengan berdagang ini nyata-nyata merupakan salah satu solusi mengatasi pengangguran. Berbeda dengan pengelolaan yang dilakukan oleh pasar modern yang sangat berlawanan dengan pasar tradisional.

Berdasarkan survei yang dilakukan AC Nielson 2003, memperlihatkan jumlah pasar tradisional mencapai 1,7 juta unit atau sebesar 73% dari keseluruhan pasar yang ada. Meski demikian, laju pertumbuhan pasar modern ternyata jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pasar tradisional. Menurut riset, sebanyak 85 persen konsumen berbelanja secara impulsif. Artinya, keinginan untuk membeli timbul akibat rangsangan atau gerak hati yang muncul secara tiba-tiba setelah melihat barang yang dipamerkan tanpa pertimbangan masak.

Gejala ini menunjukkan bahwa telah terjadi pula perubahan referensi pembeli yang dulu ke pasar tradisional sekarang beralih ke pasar swalayan (pasar modern). Selain itu, persaingan ketat yang justru terjadi antara hypermarket dan pasar tradisional karena spesifikasi barang dagangan yang sama, semakin membuat pasar tradisional semakin terjepit (Bakti Agung, 1998).

Hukum persaingan usaha menetapkan, bahwa setiap pelaku usaha mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk masuk ke pasar tertentu di wilayah Indonesia. Artinya, setiap pelaku usaha bebas masuk, hambatan masuk pasar Indonesia hampir tidak ada lagi, tetapi tidak berarti bahwa Pemerintah memberi kebebasan sebebas-bebasnya kepada setiap pelaku usaha membuka usahanya, dimana pelaku usaha yang menurutnya sangat strategis bagi usahanya. Pasar modern yang ada di kota Malang selalu memilih lokasi yang strategis, karena lokasi adalah unsur pemuasan konsumen (*fulfilment*) yang paling kritis. Keberadaan pasar modern dengan jenis produk yang ditawarkan sejenis, bahkan lebih bervariasi ditunjang dengan fasilitas yang lebih baik, jelas membuat pasar tradisional kalah bersaing dengan pasar-pasar modern.

Perkembangan tersebut itu tidak terlepas dari kebijakan Menteri Perindustrian dan Perdagangan pada 1998, dimana tidak adanya definisi yang jelas antara pedagang pengecer, grosir, dan pedagang besar. Pada sisi yang berseberangan, dunia bisnis yang dipandu oleh manajemen pengetahuan yang terus berkembang melalui desain waralaba. Sepintas, kebijakan ini langsung menimbulkan surplus transaksi oleh konsumen, karena misalnya dengan berbagai strategi diskon dan pembelian barang langsung kepada produsen, maka harga jual produk di pasar modern menjadi lebih rendah daripada di pasar tradisional. Fakta ini tentu berimbas pada biaya yang dikeluarkan oleh konsumen ketika berbelanja di pasar modern skala besar lebih rendah dari berbelanja di pedagang eceran tradisional (baik di pasar tradisional maupun di sekitar tempat tinggal masyarakat). Selain itu, juga terdapat hipotesis masyarakat bahwa pergeseran pola konsumen tersebut juga menyebabkan penurunan eksistensi para pedagang pengecer tradisional, mulai dari penurunan omzet usaha, laba, sampai dengan tutupnya berbagai usaha perdagangan eceran, yang akhirnya berimbas pada timbulnya pengangguran.

Pesatnya perkembangan pasar modern ini juga bermula dari Keppres No. 96/2000 tentang bidang usaha tertutup dan terbuka bagi penanaman modal asing. Dalam regulasi tersebut, usaha perdagangan eceran merupakan salah

satu bidang usaha yang terbuka bagi pihak asing. Bagi pedagang besar internasional, kebijakan tersebut jelas merupakan peluang yang sangat menjanjikan, karena Indonesia mempunyai pasar yang sangat potensial. Oleh karena itu, setelah diintrodusir kebijakan itu, lambat namun pasti perkembangan pasar modern skala besar terus meningkat. Dalam awal perkembangannya, pasar yang terjadi tidak memperlihatkan pasar yang terkonsentrasi pada segelintir pemain. Pendeknya, pasar sektor retail masih belum terjadi praktik oligopoli. Namun, dalam beberapa tahun terakhir pola tersebut mengalami pergeseran, di mana pasar sektor retail Indonesia menjadi terkonsentrasi pada segelintir pemain saja. Akibatnya, proses tersebut mengikutkan keterlibatan perusahaan retail domestik oleh korporasi *retail* multinasional asing.

Dengan hadirnya Peraturan Presiden no 112 tahun 2007, pemerintah berharap dapat memberikan solusi bagi permasalahan yang dihadapi pasar tradisional. Akan tetapi juga dengan tidak mematikan hadirnya toko-toko modern. Keberadaan pasar tradisional dari satu sisi memang banyak memiliki kekurangan seperti lokasinya yang kadang mengganggu lalu lintas, kumuh, kurang tertata, dan lain-lain. Akan tetapi perlu diingat bahwa pasar tradisional memegang peran yang cukup signifikan dalam perekonomian, mengingat bahwa sebagian besar masyarakat masih mengandalkan perdagangan melalui pasar tradisional.

Dari ketiga peraturan yang mengatur tentang pasar tradisional dan pasar modern yang telah dijelaskan diatas, memiliki tujuan agar dalam pelaksanaan pengaturan dapat berjalan lancar, sesuai dengan peraturan, namun pada kenyataan yang terdapat sebagian masyarakat, pemerintah sekaligus aktor swasta selalu tidak menjadikan peraturan tersebut sebagai pedoman, sehingga yang ada hanya pedagang pasar tradisional masih harus sebagai korban permainan aktor dari pasar modern, hal tersebut memberikan pengertian bahwasanya pemerintah lebih memberikan sarana kepada investor pasar modern. Sehingga mengancam keberadaan pasar tradisional.

Keberadaan pasar tradisional dalam beberapa tahun terakhir di Kota Malang mulai menghadapi ancaman bahkan dikhawatirkan akan semakin banyak yang “gulung tikar” dalam waktu tidak lama lagi karena tidak mampu bersaing menghadapi semakin banyaknya pusat perbelanjaan atau pasar modern yang merambah hingga ke pelosok permukiman penduduk. Hal ini diperkuat dengan tidak beroperasinya beberapa pasar tradisional di Kota Malang seperti Pasar Tradisional Landungsari dan Pasar Induk Gadang yang lebih dari separuh

petaknya sudah tidak beroperasi. Masyarakat kota Malang tampaknya lebih memilih berbelanja di pasar-pasar modern seperti Hypermarket, Giant, Carefour, Indomaret, Alfamaret dan lain sebagainya dengan berbagai pertimbangan, seperti kenyamanan, kebersihan, kualitas barang, sampai alasan demi gengsi. Akan tetapi, keberadaan pasar tradisional tidak mungkin ditiadakan karena sebagian besar masyarakat masih berada dalam kondisi ekonomi menengah ke bawah, sehingga tidak memiliki daya beli yang cukup besar untuk terus-menerus berbelanja di pasar-pasar modern. Hilangnya pasar-pasar tradisional akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi suatu daerah (menurunnya PAD), bertambahnya pengangguran, menurunnya daya beli akibat tingkat pendapatan per kapita yang semakin kecil, melemahnya sektor-sektor perdagangan informal, terhambatnya arus distribusi kebutuhan pokok, dan lain sebagainya yang pada akhirnya bermuara pada marginalisasi ekonomi pasar tradisional. Karena disatu sisi, pasar modern dikelola secara profesional dengan fasilitas yang serba lengkap; di sisi lain, pasar tradisional masih bergelut dengan permasalahan klasik seputar pengelolaan yang kurang profesional dan ketidaknyamanan berbelanja. Hampir semua produk yang dijual di pasar tradisional seluruhnya dapat ditemui di pasar modern. Pasar tradisional di Malang juga masih bergelut dengan masalah internal pasar seperti kendala buruknya manajemen pasar, sarana dan prasarana pasar yang sangat minim, pasar tradisional sebagai sumber untuk penerimaan retribusi, menjamurnya pedagang kaki lima (PKL) yang mengurangi pelanggan pedagang pasar, dan minimnya bantuan permodalan yang tersedia bagi pedagang tradisional. Keadaan ini secara tidak langsung terus menguntungkan pasar modern. Semenjak kehadiran mall-mall yang memberikan sarana perbelanjaan di Kota Malang pasar tradisional merasakan penurunan pendapatan yang drastis.

Secara Normatif, kebijakan yang mengatur pengelolaan pasar di Kota Malang telah diwadahi dalam Peraturan Daerah Kota Malang No. 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang. Namun, Perda ini belum memuat konsep pengelolaan pasar secara komprehensif. Masih banyak permasalahan dalam pengelolaan pasar yang belum diatur dalam perda ini, misalnya pengaturan mengenai batas radius pasar modern dengan pasar tradisional; bongkar-muat komoditi; kemitraan swasta dan pedagang tradisional; pengaturan mengenai perdagangan informal yang masih bergajaba dengan pasar tradisional yang maupun ketentuan standar kualitas komoditi yang akan

dijual. Sebagai akibat dari longgarnya pengelolaan pasar tersebut berdampak pada munculnya masalah persaingan yang tidak seimbang antara pasar tradisional dengan pasar modern. Pasar tradisional telah kalah segala-galanya, diantaranya penerapan harga, kenyamanan tempat, dan kelengkapan produk yang ditawarkannya. Disisi lain, pasar modern semakin dilengkapi dengan segala fasilitas yang memudahkan dan membuat konsumen nyaman. Selain itu tentu saja kemampuan modal pasar modern yang kuat membuat mereka mampu menekan harga jual pada konsumen.

Pemerintah Daerah Kota Malang telah berupaya memperbaiki penampilan pasar tradisional yang selama ini kondisinya kumuh dan terkesan berantakan. Pemerintah Daerah Kota Malang juga terus melakukan peningkatan renovasi bangunan pasar untuk menarik kembali minat pembeli untuk berbelanja di pasar tradisional. Dengan menjalin kerjasama bersama investor, Pemerintah Kota telah melakukan renovasi fisik pasar tradisional, seperti Pasar Besar Malang, Pasar Dinoyo bagian atas agar terlihat lebih modern. Namun, upaya ini ternyata berujung pada permasalahan baru karena banyak pedagang lama yang tersingkir akibat tidak mampu membeli kios baru. Ada pula pedagang yang memilih berjualan di luar kompleks pasar karena di dalam tidak laku, terutama di pasar yang bangunannya lebih dari satu lantai dan penataan produk juga semakin tidak tertata karena terdesak dengan keadaan kios yang lebih kecil dari sebelumnya.

Upaya meningkatkan daya saing para pedagang tradisional belum berhasil sampai disini, pada kenyataannya program renovasi pasar tradisional justru menyebabkan para pedagang tradisional menjadi semakin termarginalkan di tengah derasnya arus kapitalisme. Kondisi inilah yang melatarbelakangi perlunya pengkajian mengenai kebijakan pengelolaan pasar yang dilakukan Pemerintah Kota Malang. Kompleksitas permasalahan pengelolaan pasar di Kota Malang tidak terlepas dari kondisi kenyataan yang telah ada. Oleh karena itu penting kiranya untuk melihat bagaimana evaluasi terhadap kebijakan pengelolaan pasar di Kota Malang. Sementara itu, saat ini diperlukan suatu model alternatif yang dapat memberikan solusi agar pasar tradisional dapat terevitalisasi, sehingga mereka mampu bersaing di tengah-tengah keberadaan pasar modern.

Tumbuhnya pasar-pasar modern yang cenderung pesat di Kota Malang seperti Hypermarket, Giant, Carrefour, Alfamart, Indomart dan sebagainya, mengakibatkan kondisi yang tidak baik untuk perkembangan pasar-pasar

tradisional di Kota Malang. Hal ini disebabkan bahwa pasar modern dapat menurunkan omzet para pedagang tradisional sehingga berdampak pada matinya pasar tradisional. Disinilah peran aktor utama dalam pengelolaan pasar tradisional, yakni Dinas Pasar selaku pemegang otoritas penuh dalam kebijakan pengelolaan pasar tradisional bisa menjaga eksistensi pasar tradisional. Diharapkan dari kewenangan ini tidak ada pedagang yang satu per satu gulung tikar.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas, maka penelitian ini mengambil judul yang sesuai dengan permasalahan yang diangkat, yaitu:

“EVALUASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL DI KOTA MALANG (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar Dan Tempat Berjualan Pedagang)”.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian yang berkenaan dengan evaluasi kebijakan pengelolaan pasar ini belum banyak dilakukan. Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam makalah ini berfokus pada evaluasi pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar di Kota Malang. Secara rinci, pokok permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kebijakan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang?
2. Bagaimanakah proses pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang?
3. Bagaimanakah evaluasi kebijakan pengelolaan pasar di Kota Malang?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui sejauh mana kebijakan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang.
2. Untuk menjelaskan proses pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar di Kota Malang.
3. Untuk melakukan evaluasi terhadap kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang.

1.4 Kontribusi Penelitian

Kontribusi yang diharapkan dari adanya penelitian ini antara lain adalah sebagai berikut:

a. Kontribusi Akademis.

Bagi Mahasiswa:

- 1) Bahan informasi bagi pembaca mengenai evaluasi kebijakan pengelolaan pasar tradisional.
- 2) Bahan informasi penelitian berikutnya dengan kajian yang sama.

Perguruan Tinggi:

- 1) Dapat dijadikan sebagai masukan dalam melakukan studi evaluasi kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang.
- 2) Dapat digunakan sebagai bahan pustaka untuk mengadakan kajian penelitian lanjutan.

b. Kontribusi Praktis.

Bagi Pemerintah:

- 1) Masukan bagi Pemerintah untuk perubahan regulasi yang tepat dan sesuai bagi kedua belah pihak dalam hal ini pedagang pasar tradisional dan pelaku bisnis.
- 2) Sebagai bahan evaluasi mengenai pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang.

Bagi Masyarakat:

- 1) Sebagai bahan evaluasi bagi masyarakat apakah kebijakan pemerintah dalam pengelolaan pasar sudah benar-benar dirasakan manfaatnya.
- 2) Sebagai sosialisasi terhadap kebijakan pemerintah sehingga masyarakat dapat memahami dan menyikapi.

1.5 SISTEMATIKA PENULISAN

Dalam penulisan penelitian skripsi ini terdiri dari lima bab yang merupakan rangkaian antara bab yang satu dengan bab yang lainnya. Adapun Sistematika penulisan ini adalah :

BAB I PENDAHULUAN,

Berisi tentang penjelasan mengenai latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, serta sistematika pembahasannya.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA,

Berisi tentang kerangka dasar teori yang berhubungan dengan objek penelitian yaitu, teori yang berkaitan dengan kebijakan publik beserta penjelasannya dan evaluasi, yang terdiri dari 3 sub bab utama yakni Kebijakan Publik, Evaluasi Kebijakan Publik, dan Kebijakan Pemerintah tentang Pasar Tradisional.

BAB III METODE PENELITIAN,

Berisi tentang penjelasan mengenai metode penelitian yang digunakan mencakup jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi penelitian dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, pengujian validitas dan reliabilitas serta analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN,

Berisi tentang memuat hasil dan pembahasan dari penyajian data dan analisa data yang dibedakan atas gambaran umum tentang Kota Malang, Dinas Pasar dan Pasar Tradisional di Kota Malang, Implementasi Kebijakan serta Evaluasi dari Kebijakan Pengelolaan Pasar berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun dan uraian tentang hasil dari penelitian yang telah dilakukan.

BAB V PENUTUP.

Berisi tentang kesimpulan dari hasil pembahasan dan saran yang berkaitan dengan hal-hal yang seharusnya dilakukan atas fakta yang ada di lapangan sehingga dapat diberikan peneliti untuk Pemerintah Kota Malang terhadap Pengelolaan Pasar Tradisional.

BAB II

KAJIAN TEORI

2.1 Kebijakan Publik

2.1.1 Konsep Kebijakan Publik

Secara sederhana, menurut Islamy (2007:18) kebijakan publik dapat diartikan sebagai apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Pengertian ini sebagaimana pernah dinyatakan oleh Thomas R. Dye dalam bukunya yang berjudul "*Understanding Public Policy*". Sebagaimana Dye, ketika membahas hal yang berkaitan dengan kebijakan publik, para akademisi ilmu kebijakan publik selalu menitik beratkan pada faktor pemerintah (*government*). Artinya, bahwa kebijakan publik itu merupakan fungsi utama dari setiap pemerintahan dalam menjalankan pelayanan kepada masyarakat umum (publik). Fungsi pelayanan publik inilah yang di dalam wacana akademis dikenal dengan administrasi publik. Berdasar argumen sederhana ini dapatlah dipahami bahwa ada kaitan antara kebijakan publik dengan administrasi publik. Pendapat senada dikemukakan oleh Edward III dan Sharkansky dalam Islamy (2007:18), yang mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah "*what government say and do, or not to do. It's the goal or purpose of government programs*". Kebijakan publik adalah apa yang pemerintah katakan dan lakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program-program pemerintah.

Pengertian kebijakan menurut Kartasasmita (1996:142):

Merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan (1) apa yang dilakukan (atau tidak dilakukan) oleh pemerintah mengenai suatu masalah, (2) apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhinya, dan (3) apa pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut.

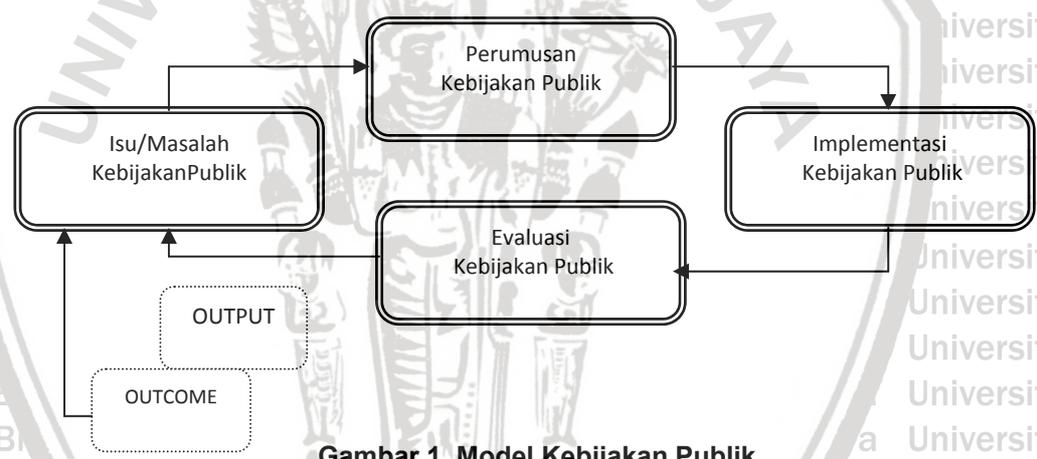
Anderson dalam Islamy (2007:19) mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.

Fredrich dalam Wahab (2001:13) mengartikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai

tujuan atau mewujudkan sasaran-sasaran yang diinginkan.

Anderson mengartikan kebijakan publik sebagai respons dari sistem politik terhadap *demands/claims* dan *supports* yang mengalir dari lingkungannya.

Berdasarkan pengertian ini, Thomas Dye (1978:9) mengemukakan dalam sistem kebijakan terdapat tiga elemen, yaitu: (a) kebijakan publik, (b) pelaku kebijakan, (c) lingkungan kebijakan. Mustopadijaja (1992) menambahkan satu elemen, yaitu kelompok sasaran kebijakan (*target groups*). Sementara David Easton sistem terdiri dari unsur *inputs, process, output, feedback*, dan lingkungan. Lingkungan Kebijakan dibagi dua macam, yaitu *intra* dan *extra societal environment*. Dalam lingkungan ini mengalir dua *inputs* yaitu *demands/claims* dan *support* yang kemudian diproses ke dalam sistem politik yang selanjutnya melahirkan *policy outputs*, berupa *policy* dan *decision*. *Policy outputs* kembali ke *social environment* sebagai respons (*feedback*) terhadap *demands/claims* dari *social environments*. (Suhartono:2008)



Gambar 1. Model Kebijakan Publik

Sumber: Riant Nugroho D (2004:73)

Dari gambar tersebut dapat dijelaskan dalam sekuensi sebagai berikut:

1. Terdapat isu atau masalah publik. Disebut isu apabila masalahnya bersifat strategis, yakni bersifat mendasar, menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, (biasanya) berjangka panjang, tidak bisa diselesaikan oleh orang-seorang, dan memang harus diselesaikan. Isu ini diangkat sebagai agenda politik untuk diselesaikan.
2. Isu ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum bagi seluruh negara dan warganya termasuk pimpinan negara.

3. Setelah dirumuskan kemudian kebijakan ini dilaksanakan baik oleh pemerintah, masyarakat ataupun pemerintah bersama-sama dengan masyarakat.
4. Namun didalam proses perumusan, pelaksanaan dan pasca pelaksanaan, diperlukan tindakan evaluasi sebagai sebuah siklus baru sebagai penilaian apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dengan baik dan benar dan diimplementasikan dengan benar pula.
5. Implementasi kebijakan bermuara pada *output* yang dapat berupa kebijakan itu sendiri maupun manfaat langsung yang dapat dimanfaatkan langsung oleh si pemanfaat.
6. Didalam jangka panjang kebijakan tersebut menghasilkan *outcome* dalam bentuk dampak kebijakan yang diharapkan semakin meningkat tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut (Riant Nugroho, 2004:73).

Dalam setiap kebijakan publik dimulai dari isu-isu publik yang dirasakan oleh masyarakat luas dimana perlu dilakukan tindakan kebijakan oleh pemerintah. Tindakan kebijakan dimulai dari merumuskan kebijakan kemudian dilaksanakan dalam implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan ini dievaluasi pelaksanaannya kemudian menjadi masukan bagi pelaksana kebijakan berikutnya.(Nugroho, 2004:73).

Kebijakan publik (*public policy*) sebenarnya sudah menjadi realitas sosial sejak manusia menyadari bahwa mereka memiliki tujuan hidup yang sama di samping variasi kepentingan yang ada. Pengertian dasar kebijakan publik (Parsons,1997:21) adalah sebagai perwujudan keinginan dari para sarjana sosial untuk memecahkan masalah-masalah sosial di lapangan (*close the gap between knowledge and policy*). Oleh karenanya kebijakan publik dipandang sebagai pedoman atau penuntun yang dipilih oleh pengambil keputusan untuk mengendalikan aspek tertentu dari masalah sosial.

Sebagai suatu penuntun, maka kebijakan publik memberikan arah tindakan bagi perilaku di masa depan sekaligus merupakan suatu kesatuan arah bagi sejumlah program dan proyek yang membutuhkan keputusan-keputusan besar dan kecil. Arah tindakan ini dihasilkan melalui proses pemilihan oleh pengambil kebijakan dari sejumlah alternatif pilihan yang tersedia sehingga tindakan ini merupakan tindakan yang disengaja. Pilihan tersebut tidak bermaksud memecahkan semua masalah, tetapi memberikan solusi dari suatu situasi yang terbatas.

Konsepsi di atas sejalan dengan yang dikemukakan oleh Prof. Solichin Abdul Wahab (2001:3) yang mengutip pendapat Carl Friedrich bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh

seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Mirip dengan definisi di atas, James E. Anderson yang dikutip Bambang Sunggono (1994:14) merumuskan kebijakan sebagai *a purposive course of action followed by an actors in dealing with problem or matter of concern.*

Dengan demikian, kebijakan diartikan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

Atas dasar pengertian diatas dapat ditemukan elemen yang dikandung dalam kebijakan publik sebagaimana apa yang dikemukakan oleh Anderson dalam Islamy (2007:19) yang antara lain mencakup beberapa hal berikut:

- a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- c. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan bermaksud akan dilakukan.
- d. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk melakukan sesuatu).
- e. kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).

Kebijakan publik pada umumnya dibuat berlandaskan hukum dan kewenangan tertentu. Para warga masyarakat menerima kebijakan pemerintah sebagai suatu produk hukum yang absah. Dengan demikian, kebijakan publik memiliki daya ikat yang kuat terhadap publik secara keseluruhan dan memiliki daya paksa tertentu yang tidak dimiliki oleh kebijakan yang dibuat oleh organisasi-organisasi swasta.

Kebijakan publik dibedakan dari kebijakan-kebijakan lain yang dikeluarkan oleh individu atau kelompok. Bambang Sunggono (1994:24) mengutip pendapat

A. Hoogerwerf yang mengemukakan adanya dua unsur yang membedakan kebijakan publik dari kebijakan yang dikeluarkan oleh aktor-aktor lain, yakni :

- 1) Kebijakan publik mengenai langsung atau tidak langsung semua anggota masyarakat di daerah kekuasaan tertentu.
- 2) Kebijakan publik mengikat bagi anggota masyarakat daerah kekuasaan tertentu, juga disebabkan karena kebijakan publik mengikat, maka selalu timbul pertanyaan apa yang menjadi ukuran kebijakan itu.

Selain berlaku atau mengikat sebagian atau seluruh anggota masyarakat, kebijakan publik juga dirumuskan dan disahkan oleh suatu lembaga resmi dalam hal ini lembaga-lembaga pemerintah. Mengenai hal ini, Thomas R. Dye menjelaskan bahwa suatu kebijakan tidak dapat menjadi kebijakan publik kalau tidak dirumuskan, disahkan dan dilaksanakan oleh lembaga pemerintahan seperti legislatif, eksekutif, dan yudikatif (Sunggono, 1994:25).

Irfan Islamy selanjutnya mengemukakan empat ciri penting dari kebijakan publik, sebagai berikut:

- a. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuknya berupa penetapan tindakantindakan pemerintah;
- b. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
- c. Bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu;
- d. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.
(Islamy, 2007: 20-21)

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu berkenaan dengan masalah tertentu yang diorientasikan pada kepentingan masyarakat. Dengan demikian, kebijakan publik merupakan suatu fenomena yang kompleks karena ada variasi kompleksitas, melibatkan multi aktor dengan beragam kepentingan di mana masing-masing pihak mencermati kebijakan dari perspektifnya masing-masing. Mengingat kompleksitas konteks kebijakan publik, maka pemerintah sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk mengambil keputusan dituntut untuk mampu memilih alternatif keputusan secara tepat dengan berorientasi pada sebesar mungkin kepentingan masyarakat.

Kebijakan publik dibuat bukannya tanpa maksud dan tujuan. Maksud dan tujuan kebijakan publik dibuat adalah untuk memecahkan masalah publik yang tumbuh kembang di masyarakat. Masalah tersebut begitu banyak macam, variasi dan intensitasnya. Oleh karena itu, tidak semua masalah publik tadi bisa melahirkan suatu kebijakan publik. Hanya masalah publik yang dapat menggerakkan orang banyak untuk ikut memikirkan dan mencari solusi yang bisa menghasilkan sebuah kebijakn publik. Oleh karena itu, merumuskan masalah kebijakan publik merupakan tahapan yang esensial dalam proses kebijakan publik.

2.1.2 Proses Kebijakan Publik

Proses kebijakan merupakan suatu kesatuan sistem yang bergerak dari satu bagian ke bagian lain secara sinambung dan saling menentukan dan saling membentuk. Thomas R.Dye dalam Nugroho (2004:110) proses kebijakan publik meliputi beberapa hal berikut:

1. Identifikasi masalah kebijakan (*identification of policy problem*).

Identifikasi masalah kebijakan dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demands*) atas tindakan pemerintah.

2. Penyusunan agenda (*agenda setting*). Penyusunan agenda

merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media masa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.

3. Perumusan kebijakan (*policy formulation*). Perumusan

merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden, dan lembaga legislatif.

4. Pengesahan kebijakan (*legitimasasi of policies*). Pengesahan

kebijakan melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden, dan kongres.

5. Implementasi kebijakan (*policy implementation*). Implementasi

kebijakan dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi.

6. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*). Evaluasi dilakukan oleh

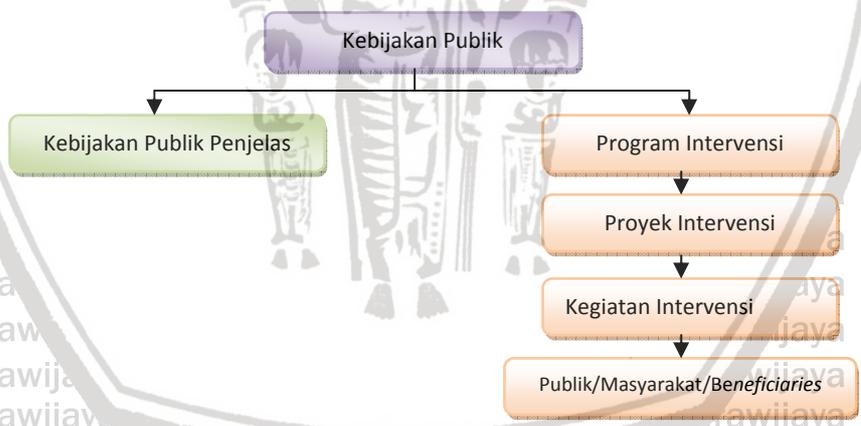
lembaga pemerintah sendiri, konsultan dari luar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik).

Proses kebijakan sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya merupakan aktivitas yang berkaitan dengan bagaimana (a) masalah dirumuskan, (b) agenda kebijakan yang ditentukan, (c) kebijakan dirumuskan, (d) keputusan kebijakan diambil, (e) kebijakan dilaksanakan, (f) kebijakan dievaluasi.



Gambar 2. Proses Kebijakan Publik
 Sumber: Riant Nugroho D (2004:159)

Implementasi kebijakan (pelaksanaan kebijakan) merupakan salah satu bagian dari proses kebijakan publik, setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya meraih tujuan. Yang secara umum digambarkan dalam bagan berikut:



Gambar 3. Bagan Implementasi Kebijakan Publik
 Sumber: Riant Nugroho D (2004:159)

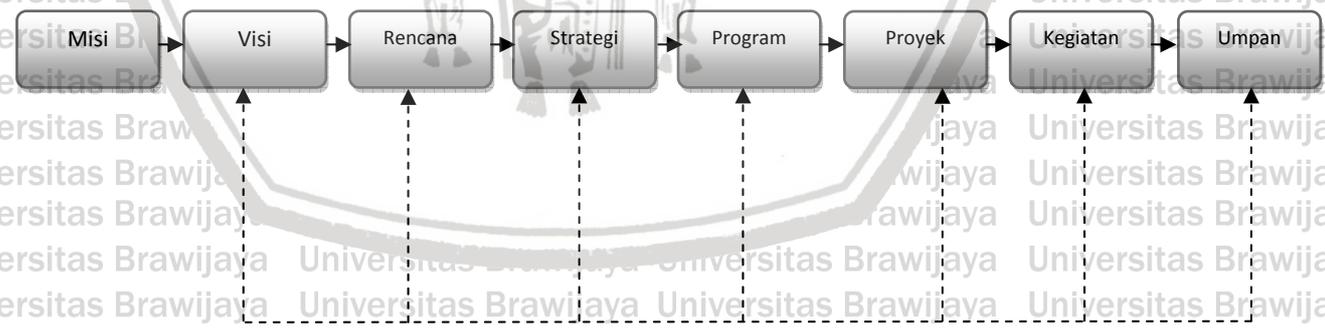
Implementasi Kebijakan juga dikenal dengan 2 pendekatan yakni Implementasi Top-Down dan Implementasi Bottom Up. Implementasi Sistem Rasional atau yang sering kita kenal dengan Implementasi Top-Down). Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983), mendefinisikan implementasi sebagai upaya melaksanakan keputusan kebijakan, sebagaimana pendapat mereka:

“Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executives orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be pursued, and, in a variety of ways, ‘structures’ the implementation process”.

Sedangkan Implementasi Kebijakan Bottom Up merupakan Model implementasi dengan pendekatan bottom up muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional (top down). Parsons (2006), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Model bottom up adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan consensus. Model pendekatan bottom up menekankan pada fakta bahwa implementasi di lapangan memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan.

Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau Perda adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjas atau yang sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik bisa langsung operasional antara lain Kepres, Inpres, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas dan lain-lain.

Rangkaian pelaksanaan kebijakan (implementasi kebijakan), dari gambar diatas dapat dilihat jelas, yaitu mulai dari program, ke proyek, dan kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik, sebagaimana dijelaskan dengan bagan berikut ini:



Gambar 4. Manajemen Sektor Publik

Sumber: Riand Nugroho (2004:160)

Proses Kebijakan publik dari agenda kebijakan hingga pelaksanaan kebijakan perlu mengikuti kaidah-kaidah tersebut karena memang kaidah tersebut bersifat given atau tidak dapat ditolak.

Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks, dan mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai dampak (*outcome*). Misalnya, implementasi dikonseptualkan sebagai suatu proses, atau serangkaian keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif bisa dijalankan.

Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran, atau sejauhmana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapat dukungan, seperti tingkat pengeluaran belanja suatu program.

Ripley dan Franklin dalam Budi Winarno (2007) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau sejenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah.

Implementasi mencakup banyak kegiatan, diantaranya: Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggungjawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah dan uang. Kedua, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar dan desain program. Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. Akhirnya, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target.

Sementara itu Grindle dalam Budi Winarno (2007) juga memberikan gambarannya tentang implementasi kebijakan, secara umum tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya "a policy delivery system", dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan. Dengan demikian, kebijakan publik mencakup pernyataan-pernyataan secara luas tentang tujuan, sasaran, dan sarana. Yang diterjemahkan ke dalam program-program tindakan, yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang dinyatakan dalam kebijakan. Sehingga berbagai program bisa dikembangkan untuk merespon

tujuan-tujuan kebijakan yang sama. Program-program tindakan itu bisa dipilah-pilah ke dalam proyek-proyek yang spesifik untuk dikelola.

Kebijakan publik pada intinya merupakan ekspresi dari *political will*, kemauan dan komitmen pemerintah. Di Indonesia menurut Leo Agustino (2008:41-44), di era reformasi, para aktor kebijakan (lembaga-lembaga negara dan pemerintah yang berwenang membuat perundang-undangan atau kebijakan publik) itu adalah:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
3. Presiden;
4. Pemerintah;
 - a. Presiden sebagai kepala pemerintahan (pemerintah pusat);
 - b. Menteri;
 - c. Lembaga Pemerintah Non-Departemen;
 - d. Direktorat Jenderal (Dirjen);
 - e. Badan-Badan Negara Lainnya (Bank Sentral, BUMN, dll);
 - f. Pemerintah Daerah Propinsi;
 - g. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
 - h. Kepala Desa;
5. Dewan Perwakilan Daerah Propinsi;
6. Badan Perwakilan Desa (BPD);

Lembaga-lembaga negara (dan pemerintah) ini masing-masing memiliki peran dan wewenang untuk membuat perundangan (kebijakan publik) sesuai dengan kedudukannya dalam sistem pemerintahan.

Tabel 1. Aktor Kebijakan Publik Di Indonesia

Nama Lembaga (Aktor) (1)	Peran (Wewenang) (2)
MPR	a. Menetapkan UUD, b. Menetapkan Tap MPR,
Presiden	a. Membentuk Undang-Undang dengan persetujuan DPR, b. Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu).
DPR	Membentuk Undang-Undang (bersama-sama dengan Presiden).
Pemerintah	a. Menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) untuk melaksanakan Undang-Undang (UU), b. Menetapkan Keputusan Presiden (Keppres) c. Menetapkan Instruksi Presiden (Inpres) yang berisi petunjuk-petunjuk kepada instansi di bawahnya dalam rangka melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam UUD, Tap MPR, UU dan PP

(1)	(2)
Menteri	Menetapkan Peraturan Menteri (Permen) atau Keputusan Menteri (Kepmen) sebagai peraturan pelaksanaan.
Lembaga Pemerintah Non Departemen	Menetapkan peraturan-peraturan yang bersifat teknis, yaitu peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan yg lebih tinggi derajatnya.
Direktorat Jenderal (Dirjen)	Menetapkan/mengeluarkan peraturan-peraturan pelaksanaan yang bersifat teknis di bidangnya masing-masing.
Badan-Badan Negara Lainnya	Mengeluarkan/menetapkan peraturan-peraturan pelaksanaan yang berisi perincian dari ketentuan-ketentuan perundangundangan yang mengatur di bidang tugas dan fungsinya masing-masing.
Pemerintah Propinsi	Menetapkan Peraturan Daerah Propinsi (Perda Propinsi) dengan persetujuan DPRD Propinsi.
Pemerintah Kabupaten/Kota	Menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Perda Kabupaten/Kota) dengan persetujuan DPRD Kabupaten/Kota.
Kepala Desa	Menetapkan Peraturan dan Keputusan Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa (BPD).
DPRD Propinsi	Menetapkan Peraturan Daerah Propinsi (Perda Propinsi) bersama-sama dengan Pemerintah Daerah Propinsi.
DPRD Kabupaten/Kota	Menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
BPD	Menetapkan Peraturan Desa atau Keputusan Desa bersama-sama dengan Kepala Desa.

Sumber : Leo Agustino:2008

Dalam Kebijakan publik juga dikenal dengan adanya stakeholder kebijakan. Stakeholder kebijakan (pemangku kepentingan) adalah individu, kelompok atau lembaga yang memiliki kepentingan terhadap suatu kebijakan. Stakeholder kebijakan bisa mencakup aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan dan pelaksanaan suatu kebijakan publik, para penerima manfaat, maupun para korban yang dirugikan sebuah kebijakan publik. Dengan

demikian, stakeholder kebijakan publik bisa mereka yang mendukung ataupun yang menolaknya. Menurut Putra dalam Riant Nugroho (2006) secara garis besar, stakeholder kebijakan publik dapat dibedakan ke dalam tiga kelompok antara lain:

1. Stakeholder kunci: mereka yang memiliki kewenangan secara legal untuk membuat keputusan. Stakeholder kunci mencakup unsur eksekutif sesuai tingkatannya, legislatif dan lembaga-lembaga pelaksana program pembangunan. Misalnya, stakeholder kunci untuk suatu kebijakan di bidang pendidikan di tingkat kabupaten adalah (a) Pemerintah Kabupaten, (b) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten dan (c) Dinas Pendidikan yang membawahi langsung program-program pendidikan daerah tersebut.
2. Stakeholder primer: mereka yang memiliki kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program atau proyek. Mereka biasanya dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan, terutama dalam penyerapan aspirasi publik. Stakeholder primer bisa mencakup (a) masyarakat yang diidentifikasi akan terkena dampak (baik positif maupun negatif) oleh suatu kebijakan, (b) tokoh masyarakat, (c) pihak manager publik, yakni lembaga atau badan publik yang bertanggungjawab dalam penentuan dan penerapan suatu keputusan.
3. Stakeholder sekunder: mereka yang tidak memiliki kaitan kepentingan langsung dengan suatu kebijakan, program, dan proyek, namun memiliki kepedulian dan perhatian sehingga mereka turut bersuara dan berupaya untuk mempengaruhi keputusan legal pemerintah. Kelompok-kelompok kritis, organisasi profesional (PGRI, IDI, HIPMI), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Sosial (Orsos), dan lembaga-lembaga keuangan internasional dapat dikategorikan sebagai stakeholder sekunder.

Kebijakan Publik juga bisa menimbulkan masalah. Masalah kebijakan publik adalah kebutuhan dan nilai yang belum terpenuhi atau kesempatan untuk mengadakan perbaikan yang hanya dapat dilakukan melalui kebijakan publik.

Sedangkan Isu kebijakan (publik) adalah pandangan yang berbeda tentang masalah kebijakan serta cara-cara untuk memecahkannya.

Dunn (2000:214-216) dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*, mengemukakan setidaknya ada empat ciri pokok masalah kebijakan publik, yakni:

1. Saling ketergantungan. Masalah-masalah kebijakan dalam satu bidang (misalnya: energi) kadang-kadang mempengaruhi masalah-masalah kebijakan dalam bidang lain (misalnya, pelayanan kesehatan dan pengangguran). Pada kenyataannya, seperti dinyatakan oleh Ackoff, masalah-masalah kebijakan bukan merupakan kesatuan yang berdiri sendiri, namun merupakan bagian dari seluruh sistem masalah yang disebut sebagai *meses*, yaitu suatu

sistem kondisi eksternal yang menghasilkan ketidakpuasan di antara segmen-segmen masyarakat berbeda.

2. Subjektivitas. Kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan didefinisikan, diklasifikasikan, dijelaskan dan dievaluasi secara efektif. Masalah kebijakan adalah suatu hasil pemikiran yang dibuat pada suatu lingkungan tertentu; masalah tersebut merupakan elemen dari suatu masalah yang diabstraksikan dari situasi tersebut oleh analis.
3. Sifat buatan. Masalah-masalah kebijakan hanya mungkin ketika manusia membuat penilaian mengenai keinginannya untuk mengubah beberapa situasi masalah. Masalah kebijakan merupakan hasil penilaian subjektif manusia; masalah kebijakan itu juga bisa diterima sebagai definisi-definisi yang sah dari kondisi sosial objektif; dan karena masalah kebijakan dipahami, dipertahankan dan diubah secara sosial.
4. Dinamika masalah kebijakan. Ada banyak solusi yang bisa ditawarkan untuk memecahkan suatu masalah sebagaimana terdapat banyak definisi terhadap masalah-masalah tersebut. Cara pandang orang terhadap masalah pada akhirnya akan menentukan solusi yang ditawarkan untuk memecahkan masalah tersebut.

2.2 Evaluasi Kebijakan Publik

2.2.1 Konsep Evaluasi Kebijakan Publik

Kebijakan yang telah diformulasikan atau dirumuskan bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam konteks ini, dapat dimengerti apabila banyak kalangan yang berpendapat bahwa kebijakan tidak akan sukses jika dalam pelaksanaannya tidak ada kaitannya dengan tujuan yang telah ditetapkan. Untuk mengetahui sejauhmana pelaksanaan kebijakan mencapai tujuan yang telah ditetapkan, maka tahap terakhir dari proses kebijakan adalah melakukan evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan menekankan pada estimasi atau pengukuran dari suatu kebijakan, termasuk juga materi, implementasi, pencapaian tujuan, dan dampak dari kebijakan tersebut, bahkan evaluasi juga dapat digunakan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan, sehingga hasil pengkajian tersebut dapat digunakan sebagai bahan pengambilan keputusan apakah kebijakan tersebut akan dilanjutkan, diubah, diperkuat atau diakhiri (Anderson, 1997: 272).

Evaluasi kebijakan publik (*public policy evaluation*) dalam studi kebijakan publik (*public policy study*) merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan (*public policy process*). Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik.

Oleh karena itu, evaluasi merupakan kegiatan pemberian nilai atas sesuatu.

Menurut Suchman, evaluasi kebijakan adalah *“the process of assigning to some objective and then determining the degree of successn attaining this*

valued objective" (Wahab,2001:22-23). Berdasarkan pendapat Suchman diatas evaluasi diartikan sebagai proses melekatkan suatu nilai pada beberapa tujuan tertentu yang dari situ dapat ditentukan derajat keberhasilannya dalam mencapai nilai-nilai yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan Jenkins (1978) merumuskan evaluasi sebagai "*the means of determining the extent to which a program is yielding its objectives, using available methods to give evidence that is objective, systematic and comprehensive*" (Wahab, 2001:23). Jeknis menganggap evaluasi diartikan sebagai tidak lebih dari sekedar persoalan teknis.

Menurut Nugroho (2009:536) evaluasi kebijakan bertujuan untuk mencari kekurangan dan menutupi kekurangan. Adapun ciri dari evaluasi kebijakan adalah:

- 1) Tujuannya menemukan hal-hal yang strategis untuk meningkatkan kinerja kebijakan
- 2) Evaluator mampu mengambil jarak dari pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan, dan target kebijakan.
- 3) Prosedur dapat dipertanggungjawabkan secara metodologi.
- 4) Tidak dilaksanakan dalam suasana permusuhan atau kebencian.
- 5) Mencakup rumusan, implementasi, lingkungan dan kinerja kebijakan.

Dari beberapa uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa evaluasi kebijakan merupakan suatu aktivitas penilaian terhadap suatu kebijakan secara objektif, sistematis, dan komprehensif dengan menggunakan metode tertentu yang dilakukan setelah kebijakan dilaksanakan dan ditujukan untuk membuat keputusan atas masalah-masalah. Penilaian dilakukan dengan membandingkan antara hasil (*outcome*) dari suatu kebijakan dengan tujuan yang telah ditetapkan (*goals*) atau rencana yang telah ditetapkan di awal.

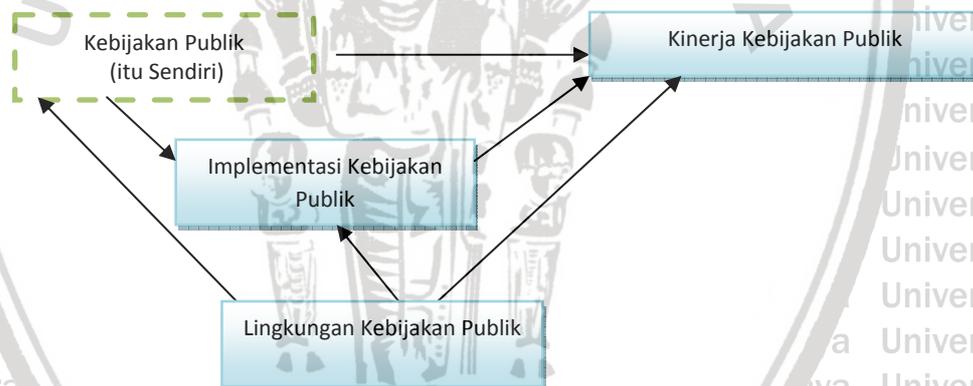
James Anderson dalam Budi Winarno (227-229) membagi evaluasi kebijakan ke dalam tiga tipe. Masing-masing tipe evaluasi yang diperkenalkan ini didasarkan pada pemahaman evaluator terhadap evaluasi, antara lain sebagai berikut:

1. Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Bila evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional, maka evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri. Para pembentuk kebijakan dan administrator selalu membuat pertimbangan-pertimbangan mengenai manfaat atau dampak dari kebijakan-kebijakan, program-program dan proyek-proyek. Pertimbangan-pertimbangan ini banyak memberi kesan bahwa pertimbangan-pertimbangan tersebut didasarkan pada bukti yang terpisah-pisah dan dipengaruhi oleh ideologi, kepentingan para

pendukungnya dan kriteria-kriteria yang lain.

2. Evaluasi kebijakan yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu. Tipe evaluasi seperti ini berangkat dari pertanyaan dasar yang menyangkut: apakah program dilaksanakan dengan semestinya? Berapa biayanya? Siapa yang menerima manfaat? dan sebagainya. Diharapkan dengan adanya pertanyaan-pertanyaan tersebut, dalam melakukan evaluasi dan memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program, maka evaluasi dengan tipe seperti ini akan lebih membicarakan sesuatu mengenai kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan program.
3. Evaluasi kebijakan sistematis. Tipe ini secara komparatif masih dianggap baru, tetapi akhir-akhir ini telah mendapat perhatian yang meningkat dari para peminat kebijakan publik. Evaluasi sistematis melihat secara objektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauhmana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai.

Evaluasi kebijakan publik seringkali hanya dipahami sebagai evaluasi atas sebuah implementasi kebijakan. Sesungguhnya sebuah evaluasi kebijakan publik memiliki tiga lingkup makna, yaitu: Evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implementasi kebijakan dan evaluasi lingkungan kebijakan (Nugroho, 2004:184).



Gambar 5. Siklus Skematik Evaluasi Kebijakan Publik

Sumber: Nugroho, 2004:185

Oleh karena itu ketiga komponen tersebut yang dapat menentukan apakah kebijakan akan berhasil kemudian berguna atau sebaliknya tidak dapat berfungsi sesuai kebijakannya. Istilah evaluasi mempunyai arti yang sangat berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai tertinggi terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang telah menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya.

Evaluasi yang berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau

manfaat hasil kebijakan. Evaluasi dapat memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dapat dicapai melalui tindakan publik; Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target; dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasikan. Jadi, meski berkenaan dengan keseluruhan proses kebijakan, evaluasi kebijakan lebih berkenaan pada kinerja dari kebijakan, khususnya pada implementasi kebijakan publik.(Nugroho, 2004:186).

Adapun kriteria lain dalam rangka mengevaluasi suatu kebijakan menurut Dunn (2000:610) adalah:

Tabel 2. Kriteria Evaluasi Kebijakan

No	Tipe Kriteria	Pertanyaan
1.	Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan tercapai?
2.	Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
3.	Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan untuk memecahkan masalah?
4.	Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok berbeda?
5.	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok sendiri?
6.	Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

Kriteria evaluasi tersebut dijelaskan Imam Hanafi (2010) sebagai berikut: 1) efektivitas terkait dengan apakah tujuan kesejahteraan suatu kebijakan publik itu tercapai; 2) efisiensi dapat diukur dari perbandingan output dan input dari kebijakan; 3) kecukupan kebijakan dapat dijelaskan dengan prosentase seberapa jauh kebijakan (capaian kebijakan) itu sudah dilaksanakan; 4) perataan terkait dengan keadilan yang dihubungkan kontribusi stakeholder terhadap efektivitas kebijakan; 5) responsivitas terkait dengan respon dari para stakeholder terhadap kebijakan; sedangkan 6) ketepatan dapat diukur dengan kaitan apakah

tujuan suatu kebijakan bermanfaat bagi tujuan utama kebijakan publik, yaitu kesejahteraan.

Kriteria evaluasi kebijakan tersebut sejalan dengan indikator yang dikemukakan Randal G. Stewart, yakni:

Tabel 3. Indikator Evaluasi Kebijakan Publik

Indicators	General Definition
<i>Output</i>	<i>Volume of units produced</i>
<i>Outcome</i>	<i>Quality/effectiveness of production, degree to which it creates desired outcome</i>
<i>Program outcome</i>	<i>Effectiveness of specific program in achieving desired outcomes</i>
<i>Policy outcome</i>	<i>Effectiveness of broader policies in achieving fundamental goals</i>
<i>Program efficiency</i>	<i>Cost per unit of output</i>
<i>Policy efficiency</i>	<i>Cost to achieve fundamental goals</i>
<i>Program effectiveness</i>	<i>Degree to which program yields desired goals</i>
<i>Policy effectiveness</i>	<i>Degree to which fundamental goals and citizen needs are met</i>

Sumber: Adaptasi dari Osborne dan Gaebler (1993: 356-357) dalam Stewart (1999: 437)

Evaluasi merupakan proses yang rumit dan kompleks. Proses ini melibatkan berbagai macam kepentingan individu-individu yang terlibat dalam proses evaluasi. Kerumitan dalam proses evaluasi juga karena melibatkan kriteria-kriteria yang ditujukan untuk melakukan evaluasi. Ini berarti bahwa kegagalan dalam menentukan kriteria akan menghambat proses evaluasi yang akan dijalankan. Evaluasi Implementasi Kebijakan dibagi menjadi tiga menurut timing evaluasi, yaitu sebelum dilaksanakan, pada waktu dilaksanakan dan setelah dilaksanakan. Evaluasi pada waktu pelaksanaan biasanya disebut sebagai evaluasi konsekuensi (output) kebijakan dan evaluasi atau evaluasi dampak/pengaruh (outcome) kebijakan.

Anderson dalam Winarno (2007:237-244) mengidentifikasi bahwa setidaknya enam masalah yang akan dihadapi dalam proses evaluasi kebijakan.

Pertama, ketidakpastian atas tujuan kebijakan. Tujuan program yang disusun untuk menjalankan kebijakan seharusnya jelas. Bila tujuan dari suatu kebijakan tidak jelas atau tersebar, sebagaimana seringkali terjadi, maka kesulitan yang timbul adalah menentukan sejauh mana tujuan tersebut telah dicapai. Ketidakjelasan tujuan biasanya berangkat dari proses penetapan kebijakan.

Suatu kebijakan agar dapat ditetapkan biasanya harus mendapatkan dukungan dari suatu koalisi mayoritas untuk mengamankan penetapan suatu kebijakan.

Seringkali terjadi suatu kebijakan membutuhkan perhatian orang-orang dan kelompok yang memiliki kepentingan dan nilai-nilai yang berbeda. Kondisi ini

mendorong terjadinya ketidakjelasan tujuan karena harus merefleksikan banyak kepentingan maupun nilai-nilai dari aktor-aktor yang terlibat di dalam perumusan kebijakan.

Kedua, kausalitas. Variabel selanjutnya yang harus mendapat perhatian di dalam evaluasi kebijakan adalah variabel kausalitas. Bila seorang evaluator menggunakan evaluasi sistematis untuk melakukan evaluasi terhadap program-program kebijakan, maka ia harus memastikan bahwa perubahan-perubahan yang terjadi dalam kehidupan nyata harus disebabkan oleh tindakan-tindakan kebijakan. Hal ini telah kita singgung sebelumnya. Dalam kehidupan nyata, seringkali kita menemukan suatu perubahan terjadi, tetapi tidak disebabkan oleh suatu tindakan atau kebijakan. Kesimpulan yang dapat diambil dari kenyataan seperti ini adalah bahwa apabila suatu tindakan A diambil dan kondisi B berkembang, maka tidak secara otomatis hubungan sebab-akibat terjadi. Sesuatu mungkin timbul dengan atau tanpa suatu tindakan kebijakan.

Ketiga, dampak kebijakan yang menyebar. Pada waktu kita membahas mengenai dampak kebijakan di bagian lain bab ini, kita mengenal apa yang dimaksud sebagai eksternalitas atau dampak yang melimpah (*externalities or spillover effects*), yakni suatu dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan pada keadaan atau kelompok selain mereka yang menjadi sasaran atau tujuan kebijakan.

Keempat, kesulitan dalam memperoleh dana. Sebagaimana telah dibicarakan sebelumnya, kekurangan data statistik dan informasi lain yang relevan barangkali akan menghalangi para evaluator untuk melakukan evaluasi kebijakan. Model-model ekonometrik yang biasa digunakan untuk meramalkan dampak dari pengurangan pajak pada kegiatan ekonomi dapat dilakukan, tetapi data yang cocok untuk menunjukkan dampak yang sebenarnya pada ekonomi sulit untuk diperoleh.

Kelima, resistensi pejabat. Evaluasi kebijakan atau sering disebut sebagai analisis kebijakan, yakni suatu pengukuran terhadap dampak kebijakan atau sesuatu yang lain, mencakup pembuatan pertimbangan-pertimbangan mengenai manfaat kebijakan. Definisi seperti benar jika evaluator adalah seorang peneliti universitas yang berpikir sangat obyektif dalam memperoleh pengetahuan.

Sementara itu, badan dan para pejabat program akan memberikan perhatian mereka terhadap kemungkinan konsekuensi politik yang mungkin timbul dari adanya kebijakan. Jika hasil tidak menunjukkan "benar" menurut pandangan

mereka dan jika hasil-hasil menjadi perhatian para pembuat keputusan, maka program, pengaruh atau karier mereka mungkin akan terancam. Akibatnya, para pejabat pelaksana program akan mempunyai kecenderungan untuk tidak mendorong atau meremehkan studi-studi evaluasi, menolak memberikan data, atau tidak menyediakan dokumen yang lengkap.

Keenam, evaluasi mengurangi dampak. Berdasarkan alasan-alasan tertentu, suatu evaluasi kebijakan yang telah dirampungkan mungkin diabaikan atau dikritik sebagai evaluasi yang tidak meyakinkan. Dengan demikian, bisa jadi suatu evaluasi kebijakan dikritik dengan alasan bahwa evaluasi tersebut tidak direncanakan dengan baik, data yang digunakan tidak memadai, atau penemuan-penemuannya tidak didukung dengan bukti yang meyakinkan. Hal inilah yang mendorong mengapa suatu evaluasi kebijakan yang telah dilakukan tidak mendapat perhatian yang semestinya bahkan diabaikan, meskipun evaluasi tersebut benar. Namun demikian, bagi mereka yang mempunyai kepentingan dalam suatu program, apakah sebagai administrator atau penerima keuntungan dari program itu, tidak mungkin kehilangan semangat semata-mata karena suatu studi evaluasi berkesimpulan bahwa biayanya lebih besar daripada keuntungan yang diperoleh.

Suchman dalam Budi Winarno (2007:230-231) mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan, antara lain:

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi;
2. Analisis terhadap masalah;
3. Deskripsi dan standarisasi kegiatan;
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi;
5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain;
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Dari pendapat Suchman diatas kita dapat mengidentifikasi beberapa pertanyaan operasional untuk menjalankan riset evaluasi, yakni:

1. Apakah yang menjadi isi dari tujuan program?
2. Siapa yang menjadi target program?
3. Kapan perubahan yang diharapkan terjadi?
4. Apakah tujuan yang ditetapkan satu atau banyak (*unitary or multiple*).
5. Apakah dampak yang diharapkan besar?
6. Bagaimanakah tujuan-tujuan tersebut dicapai?

Menurut Suchman, dari keseluruhan tahap yang telah dicantumkan di atas, mendefinisikan masalah merupakan tahap yang paling penting dalam evaluasi kebijakan.

2.2.2. Tujuan dan Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik

Tujuan dilakukan evaluasi terhadap kebijakan adalah untuk mengetahui sampai sejauhmana kebijakan itu sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat berdampak dan sejauhmana pelaksanaannya, apakah sudah mendekati apa yang telah dijadikan tujuannya atau sebaliknya mengalami kegagalan. Evaluasi kebijakan pada dasarnya harus menjelaskan sberapa jauh kebijakan dan implementasi telah dapat mendekati tujuan.

Menurut Wibawa (1993:10-11), evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi:

1. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah *output* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
4. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

Sedangkan dalam Abdul Wahab (2000:12) menyatakan bahwa fungsi dari evaluasi kebijakan publik, meliputi :

1. Fungsi kemudi dan Manajemen. Hasil-hasil yang diperoleh dari evaluasi akan menjadi umpan balik dan memungkinkan manajemen mengendalikan proyek tetap pada arahnya sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Hasil evaluasi juga dapat digunakan untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian tertentu mengenai bagaimana sebaiknya proyek dioperasikan.
2. Fungsi Kontrol dan inspeksi. Dalam artian evaluasi dapat digunakan untuk menginformasikan kepada pimpinan puncak atau negara donor, apakah kegiatan-kegiatan yang ditunjukkan dalam dokumen proyek telah dilaksanakan dengan semestinya dan menunjukkan hasil-hasil sebagai yang diharapkan.
3. Fungsi akuntabilitas. Evaluasi memberikan informasi dan atas dasar informasi pihak-pihak yang berkepentingan (DPR, Penyandang dana, Pembayar pajak) dapat menilai apakah dana

yang disediakan telah digunakan dengan benar dan demi tujuan yang diharapkan.

4. Fungsi Nasihat. Evaluasi dapat memainkan kepenasihatan, dalam artian bahwa hasil-hasil evaluasi akan dapat digunakan untuk mendapatkan dana yang lebih banyak guna mendanai proyek itu atau proyek-proyek sejenis dimasa yang akan datang.

Sedangkan menurut William Dunn dalam Leo Agustino (2008) ada 3 fungsi Evaluasi Kebijakan:

1. Memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan. Kinerja dinilai dari:
 - a. Seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan kebijakan/program.
 - b. Apakah tindakan yang ditempuh oleh *implementing agencies* sudah benar-benar efektif, responsif, akuntabel, dan adil.
 - c. Bagaimana efek dari kebijakan itu sendiri. Dalam bagian ini elevator harus dapat memperdayakan output dan outcome yang dihasilkan dari suatu implementasi kebijakan.
2. Evaluasi berfungsi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
3. Evaluasi berfungsi untuk memberikan sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk bagi perumusan masalah maupun pada rekomendasi kebijakan

2.3 Konsep Pengelolaan Pasar Tradisional

2.3.1 Pengelolaan

Teori Weber dalam Meilliemma (2006) mengenai birokrasi berfokus terutama pada pengorganisasian; teori itu dianggap sebagai pernyataan terpenting tentang organisasi formal, namun bisa dikatakan bahwa semua teori organisasi pada dasarnya adalah teori pengelolaan. Secara bersama-sama Weber dan Taylor menyajikan teori-teori organisasi dan manajemen yang hampir secara khusus membahas anatomi organisasi formal yang dapat disebut sebagai teori-teori struktural klasik. Pendekatan Taylor terhadap manajemen dilakukan di sekitar empat unsur kunci: pembagian kerja, proses skalar dan fungsional, struktur, dan rentang kekuasaan. Keempat kunci tersebut dijabarkan sebagai berikut:

- 1) *Pembagian kerja* menyangkut bagaimana tugas, kewajiban dan pekerjaan organisasi didistribusikan. Dalam pengertian birokratik, kewajiban perusahaan secara sistematis dibebankan kepada jabatan-jabatan dalam suatu tatanan spesialisasi yang menurun. Taylor menyatakan bahwa pekerja

harus dibebaskan dari tugas perencanaan dan kegiatan tata usaha.

- 2) *Proses skalar dan fungsional* berkaitan dengan pertumbuhan vertikal dan horisontal organisasi. Proses skalar menunjukkan rantai perintah atau dimensi vertikal organisasi. Dengan memperoleh dua asisten, manajer telah memperbesar ukuran organisasi secara vertikal, menciptakan perubahan-perubahan dalam pendelegasian kewenangan dan tanggung jawab, kesatuan perintah, dan kewajiban melapor.
- 3) *Struktur* berkaitan dengan hubungan-hubungan logis antara berbagai fungsi dalam organisasi. Teori-teori klasik berfokus pada dua struktur dasar yang disebut Lini dan Staff. *Lini* merupakan nilai dasar yang membedakan Lini dengan Dasar terletak pada wilayah pembuatan keputusan. Istilah lini berarti bahwa kewenangan terakhir terletak pada jabatan-jabatan dalam struktur. *Staf* adalah Tenaga staff secara tradisional memberi nasihat dan jasa untuk membantu lini. Lini mempunyai otoritas komando. Staff memberikan nasihat dan melakukan persuasi dalam bentuk usulan-usulan, namun tidak mempunyai kewenangan untuk memerikan perintah kepada manajer lini untuk mengikuti usulan-usulan tersebut. *Struktur Tinggi dan Struktur Datar* Terdapat berbagai bentuk struktur organisasi, namun pada dasarnya terbagi dua: struktur tinggi atau vertikal dan struktur datar atau horisontal. Tingginya atau datarnya suatu organisasi ditentukan oleh perbedaan dalam jumlah tingkatan kewenangan dan variasi dalam rentang pengawasan (*span of control*) pada setiap tingkat.
- 4) *Rentang Pengawasan (Span of Control)* menunjukkan jumlah bawahan yang berada dibawah pengawasan seorang atasan. Meskipun sering dinyatakan bahwa jumlah bawahan yang dapat diawasi seorang manajer adalah lima atau enam orang, dalam prakteknya, rentang pengawasan tersebut bervariasi.

Menurut Suhendro (2008) maksud dari Pengelolaan Pasar Tradisional yakni agar pasar tradisional menjadi lebih profesional (efektif). Tujuannya yakni:

- 1) menjadikan pasar tradisional supaya menjadi bersih,nyaman dan aman.
- 2) menjadikan pasar tradisional sebagai urat nadi perekonomian daerah.
- 3) Meningkatkan kesejahteraan pedagang.

Sedangkan 4 aspek pengelolaan pasar tradisional meliputi organisasi dan sumber daya manusia, alat produksi dan pemasaran, pembangunan dan perawatan, dan keuangan. Organisasi yang dimaksud yakni organisasi yang punya kewenangan untuk mengelola pasar tradisional dalam hal ini organisasi yang berbadan hukum, sumber

daya manusia yang dimaksud yakni personal dan struktur organisasi yang mempunyai ketuntasan-ketuntasan pegawai yang dibutuhkan dalam mengelola pasar. Alat produksi dan pemasaran meliputi: Tempat Usaha, Kamar kecil, pelataran pasar, lahan pemasangan reklame, lahan pemasangan antena dan lahan prasarana lainnya. Keuangan merupakan modal utama dalam penyelenggaraan pengelolaan pasar tradisional.

Adapun yang terlibat dalam pasar tradisional ini meliputi Pemasok, pemilik, pemakai, konsumen dan pasar dan lain-lain. Sedangkan untuk pengelola dari pasar yakni Dinas terkait (Dinas Pasar, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dan Dinas Pendapatan), Perusahaan Daerah, dan Swasta.

Menurut Suhendro dengan manajemen pengelolaan pasar tradisional yang benar, masa depan pasar tradisional dapat digambarkan sebagai berikut:

- 1) Pasar nyaman sebagai tempat berbelanja
- 2) Sarana dan Prasarana pasar memadai
- 3) Bersih dan Aman
- 4) Produk yang diperdagangkan fresh dan aman dikonsumsi
- 5) Pasar memperhatikan kesehatan lingkungan
- 6) Manajemen pengelolaan sampah
- 7) Ada jaminan bagi konsumen
- 8) Pengelola yang menguntungkan
- 9) Memberikan kepuasan pada semua pihak
- 10) Citra pasar meningkat

2.3.2 Pasar Tradisional dan Pasar Modern

Pasar dalam arti luas adalah suatu bentuk transaksi jual-beli yang melibatkan keberadaan produk barang atau jasa dengan alat tukar berupa uang atau alat tukar lainnya sebagai alat transaksi pembayaran yang sah dan disetujui oleh kedua belah pihak.

Pasar dalam arti sempit adalah tempat dimana permintaan dan penawaran bertemu, dalam hal ini lebih condong ke arah pasar tradisional. Sedangkan dalam arti luas adalah proses transaksi antara permintaan dan penawaran, dalam hal ini lebih condong ke arah pasar modern. Permintaan dan Penawaran dapat berupa barang atau jasa. (<http://www.wikipedia.com> diakses pada tanggal 23 Oktober 2009)

Pasar dalam konteks Perekonomian menurut W.J. Stanton adalah sekumpulan orang yang memiliki keinginan untuk memenuhi kebutuhan, uang untuk belanja (*disposable income*) serta kemauan untuk membelanjakannya.

Wood dalam Rossa (2000) menyatakan bahwa hampir setiap definisi pasar di kamus berkonotasi sebuah kesempatan. Semakin bebas suatu pasar, semakin banyak barang dan jasa tersedia, semakin banyak pilihan bagi pedagang dan pembeli.

Menurut Sudarman (1992:7), pasar adalah tempat dimana pembeli dan penjual bertemu untuk membeli dan menjual barang dan jasa atau faktor-faktor produksi. Didalam bahasa sehari-hari pasar pada umumnya diartikan sebagai suatu lokasi dalam artian geografis. Sedangkan menurut Nicholson (1992), pasar adalah suatu tempat dimana para produsen suatu barang tertentu bertemu dengan para konsumen untuk mengadakan tawar-menawar mengenai harga.

Sementara pasar Nasution (1996:6-7), yakni tempat untuk bertemunya orang-orang yang melaksanakan jual beli barang dan jasa. Secara luas pasar ini meliputi suatu tempat dengan bango-bango, los-los dan bangunan kios yang dimaksudkan untuk tempat berdagang, berjual-beli, baik di dalam pasar atau di luar pasar sampai jarak tertentu (misalnya 500 meter) yang masih termasuk dalam lingkungan pasar. Sedangkan jenis pasar dibagi menjadi dua, yakni :

1) Pasar Tradisional

Secara umum, pasar sering didefinisikan sebagai sebuah tempat bertemunya penjual dan pembeli yang melayani transaksi jual-beli berbagai produk kebutuhan primer dan sekunder, serta sebagian kebutuhan tetrier. Dilihat dari segi kategorinya, pasar kita bagi menjadi dua: pasar tradisional dan pasar modern.

Menurut Wahyuasih (2007:73) pasar tradisional adalah :

Merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung, bangunan biasanya terdiri dari kios-kios atau gerai, los dan dasaran terbuka yang dibuka oleh pejual maupun suatu pengelolaan pasar. Kebanyakan menjual kebutuhan sehari-hari seperti bahan-bahan makanan berupa ikan, buah, sayur-sayuran, telur, daging, kain, pakaian, barang elektronik, jasa dan lain-lain. Selain itu, ada pula yang menjual kue-kue dan barang-barang lainnya. Pasar seperti ini masih banyak ditemukan di Indonesia, dan umumnya terletak dekat kawasan perumahan agar memudahkan pembeli untuk mencapai pasar.

Menurut Ma'ruf (2006:72-73) menyatakan bahwa apa yang dimaksud dengan gerai tradisional (pasar tradisional) yaitu gerai (pasar) yang telah lama

beroperasi di negeri ini yang berupa warung, toko, dan pasar. Macam-macam gerai tradisional yaitu:

a. Warung

Adalah bangunan sederhana yang permanen (tembok penuh), semi permanen (tembok setinggi 1 meter disambung papan sebagai dinding), atau kayu seluruhnya. Warung menjual barang-barang kebutuhan sehari-hari. Terdapat gerai yang jauh lebih murah daripada warung yang bersifat *mobile* (bergerak), yaitu gerobak, dimana profesi orangnya disebut "pedagang keliling". Tergolong kelompok pedagang keliling adalah pedagang kaki lima (yang merupakan terjemahan dari istilah yang aslinya dalam bahasa Belanda).

b. Toko

Adalah format gerai tradisional yang berbentuk penataan interiornya lebih baik dari warung yang menjual produk-produk baik kebutuhan sehari-hari maupun produk-produk tahan lama (alat elektronik misalnya). Toko barang kebutuhan sehari-hari dikenal dengan julukan lama "toko kelontong" atau disebut *grocery store* dalam bahasa Inggris. Tetapi toko yang menjual jasa tidak disebut sebagai toko jasa, misalnya bengkel, pangkas rambut, penginapan, dan lain-lain. Sebagian gerai tersebut kini lebih populer dengan istilah asingnya, yaitu *laundry*, *barber shop*, *hotel/motel*. Toko dan warung dapat berdiri sendiri tanpa ada toko dan warung didekatnya.

c. Pasar

Adalah belanja versi tradisional. Pasar dapat ditemukan di setiap ibukota, kota, kecamatan sampai pada tingkat desa. Didalam pasar tersedia gerai dengan segala macam produk yang diperlukan masyarakat, dari barang kebutuhan sehari-hari sampai produk tahan lama seperti barang elektronik atau tempat tidur, dan sebagainya. Pasar terdiri atas kios-kios dibagian dalam dan toko-toko dibagian luarnya yang menghadap ke jalan. Pada tingkat desa, jajaran toko biasanya disambung dengan jajaran warung. Karena itu, pasar di desa dan juga pasar di kecamatan akan terdiri dari kombinasi kios, warung dan toko.

Pasar tradisional merupakan 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. Kebanyakan menjual kebutuhan sehari-hari seperti bahan-bahan makanan berupa ikan, buah, sayur-sayuran, telur, daging, kain, pakaian barang elektronik, jasa dan lain-lain. Selain itu, ada pula yang menjual kue-kue dan barang-barang lainnya. Pasar seperti ini masih banyak ditemukan di Indonesia, dan umumnya terletak dekat kawasan perumahan agar memudahkan pembeli untuk mencapai pasar. Beberapa pasar tradisional yang "legendaris" antara lain adalah pasar Beringharjo di Jogja, pasar Klewer di Solo, pasar Johar di Semarang. Pasar tradisional di seluruh Indonesia terus mencoba bertahan

menghadapi serangan dari pasar modern. (<http://www.wikipedia.com> diakses pada tanggal 23 Oktober 2009)

Berdasarkan beberapa pendapat diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Pasar Tradisional adalah salah satu komponen utama pembentukan komunitas masyarakat baik di desa maupun di kota sebagai lembaga distribusi berbagai macam kebutuhan manusia seperti bahan makanan, sumber energi, dan sumberdaya lainnya. Pasar berperan pula sebagai penghubung antara desa dan kota. Perkembangan penduduk dan kebudayaan selalu diikuti oleh perkembangan pasar sebagai salah satu pendukung penting bagi kehidupan manusia sehari-hari terutama di kawasan perkotaan.

Dalam konteks spesifik pasar tradisional (Ma'ruf:2006), terdapat tiga generasi pasar tradisional, yakni murni informal, informalformal, dan murni formal. Generasi murni informal berarti bahwa pasar tradisional tersebut tersusun secara alamiah oleh kesepakatan masyarakat setempat yang dilandasi sikap saling percaya yang berbasiskan kearifan lokal yang sarat dengan nilai-nilai mulia adat-istiadat setempat. Sedangkan pada generasi informalformal, peran negara mulai masuk. Pada tata kelola yang demikian ini, mulai banyak terjadi pada masa Indonesia merdeka. Pada generasi ini, tata kelola yang berlaku adalah kesepakatan informal yang disusun oleh masyarakat (harus) terlegitimasi oleh aturan formal, misalnya dengan peraturan daerah. Sementara itu, pada generasi ketiga pasar tradisional, yang terjadi adalah murni secara formal. Artinya, tata kelola pasar disusun secara murni oleh pemerintah (daerah) dengan meniadakan kesepakatan informal dari masyarakat. Pada generasi inilah kearifan lokal yang sarat dengan nilai-nilai mulia adat-istidat setempat mulai sirna. Semua pertimbangan didasarkan atas dua sisi yang berkebalikan, yakni untung dan rugi.

2) Pasar Modern

Pasar modern tidak banyak berbeda dari pasar tradisional, namun pasar jenis ini penjual dan pembeli tidak bertransaksi secara langsung melainkan pembeli melihat label harga yang tercantum dalam barang (*barcode*), berada dalam bangunan dan pelayanannya dilakukan secara mandiri (*swalayan*) atau dilayani oleh pramuniaga. Barang-barang yang dijual, selain bahan makanan makanan seperti; buah, sayuran, daging; sebagian besar barang lainnya yang dijual adalah barang yang dapat bertahan lama. Contoh dari pasar modern adalah pasar swalayan dan hypermarket, supermarket, dan minimarket.

(<http://www.wikipedia.com> diakses pada 29 september 2009)

Pada dasarnya peran dan fungsi pasar menurut Leksono (2009) adalah *locus* transaksi untuk mengurangi ketidaksetaraan informasi (*asymmetric information*), menekan biaya transaksi (*transaction cost*), dan meningkatkan kepercayaan (*trust*). Pasar melalui mekanisme harga diharapkan dapat menjadi salah satu cara memecahkan masalah pokok ekonomi, yaitu produksi, konsumsi, dan distribusi. Secara ideal, mekanisme pasar dipandang paling dapat dipercaya, *effective & efficient*. Karena esensi dari pasar adalah transaksi, maka pasar harus bisa mengeliminasi segala sesuatu yang mengganggu kelancaran transaksi.

Sampai sekarang, ranah ekonomi masih dipandang sebagai lembaga yang paling penting untuk memecahkan seputar masalah ekonomi tersebut, walaupun fungsi dan peran pasar antara kenyataan praktek sehari-hari bila disandingkan dengan ide dasarnya menunjukkan banyak beda kesenjangan.

Baik dalam lingkup global maupun mikro, fungsi dan peran pasar tidaklah akan pernah sempurna; karena secara *genetic* terkandung penyakit paradigma kapitalis informasi yang tidak utuh. Terkait dengan fungsi dan peran pasar, teori ekonomi *mainstream* memandang pertukaran ekonomi dalam kelembagaan pasar sebatas menurut logika ekonomi, yaitu sebagai mekanisme penawaran dan permintaan menurut logika ekonomi, yaitu nilai guna dan nilai tukar.

2.3.3 Pasar Tradisional dalam Perspektif Kebijakan

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 yang berisi tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, terdapat beberapa pengertian yang berkaitan tentang pasar, antara lain:

1. Pasar adalah lembaga ekonomi dimana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.
2. Pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau di daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.
3. Struktur pasar adalah keadaan pasar yang memberikan petunjuk tentang aspek-aspek yang memiliki pengaruh penting terhadap perilaku usaha dan kinerja pasar, antara lain jumlah penjual dan pembeli, hambatan masuk dan keluar pasar, keragaman produk, sistem distribusi dan penguasaan pangsa pasar.
4. Perilaku pasar adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam kapasitasnya sebagai pemasok atau pembeli barang dan atau jasa untuk mencapai tujuan perusahaan, antara lain pencapaian laba, pertumbuhan aset, target penjualan, dan metode persaingan yang digunakan.

Dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang juga terdapat pengertian yang berkaitan dengan pasar yakni :

1. Pasar Daerah yang selanjutnya disebut pasar adalah pasar yang dibuat, diselenggarakan dan dikelola oleh Pemerintah Daerah pada lahan atau tanah milik Pemerintah Daerah.
2. Pasar Sementara adalah pasar yang menempati tempat atau areal tertentu yang diperbolehkan atau atas persetujuan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk, dengan bangunan tidak permanen atau bersifat tradisional dan tidak bersifat rutinitas.
3. Pasar Tetap adalah pasar yang menempati tempat atau areal tertentu yang dikuasai atau dimiliki dan dioperasikan oleh Pemerintah Daerah serta beroperasi secara kontinu atau berkelanjutan setiap hari, dengan bangunan bersifat permanen yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang pasar.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat perbelanjaan dan Toko Modern, yang dimaksud dengan:

1. Pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plasa, pusat perdagangan maupun lainnya;
2. Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swasdaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar menawar;
3. Toko modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, departement store, hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 yang berisi tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, terdapat beberapa pengertian yang berkaitan tentang pasar, antara lain:

1. Pasar adalah lembaga ekonomi dimana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.

2. Pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau di daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.
3. Struktur pasar adalah keadaan pasar yang memberikan petunjuk tentang aspek-aspek yang memiliki pengaruh penting terhadap perilaku usaha dan kinerja pasar, antara lain jumlah penjual dan pembeli, hambatan masuk dan keluar pasar, keragaman produk, sistem distribusi dan penguasaan pangsa pasar.
4. Perilaku pasar adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam kapasitasnya sebagai pemasok atau pembeli barang dan atau jasa untuk mencapai tujuan perusahaan, antara lain pencapaian laba, pertumbuhan aset, target penjualan, dan metode persaingan yang digunakan.

Menurut Peraturan Daerah kota Malang no 12 tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang menyatakan tentang kedudukan dan fungsi pasar, antara lain:

Pasal 2

Kedudukan pasar dan tempat berjualan sebagai bentuk fasilitas umum yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah yang dipergunakan untuk meningkatkan perekonomian dan perdagangan di daerah.

Pasal 3

Fungsi pasar dan tempat berjualan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Daerah ini untuk menampung para pemegang ijin yang berjualan barang atau jasa.

Sedangkan Sudarman (1992), menjelaskan bahwa pasar mempunyai lima fungsi utama. Kelima fungsi ini menunjukkan pertanyaan-pertanyaan yang harus dijawab oleh setiap sistem ekonomi. Fungsi-fungsi tersebut adalah:

- 1) Pasar menetapkan nilai (*sets value*).

Dalam ekonomi pasar, harga merupakan ukuran nilai. Fungsi ini memecahkan masalah penentuan apa yang harus dihasilkan oleh suatu perekonomian. Barang yang relatif tinggi dibandingkan oleh masyarakat mempunyai tingkat harga yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan barang yang lebih diinginkan masyarakat. Produsen yang menghasilkan barang yang lebih diinginkan masyarakat akan memperoleh keuntungan yang lebih besar.

Akibatnya, produsen tersebut akan terangsang untuk memperbesar produksinya, dan juga mendorong produsen-produsen baru untuk menghasilkan barang tersebut. Jadi, gerak kekuatan permintaan dan penawaran yang terjadi di pasar menentukan tingkat harga barang. Sedang gerak harga-harga itu sendiri selanjutnya akan menentukan apa dan berapa macam barang yang harus diproduksi dalam suatu perekonomian.

2) Pasar mengorganisasi produksi.

Dengan adanya harga-harga faktor produksi di pasar, maka akan mendorong produsen untuk memilih metode produksi yang paling efisien. Dalam ilmu ekonomi dianggap bahwa antara faktor-faktor produksi selalu mempunyai kemungkinan substitusi. Apabila salah satu faktor produksi mengalami peningkatan harga, maka produsen akan mencoba mencari faktor produksi pengganti. Fungsi pasar ini menunjukkan bagaimana cara menghasilkan barang.

3) Pasar mendistribusikan barang.

Kemampuan seseorang untuk membeli sesuatu barang tergantung dari tingkat pendapatannya. Pendapatan seseorang selain tergantung dari jumlah faktor produksi yang ia miliki juga tergantung pada harga dari faktor produksi tersebut. Fungsi ketiga ini menjawab pertanyaan untuk siapa barang tersebut dihasilkan.

4) Pasar berfungsi sebagai penyelenggara penjatahan.

Dalam jangka waktu tertentu jumlah produksi yang tersedia menjadi terbatas, sehingga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang dilakukan penjatahan. Apabila terdapat barang dengan jumlah yang relatif sedikit maka tingkat harganya akan relatif tinggi dan pada akhirnya akan membatasi tingkat konsumsi.

5) Pasar mempertahankan dan mempersiapkan keperluan di masa yang akan datang.

Tabungan dan investasi semuanya terjadi di pasar dan keduanya merupakan usaha untuk mempertahankan dan mencapai kemajuan perekonomian.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Denzin dan Lincoln dalam Moleong (2006:5) menyebutkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar ilmiah yang bermaksud untuk menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Selanjutnya, Selitiz dan Hyman dalam Koentjaraningrat (1997:29) mengatakan bahwa penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala, kelompok tertentu, atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dan gejala yang lain dalam masyarakat. Dalam penelitian ini, peneliti bermaksud menafsirkan fenomena dari pengelolaan kebijakan pasar tradisional di kota Malang.

Metode evaluasinya yakni mengkaji kebijakan dan instrumen-instrumen yang digunakan oleh pemerintah, khususnya aspek jenis dan instrumen kebijakan yang bisa memecahkan masalah publik yang ada, dalam arti kebijakan apa yang perlu diambil atau dilakukan oleh pemerintah agar tujuan yang ingin dicapai dapat terwujud secara efisien (Imawan, 1999:4).

3.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian menurut Spradley dalam Sugiyono (2007:208-209) adalah domain tunggal atau beberapa yang terkait dari situasi situasi sosial. Menurutnya, dalam penelitian kualitatif penentuan fokus didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan) yang berupa suatu upaya memahami secara lebih luas dan mendalam tentang situasi sosial. Adapun yang menjadi fokus dari penelitian ini adalah:

1. Kebijakan Pemerintah dalam Pengelolaan Pasar di Kota Malang, yang meliputi:
 - a. Visi dan Misi Pemerintah Kota Malang dalam Pengelolaan Pasar Tradisional menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang.

b. Kebijakan Penataan Pasar Tradisional di Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang.

2. Proses Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang, yang meliputi:

a. Aktor Kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang.

b. Tahapan Kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang.

c. Target sasaran dalam kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang.

3. Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang, dengan kriteria:

a. Efektivitas dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional.

b. Efisiensi dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional.

c. Kecukupan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional.

d. Perataan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional.

e. Responsivitas dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional.

f. Ketepatan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional.

3.3 Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi Penelitian dilakukan di kota Malang dengan situs penelitian yakni:

1. Dinas Pasar Kota Malang.

2. UPT-UPT Dinas Pasar Kota Malang.

3. Pasar-pasar Tradisional di Kota Malang:

a. Pasar Besar; dimana pasar besar merupakan pasar tradisional terbesar di Kota Malang yang bangunannya 100% telah direnovasi.

Dan pasar besar ini berhimpitan langsung dengan pasar modern yakni Matahari dan Foodmart.

b. Pasar Dinoyo, terletak di jalan utama Kota Malang, sehingga sering menimbulkan kemacetan. Pasar dinoyo sudah diperbaiki 50% dan itu

hanya bangunan dibagian atas, sehingga pasar bagian bawah tetap kumuh dan kotor.

c. Pasar Oro-oro Dowo, merupakan “icon” yang baik untuk pasar tradisional Kota Malang, meskipun 100% bangunan masih belum terenovasi. Pasar Oro-oro Dowo mendapatkan pengharagaan secara nasional. Pasar oro-oro dowo ini masih sangat tradisional secara infrastrukturnya dan sangat menjaga kebersihan.

3.4 Jenis dan Sumber Data

Menurut sumber data merupakan benda dan bergantung pada jenis data, hal atau orang, dan tempat dilakukannya penelitian. Jenis data dapat dibedakan menjadi data primer dan data sekunder, dimana data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, yang diamati, dan dicatat untuk pertama kalinya. Sedangkan data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri pengumpulan datanya oleh peneliti.

Menurut pendapat Lofland (Moleong,2006:157) mengemukakan bahwa sumber data dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Keberadaan data dapat dijadikan sebagai sumber informasi bahan kajian untuk mengetahui apa yang kita teliti. Data-data yang diperoleh dapat memberikan dukungan atas analisis-analisis yang akan kita lakukan terhadap objek atau sasaran penelitian.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini sumber data akan dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu:

1. Data Primer

Adalah data yang dikumpulkan atau diperoleh peneliti secara langsung dari sumbernya. Data primer biasanya dikumpulkan melalui wawancara atau kuesioner. Untuk itu, data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Hasil wawancara dan observasi dengan pihak-pihak yang terkait langsung pada kebijakan pengelolaan pasar tradisional

2. Data Sekunder

Menurut Surachmad (1993:163) menyatakan bahwa: Data sekunder adalah data yang dahulu dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang luar peneliti sendiri, walaupun yang dikumpulkan itu sepenuhnya data asli. Data sekunder yang diperoleh penulis berupa dokumen-dokumen, laporan-laporan, paper-paper dan lain-lain.

Dokumen digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan bahkan untuk meramalkan. Alasan-alasannya adalah antara lain karena dokumen merupakan sumber yang stabil, kaya dan mendorong, dokumen juga berguna sebagai bukti untuk suatu pengujian.

Dengan demikian, maka data sekunder dalam penelitian ini dapat berupa laporan-laporan, dokumen-dokumen, arsip-arsip dan lainnya yang berhubungan dengan fokus penelitian.

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Pengertian teknik pengumpulan data menurut Sugiyono (2007:225) adalah langkah strategis untuk menyajikan data. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Observasi, Pengumpulan data dengan survei lapangan yaitu mengamati secara langsung hal-hal atau kejadian-kejadian di lapangan yang berkaitan dengan objek yang diteliti. Adapun objek yang diteliti dalam penelitian ini adalah kondisi bangunan pasar dan lingkungan sekitarnya terutama tentang dampak keberadaannya dan penggunaan lahan sekitarnya.
2. Wawancara, digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam. Dalam studi, wawancara bersifat terstruktur dan semi-terstruktur yang dilakukan dengan menggunakan *interview guide* sesuai dengan pertanyaan yang telah disusun. Teknik wawancara ini merupakan kegiatan pendukung dari penyebaran kuisioner untuk memperoleh kelengkapan data.
3. Dokumentasi, digunakan untuk memperkuat metode observasi dan untuk memperjelas gambaran keadaan sesungguhnya di lokasi studi. Sketsa gambar objek dan pemetaan digunakan untuk mendeskripsikan visualisasi kondisi bangunan pasar, dan juga digunakan pada tahapan analisis.
4. Kepustakaan, data diperoleh dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan, dengan mengumpulkan dan menganalisis bahan kepustakaan yang relevan dengan kajian, seperti artikel dan berita di surat kabar, peraturan perundang-undangan terkait, serta dokumen-dokumen perencanaan di Dinas Pasar Kota Malang.

3.6 Instrumen Penelitian

Sugiyono(2007:8), menyebutkan bahwa penelitian kualitatif instrumennya adalah orang atau *human instrument*, yaitu peneliti sendiri. Untuk dapat menjadi instrument, peneliti harus memiliki bekal teori dan wawasan yang luas sehingga mampu bertanya, menganalisis, memotret, dan mengkonstruksi situasi sosial yang diteliti menjadi lebih jelas dan bermakna. Adapun instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk wawancara, peneliti menggunakan pedoman wawancara.
2. Untuk teknik observasi, peneliti pengamatan dan pencatatan terhadap fenomena yang terjadi di tempat penelitian.
3. Untuk teknik pengambilan data terutama sekunder, peneliti menggunakan alat pencatatan dokumentasi seperti kamera *digital* dan *voice recorder*.

3.7 Pengujian Validitas & Reliabilitas

1. Pengertian Validitas

Ada beberapa definisi tentang validitas diantaranya menurut Fraenkel (1993:139) validitas menunjukkan kesamaan, pengertian maupun penggunaan masing-masing peneliti yang berbeda dalam mengumpulkan data. Sedangkan batasan validitas menurut Sugiyono (2007:363) validitas merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada obyek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti. Jadi dari kedua pendapat itu jelas batasan validitas adalah berkenaan dengan derajat ketepatan, antara data obyek sebenarnya dengan data penelitian.

2. Pengertian Reliabilitas

Menurut Fraenkel (1993:146) reliabilitas adalah konsistensi skor, dan stabilitas data dari instrument penelitian. Sedangkan menurut Sugiyono (2007:364) reliabilitas berkenaan dengan derajat konsistensi dan stabilitas data atau temuan.

Ada perbedaan yang mendasar mengenai validitas dan reliabilitas dalam penelitian kuantitatif dan penelitian kualitatif. Dalam penelitian kuantitatif untuk mendapatkan data yang valid dan reliabel yang diuji validitas dan reliabilitasnya adalah instrumen penelitiannya. Sedangkan dalam penelitian kualitatif yang diuji adalah datanya. Dalam penelitian kualitatif, temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti.

Validitas dalam penelitian kualitatif menunjukkan sejauhmana tingkat interpretasi konsep-konsep yang diperoleh memiliki makna yang sesuai antara peneliti dan partisipan. Dengan kata lain, partisipan dan peneliti memiliki kesesuaian dalam mendeskripsikan suatu peristiwa terutama dalam memaknai peristiwa tersebut.

Pengertian reliabilitas dalam penelitian kuantitatif dan kualitatif pun berbeda. Dalam penelitian kualitatif suatu realitas itu bersifat majemuk/ganda, dinamis/selalu berubah, sehingga tidak ada yang konsisten, dan berulang seperti semula. Situasi senantiasa berubah demikian juga perilaku manusia yang terlibat didalamnya.

Menurut Prof. Dr. Sugiyono, pengujian validitas dan reliabilitas data dalam penelitian kualitatif meliputi uji kredibilitas, uji transferability, uji depenability, dan uji konfirmability.

a. Uji Kredibilitas

Uji kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif antara lain :

1) Perpanjangan pengamatan.

Peneliti kembali melakukan pengamatan dilapangan/lokasi penelitian. Artinya hubungan peneliti dengan partisipan/narasumber semakin akrab, terbuka, saling mempercayai sehingga tidak ada informasi yang disembunyikan lagi.

2) Peningkatan ketekunan dalam penelitian.

Peneliti melakukan pengecekan kembali apakah data yang telah ditemukan salah atau benar. Peneliti juga dapat memberikan deskripsi data yang akurat dan sistematis.

3) Triangulasi.

Pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu, antara lain:

a. Triangulasi sumber.

b. Triangulasi teknik pengumpulan data.

c. Triangulasi waktu pengumpulan data.

4) Analisis kasus negatif.

Peneliti mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Bila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuannya, berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya.

5) Mengecek

Proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data.

Tujuan mengecek untuk mengetahui sejauhmana data yang diperoleh sesuai apa yang diberikan pemberi data.

b. Uji Transferability

Transferability berkaitan dengan sejauh mana hasil penelitian dapat ditetapkan atau digunakan dalam situasi lain. Oleh karena itu, agar orang lain dapat memahami hasil penelitian dan ada kemungkinan menerapkannya, maka peneliti harus membuat laporan secara rinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya.

c. Uji Depenability dan Uji Konfirmability

Uji dependability dilakukan dengan mengaudit seluruh proses penelitian, yaitu dilakukan oleh auditor yang independen. Uji Konfirmability hampir sama dengan uji dependability, yaitu menguji hasil penelitian dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Apabila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian maka penelitian tersebut telah memenuhi standar konfirmability. Oleh karena itu dua pengujian ini sering kali dilakukan bersama-sama.

3.8 Analisis Data

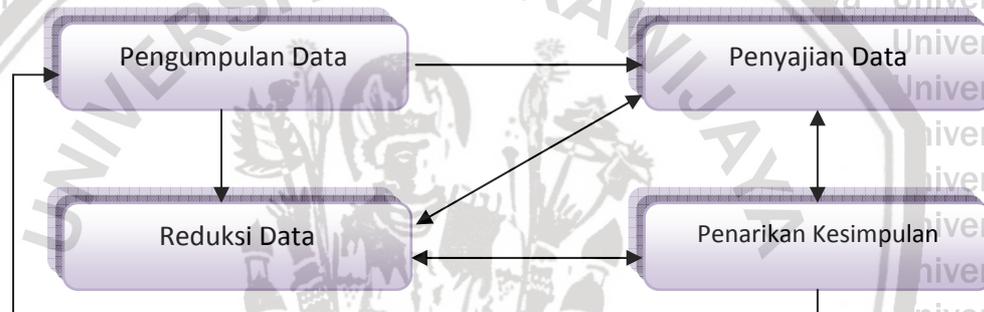
Analisis data sangat penting karena dengan melakukan analisis data, maka data dapat digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dan mencapai tujuan akhir penelitian. Miles dan Hyberman dalam Sugiyono (2007:246) menyebutkan bahwa analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga kegiatan, yaitu:

1. *Data Reduction*; merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokus pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dalam hal ini peneliti memfokuskan pada hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan pasar tradisional kota Malang dan alternatif kebijakannya.
2. *Data Display*; suatu bentuk penyajian data. Dalam penelitian ini, peneliti menyusun informasi yang didapat untuk kemudian digunakan dalam melaoprkan hasil penelitian.
3. *Concluding Drawing*; penarikan kesimpulan. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak

ditemukan bukti-bukti yang kuat untuk mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Teknik analisis kualitatif digunakan untuk mengolah data hasil wawancara untuk menganalisis pemaknaan terhadap pasar, mengevaluasi pelaksanaan Perda No. 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang di Kota Malang. Teknik analisis data ini secara operasional dilakukan melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Komponen-komponen analisis data dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 6. Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif

Sumber : Miles dan Huberman (1992:20) dalam Sugiyono (2007)

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Deskripsi Umum

4.1.1 Deskripsi Kota Malang

Dalam lambang Kota Malang tertulis sesanti berbunyi Malang KUCECWARA yang berarti “Tuhan menghancurkan yang bathil dan menegakkan yang baik”. Sesanti itu disahkan menjadi semboyan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang pada tanggal 1 April 1914.

Semboyan tersebut erat kaitannya dengan asal mula Kota Malang yang pada masa Ken Arok lebih kurang 8 abad yang lampau menjadi nama tempat di sekitar candi bernama Malang. Letak candi itu masih menjadi tanda tanya dan memerlukan penelitian lebih lanjut. Daerah Malang dan sekitarnya termasuk Singosari merupakan pusat kegiatan politik dan budaya sejak tahun 760 sampai tahun 1414 berdasarkan tulisan batu di Dinoyo. Kegiatan selama masa itu diikuti oleh kegiatan budaya tidak dapat di gambarkan sebagai perkembangan suatu dinasti saja, melainkan merupakan rangkaian kegiatan politik dan budaya dari beberapa turunan. Demikian diungkapkan oleh almarhum Wojowasito dalam tulisannya tentang sejarah dan asal mula Kota Malang.

Dalam salah satu Sidang Paripurna Gotong Royong Kotapraja Malang pada tahun 1962 ditetapkan Kota Malang sebagai :

1. Kota Malang sebagai Kota Pendidikan

Merupakan potensi daerah yang memiliki nilai jual dan daya saing baik di tingkat regional maupun nasional. Dalam era globalisasi, dunia pendidikan menghadapi berbagai tantangan dalam menghadapi perubahan yaitu dengan adanya tuntutan masyarakat memperoleh fasilitas pendidikan yang baik dan berkualitas. Upaya yang dilaksanakan adalah menciptakan visi dan misi pendidikan Kota Malang, menjalin mitra dengan lembaga perguruan tinggi baik dalam bidang pengkajian, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi maupun pengembangan kualitas Kota Malang pada umumnya.

Kota Malang dipenuhi oleh berbagai sekolah, kampus perguruan tinggi, lembaga pendidikan non formal atau tempat-tempat kursus, serta sejumlah pondok pesantren. Selain itu juga dilengkapi dengan fasilitas penunjang yang cukup memadai seperti tempat pemondokan, toko buku, *super market*, *plaza*, pusat pelayanan kesehatan masyarakat serta fasilitas penunjang lainnya yang

tidak kalah penting adalah adanya angkutan umum (transportasi) yang tersedia ke penjuru kota (memiliki 25 jalur), yang menghubungkan 3 (tiga) terminal yang ada di Kota Malang, yaitu terminal Arjosari (arah Surabaya), terminal Gadang (arah Blitar), terminal Landungsari (arah Jombang/Kediri).

2. Kota Malang Sebagai Kota Industri

Kota Malang sejak dulu sangat dikenal dengan industri rokok kreteknya. Diversifikasi produk industri kecil dan menengah yang mulai bangkit sejak berlangsungnya krisis ekonomi, masih memerlukan bimbingan dalam hal peningkatan mutu, teknis dan penanam modal untuk mempercepat pemulihan pembangunan ekonomi yang berbasis pada ekonomi kerakyatan, serta untuk perkembangannya di masa mendatang. Sedangkan industri besar yang ada di Kota Malang masih perlu adanya wahana untuk diperkenalkan secara luas, sehingga semakin mendukung produktivitas Kota Malang sebagai Kota Industri.

3. Kota Malang Sebagai Kota Pariwisata

Dengan potensi alam yang dimiliki oleh Kota Malang, yaitu pemandangan alam yang elok serta hawa yang sejuk, teduh dan asri serta bangunan-bangunan kuno peninggalan Belanda, Kota Malang layak menjadi tujuan wisata bagi wisatawan dalam maupun luar negeri. Berbagai pilihan tempat perbelanjaan, baik yang bersifat tradisional maupun modern yang tersebar di berbagai penjuru kota sangat menunjang Kota Malang sebagai Kota Pariwisata. Perkembangan pusat-pusat perbelanjaan modern ini seiring dengan perkembangan kawasan perumahan yang melaju dengan pesat seakan tidak ada lagi lahan yang tersisa di Kota Malang. Di era otonomi daerah dan era globalisasi saat ini upaya pembangunan di segala bidang yang telah dilaksanakan merupakan sebuah langkah awal peningkatan citra, posisi dan peran Kota Malang dalam percaturan hubungan antar Kota, antar Propinsi, maupun antar Bangsa. Sekaligus merupakan sebuah peluang dan harapan yang dapat member manfaat bagi masyarakat Kota Malang sendiri.

Ketiga pokok tersebut menjadi cita-cita masyarakat Kota Malang yang harus di bina. Oleh karena itu kemudian di sebut Tribina Cita Kota Malang. Kota Malang diresmikan menjadi kota madya (kota tingkat menengah) oleh Belanda pada tanggal 1 april 1914 melalui Stanblad nomer 297. Pada awalnya Malang tidak berdiri sendiri sebagai sebuah kota, tetapi berada dibawah Karisidenan Pasuruan. Pembentukan Kota Madya ini sebagai realisasi perubahan sistem pemerintahan kolonial Belanda melalui Undang-undang desentralisasi

(*decentralisaiewet*) Tahun 1903. Substansi dari peraturan ini adalah memberikan otonomi pada wilayah karesidenan; kabupaten (*afdeling*) dan kota madya. Sehingga Malang membentuk dewan kota yang dikepalai oleh seorang walikota. Setelah Kota Madya resmi terbentuk, lima tahun kemudian yaitu tahun 1919 baru diangkat Walikota yang pertama yang bernama H.I. Bussermaker seorang arsitek. Tercatat empat orang belanda yang pernah jadi penguasa di Kota Malang, sejak masa penjajahan Jepang orang pribumi dipercaya untuk memimpin. Sesuai dengan UU no.22 tahun 1999 tentang otonomi daerah, tanggal 1 Januari 2001 Pemerintahan Daerah Tingkat II Kota Madya Malang menjadi Pemerintah Kota Malang hingga sekarang. Adapun batas administrasi wilayah Kota Malang yakni sebagai berikut:

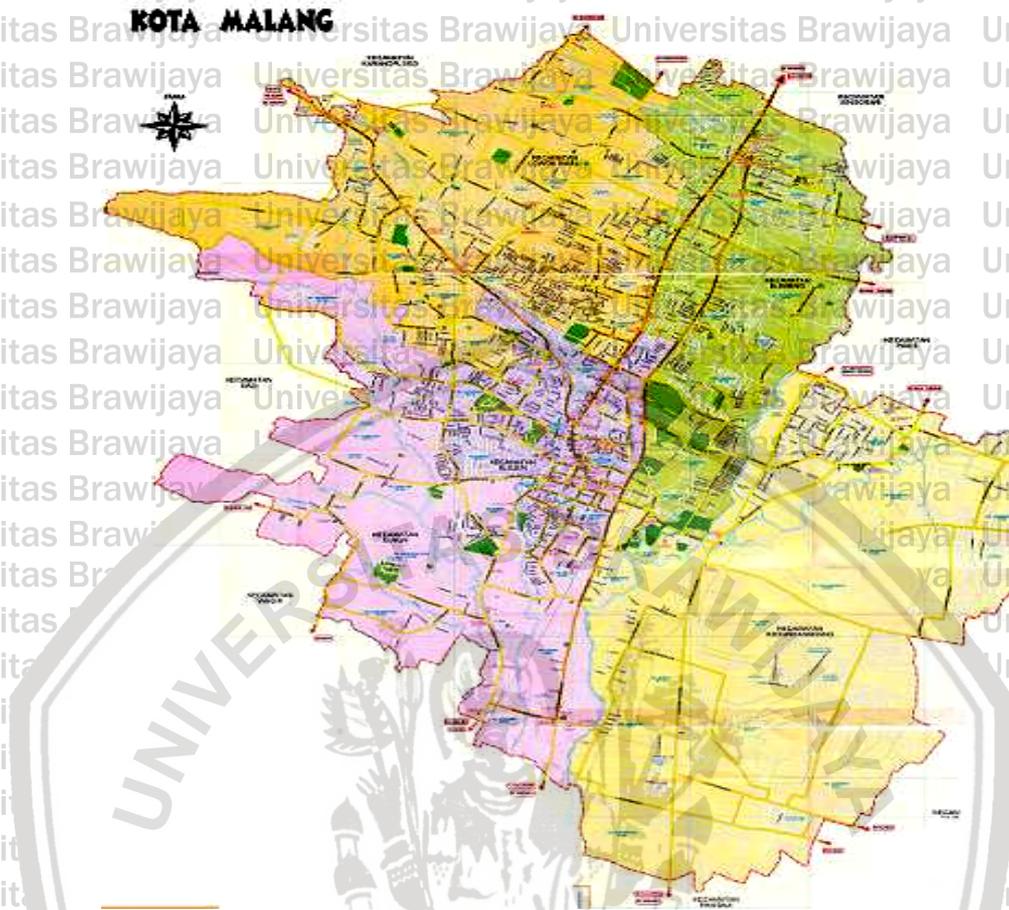
- a) Sebelah Utara : Kecamatan Singosari dan Karangploso.
- b) Sebelah Selatan : Kecamatan Tajinan dan Pakisaji.
- c) Sebelah Timur : Kecamatan Pakis dan Tumpang.
- d) Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Dau.

Sedangkan pembagian wilayah administrasi Kota Malang dibagi menjadi lima (5) kecamatan dengan uraian sebagai berikut:

- a) Kecamatan Klojen : 11 Kelurahan, 89 RW, 676 RT.
- b) Kecamatan Blimbing : 11 Kelurahan, 120 RW, 834 RT.
- c) Kecamatan Kedungkandang : 12 Kelurahan, 102 RW, 764 RT.
- d) Kecamatan Sukun : 11 Kelurahan, 79 RW, 692 RT.
- e) Kecamatan Lowokwaru : 12 Kelurahan, 115 RW, 683 RT.

Kota Malang merupakan salah satu daerah otonom, dan merupakan kota kedua terbesar di Jawa Timur setelah Surabaya. Kota Malang memiliki luas 110.06 km², yang terdiri dari 5 kecamatan dan 57 kelurahan. Kota Malang terletak pada kordinat 7°06-8°02 lintang selatan dan 112°06-112°07 bujur timur dengan ketinggian 336-662,5 meter dari permukaan laut. Karena permukaan yang cukup tinggi kota Malang punya suhu sejuk dengan rata-rata, dengan dikelilingi gunung-gunung:

- a) Gunung Arjuno di sebelah Utara.
- b) Gunung Tengger di sebelah Timur
- c) Gunung Kawi di sebelah Barat.
- d) Gunung Kelud di sebelah Selatan.



Gambar 7 Peta Kota Malang

Pemerintah Kota Malang dalam pelaksanaan pembangunan berpedoman pada PROPEDA dimana didalamnya termuat Visi Kota Malang, yaitu: "Terwujudnya Kota Malang Yang Mandiri, Berbudaya Sejahtera Dan Berwawasan Lingkungan".

Mandiri, artinya bahwa kedepan Kota Malang diharapkan mampu membiayai sendiri seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dengan memanfaatkan segala sumber daya lokal (SDA, Potensi Daerah SDM yang dimiliki).

Berbudaya, artinya bahwa pelaksanaan otonomi daerah tetap mengedepankan nilai-nilai ke-Tuhanan, nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai kehidupan sosial masyarakat Kota Malang dan mengembangkan pendidikan untuk mengantisipasi perkembangan Kota Malang menuju kota Metropolitan.

Sejahtera, artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang di laksanakan di Kota Malang kesemuanya diarahkan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Kota, baik secara materiil maupun spiritual.

Berwawasan Lingkungan, artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang di laksanakan tetap berupaya untuk menjaga kelestarian alam dan kualitas lingkungan serta pemukiman Kota Malang.

Dalam rangka mewujudkan Visi Kota Malang tersebut, penjabaran Misi Kota Malang untuk tahun 2004-2008 adalah :

1. Mewujudkan Kota Malang sebagai kota pendidikan melalui peningkatan kualitas pendidikan bagi masyarakat miskin perkotaan;
2. Mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Sehat melalui peningkatan kualitas kesehatan masyarakat bagi masyarakat kurang mampu dan meningkatkan penghijauan kota;
3. Mewujudkan semangat dan cita-cita reformasi dalam upaya pemulihan ekonomi kota menuju terwujudnya Indonesia baru berlandaskan pada: negara dengan pondasi sistem kehidupan ekonomi, sosial, budaya yang dijiwai prinsip-prinsip demokrasi kebangsaan dan keadilan sosial dalam ikut serta menertibkan persatuan dan kesatuan, serta kerukunan Kota Malang;
4. Mewujudkan tuntutan reformasi dalam tatanan sistem pemerintahan dan tatanan paradigma pembangunan berdasarkan pada: wawasan kebangsaan, demokrasi, persatuan dan kesatuan, otonomi daerah, iman dan takwa, budi pekerti, hak asasi manusia, dan keadilan sosial;
5. Mewujudkan upaya reformasi melalui pembenahan sistem administrasi publik dan sistem administrasi kebijakan publik, dengan syarat rasa kebersamaan seluruh masyarakat yang pluralistik, persatuan dan kesatuan, kerjasama dan merupakan gerakan rakyat;
6. Menjadikan tekad mengentaskan kemiskinan menjadi landasan prioritas pembangunan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa;
7. Mendayagunakan secara optimal potensi penduduk, posisi geografis strategis, dan sumberdaya alam yang memadai untuk memajukan masyarakat kota Malang dan kontribusi maksimal bagi kemajuan dan kesejahteraan bangsa.

4.1.2 Deskripsi Dinas Pasar Kota Malang

Kota Malang sebagai kota terbesar kedua setelah Surabaya, merupakan salah satu kota yang prospektif sebagai kota metropolitan, dengan parameter perkembangan jumlah penduduk dan meningkatnya *income* percapita masyarakat Kota Malang yang selaras dengan peningkatan kebutuhan masyarakat yang harus terpenuhi. Konsekuensi logis yang timbul dari pemenuhan kebutuhan masyarakat yang merupakan kewajiban pemerintah daerah adalah menyediakan pasar sebagai sarana prasarana pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Profil Dinas Pasar Kota Malang merupakan objek gambaran ringkas tentang pelaksanaan tugas pokok fungsi penyelenggaraan ketersediaan pasar masyarakat, yang biasa dikenal dengan pasar tradisional. Pengelolaan pasar masyarakat, yang biasa dengan pasar tradisional. Pengelolaan pasar secara resmi dikelola oleh Dinas Pasar Kota Malang sejak tahun 1987 yang sebelumnya dikelola oleh Dinas Pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Malang. Perubahan instansi pengelolaan pasar tersebut sesuai dengan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 10 Tahun 1987 serta berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang 6 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.

Kota Malang merupakan bagian wilayah Propinsi Jawa Timur yang memiliki karakteristik yang berseragam. Sebagian masyarakatnya adalah masyarakat modern dengan pendapatan dan daya beli yang tinggi, namun sebagian masyarakatnya justru masyarakat tradisional dengan sistem perekonomian sederhana tersebut. Pasar tradisional mempunyai peranan yang sangat penting di masyarakat. Sebagai wahana jual beli, pasar memungkinkan masyarakat non pedagang untuk menjual hasil bumi maupun barang-barang yang lain kepada pedagang di pasar dan kemudian membeli barang lain yang dibutuhkan. Pasar menyediakan kebutuhan sehari-hari masyarakat dengan harga yang relatif murah dengan cara tawar-menawar. Dengan demikian pasar adalah salah satu sendi perekonomian masyarakat tradisional.

Keramaian pasar dipengaruhi oleh kondisi pasar, baik itu fisik maupun kondisi lingkungan. Pasar yang tidak terawat, kumuh, fasilitas yang kurang akan mempengaruhi minat masyarakat untuk berbelanja dipasar, begitu pula akan sangat mempengaruhi minat pedagang untuk berjualan dipasar. Pasar di Kota Malang yang bervariasi juga dipengaruhi oleh besarnya pasar, lokasi pasar serta

akses angkutan dan lingkungan masyarakatnya. Ada pasar yang baik dengan fasilitas yang memadai dan berada di lokasi yang strategis, namun ada pula pasar yang hanya dilengkapi fasilitas minim.

Dinas Pasar Kota Malang merupakan perwujudan peranan pemerintah untuk melayani kepentingan umum di bidang pasar. Dinas Pasar Kota Malang bertugas untuk mengelola pasar-pasar di wilayah Kota Malang (sesuai peraturan Walikota Malang nomor 17 Tahun 2006) dari sisi kebijakan teknis, perijinan dan pelayanan umum serta penunjang penyelenggaraan Pemerintah Kota di bidang pasar, untuk menciptakan pasar yang memadai, bersih, tertib dan aman. Sehingga mempunyai manfaat bagi pedagang, pembeli/masyarakat umum dan memberikan kontribusi riil kepada Pemerintah kota Malang.

Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, dinas pasar mempunyai landasan hukum. Adapun dasar hukum dari dinas pasar Kota Malang yakni :

1. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang.
2. Keputusan Walikota Malang Nomor 335 Tahun 2004 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pasar Kota Malang.

Landasan hukum diatas digunakan Dinas Pasar dalam menjalankan tugas pokok yaitu melaksanakan sebagian kewenangan daerah di bidang pengelolaan pasar daerah dan penataan pedagang kaki lima (PKL) sesuai kebijakan kepala daerah. Sedangkan fungsi dinas pasar Kota Malang sebagai berikut :

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan pasar daerah dan penataan PKL;
2. Penyusunan dan rencana strategis dan rencana kerja tahunan di bidang pengelolaan pasar daerah dan penataan PKL;
3. Pengelolaan pasar daerah dan penataan pedagang kaki lima (PKL);
4. Pelaksanaan pemungutan retribusi pasar;
5. Pelaksanaan kebersihan, keamanan dan ketertiban serta pengawasan di lingkungan pasar;
6. Pemberian pertimbangan teknis penempatan lokasi pasar dan penempatan PKL;

7. Pelaksanaan pengembangan, pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pasar dan lingkungannya;
8. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di bidang pengelolaan pasar;
9. Pemberdayaan dan peningkatan kinerja unit pelaksana teknis dinas (UPTD);
10. Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, dan perpustakaan serta kearsipan;
11. Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi;
12. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala daerah oleh kepala daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas Pemerintah Kota Malang, maka dinas pasar melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pasar, dengan melaksanakan fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pasar;
2. Penyusunan dan pelaksanaan rencana strategis dan rencana kerja tahunan di bidang pasar;
3. Pengelolaan pasar daerah meliputi pengaturan, penertiban, pemeliharaan dan pengawasan;
4. Pelaksanaan pemungutan retribusi pasar daerah;
5. Penataan, pembinaan, pemberdayaan dan pengawasan pedagang kaki lima (PKL);
6. Pelaksanaan kegiatan bidang pemungutan retribusi;
7. Pemberian pertimbangan teknis perijinan di bidang pasar daerah;
8. Pemberian dan pencabutan perijinan di bidang pasar daerah yang menjadi kewenangannya;
9. Pengelolaan parkir areal pasar daerah;
10. Pengelolaan kebersihan di lingkungan pasar daerah;
11. Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, keperustakaan dan kearsipan;
12. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM);

13. Penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP);
 14. Pelaksanaan fasilitas pengukutan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
 15. Pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang pasar;
 16. Penyelenggaraan UPT dan jabatan fungsional;
 17. Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi;
 18. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- Sedangkan struktur organisasi dinas pasar Kota Malang, terdiri dari:
- a. Kepala dinas
 - b. Sekretaris, terdiri dari:
 - 1) Subbagian penyusunan program;
 - 2) Subbagian keuangan;
 - 3) Subbagian umum.
 - c. Bidang pendataan dan pemungutan, terdiri dari:
 - 1) Seksi pendataan;
 - 2) Seksi pemungutan.
 - d. Bidang pengawasan dan penertiban, terdiri dari:
 - 1) Seksi pengawasan;
 - 2) Seksi penertiban.
 - e. Bidang pemeliharaan, terdiri dari:
 - 1) Seksi kebersihan;
 - 2) Seksi sarana dan prasarana.
 - f. Bidang pemberdayaan pedagang kaki lima (PKL), terdiri dari:
 - 1) Seksi pemberdayaan;
 - 2) Seksi pengendalian.

Adapun gambar struktur organisasi dinas pasar dapat dilihat dari bagan dibawah ini:

Gambar 8 Struktur Organisasi Dinas Pasar Kota Malang



Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi Dinas Pasar Kota Malang didukung oleh sejumlah 354 orang yang terdiri dari PNS sejumlah 271 orang dan PTT sejumlah 83 orang dengan komposisi berdasarkan tugas adalah sebagai berikut:

- 3) Kepala dinas
- 4) Kabag Tata Usaha
- 5) Kepala Bidang
- 6) Kepala Seksi
- 7) Kepala Pasar
- 8) Staff PNS
- 9) Petugas Juru Pungut
- 10) Petugas Administrasi
- 11) Pasukan Kuning
- 12) Sopir dan Armada

Sedangkan komposisi Pegawai di lingkungan Dinas Pasar berdasarkan Golongan dan pendidikan adalah sebagai berikut:

Tabel 4. Pegawai Negeri Sipil Dinas Pasar Menurut Golongan dan PTT

No.	GOLONGAN PANGKAT	JUMLAH
1.	IV/c	1
2.	IV/b	3
3.	IV/a	-
4.	III/d	9
5.	III/c	1
6.	III/b	10
7.	III/a	10
8.	II/d	2
9.	II/c	10
10.	II/b	7
11.	II/a	111
12.	I/d	9
13.	I/c	50
14.	I/b	-
15.	I/a	48
16.	PTT	83
	JUMLAH	354

Sumber: Dinas Pasar Kota Malang 2009

Dari tabel diatas dapat diamati bahwa golongan terbanyak yakni 111 orang ditempati golongan III/a, sedang golongan terbanyak kedua yakni 83 orang ditempati PTT dan ketiga sebanyak 50 Orang menempati golongan I/c.

Tabel 5. Pegawai Negeri Sipil Dinas Pasar menurut Pendidikan

No.	PENDIDIKAN	JUMLAH
1.	Pascasarjana	3
2.	Sarjana	24
3.	Sarjanamuda	2
4.	SMA	105
5.	SMP	56
6.	SD	81
	Jumlah	271

Sumber : Dinas Pasar 2009

Berdasarkan tabel dapat diketahui bahwa sebanyak 3 orang pegawai mempunyai tingkat pendidikan Pascasarjana (S2), sebanyak 24 orang pegawai mempunyai tingkat pendidikan Sarjana (S1), sebanyak 2 pegawai mempunyai pendidikan sarjana muda (BA), sebanyak 105 orang pegawai mempunyai tingkat pendidikan SMA, sebanyak 56 orang pegawai mempunyai pendidikan SMP dan 81 orang pegawai mempunyai tingkat pendidikan SD.

4.1.3 Deskripsi Pasar Tradisional Kota Malang

Dalam penelitian ini penulis mengambil 3 sampel sebagai situs penelitian yakni Pasar Besar, Pasar Dinoyo dan Pasar Oro-Oro Dowo. Adapun deskripsi dari masing-masing Pasar Tradisional diuraikan sebagai berikut:

1) Pasar Besar

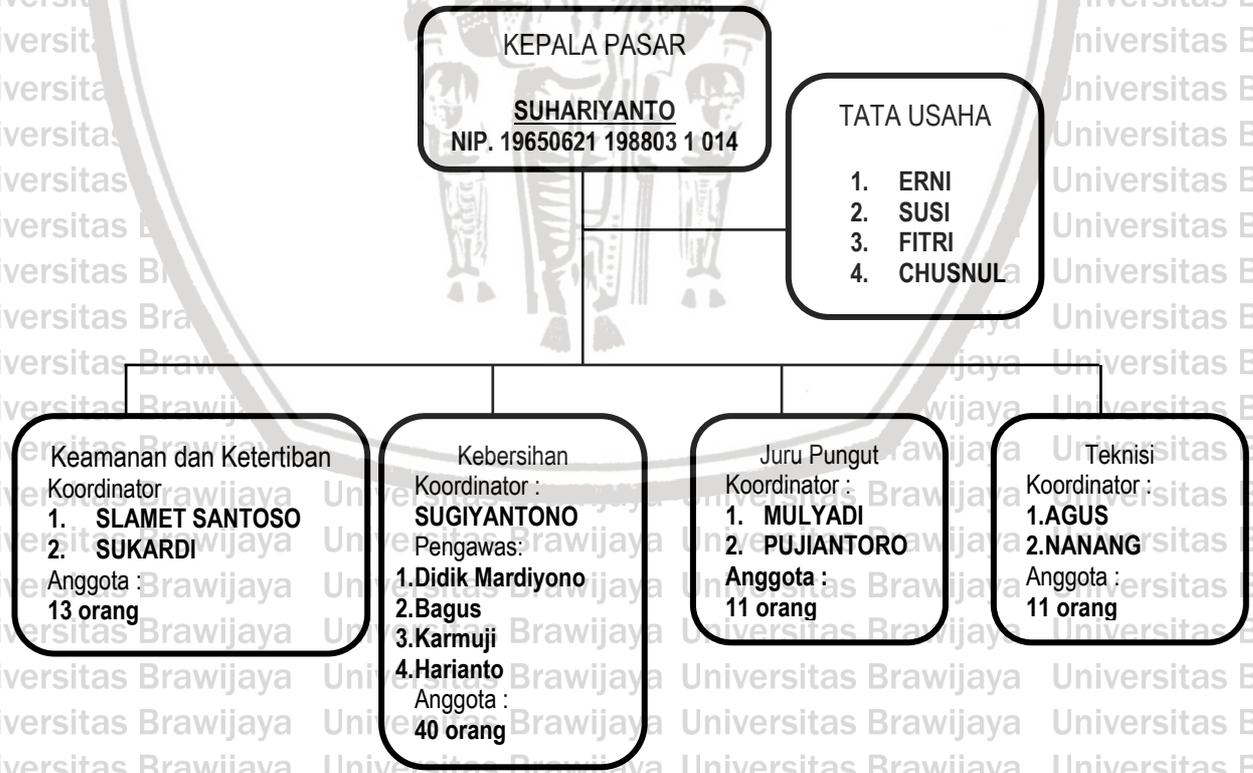
Pasar besar adalah pasar tradisional terbesar di Kota Malang. Pasar Besar Malang merupakan pusat sarana pelayanan dan jasa serta pusat kegiatan perekonomian Kota Malang dan sekitarnya. Kondisi pelayanan dan jasa perdagangan terletak sentris pada pasar besar yang terletak di pusat perdagangan, oleh karena itu diperlukan perhatian khusus dalam mendahulukan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat antara lain yang menyangkut pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam penyediaan ruang, lokasi pusat perdagangan dan perbelanjaan. Pada tahun 1992 Pasar Besar Kota Malang telah direnovasi total. Diharapkan dengan renovasi total ini juga berpengaruh positif dalam

pengelolaan pasar tradisional. Adapun penjelasan deskripsi singkat dari Pasar Besar Malang sebagai berikut:

- Alamat Pasar : Jalan Kyai Tamin no. 1A Malang
- Luas : 121.820 m²
- Jumlah Pedagang : 3.295 orang
- Jumlah Kios/Bedak : 718 unit
- Jumlah Los/Emper : 3.706 unit
- Jumlah MCK : 15 lokasi
- Sumber Daya Manusia
 - 1) Kepala Pasar : 1 orang
 - 2) Juru Pungut : 13 orang
 - 3) Petugas Administrasi : 5 orang
 - 4) Petugas Kebersihan : 27 orang
 - 5) Petugas Keamanan : 14 orang
 - 6) Jumlah PNS : 32 orang
 - 7) Jumlah PTT : 28 orang

Adapun struktur organisasi pada kantor Pasar Besar yakni :

Gambar 9 Struktur Organisasi Kantor Pasar Besar Kota Malang



2) Pasar Dinoyo

Sama seperti pasar besar Malang bahwa pasar dinoyo juga merupakan pusat sarana pelayanan dan jasa serta pusat kegiatan perekonomian Kota Malang dan sekitarnya. Bangunan pasar dinoyo ini telah direnovasi/diperbaiki setengah bagian bangunan saja, yakni terutama pada lantai 2. Letak lokasinya pun juga cukup strategis yakni dipinggir jalan utama. Adapun deskripsi singkat dari pasar dinoyo yakni :

Alamat Pasar : Jalan MT. Haryono 175 Malang

Luas : 9.980 m²

Jumlah Pedagang : 989 orang

Jumlah Kios/Bedak : 112 unit

Jumlah Los/Emper : 1.101 unit

Jumlah MCK : 2 lokasi

Jumlah Mushola : 1 unit

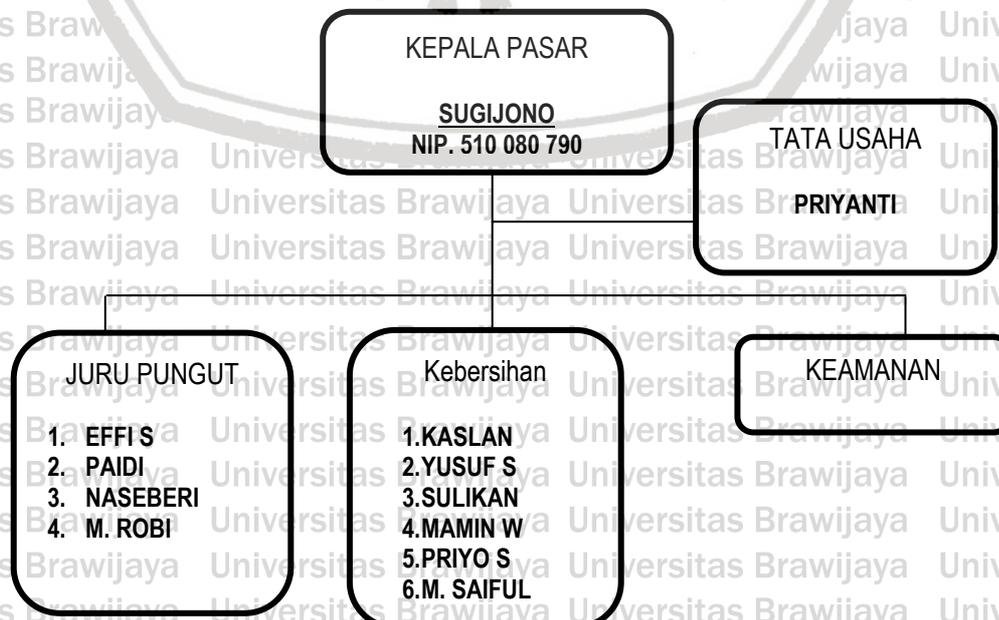
Jumlah TPS : 1 unit

Sumber Daya Manusia

- 1) Kepala Pasar : 1 orang
- 2) Juru Pungut : 3 orang
- 3) Petugas Administrasi : 1 orang
- 4) Petugas Kebersihan : 14 orang
- 5) Petugas Keamanan : - orang
- 6) Jumlah PNS : 12 orang
- 7) Jumlah PTT : 7 orang

Sedangkan Struktur Organisasi pada Kantor pasar Dinoyo sebagai berikut:

Gambar 10. Struktur Organisasi Kantor Pasar Dinoyo Kota Malang



3) Pasar Oro-oro Dowo

Pasar oro-oro dowo adalah pasar yang masuk pada kategori pasar tradisional terbaik di tingkat Nasional. Padahal seperti yang kita tahu, dari awal didirikannya pasar tradisional oro-oro dowo belum pernah melakukan renovasi bangunan. Adapun deskripsi singkat dari Pasar Tradisional ini yakni:

Alamat Pasar : Jalan Guntur Malang

Luas : 1.920 m²

Jumlah Pedagang : 168 orang

Jumlah Kios/Bedak : 40 unit

Jumlah Los/Emper : 209 unit

Jumlah MCK : 1 lokasi

Jumlah Mushola : 1 unit

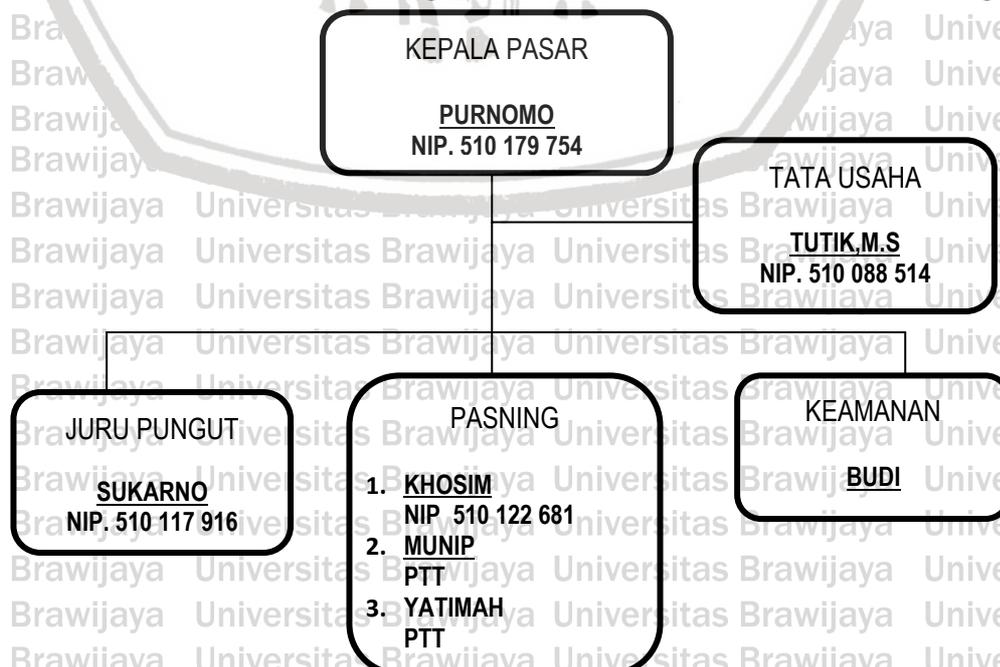
Jumlah TPS : - unit

Sumber Daya Manusia

- 1) Kepala Pasar : 1 orang
- 2) Juru Pungut : 1 orang
- 3) Petugas Administrasi : 1 orang
- 4) Petugas Kebersihan : 3 orang
- 5) Petugas Keamanan : - orang
- 6) Jumlah PNS : 4 orang
- 7) Jumlah PTT : 2 orang

Sedangkan Struktur Organisasi pada Kantor pasar oro-oro dowo sebagai berikut:

Gambar 11 Struktur Organisasi Kantor Pasar Oro-oro dowo Kota Malang



4.2 Penyajian Data Fokus Penelitian

4.2.1 Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004

4.2.1.1 Visi dan Misi Pemerintah Kota Malang dalam Pengelolaan Pasar Tradisional menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004

tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang.

Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional dan Tempat berjualan

Pemerintah Kota Malang didasarkan pada asas manfaat, adil dan merata serta memberdayakan perekonomian masyarakat. Dimana dari asas tersebut dapat melahirkan tujuan antara lain :

1. Menciptakan, memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja di bidang perdagangan;
2. Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat;
3. Memanfaatkan sumber daya milik Pemerintah Daerah untuk kepentingan masyarakat;
4. Memberikan kesempatan kepada masyarakat atau badan dalam mengelola atau memanfaatkan pasar untuk kemajuan daerah;
5. Meningkatkan pendapatan asli daerah.

Oleh karena itu Dinas Pasar Kota Malang selaku Instansi/Lembaga Pemerintah yang berwenang dan bertanggungjawab penuh terhadap eksistensi pasar tradisional di kota Malang mempunyai visi yakni sebagai fasilitator tersedianya pasar tradisional yang representatif, dimana tersedia sarana dan prasarana yang memadai, terwujudnya kebersihan & kenyamanan di lingkungan pasar dan PKL.

Sedangkan untuk mencapai visi tersebut Dinas Pasar Kota Malang mempunyai beberapa Misi antara lain :

1. Mewujudkan pasar yang produktif dan kondusif serta terwujudnya kawasan tertib PKL sebagai pilar perekonomian;
2. Menyediakan sarana dan prasarana yang memadai.
3. Menyediakan lingkungan pasar yang bersih, sehat dan nyaman.
4. Meningkatkan tertib administrasi pasar.
5. Meningkatkan kualitas kinerja aparatur.

4.2.1.2 Penataan Pasar Tradisional Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang.

Adapun penataan pasar tradisional Kota Malang didasarkan diatur dalam Perda No 12 Tahun 2004. dalam Perda ini dijelaskan bahwa Pasar dibagi menjadi 3 yakni : Pasar Tetap, Pasar Sementara, dan Tempat berjualan yang diijinkan yang pengelolaannya menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.

1) Pasar tetap.

Pasar yang menempati tempat areal tertentu yang dikuasai atau dimiliki dan dioperasikan oleh Pemerintah Daerah serta beroperasi secara kontinyu atau berkelanjutan setiap hari, dengan bangunan bersifat permanen yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang pasar.

2) Pasar Sementara.

Pasar yang menempati tempat atau areal tertentu yang diperbolehkan atau atas persetujuan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk, dengan bangunan tidak permanen atau bersifat tradisional dan tidak bersifat rutinitas.

3) Tempat berjualan yang diijinkan

Sedang tiap pasar tradisional di Kota Malang dilengkapi dengan: Toko/Kios atau Bedak; Los; Pelataran; Bangunan lain yang sah. Pasar tradisional di Kota Malang juga diklasifikasikan sesuai dengan kelengkapan sarana dan prasarana bangunan pasar, jumlah tempat berjualan, lokasi pasar dan syarat-syarat lainnya yang ditetapkan Kepala Daaerah. Klasifikasi pasar tersebut antara lain:

1. Pasar Kelas I
2. Pasar Kelas II
3. Pasar Kelas III
4. Pasar Kelas IV
5. Pasar Kelas V

Setiap Pasar Tradisional di Kota Malang juga harus memenuhi standarisasi pasar yang meliputi :

1. Jalan masuk dan keluar bagi kendaraan bermotor
2. Jalan atau lorong atau lalu lintas barang dan atau orang dalam pasar
3. Tempat parkir

4. Posko keamanan
5. Tempat penampungan sampah sementara
6. Toko/ Kios atau Bedak, Los, Pelataran dan Bangunan lain yang sah
7. Alat pemadam kebakaran
8. Papan nama pasar
9. Tempat ibadah
10. Tempat mandi, cuci dan kakus (MCK)
11. Kantor pasar.

4.2.2 Proses Pelaksanaan Kebijakan Pasar Tradisional di Kota Malang

4.2.2.1 Aktor Kebijakan Pelaksanaan Pasar Tradisional di Kota Malang

Dalam proses pelaksanaan kebijakan pasar tradisional di kota Malang melibatkan beberapa aktor. Adapun aktor yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan pasar tradisional yakni Pemerintah daerah Kota Malang, Dinas Pasar selaku implementor utama, UPTD Pasar tradisional kota Malang, Asosiasi pedagang pasar tradisional, pedagang dan masyarakat. Masing-masing aktor kebijakan mempunyai peran dan tugas masing-masing.

1. Pemerintah Kota Malang:
 - a) Sebagai Pembuat Kebijakan (Regulator).
 - b) Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan.
2. Dinas Pasar Kota Malang:
 - a) Sebagai perumus dan pelaksana kebijakan teknis, dan rencana kerja tahunan.
 - b) Pengatur dan Mengawasi Pasar Tradisional agar mekanisme pasar dapat berjalan dengan lancar.
 - c) Pengelola pasar Tradisional dan penataan PKL di Kota Malang.
 - d) Pelaksanaan pengembangan, pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pasar dan lingkungannya.
 - e) Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, dan perpustakaan serta kearsipan.
 - f) Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi.
 - g) Pemberdayaan dan peningkatan kinerja Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD).

3. UPTD Dinas Pasar Kota Malang:

- a) Pelaksana teknis dari Kebijakan Dinas Pasar.
- b) Penarik retribusi para pedagang.
- c) Penanggung jawab dan Pengelola Kebersihan dan Keamanan Pasar Tradisional Kota Malang.

4. Himpunan Pedagang Pasar Kota Malang:

- a) Fasilitator para Pedagang terhadap Pemerintah Daerah.
- b) Mempertahankan keberadaan pasar tradisional agar tetap eksis

5. Pedagang pasar tradisional Kota Malang:

- a) Sasaran utama dari Kebijakan.
- b) Kelompok kepentingan.

6. Masyarakat

- a) Stakeholder dari Kebijakan.

4.2.2.2 Tahapan Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang

Kebijakan Pengolaan Pasar di Kota Malang tertuang dalam Peraturan Daerah no 12 Tahun 2004 tentang Pengeloaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2004. Hal yang mendasari dari diundangkan peraturan ini yakni sudah tidak relevannya kebijakan sebelumnya terhadap perkembangan sehingga perlu adanya penyesuaian.

Berdasarkan wawancara pada tanggal 23 November 2009 dengan Bapak Eko SYA S.Sos MM selaku Kasi Penerimaan retribusi Dinas Pasar. Beliau mengatakan bahwa:

“Dalam pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang, kami mengacu pada Kebijakan, kebijakan yang dimaksud yakni Perda yang berlaku dalam hal ini Perda No 12 Tahun 2004. Peningkatan pengelolaan pasar yang kami lakukan berupa intensifikasi dan ekstensifikasi. Dimana dalam pengelolaan pasar tradisional ini memang dari kami yang mengelola untuk pasar modern itu sudah menjadi kewenangan dari Dinas Disperindag Kota Malang dan Pihak Swasta. Disni khusus menangani pasar Tradisional. Dalam implementasinya pemerintah hanya sebagai sarana saja. Disini pihak swasta bekerjasama dengan kami hanya dalam pemberian sponsor dan sebagai investor. Adapun tahapan implementasinya yakni Kita buat usulan repera. Ada dulu yang kemudian kita ajukan di Bagian Hukum kemudian diberikan kepada Walikota selanjutnya digodok di DPRD jika disetujui dan diputuskan baru bisa kita jalankan.”

Adapun prosedur pengajuan ijin untuk mendapatkan ijin baru, perpanjangan dan balik lama adalah sebagai berikut:

1. Pemohon/pedagang datang ke Kepala Pasar dengan membawa persyaratan lengkap.
2. Berkas yang memenuhi persyaratan administrasi diregistrasi kemudian diteruskan ke Kepala Dinas.
3. Kepala Dinas membuat draf Surat Keputusan Sekretaris Daerah Kota Malang dikoordinasikan dengan Bagian Hukum tentang ijin baru, perpanjangan, dan balik nama pemakaian tempat berjualan.
4. Selesai dari Bagian hukum dinaikkan ke Sekretaris Daerah Kota Malang melalui asisten administrasi umum
5. Setelah surat keputusan ditandatangani sekretaris daerah kota malang kemudian diturunkan ke Dinas Pasar selanjutnya diserahkan ke pemohon melalui Kepala Pasar.

Sedangkan untuk perubahan jenis jualan/dagangan/komoditi, tempat pemasangan reklame dan rekomendasi diproses dengan prosedur sebagai berikut:

1. Pemohon/pedagang datang ke Kepala Pasar dengan membawa persyaratan lengkap.
2. Berkas yang memenuhi persyaratan administrasi diregistrasi kemudian diteruskan ke Kepala Dinas.
3. Kepala Dinas membuat surat sesuai dengan permohonan kemudian diserahkan ke Kepala Pasar melalui Bagian tata usaha, bidang retribusi kemudian diserahkan kepada pemohon.

Untuk prosedur pemberian ijin tempat berjualan pedagang pasar tradisional di Kota Malang sudah cukup efektif dan efisien. Tidak berbelit-belit.

Ijin yang sebagaimana diatur tersebut berlaku selama 2 tahun terhitung sejak tanggal tersebut ditetapkan. Ijin yang sudah habis jangka waktunya tersebut bisa diperpanjang sesuai ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan wawancara dengan Bu Henny pada tanggal 24 Januari 2010 selaku staff Dinas Pasar menyatakan bahwa:

"Prosedur perijinan disini mudah, berkas diajukan kepada Kepala Pasar, kemudian kepala pasar membawa berkas tersebut ke Dinas, kemudian dari dinas diproses setelah itu di kembalikan lagi ke Kepala Pasar untuk diserahkan kepada yang mengajukan perijinan. Untuk tatacara perijinan secara tertulis kami tidak punya. Hanya begitu saja prosedur perijinan yang bisa saya paparkan"

Wawancara dengan Bapak Eko SYA pada tanggal 3 Februari 2010 menyatakan bahwa:

“Untuk tingkat implementasi pengaturan perijinan dan perpanjangan kios setiap 2 tahun sekali para pedagang punya kesadaran sendiri untuk sensus ulang kepada kami. Tingkat kesadaran dari para pedagang untuk melakukan perpanjangan ijin, pada tiap pasarnya beragam. Semakin luas area pasar dan semakin banyak jumlah pedagang semakin rendah nilai kesadarannya. Begitu juga sebaliknya. Semakin sempit area pasar dan sedikit jumlah pedagang semakin tinggi tingkat kesadaran para pedagang untuk melakukan perpanjangan. Untuk pasar besar ada sekitar 60% pedagang yang terdaftar dan melakukan perpanjangan ijin. Untuk dinoyo sekitar 75% dari jumlah pedagang keseluruhan. Sedangkan untuk pasar oro-oro dowo sekitar 80% dari jumlah pedagang keseluruhan.”

Atas pemberian ijin yang diberikan oleh pedagang terhadap pemakaian tempat-tempat berjualan dalam pasar dan tempat-tempat lain yang diijinkan, pemerintah melakukan penarikan retribusi. Besarnya penarikan retribusi pada tiap tahunnya berbeda. Ini dikarenakan berdasar pada ketentuan yang berlaku. Untuk tahun 2007 besarnya retribusi diatur pada peraturan daerah kota malang no 8 tahun 2007 tentang retribusi pengelolaan pasar daerah. Adapun ketentuan yakni sebagai berikut :

a. Pasar kelas I

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 500,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 400,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 300,00

b. Pasar Kelas II

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 400,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 300,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 250,00

c. Pasar Kelas III

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 300,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 200,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 150,00

d. Pasar Kelas IV

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 250,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 200,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 100,00

e. Pasar Kelas V

- 1) Golongan A, meliputi pasar sapi, kerbau, kuda dan sejenisnya sebesar sebesar Rp. 5000,00 per ekor.
- 2) Golongan B, meliputi pasar kambing, domba dan sejenisnya sebesar Rp. 2500,00 per ekor.

Penetapan Golongan tersebut diatas diatur berdasarkan pada komoditas perdagangan dan letak tempat berjualan pada kelas yang bersangkutan. Yang termasuk dalam golongan A seperti: pedagang emas, alat elektronik dan konveksi. Golongan B seperti: perancangan dan polen (pedagang barang rumah tangga) .sedangkan untuk Golongan C seperti sayur mayur, ikan dan buah

Selain retribusi untuk tempat-tempat berjualan yang diijinkan, adapula retribusi lain seperti :

- a. Retribusi pemeliharaan kebersihan untuk tiap tempat dikenakan retribusi sebesar Rp. 50,00/m² tiap harinya.
- b. Retribusi bongkar muat barang, bagi setiap kendaraan yang membongkar dan atau memuat barang dalam pasar dikenakan retribusi sebagai berikut:
 - 1) Kendaraan besar, meliputi kendaraan jenis truk dan sejenisnya sebesar Rp. 5000,00 setiap bongkar muat barang.
 - 2) Selain kendaraan truk dan sejenisnya sebesar Rp. 4000,00 setiap bongkar muat barang.

Ketentuan retribusi untuk pemegang ijin tempat, untuk mendapatkan ijin baru diatur sebagai berikut:

a. Pasar kelas I

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 100.000,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 95.000,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 80.000,00

b. Pasar Kelas II

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 95.000,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 90.000,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 85.000,00

c. Pasar Kelas III

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 90.000,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 85.000,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 80.000,00

d. Pasar Kelas IV

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 85.000,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 80.000,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 75.000,00

Sedangkan untuk perpanjangan ijin diatur sebagai berikut:

a. Pasar kelas I

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 25.000,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 24.000,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 23.000,00

b. Pasar Kelas II

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 24.000,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 23.000,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 22.000,00

c. Pasar Kelas III

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 23.000,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 22.000,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 21.000,00

d. Pasar Kelas IV

- 1) Golongan A, sebesar Rp. 22.000,00
- 2) Golongan B, sebesar Rp. 21.000,00
- 3) Golongan C, sebesar Rp. 20.000,00

Wawancara dengan Bapak Purnomo selaku kepala pasar oro-oro dowo pada tanggal 3 Februari 2010 menyatakan bahwa:

“Tingkat penarikan retribusi pada tiap pasar di Kota Malang berbeda. Tergantung dari kelas dan golongan. Untuk implementasi penarikan retribusi kepada pedagang juga berbeda. Kalau dipasar besar saya kira tidak ada masalah setiap hari pedagang taat membayar retribusi. Lain halnya dengan pasar kasin atau bunul rata-rata kan pedagang dan pembelinya menengah kebawah. Jadi kesadaran membayarnya kurang.”

4.2.2.3 Target Sasaran dalam Kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang

Dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran untuk mendukung tercapainya misi dinas pasar, perlu direncanakan program dan kegiatan secara bertahap

tiap-tiap tahun anggaran. Adapun target dan sasaran pada tahun anggaran 2008 Dinas pasar sebagai berikut:

1. Meningkatnya pendayagunaan potensi daerah, dengan program yaitu program peningkatan dan pengembangan pengelolaan keuangan daerah, melalui kegiatan ekstensifikasi dan intensifikasi dalam rangka meningkatkan retribusi daerah.

Dalam melaksanakan rencana program dan kegiatan ekstensifikasi dan intensifikasi dalam rangka meningkatkan retribusi daerah, dilaksanakan oleh 30 orang SDM aparatur yang bertugas untuk melaksanakan peningkatan retribusi daerah dari sektor pasar dengan objek sejumlah 29 pasar yang tersebar diseluruh wilayah kota malang melalui monitoring ke pasar-pasar.

2. Meningkatnya kualitas dan pertumbuhan usaha perdagangan, dengan program peningkatan efisiensi perdagangan dalam negeri, melalui kegiatan sebagai berikut :

a) Pemeliharaan pasar

Pemeliharaan pasar-pasar dikota malang dilaksanakan terus menerus tiap tahun, kerusakan-kerusakan fasilitas umum pasar merupakan kewenangan pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pasar-pasar tradisional yang dikelola oleh pemerintah kota Malang berjumlah 28 pasar yang tersebar di 5 (lima) kecamatan.

Dalam perkembangannya, kebersihan dan kenyamanan masyarakat baik pembeli dan penjual menjadi prioritas yang dilaksanakan dalam memberikan pelayanan masyarakat, sehingga dapat menjadi daya tarik tersendiri dalam meningkatkan jumlah pembeli dan pedagang yang bertransaksi di pasar tradisional.

Sehingga diharapkan kedepan bahwa pasar tradisional selain sebagai tempat berjual beli, juga diharapkan menjadi sebuah obyek wisata belanja. Untuk mewujudkan hal tersebut, perlu dilakukan pemeliharaan pasar secara terus menerus dan terencana.

b) Pengembangan Pasar

Sebagai konsekuensi dari perkembangan kota dan masyarakat kota Malang, telah diupayakan pengembangan pasar dengan antara lain memberikan tempat yang layak bagi Pedagang Kaki Lima (PKL)

untuk memiliki bedak di dalam pasar, hal ini dimaksudkan untuk mengurangi jumlah pedagang kaki lima yang berada di fasilitas-fasilitas umum (trotoar, sepanjang dan tempat-tempat umum lainnya) yang cukup mengganggu kenyamanan masyarakat lainnya.

c) Pindahan pasar Kebalen

Salah satu cara mengurangi kemacetan lalu lintas yang disebabkan karena tidak tertatanya pedagang pasar-pasar tradisional seperti pasar kebalen, yang pada jam-jam tertentu khususnya pagi hari, cukup memacetkan arus lalu lintas.

d) Peningkatan pasar yang dikelola masyarakat menjadi pasar daerah di wilayah Kota Malang terdapat beberapa pasar tradisional yang ditingkatkan statusnya menjadi pasar daerah.

e) Pasar hewan memiliki fungsi sebagai pasar tradisional.

Pasar hewan merupakan pasar tradisional yang merupakan tempat transaksi jual beli hewan, sarana prasarana pasar hewan, perlu dilakukan pemeliharaan dalam menciptakan tempat yang bersih dan nyaman.

f) Pelaksanaan ketentraman dan ketertiban pedagang di pasar

Pelaksanaan ketentraman dan ketertiban dilaksanakan secara terus menerus untuk menata pedagang-pedagang yang tidak memiliki bedak, atau emper, mereka kebanyakan adalah pedagang yang menggelar barang dagangan dipinggir jalan dan fasilitas umum, sehingga cukup mengganggu kenyamanan masyarakat.

3. Menciptakan ketertiban dan penataan Pedagang kaki lima serta asongan, melalui kegiatan pembinaan, penataan pedagang. Kebersihan dan kenyamanan berbelanja menjadi sebuah daya tarik tersendiri bagi pembeli. Tertatanya pedagang juga menjadi perhatian tersendiri, sehingga masyarakat dengan mudah menuju lokasi barang yang akan dibeli.

4.2.3 Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang

4.2.3.1 Efektivitas dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Efektifitas dari suatu kebijakan dapat diukur dari keterkaitan dengan apakah tujuan kesejahteraan suatu kebijakan publik itu tercapai. Kesejahteraan merupakan tujuan utama masyarakat dari suatu kebijakan itu dirumuskan oleh

Pemerintah dan itu merupakan indikator dari Ketepatan pasa suatu kebijakan publik.

Melalui pertanyaan terbuka yang disampaikan kepada beberapa pedagang di pasar tradisional khususnya pasar besar, pasar dinoyo dan pasar oro-oro dowo. Peneliti menemukan alasan yang beragam mengapa pedagang memilih menjalankan usaha dagang di pasar tradisional. Adapun sebagian besar alasan pedagang adalah sebagai berikut:

Wawancara dengan pak Jumairi pada tanggal 25 September 2009 seorang pedagang pasar Besar mengatakan:

“Saya berprofesi sebagai pedagang sudah 10 tahun. Alasannya, ya karena dengan berdagang ini lebih menghasilkan, pendapatan dapat diperoleh setiap hari, keuntungan dapat dinikmati sendiri. Kalo berkerja di kantor-kantor kan tidak seperti ini. Gajinya diterima tiap bulan saja, ditambah di kantor kan bekerja untuk orang lain. Kalau berdagang kan susah, susah sendiri. Hasilnya juga dapat dinikmati sendiri ”

Hasil wawancara dengan Pak Heri pada tanggal 25 September 2009, penjual buah di Pasar besar mengatakan:

“Sudah 15 tahun saya berdagang. Dulu saya jualan sayur tapi berganti jadi jualan buah. Saya pilih jualan karena ebih enak, dikelola sendiri, mandiri, tidak terikat orang maupun jam kerja.”

Hasil wawancara dengan Pak Sobirin seorang pedagang emas di Pasar Besar pada tanggal 25 September 2009 mengatakan:

“Saya jualan sudah 8 tahun. Jiwa saya dari dulu memang jiwa dagang. Karena itu saya pilih berwirausaha karena ingin lebih mengembangkan potensi. Selain itu dengan begini saya mempunyai keinginan penghasilan tidak terbatas.”

Hasil wawancara dengan Bu Siti pada tanggal 25 September 2009, penjual sayur di Pasar Dinoyo mengatakan:

“Sudah 4 tahun saya berdagang. Dulu saya punya warung di dekat rumah saya, namun sejak suami meninggal, warungnya saya wariskan ke anak saya, untuk mencukupi kebutuhan yang lain saya jualan sayur disini.”

Wawancara dengan bu Ermi seorang pedagang kelontong di pasar oro-oro dowo pada tanggal 26 September 2009 menyatakan:

“Jika dulu di pasar tradisional yang berjualan sedikit sehingga pesaing tidak banyak.lain dengan sekarang saingannya banyak

belum lagi sudah banyak muncul seperti indomart, matos. Saya tidak ada pilihan pekerjaan yang lain selain berdagang dan berjualan di pasar tradisional. Ya karena hanya mempunyai tingkat pendidikan yang rendah. Saya pernah ditawari jadi buruh tapi tidak bersedia menjadi buruh maupun pegawai dan ingin mengelola usaha sendiri.

Lain halnya dengan Bu Sulasminah seorang pedagang Konveksi di pasar Besar yang diwawancarai pada tanggal 26 November 2009 menyatakan:

“Saya usaha berdagang di pasar tradisonal ini sudah menjadi turun-temurun dan usaha keluarga dan mempunyai beberapa toko yang dikelola oleh keluarga, jadi mempunyai latar belakang usaha berdagang. Disamping itu karena sudah menjadi tradisi di keluarga dan lingkungan sekitar. Menurut kelurga kami Berdagang merupakan pekerjaan yang mudah dan praktis. Didukung dengan daya beli konsumsen baju yang selalu masih besar.”

Hasil wawancara dengan pak Rumoji seorang pedagang sembako di pasar dinoyo yang diwawancarai pada tanggal 2 Desember 2009 menyatakan bahwa:

Saya berjualan disini sudah 7 tahun. Waktu itu karena tuntutan keluarga dan hidup yang memaksa untuk berdagang. Saya terkena PHK dan kebutuhan rumah tangga harus tetap berjalan. Lalu saya lihat di pasar ini masih terdapat peluang usaha yang masih cukup. Saya lebih memilih berdagang di pasar tradisional karena konsumennya banyak. Disamping itu setelah di PHK saya tidak mempunyai keahlian lainnya selain berdagang.

Dari jawaban-jawaban informan yang bervariasi tersebut dapat dikemukakan bahwa alasan pedagang menjalankan usaha dagang sebagai tumpuan hidup adalah penghasilan yang diperoleh setiap hari dan besarnya tidak terbatas. Selain itu pedagang lebih leluasa dalam bekerja karena tidak terikat oleh waktu dan orang lain sehingga pedagang dapat mengembangkan potensi sesuai dengan keinginannya. Faktor keluarga juga dapat menjadi alasan pedagang untuk meneruskan usaha keluarga yang sudah dirintis oleh orang tuanya serta latar belakang pendidikan yang tidak terlalu tinggi membuat pedagang tidak punya pilihan pekerjaan lain. Tidak kalah penting berdagang merupakan jenis pekerjaan yang memiliki peluang besar apabila dilakukan dengan kerja keras.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Dinas Pasar Kota Malang, yakni Bapak Drs. J.Hartono pada tanggal 25 September 2009 menyatakan bahwa:

“Kami hanya menangani masalah pasar, dalam hal ini yang dimaksud adalah pasar tradisional. Untuk urusan ritel ataupun pasar modern, kami tidak tahu apa-apa soal itu semua diurus oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Malang. Kita tidak pernah ikut-ikutan”.

Sedangkan hasil wawancara dengan Bapak Eko Sya pada tanggal 16 November 2009 menyatakan:

“Pengelolaan kebijakan dilakukan secara ekstensifikasi dan intensifikasi. Adapun faktor pendukung dalam pengelolaan pasar ini meliputi potensi pasar tradisional kemudian kedua kondisi kota. Sedangkan yang menjadi kendalanya yakni secara realnya aplikasi perda ini, tidak sesuai dengan kondisi di lapangan. Misalnya saja kita seharusnya di perda itu kita tarik retribusi Rp.1000,00 nyatanya pedagang hanya membayar setengahnya Rp. 500,00 alasannya macam-macam ada yang belum laku lah, dan sebagainya. Kita bisa bagaimana, masa mau memaksa pedagang kecil. Kan kasihan juga. Belum lagi masalah perpanjangan perijinan yang seharusnya 2 tahun di sensus ulang tapi para pedagang baru 5 tahun sekali sensus ulang ijinnya”.

4.2.3.2 Efisiensi dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Sedangkan efisiensi merupakan suatu ukuran keberhasilan yang dinilai dari segi besarnya sumber/biaya untuk mencapai hasil dari kegiatan yang dijalankan. Efisiensi merupakan suatu ukuran dalam membandingkan rencana penggunaan masukan dengan penggunaan yang direalisasikan (perbandingan *output* dan *input*). Dalam evaluasi kebijakan efisiensi punya makna yakni membandingkan antara input (masukan) dari suatu kebijakan dan output (hasil antara keuntungan dengan sumber-sumber yang dipergunakan) kebijakan. Sedang pertanyaan yang bisa dipakai untuk mempermudah mengidentifikasi efisiensi dari kebijakan publik yakni “Apakah hasil yang diinginkan tercapai?”

Salah satu Indikator yang dipakai peneliti untuk mengukur nilai efisiensi dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang yakni pertumbuhan tingkat pendapatan retribusi pasar. Berikut ini peneliti sajikan tentang jumlah pendapatan yang diterima Dinas Pasar pada tahun 2002-2009.

Tabel 6. Jumlah Pendapatan Tahun 2002-2009

No.	Tahun Anggaran	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Prosentase Pencapaian
1.	2002	2.035.000.000	2.035.194.600	100,009%
2.	2003	1.925.250.000	1.909.821.125	99,199%
3.	2004	1.901.287.300	1.973.206.350	103,782%
4.	2005	2.275.000.000	2.275.659.300	100,029%
5.	2006	2.350.000.000	2.350.258.550	100,011%
6.	2007	2.850.000.000	2.850.202.450	100,007%
7.	2008	2.874.215.000	2.874.415.950	100,007%
8.	2009	3.003.000.000	3.003.283.600	100,010%

Sumber: Dinas Pasar 2009

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah realisasi pendapatan retribusi dinas pasar pada tahun 2002 Rp. 2.035.194.600 atau sebesar 100,009% dari target yang direncanakan yakni Rp. 2.035.000.000. Tahun 2003 jumlah realisasi pendapatan retribusi Rp. 1.909.821.125 atau sebesar 99,199% dari target Rp. 1.925.250.000. Tahun 2004 jumlah realisasi pendapatan retribusi 1.973.206.350 atau sebesar 103,782% dari target Rp. 1.901.287.300. Tahun 2005 jumlah realisasi Rp. 2.275.659.300 atau sebesar 100,029% dari target Rp. 2.275.000.000. Tahun 2006 jumlah realisasi pendapatan retribusi sebesar Rp. 2.350.258.550 atau sebesar 100,011% dari target Rp. 2.350.000.000. Tahun 2007 jumlah realisasi pendapatan retribusi sebesar Rp. 2.850.202.450 atau sebesar 100,007% dari target Rp. 2.850.000.000. Pada tahun 2008 jumlah realisasi pendapatan retribusi sebesar Rp. 2.874.415.950 atau sebesar 100,007% dari target Rp. 2.874.215.000 dan pada tahun 2009 jumlah realisasi pendapatan retribusi sebesar Rp. 3.003.283.600 atau sebesar 100,010% dari target Rp. 3.003.000.000. Dari pemaparan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa jumlah pendapatan Dinas Pasar pada tiap tahunan cenderung mengalami peningkatan. Meskipun sempat mengalami penurunan pada tahun 2003. Dalam hal ini tingkat pendapatan retribusi pasar juga mempengaruhi tingkat PAD (Pendapatan Asli Daerah) Kota Malang.

4.2.3.3 Kecukupan dari kebijakan Pengelolaan Pasar

Dari data hasil penelitian di lapangan adapun standarisasi dari masing masing pasar yang menjadi situs penelitian yakni :

1) Standarisasi pasar Besar Kota Malang

Adapun penilaian standar pasar Besar yang sesuai dengan peraturan daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang pengelolaan pasar tradisional dan tempat berjualan pedagang dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 7. Standarisasi Pasar Besar Kota Malang

No. (1)	Standarisasi (2)	Ada/ Tidak ada (3)	Jumlah (4)	Kondisi Prasarana/Sarana Keterangan			Keterangan (8)
				Baik (5)	Sedang (6)	Buruk (7)	
a.	Jalan masuk dan keluar bagi kendaraan bermotor	Ada	2	√			Layak
b.	Jalan/Lorong/Lalu lintas barang dan orang dalam pasar	Ada	26		√		Layak
c.	Tempat parkir	Ada	3	√			Layak
d.	Posko Keamanan	Ada	1		√		Layak
e.	Tempat Penampungan Sampah Sementara	Ada	5	√			Layak
f.	Toko/Kios/Bedak, Los, Pelataran dan bagian lain yang sah	Ada	3226		√		Layak
g.	Papan nama besar	Ada	1	√			Layak
h.	Tempat Ibadah	Ada	1	√			Layak
i.	Alat pemadam kebakaran	tidak	6			√	Tidak layak
j.	MCK	Ada	15			√	Tidak Layak
k.	Kantor Pasar	Ada	1		√		Layak

Sumber: Diolah dari data primer

Dari tabel diatas dapat diamati bahwa dari 11 standar pasar berdasar Kebijakan Pengelolaan Pasar, Jumlah sarana jalan masuk dan keluar bagi kendaran bermotor sebanyak 2 dalam kondisinya baik dan layak dipergunakan,

jumlah jalan/Lorong/lalu lintas barang dan orang dalam pasar sebanyak 26 dan kondisinya cukup baik dan masih layak dipergunakan. Namun jika hujan deras sarana ini sering terkena banjir lokal, sehingga membuat tidak nyaman pengunjung dan pedagang. Keadaan ini sudah berlangsung lama sejak direnovasinya bangunan. Jumlah tempat parkir ada 3 area. Area depan khusus untuk kendaraan roda dua, bagian sisi barat dan timur pasar sebagian besar untuk roda 4 dan 6, sebagian kecil area untuk roda 2, kondisinya masih baik dan layak untuk dipergunakan, namun keadaan ini tidak diimbangi dengan manajemen pengelolaan parkir yang baik. Akibatnya sering terjadi kemacetan di wilayah pasar besar. Dalam pasar besar posko keamanan terletak diselatan pasar. Tempat penampungan sampah sementara berjumlah 5 unit dan terletak pada 1 wilayah area yakni dibagian timur laut bangunan pasar besar kondisinya baik dan layak dipergunakan. Jumlah toko/kios/bedak, los, pelataran dan bagian lain yang sah berjumlah 4.424 unit keadaan cukup baik dan layak pergunakan. Namun sayangnya beberapa kios dan los sudah tidak beroperasi. Papan nama Pasar berjumlah 1 buah kondisinya baik dan layak. Terletak di bagian depan pasar besar. Sarana tempat ibadah juga berjumlah satu buah berada di lantai 3 dari bangunan. Kondisinya baik dan layak dipergunakan. Sarana tempat ini dipergunakan oleh semua pengunjung, pedagang dan pegawai dinas pasar besar Malang. Prasarana pemadam kebakaran berjumlah 6 unit. Jumlah sarana MCK yang terdapat dipasar besar berjumlah 15 unit dan masing-masing unit tersebar pada tiap lantai dari bangunan pasar. Kondisinya buruk, sangat bau dan kotor. Sehingga kurang layak untuk dipergunakan. Sedangkan jumlah kantor pasar terdapat di lantai 3 dari bangunan dengan jumlah 1 unit. Kondisinya baik dan layak dipergunakan.

Dari paparan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pasar besar Malang kurang cukup memperhatikan pengelolaannya. Ini bisa dilihat dari ada 2 sarana umum yang tidak layak, seperti ketidaknyamanan MCK dan jalan/lorong/lalu lintas barang dan orang yang sering terkena banjir pada saat musim hujan kondisi MCK yang buruk membuat masyarakat tidak nyaman. Hal ini tidak seimbang dengan adanya penarikan dana kebersihan MCK untuk setiap kali pemakaian MCK. Terjadinya banjir lokal yang ada di wilayah dalam pasar juga menjadi koreksi Dinas Pasar dalam perbaikan kondisi bangunan pasar.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Suhariyono pada tanggal 12 Januari 2010, selaku kepala pasar besar kota malang menjelaskan bahwa :

“Terjadinya banjir di kawasan pasar besar dikarenakan kurangnya kesadaran para pedagang dalam menjaga kebersihan. Ini terbukti ketika kami membersihkan selokan yang tersumbat, kita tinggali liat saja apakah itu sampah bangkai, sayur dan plastik-plastik pembungkus. Disamping itu jika kita liat kondisi bangunan pasar besar cenderung lebih rendah daripada jalan raya. Yang menyebabkan aliran drainase lebih cenderung mengalir ke pasar.”

2) Standarisasi pasar Besar Kota Dinoyo

Adapun penilaian standar pasar dinoyo yang sesuai dengan peraturan daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang pengelolaan pasar tradisional dan tempat berjualan pedagang dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 8. Standarisasi Pasar Dinoyo Kota Malang

No. (1)	Standarisasi (2)	Ada/ Tidak ada (3)	Jumlah (4)	Kondisi Prasarana/Sarana			Keterangan (8)
				Baik (5)	Sedang (6)	Buruk (7)	
a.	Jalan masuk dan keluar bagi kendaraan bermotor	Ada	2		√		Tidak layak
b.	Jalan/Lorong/Lalu lintas barang dan orang dalam pasar	Ada	6		√		Tidak layak
c.	Tempat parkir	Ada	2		√		Layak
d.	Posko Keamanan	Tidak	1				Tidak layak
e.	Tempat Penampungan Sampah Sementara	Ada	1		√		Layak
f.	Toko/Kios/Bedak, Los, Pelataran dan bagian lain yang sah	Ada	725			√	Tidak layak
g.	Papan nama besar	Ada	1		√		Tidak layak
h.	Tempat Ibadah	Ada	1		√		Layak
i.	Alat pemadam kebakaran	Ada	3		√		Tidak Layak
j.	MCK	Ada	2		√		Layak
k.	Kantor Pasar	Ada	1			√	Layak

Sumber: Diolah dari data primer

Dari tabel diatas dapat diamati bahwa dari 11 standar pasar berdasar Kebijakan Pengelolaan Pasar, Jumlah sarana jalan masuk dan keluar bagi kendaraan bermotor sebanyak 2 dalam kondisinya cukup baik dan kurang layak dipergunakan ini dikarenakan terjadinya kerusakan aspal pada jalan keluar masuk dibagian selatan pasar, kondisi ini sudah lama berlangsung hampir dari 5 tahunan dan belum ada tindak lanjut dari Dinas pasar untuk memperbaiki prasarana ini, jumlah jalan/Lorong/lalu lintas barang dan orang dalam pasar sebanyak 6 dan kondisinya cukup baik dan masih layak dipergunakan. Namun kondisi becek dan kumuh yang disebabkan para pedagang yang kurang sadar akan kebersihan pasar menambah citra buruk dari pasar dinoyo, sehingga membuat tidak nyaman pengunjung dan pedagang. Jumlah tempat parkir ada 2 area. Area depan khusus untuk kendaraan roda dua, bagian sisi timur dan utara pasar sebagian besar untuk roda 4 dan 6, sebagian kecil area untuk roda 2, kondisinya masih baik dan layak untuk dipergunakan. Dalam pasar dinoyo juga tidak ditemukan adanya posko keamanan hal ini tentu saja menjadi koreksi khusus bagi Dinas pasar selaku pengelola pasar tradisional. Tempat penampungan sampah sementara berjumlah 2 unit dan terletak pada 1 wilayah area yakni dibagian timur laut bangunan pasar besar kondisinya cukup baik dan layak dipergunakan. Jumlah toko/kios/bedak, los, pelataran dan bagian lain yang sah berjumlah 725 unit keadaan sudah kurang layak pergunakan. Namun sayangnya beberapa kios dan los sudah tidak beroperasi. Papan nama Pasar berjumlah 1 buah terletak di bagian depan pasar besar. Kondisinya cukup baik dan masih layak, akan tetapi lebih baik lagi jika dinas pasar mengganti papan nama pasar dengan yang baru. Sarana tempat ibadah juga berjumlah satu buah. Kondisinya cukup baik dan layak dipergunakan. Sarana tempat ini dipergunakan oleh semua pengunjung, pedagang dan pegawai dinas pasar besar malang. Didalam pasar ditemukan 3 prasarana pemadam kebakaran yang berada di dalam posko keamanan. Jumlah sarana MCK yang terdapat dipasar besar berjumlah 2 unit. Sedangkan jumlah kantor pasar terdapat di sebelah timur pasar. Kondisinya cukup baik dan layak dipergunakan. Dari paparan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pasar dinoyo Malang cukup memperhatikan pengelolaannya.

3) Standarisasi pasar Besar Kota Oro-oro Dowo

Adapun penilaian standar pasar Oro-oro dowo yang sesuai dengan peraturan daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang pengelolaan pasar tradisional dan tempat berjualan pedagang dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 9. Standarisasi Pasar Oro-oro dowo Kota Malang

No. (1)	Standarisasi (2)	Ada/ Tidak ada (3)	Jumlah (4)	Kondisi Prasarana/Sarana Keterangan			Keterangan (8)
				Baik (5)	Sedang (6)	Buruk (7)	
1.	Jalan masuk dan keluar bagi kendaraan bermotor	Ada	1		√		Layak
2.	Jalan/Lorong/Lalu lintas barang dan orang dalam pasar	Ada	3	√			Layak
3.	Tempat parkir	Ada	2	√			Layak
4.	Posko Keamanan	ada	1		√		Layak
5.	Tempat Penampungan Sampah Sementara	Tidak Ada	1		√		Layak
6.	Toko/Kios/Bedak, Los, Pelataran dan bagian lain yang sah	Ada	271	√			Layak
7.	Papan nama besar	Ada	1		√		Layak
8.	Tempat Ibadah	Ada	1	√			Layak
9.	Alat pemadam kebakaran	Ada	2	√			Layak
10.	MCK	Ada	1	√			Layak
11.	Kantor Pasar	Ada	1	√			Layak

Sumber: Diolah dari data primer

Dari tabel diatas dapat diamati bahwa dari 11 standar pasar berdasar Kebijakan Pengelolaan Pasar, Jumlah sarana jalan masuk dan keluar bagi kendaran bermotor sebanyak 2 dalam kondisinya cukup baik, layak dipergunakan disamping itu kebersihannya juga sangat terjaga. Sehingga sebagian besar penunjang pasar oro-oro dowo didominasi sebagian besar masyarakat menengah keatas. Jumlah tempat parkir ada 3 area. Area depan khusus untuk kendaraan roda dua, bagian sisi timur dan utara pasar sebagian

besar untuk roda 4 dan 6, sebagian kecil area untuk roda 2, kondisinya masih baik dan layak untuk dipergunakan. Dalam pasar oro-oro dowo juga tidak ditemukan adanya posko keamanan hal ini tentu saja menjadi koreksi khusus bagi Dinas pasar selaku pengelola pasar tradisional. Jumlah toko/kios/bedak, los, pelataran dan bagian lain yang sah berjumlah 271 unit keadaan cukup baik dan layak pergunaan. Papan nama Pasar berjumlah 1 buah terletak di bagian depan pasar oro-oro dowo. Kondisinya cukup baik dan masih layak, akan tetapi lebih baik lagi jika dinas pasar mengganti papan nama pasar dengan yang baru. Sarana tempat ibadah juga berjumlah satu buah. Kondisinya cukup baik dan layak dipergunakan. Sarana tempat ini dipergunakan oleh semua pengunjung, pedagang dan pegawai dinas pasar besar malang. Didalam pasar ditemukan 2 unit prasarana pemadam kebakaran yang berada di kantor pasar. Jumlah sarana MCK yang terdapat dipasar oro-oro dowo berjumlah 1 unit. Kondisinya baik, bersih berbeda dengan pengelolaan MCK di Pasar Dinoyo dan Pasar Besar.

Dari paparan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pasar oro-oro dowo Malang sangat memperhatikan pengelolaannya. Ini terbukti dengan diperolehnya penghargaan dari Pemerintah Pusat kepada pasar oro-oro dowo sebagai pasar terbaik di tingkat nasional.

Bapak Purnomo pada tanggal 14 Januari 2010, selaku kepala pasar menjelaskan bahwa :

"Pengelolaan Kebersihan merupakan tanggung jawab dari setiap kepala pasar. Untuk di pasar oro-oro dowo ini yang seperti mbak lihat keadaanya bersih. Inipun berkat dari kersajama yang baik dan kesadaran yang tinggi diantara pedagang pasar. Disamping itu juga luas wilayahnya cukup kecil jadi mudah untuk melakukan pengawasan dan pengelolaan kebersihan. Pada tahun 2009 lalu kami memperoleh penghargaan dari Pemerintah Pusat. Penghargaan Adipura sebagai pasar terbersih dan masih kental nuansa tradisionalnya. Pasar ini sejak didirikan memang begini. Belum pernah ada renovasi. Dulu sempat merencabakan renovasi. Tapi ditolak oleh para pedagang".

Kemudian hasil wawancara dengan bapak Sukarno pada tanggal 14 Januari 2010, selaku Juru pungut menambahkan :

"Pasar oro-oro dowo memang sering mendapat penghargaan. Sebelum penghargaan Adipura kita pernah mendapat penghargaan dari Sampoerna yakni Penghargaan "Ijo royo-royo" pada tahun 2006".

Dalam Implementasi Perda no 12 Tahun 2004 ini peneliti menemukan banyak hal-hal penting yang belum tertuang dalam perda. Berdasarkan Kebijakannya tentang Klasifikasi Pasar Daerah di Kota Malang dibedakan sebagai berikut:

I. Pasar Kelas I

- 1) Pasar Besar
- 2) Pasar Baru barat
- 3) Pasar Blimbing
- 4) Pasar Tawangmangu
- 5) Pasar Dinoyo
- 6) Pasar Klojen
- 7) Pasar Induk Gadang
- 8) Pasar Oro-oro Dowo
- 9) Pasar Bunul
- 10) Pasar Kasin
- 11) Pasar Sukun
- 12) Pasar Buku Wilis
- 13) Pasar Madyapuro

II. Pasar Kelas II

- 1) Pasar Mergan
- 2) Pasar Gadang Lama
- 3) Pasar Bunga
- 4) Pasar Burung
- 5) Pasar Jalan Danau Bratan Kelurahan Sawojajar
- 6) Pasar Kebalen
- 7) Pasar Baru Timur

III. Pasar Kelas III

- 1) Pasar Embong Brantas
- 2) Pasar Kota Lama
- 3) Pasar Lesanpuro
- 4) Pasar Kedung Kandang

IV. Pasar Kelas IV

- 1) Pasar Bareng
- 2) Pasar Nusakambangan
- 3) Pasar Talun

V. Pasar Kelas V

1) Pasar Hewan Blimbing

2) Pasar Hewan Sukun

Klasifikasi adalah pengelompokan pasar berdasarkan letak, nilai jual objek pajak, jumlah pedagang, komoditas pedagang, dan potensi pedagang.

Sedangkan kriteria yang dipakai dalam pengklasifikasian Pasar adalah sebagai berikut:

1. Pasar kelas I adalah pasar yang retribusinya menyumbang/ mendukung Pandapatan Asli Daerah cukup tinggi.
2. Pasar kelas I adalah pasar yang retribusinya menyumbang/ mendukung Pandapatan Asli Daerah cukup/ sedang.
3. Pasar kelas I adalah pasar yang retribusinya menyumbang/ mendukung Pandapatan Asli Daerah cukup rendah.
4. Pasar kelas I adalah pasar yang retribusinya menyumbang/ mendukung Pandapatan Asli Daerah sangat rendah.
5. Pasar kelas I adalah pasar yang retribusinya menyumbang/ mendukung Pandapatan Asli Daerah yang bersifat insidental.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Suhariyanto tanggal 12 Januari 2010 selaku kepala kantor pasar besar Malang menyatakan bahwa:

“Jumlah pasar di Kota Malang ini kan banyak sekali, sekitar 28 pasar. Tiap-tiap pasar dari Dinas diberi otonomi untuk mengelola dan menjalankan kebijakan pasar sesuai yang diturunkan dari Dinas. Kewenangan otonomi pasar itu sendiri dalam bentuk kantor pasar. Tiap kantor pasar selalu punya kepala pasar yang berotoritas penuh dalam pengelolaan dan bertanggung jawab untuk pasar bersangkutan. Bukan dalam bentuk UPTD. Kalau UPTD segala beluknya ditangani sendiri, mulai dari retribusi dan uang kebersihan kami kelola sendiri. Namun sayangnya disini tidak, retribusi dan uang kebersihan kami setorkan pada Dinas.

“Pasar-pasar di Kota Malang ini diklasifikasikan menjadi beberapa kelas. Untuk Pasar-pasar dalam kategori Kelas I contohnya Pasar Besar, pasar blimbing, pasar induk gadang, pasar oro-oro dowo. Sedang pasar Kelas II seperti pasar kebalen, pasar bunga, pasar burung. Ditiap pasarpun pengelolaannya berbeda, ini dikarenakan tiap pasar itu juga mempunyai segmentasi yang berbeda-beda. Seperti pengelolaan kebersihan dan pemungutan retribusi pasar besar tentunya pasar kebalen atau pasar burung. Ini tergantung dari luas wilayah pasar, keanekaragaman komoditas dan juga interaksi masyarakat”.

Dari hasil wawancara diatas dapat peneliti paparkan bahwa yang menjadi situs dari penelitian ini yakni Pasar Besar, Pasar Dinoyo dan Pasar oro-oro Dowo merupakan pasar dalam kategori kelas I.

Hasil wawancara dengan salah satu pedagang di pasar besar pada tanggal 14 desember 2009, yang tidak ingin disebutkan namanya menyatakan bahwa:

“Saya berjualan disini lebih dari 10 tahun. Ini peninggalan orang tua saya, semakin lama pelanggan semakin sepi. Ramainya hanya hari-hari tertentu menjelang hari raya atau menjelang musim hajatan. Ada keinginan untuk mengembangkan agar bisa kulakan banyak sehingga dapat untung lebih bagus namun tidak ada modal. Untung sehari-hari cukup untuk makan dan sekolah anak-anak saya.”

Sedangkan hasil wawancara dengan pak munairi pada tanggal 15 desember 2009, seorang pedagang di pasar dinoyo menyatakan bahwa:

“Saya sudah lama berjualan disini hampir 13 tahun. Bedak ini saya beli dari seorang teman saya. Semakin lama pasar sekarang sepi mbak, saya tidak tahu kenapa pasar sepi. Sekarang selain jualan saya juga menjadi petani, untuk menambah penghasilan ”.

4.2.3.4 Perataan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Purnomo pada tanggal 12 januari 2010, selaku kepala pasar oro-oro dowo menyatakan:

“ Pasar sekarang ini tidak seperti 10 tahun yang lalu. Tiap tahunnya rata-rata pasti terjadi penurunan jumlah pedagang. Di oro-oro dowo ini sekitar 30% bedak/los dan emper yang kosong. Sudah tidak ada penghuninya lagi. Rata-rata pedagang yang sudah tidak berjualan karena tersaingi oleh ritel-ritel yang menjamur sekarang ini. Masih bagus di oro-oro dowo jauh dari area ritel. Kalo mau lihat pasar lainnya seperti bunul. Tepat didepannya banyak dijumpai alfamart dan indomart. Kalau mau tengok, bagian depan pasar bunul itu sudah kosong. Bedak dan kiosnya sudah pada tutup. Sangat disayangkan sekali keadaan pasar tradisional di kota malang. Seharusnya pemerintah punya inisiatif untuk memperbaiki keadaan seperti ini. Ritel-ritel yang menjamur harus dibatasi.”

Melalui pertanyaan terbuka peneliti mendapatkan informasi apakah keberadaan pasar modern dapat mengancam keberadaan pasar tradisional.

Berikut ini jawaban dari pedagang pasar tradisional.

Wawancara dengan Pak Djumari pada tanggal 12 desember 2009 menyatakan bahwa:

"Konsumen yang bertempat tinggal di daerah perkampungan mulai berpindah tempat berbelanja ke pasar modern. Lokasi pasar modern terlalu dekat dengan pasar tradisional sehingga terjadi pembagian konsumen dalam berbelanja. Karena pengaruh globalisasi, gaya hidup konsumen menjadi lebih praktis dan mulai berbelanja di pasar modern sehingga konsumen pasar tradisional berkurang sekitar 40% - 60% . Pasar modern penataannya lebih rapi dan bersih (fasilitas lebih baik) sehingga konsumen merasa lebih senang dan nyaman. Pasar modern sering mengadakan promo harga yang lebih murah daripada harga di pasar tradisional."

Sedangkan wawancara dengan Pak Munaf pada tanggal 2 September 2009 menyatakan bahwa:

"Pasar tradisional mengalami penurunan konsumen yang sangat drastis sehingga terdapat banyak pedagang yang tutup usahanya dan menjual lapaknya. Pasar modern mempunyai modal yang lebih besar. Lokasi pasar modern yang dekat dengan penduduk, sehingga toko-toko kecil tidak dapat bertahan kemudian berakibat juga ke pasar tradisional. Sehingga terjadi persaingan antara pasar tradisional dan pasar modern. Namun kondisi ini tidak terlalu berpengaruh secara keseluruhan, karena terdapat peluang penjualan barang yang berbeda-beda seperti kalau di pasar modern banyak menjual barang kemasan sedangkan di pasar tradisional banyak menjual barang yang lebih segar seperti sayur, ikan, dan tempe. Konsumen yang berbelanja di pasar tradisional kebanyakan merupakan orang-orang dari kalangan menengah kebawah yang lebih memilih untuk berbelanja di pasar tradisional, selain itu konsumen juga mencari harga yang lebih murah".

Hasil wawancara dengan Bu Sulasminah pada tanggal 26 November 2009 menyatakan bahwa:

"Saya rasa keberadaan pasar modern tidak mengancam, karena antara pasar tradisional dan pasar modern sudah mempunyai konsumen dan konsumen sendiri-sendiri. Disamping itu karena kondisi masyarakat yang masih memiliki kebudayaan mencari harga yang lebih murah sehingga lebih memilih berbelanja di pasar modern dan ada pula masyarakat yang masih bersifat tradisional yang berbelanja di pasar tradisional."

Dari jawaban-jawaban tersebut dapat dikemukakan bahwa pedagang pasar tradisional dapat terancam keberadaannya karena menjamurnya pasar modern. Hal ini disebabkan oleh lokasi pasar modern yang dekat dengan pasar sehingga menurunkan jumlah konsumen pasar tradisional, selain itu pasar modern sering mengadakan promo-promo terutama untuk bahan pokok kemasan seperti minyak, gula, dan mie instant. Harga yang ditawarkan pasar

modern pada saat promo dapat jauh lebih murah dibanding dengan harga pasar sehingga konsumen lebih memilih berbelanja di *pasar modern*. Harga ini yang menjadi alasan utama konsumen berpindah tempat belanja ke *pasar modern*.

Faktor lain adalah kenyamanan yang ditawarkan oleh *pasar modern* saat berbelanja dan pengaruh modernisasi yang menghinggapi konsumen sehingga lebih memilih *pasar modern* yang dekat dengan tempat tinggalnya.

4.2.3.5 Responsivitas dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Responsivitas lain datang dari lembaga/asosiasi pedagang pasar tradisional yang salah fungsinya sebagai wadah penampung aspirasi (isu-isu kebijakan publik) dan sebagai mediator antara para pedagang dan pemerintah.

Berdasarkan wawancara dengan Ibu Hj. Solemah pada tanggal 14 Januari 2010, selaku mantan pengurus dan yang sekarang menjadi anggota HIPPAMA menyatakan bahwa:

"HIPPAMA merupakan organisasi yang berbadan hukum dan sah di Kota Malang. HIPPAMA ini sudah ada sejak tahun 1990-an. HIPPAMA ini sangat berjasa di era renovasinya bangunan pasar besar Malang. Mulai dari relokasi pada saat pembangunan tahun 1993 kemudian pada saat terjadi kebakaran tahun 2003. Dan bisa dibbilang pada waktu itu berhasil menyalurkan aspirasi para pedagang. Saya dulu pernah menjabat sebagai Bendahara, kemudian pada struktur pengurus baru saya menjadi penasehat dan sekarang menjadi anggota. Kabar yang berhembus memang mengatakan bahwa HIPPAMA ini sudah bubar. Namun nyatanya belum, buktinya saya masih menjadi anggota. Kalau vakum memang benar, hal ini disebabkan karena kondisi pasar yang cenderung begini-begini saja. Para pedagang juga tidak ada yang menyalurkan aspirasi jadi ya vakum".

Respon lain datang dari lembaga perbankan. Salah satu pegawai dari lembaga perbankan yang berhasil diwawancarai pada tanggal 15 Januari 2010 menyatakan bahwa:

"Kami baru buka gerai disini selama lebih dari 4 bulan. Ini memang program baru dari pusat yang memang ditujukan pada pasar-pasar tradisional. Dua kegiatan utama kami yakni investasi dan kredit. Cukup banyak pedagang pasar yang datang kemari pada umumnya mereka kesini untuk membuka kredit, sebagian besar menyatakan bahwa pedagang mengambil kredit untuk tambahan modal. Gerai kami buka mulai pukul 8 pagi hingga pukul 4 sore".

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Purnomo pada tanggal 12 Januari 2010 selaku kepala pasar oro-oro dowo menyatakan:

"Pasar sekarang ini tidak seperti 10 tahun yang lalu. Tiap tahunnya rata-rata pasti terjadi penurunan jumlah pedagang. Di oro-oro dowo ini sekitar 30% bedak/los dan emper yang kosong. Sudah tidak ada penghuninya lagi. Rata-rata pedagang yang sudah tidak berjalan karena tersaingi oleh ritel-ritel yang menjamur sekarang ini. Masih bagus di oro-oro dowo jauh dari area ritel. Kalo mau lihat pasar lainnya seperti bunul. Tepat didepannya banyak dijumpai alfamart dan indomart. Kalau mau tengok, bagian depan pasar bunul itu sudah kosong. Bedak dan kiosnya sudah pada tutup. Sangat disayangkan sekali keadaan pasar tradisional di kota malang. Seharusnya pemerintah punya inisiatif untuk memperbaiki keadaan seperti ini. Ritel-ritel yang menjamur harus dibatasi."

4.2.3.6 Ketepatan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Melalui pertanyaan terbuka peneliti mendapatkan informasi bagaimana kendala apa saja yang dihadapi oleh pedagang pasar tradisional dalam menjalankan usahanya. Berikut ini jawaban-jawaban pedagang di pasar tradisional.

Wawancara dengan Pak Hari pedagang tahu dan tempe di Pasar besar yang diwawancarai pada tanggal 12 Desember 2009 menyatakan:

"Saya dari dahulu ya jualannya tetap begini tahu dan tempe. Modal yang terbatas yang dapat menyebabkan barang dagangan yang dijual terbatas dan tempat berdagang yang juga terbatas. Dulunya jualan jam 5 pagi jam 9 sudah pulang, sekarang sampai siang dagangan juga belum habis terjual. Jumlah pedagang semakin banyak yang dapat menyebabkan persaingan yang sangat ketat."

Hasil wawancara dengan pedagang sembako di pasar dinoyo pada tanggal 14 Desember 2009 menyatakan bahwa:

"Penurunan jumlah konsumen yang semakin banyak. Saat pasar tradisional sepi, tidak terjadi penjualan sedangkan barang harus tetap dibayar. Stock macet dan barang-barang yang sudah expired tidak dapat di retur. Apalagi setelah ada minimarket banyak toko di pasar yang tutup atau bangkrut. Lokasi minimarket yang sangat dekat dengan pasar yang dapat menyebabkan konsumen semakin berkurang ditambah lagi bangunan pasar yang kurang bersih dan bagus sehingga konsumen lebih suka berbelanja minimarket."

Hasil wawancara dengan deorang pedagang konveksi di pasar besar yang diwawancarai pada tanggal 26 September 2009 menyatakan:

"Persaingan harga yang ketat dan tidak sehat, sehingga pedagang tidak dapat mengambil untung banyak dari penjualan barang. Harga barang di pasar tradisional ditawarkan terlalu rendah. Pemerintah kurang ikut andil dalam penanganan masalah pasar"

tradisional. Untuk mengatasi kendala dalam dagang saya harus menggunakan kredit untuk mengatasi modal yang tidak dapat berputar.”

Dari jawaban-jawaban tersebut dapat dikemukakan bahwa kendala yang dihadapi pedagang dalam menjalankan usahanya adalah permodalan yang terbatas, persaingan harga yang terlalu ketat, menurunnya jumlah konsumen, lapak pedagang yang letaknya tidak strategis, dan bertambahnya pelaku usaha sehingga persaingan semakin besar. Selain itu pedagang harus berhadapan dengan situasi ekonomi yang tidak stabil dimana harga barang-barang mudah sekali berubah setiap saat. Pedagang juga menganggap bangunan pasar yang kurang bagus dan kurang bersih tidak dapat menunjang keberadaan pedagang di pasar tradisional terutama di musim hujan seperti sekarang konsumen malas ke pasar tradisional yang kotor dan becek.

Untuk melakukan evaluasi dari implementasi kebijakan penataan, peneliti telah melakukan wawancara kepada pedagang terkait dengan pengaturan perijinan dan penarikan retribusi.

Hasil wawancara dengan Ibu Mina Penjual sayur mayur di Pasar oro-oro dowo pada tanggal 3 Februari 2010 menyatakan bahwa:

“Saya berjualan sayur disini sudah 7 tahun. Biasanya petugas penarik retribusi melaksanakan pungutan sekitar jam 7 pagi. Saya bayar Rp.300,00 tiap hari. Saya tidak melakukan perpanjangan ijin karena los ini saya sewa dar tetangga jadi yang bayar ijin ya mereka”.

Hasil wawancara dengan Bu Heni pedagang konveksi di pasar besar pada tanggal 3 Februari 2010 menyatakan bahwa:

“Saya jualan baju sudah 20 tahun. Petugas retribusi datang jam 9 kalau tidak jam 2 siang. Saya bayar Rp.500,00 tiap hari. Setiap 2 tahun sekali saya melakukan perpanjangan ijin. 2 bulan lalu perpanjangan ijin saya lakukan. Prosesnya gampang kok tinggal bawa berkas ke kantor pasar. Lalu diproses, 2-3 minggu kemudian ijin baru sudah keluar”.

Hasil wawancara dengan Pak Agang pedagang emas di pasar besar pada tanggal 3 Februari 2010 menyatakan bahwa:

“Saya jualan emas sudah 12 tahun. Petugas retribusi melakukan pungutan sekitar jam 10 siang. Saya bayar Rp.500,00 tiap hari. Kalau perpanjangan ijin setahun lalu sudah saya urus. Caranya gampang kok, tinggal bawa persyaratan ke kantor pasar. Lalu diurus sekitar 2 minggu sudah selesai.”

Wawancara dengan Pak Edi penjual daging di pasar Dinoyo Malang mengatakan pada tanggal 3 Februari 2010:

"Saya jualan daging sudah 7 tahun. Petugas retribusi melakukan pungutan ke saya sekitar jam 10 pagi. Besarnya retribusi yang ditarik Rp. 300,00. tiap hari saya bayar kok. Untuk perpanjangan ijin saya sudah lakukan 6 bulan lalu. Caranya yang bawa berkas seperti KTP, dan formulir perpanjangan ke Kantor pasar. 2 minggu selesai".

Hasil wawancara dengan Pak Bejo pedagang daging ayam di pasar orodowo pada tanggal 3 Februari 2010 menyatakan bahwa:

"Saya jualan ayam sudah 5 tahun. Petugas pasar biasa datang untuk narik retribusi jam 7 pagi. Saya bayar Rp.300,00 tiap hari. Saya belum pernah urus perpanjangan ijin. Karena saya sewa bedak ini dari teman. Saya mau ngurus, cuma belum sempat."

Hasil wawancara dengan Pak Agus pedagang ikan tongkol di pasar dinoyo pada tanggal 3 Februari 2010 menyatakan bahwa:

"Saya jualan ikan sudah 6 tahun disini. Biasanya saya bayar retribusi Rp.300,00. Saya bayar jika jualan saja. Kalau pas libur ya saya tidak bayar. Saya tidak pernah mengurus ijin berjualan dan sewa tempat. Saya cukup ijin ke kios-kios sebelah saya saja. Karena saya tidak menetap jualan ikan. Tunggu musim, kalau ombak besar jarang ada nelayan yang melaut, jadi saya libur. Biasanya saya bekerja disawah jika saya libur".

Hasil wawancara dengan Bu Susi pedagang buah di pasar dinoyo pada tanggal 3 Februari 2010 menyatakan bahwa:

"Saya jualan buah sudah 6 tahun. Tiap harinya saya membayar retribusi Rp.300,00 tiap hari. Saya baru mengurus ijin satu kali sekitar tahun 2004. Saya belum pernah sensus ulang lagi, karena malas toh cukup ijin saja sama tetangga kanan kiri dan membayar retribusi .

4.3 Analisis dan Interpretasi Data

4.3.1 Kebijakan Pemerintah dalam Pengelolaan Pasar di Kota Malang, yang meliputi:

4.3.1.1 Visi dan Misi Pemerintah Kota Malang dalam Pengelolaan Pasar Tradisional

Kebijakan publik itu merupakan fungsi utama dari setiap pemerintahan dalam menjalankan pelayanan kepada masyarakat umum (publik). Kebijakan

publik adalah apa yang pemerintah katakan dan lakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan publik dibuat bukannya tanpa maksud dan tujuan. Maksud dan tujuan kebijakan publik dibuat adalah untuk memecahkan masalah publik yang tumbuh kembang di masyarakat. Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program-program pemerintah. Adapun tujuan dan sasaran dari program-program tersebut disusun secara sistematis dalam bentuk visi dan misi. Dalam pengelolaan Pasar tradisional di Kota Malang, visi yang dimaksud yakni Sebagai fasilitator tersedianya pasar tradisional yang representatif, dimana tersedia sarana dan prasarana yang memadai, terwujudnya kebersihan & kenyamanan di lingkungan pasar dan PKL. Sedangkan misi dari pemerintah dalam penegelolaan pasar di Kota Malang dituangkan dalam enam misi. Keenam misi tersebut dituangkan dalam beberapa bentuk program-program yang menjadi kegiatan tahunan Dinas Pasar.

Secara keseluruhan visi dan misi yang dicanangkan oleh Dinas Pasar sudah cukup menunjang dari eksistensi keberadaan pasar tradisional. Dalam mewujudkan visi dan misi tersebut diperlukan manajemen pengelolaan yang baik, terarah dan tentu saja berkelanjutan. Selain itu diperlukan juga penyamaan persepsi dan visi jangka panjang bagi Pemerintah daerah Kota Malang, bahwa pengembangan pasar tradisional adalah aset-investasi yang memberikan kontribusi tinggi bagi perekonomian daerah. Dengan kata lain, upaya pengembangan pasar tradisional akan sulit diwujudkan bila daerah hanya berpijak pada kepentingan jangka pendek berkaitan dengan pencapaian kontribusi pasar tradisional terhadap penerimaan kas daerah. Selain itu seharusnya tiap pedagang juga diberi wacana akan esensi dari visi dan misi yang ingin direalisasikan oleh Pemerintah Kota Malang dalam hal ini secara khusus yakni Dinas Pasar Kota Malang. Harapannya dengan adanya wacana kepada pedagang terjadi kerjasama yang baik antar kedua belah pihak sehingga lebih mudah untuk mencapai *goals* dari kebijakan pengelolaan pasar tersebut.

4.3.1.2 Kebijakan Penataan Pasar Tradisional di Kota Malang menurut Perda No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang

Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau Perda adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik bisa langsung operasional antara lain Kepres, Inpres, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas

dan lain-lain. Dalam hal ini kebijakan publik yang dimaksud dalam pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang adalah Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang.

Secara keseluruhan kebijakan penataan pasar tradisional di Kota Malang sudah sesuai dengan Kebijakan dalam hal ini kebijakan yang dimaksud adalah Peraturan Daerah no 12 tahun 2004. Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 dibuat dengan maksud untuk mengelola perkembangan pasar agar dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan sekaligus peningkatan perekonomian masyarakat. Namun, maksud ini belum sepenuhnya tercakup dalam materi muatan peraturan daerah karena peraturan daerah ini hanya mengatur standarisasi pasar, pengklasifikasian pasar menurut golongan dan jenis (kelas); ketentuan mengenai perijinan pemakaian pasar dan tempat berjualan; ketentuan retribusi; kewajiban dan larangan; sanksi; dan ketentuan peralihan. Sekalipun penamaan perda ini adalah pengelolaan pasar, pada kenyataannya tidak tercantum konsep pengelolaan pasar yang diterapkan di Kota Malang. Pengklasifikasian pasar tidak disertai dengan mekanisme pengelolaan bagi setiap golongan dan jenis pasar, padahal pengelolaan pasar induk tentu akan berbeda dengan pasar eceran, tapi dalam perda ini tidak dibahas mengenai perbedaan pengelolaan tersebut. Substansi perda juga tidak membahas mengenai pengelolaan pasar tradisional dan pasar modern, bahkan dalam perda sama sekali tidak termuat mengenai pasar modern, baik pengertian maupun pengelolaannya. Pendefinisian pasar yang digunakan dalam perda ini sangat limitatif, tidak bersumber dari perspektif ekonomi dan cenderung bersifat normatif. Dalam pasal 1 point 7 perda tersebut, dinyatakan bahwa "pasar daerah yang selanjutnya disebut pasar adalah pasar yang dibuat, diselenggarakan dan dikelola oleh Pemerintah Daerah pada Lahan atau tanah milik Pemerintah daerah". Definisi disini tidak menempatkan pasar dalam konsepsi dan pemaknaan yang sesungguhnya, sebagai tempat berlangsungnya interaksi lintas strata sosial dalam suatu masyarakat, tapi sebatas tempat berjualan umum dan dikelola oleh pemerintah Daerah.

Dalam perkembangannya di Indonesia, Pengaturan Pasar Tradisional Dan Modern telah termuat di Peraturan Presiden no 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Pasar Modern. Ada enam pokok masalah diatur dalam Perpres yaitu definisi, zonasi, kemitraan, perizinan, syarat perdagangan (*trading term*), kelembagaan

pengawas, dan sanksi. Soal zonasi atau tata letak pasar tradisional dan pasar modern. Adapun kebijakan yang diatur dalam peraturan presiden no 112 tahun 2007 ini adalah: Pertama, pemberdayaan pasar tradisional agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling memerlukan, saling memperkuat serta saling menguntungkan. Kedua, memberikan pedoman bagi penyelenggaraan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern, Ketiga, memberikan norma-norma keadilan, saling menguntungkan dan tanpa tekanan dalam hubungan antara pemasok barang dengan toko modern. Keempat, pengembangan kemitraan, sehingga tercipta tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan produsen, pemasok, toko modern dan konsumen.

Ini merupakan masukan yang cukup baik untuk merevitalisasi Peraturan Daerah kota Malang no 12 tahun 2004 yang dirasakan kurang relevan untuk perkembangan eksistensi pasar tradisional di Kota Malang saat ini mengingat menjamurnya berbagai jenis pasar modern di Kota Malang.

4.3.2 Proses Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang, yang meliputi:

4.3.2.1 Aktor Kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang

Dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang ditangani oleh beberapa aktor. Aktor-aktor kebijakan dalam pelaksanaan kebijakan ini terdiri dari beberapa stakeholder. Stakeholder kebijakan (pemangku kepentingan) adalah individu, kelompok atau lembaga yang memiliki kepentingan terhadap suatu kebijakan. Stakeholder kebijakan bisa mencakup aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan dan pelaksanaan suatu kebijakan publik, para penerima manfaat, maupun para korban yang dirugikan sebuah kebijakan publik. Dengan demikian, stakeholder kebijakan publik bisa mereka yang mendukung ataupun yang menolak. Adapun bentuk stakeholder kunci dari kebijakan pengelolaan pasar tradisional yakni Pemerintah Kota Malang, DPRD Kota Malang selaku Badan Legislatif dan Dinas Pasar Kota Malang. Sedang stakeholder primer dari kebijakan pengelolaan pasar tradisional yakni Kantor pasar tradisional, para pedagang pasar tradisional dan masyarakat. Sedangkan stakeholder sekunder dalam kebijakan pengelolaan pasar tradisional yakni Asosiasi/Himpunan para pedagang pasar tradisional baik itu yang berbadan hukum dan tidak serta para lembaga keuangan yang membantu kredit modal.

Pengelola pasar, yang diangkat oleh Kepala Dinas Pasar, mengelola pasar milik Pemda. Dibeberapa kasus, pengelola pasar bertanggung jawab atas beberapa pasar sekaligus. Dinas Pasar menetapkan target retribusi pasar tahunan pada setiap pasar tradisional miliknya. Tugas utama yang diemban setiap kepala pasar adalah pemenuhan target yang sudah ditetapkan. Karena itu, penarikan dana retribusi dari para pedagang menjadi ajang perhatian utama dari setiap kepala pasar daripada pengelolaan pasar yang lebih baik. Dengan demikian fungsi dan tugas utama dari pengelola pasar secara sikilas terfokus pada penarikan retribusi dan pemeliharaan kebersihan saja. Sehingga mengesampingkan pengelolaan pasar tradisional yang rawan dari persaingan pasar modern.

4.3.2.2 Tahapan Kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota

Malang

Proses kebijakan merupakan proses kebijakan merupakan suatu kesatuan sistem yang bergerak dari satu bagian ke bagian lain secara sinambung dan saling menentukan dan saling membentuk. Proses kebijakan ini meliputi Identifikasi masalah kebijakan yang dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demands*) masyarakat atas tindakan pemerintah. Kemudian dilanjutkan pada penyusunan agenda yang merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media masa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu. Setelah penyusunan agenda tahap selajutnya yakni perumusan kebijakan dan merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan dan lembaga legislatif. Setelah itu pengesahan kebijakan lalu pelaksanaan kebijakan yang dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi. Dan yang terakhir dan paling penting yakni evaluasi kebijakan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan dari luar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik).

Proses dari pelaksanaan dari Peraturan Daerah no 12 tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan tempat berjualan pedagang ini berangkat dari implementasi *buttom-up* dimana mengedepankan perencanaan partisipatif dan dinilai lebih akurat serta efektif untuk menangkap permasalahan yang terjadi/dialami oleh wilayah lokal dalam hal ini pasar tradisional di Kota Malang. Yang kemudian bergeser ke Implementasi *top down* dimana pelaksanaan

keputusan kebijakan dasar, dalam bentuk Perda yang sudah disahkan, namun dapat pula dalam bentuk perintah atau keputusan eksekutif atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.

Pelaksanaan implementasi perijinan dan penarikan retribusi juga sudah sesuai dengan yang tertuang dalam Perda pengelolaan pasar. Besarnya retribusi dan kemudahan proses perijinan yang dilakukan Dinas Pasar merupakan salah satu bentuk perhatian dalam pengorganisasian para pedagang sudah baik. Pemahaman akan dapat diperoleh, baik mengenai berapa besar pengaruh dan cara kerjanya instrumen-instrumen legal seperti Perda No 12 tahun 2004 dan peraturan pemerintah yang legal lainnya. Pada pendekatan ini memfokuskan perhatian kepada pendukung program-program yang dijalankan oleh Dinas Pasar dan dianggap sebagai aktor kunci dalam implementasi kebijakan. Serta dari Implementasi kebijakan yang dilakukan dapat memberi bantuan dalam melakukan penilaian terhadap efektivitas pelaksanaan kebijakan. Tujuan utama adalah untuk mengetahui pencapaian tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditentukan oleh Dinas Pasar secara legal. Dan dapat mengungkapkan kelemahan-kelemahan program yang dilaksanakan sehingga aktor yang terlibat dapat menciptakan strategi baru pada saat implementasi kebijakan masih berlangsung.

4.3.2.3 Target sasaran dalam kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang

Istilah pelaksanaan menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup banyak kegiatan, diantaranya: Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggungjawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah dan uang. Kedua, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar dan desain program. Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. Akhirnya, badan-badan

pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target.

Adapun target dan sasaran dari pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang yakni meningkatnya pendayagunaan potensi daerah, dengan program yaitu program peningkatan dan pengembangan pengelolaan keuangan daerah, melalui kegiatan ekstensifikasi dan intensifikasi dalam rangka meningkatkan retribusi daerah, meningkatnya kualitas dan pertumbuhan usaha perdagangan, dengan program peningkatan efisiensi perdagangan dalam negeri, melalui kegiatan pemeliharaan pasar. Pemeliharaan pasar-pasar dikota Malang dilaksanakan terus menerus tiap tahun, kerusakan-kerusakan fasilitas umum pasar merupakan kewenangan pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pasar-pasar tradisional yang dikelola oleh pemerintah kota Malang berjumlah 28 pasar yang tersebar di 5 (lima) kecamatan. Dalam perkembangannya, kebersihan dan kenyamanan masyarakat baik pembeli dan penjual menjadi prioritas yang dilaksanakan dalam memberikan pelayanan masyarakat, sehingga dapat menjadi daya tarik tersendiri dalam meningkatkan jumlah pembeli dan pedagang yang bertransaksi di pasar tradisional. Sehingga diharapkan kedepan bahwa pasar tradisional selain sebagai tempat berjual beli, juga diharapkan menjadi sebuah obyek wisata belanja. Untuk mewujudkan hal tersebut, perlu dilakukan pemeliharaan pasar secara terus menerus dan terencana. Sebagai konsekuensi dari perkembangan kota dan masyarakat kota Malang, telah diupayakan pengembangan pasar dengan antara lain memberikan tempat yang layak bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) untuk memiliki bedak di dalam pasar, hal ini dimaksudkan untuk mengurangi jumlah pedagang kaki lima yang berada di fasilitas-fasilitas umum (trotoar, sepanjang dan tempat-tempat umum lainnya) yang cukup mengganggu kenyamanan masyarakat lainnya. Pelaksanaan ketentraman dan ketertiban pedagang di pasar Pelaksanaan ketentraman dan ketertiban dilaksanakan secara terus menerus untuk menata pedagang-pedagang yang tidak memiliki bedak, atau emper, mereka kebanyakan adalah pedagang yang menggelar barang dagangan dipinggir jalan dan fasilitas umum, sehingga cukup mengganggu kenyamanan masyarakat.

Pasar tradisional Kota Malang mempunyai keunggulan non ekonomi dari sudut pandang kepentingan ekonomi makro, yaitu penyediaan pilihan kesempatan usaha, penyediaan lapangan kerja, dan kontribusi output, meskipun pilihan-pilihan tersebut dapat berbenturan dengan kepentingan-kepentingan

pemda untuk meningkatkan perolehan PAD Kota Malang. Oleh karena itu, sungguh tidak mengherankan jika perlindungan terhadap peritel tradisional belum mendapat prioritas yang sangat penting jika dipandang dari kepentingan pembangunan regional. Keterlambatan pengembangan pasar tradisional yang jauh kalah cepat dibandingkan penetrasi pasar modern telah menjadi bukti bahwa pemerintah cenderung lebih membuka diri bagi investasi ritel modern ketimbang mengembangkan pasar tradisional. Pasar tradisional memiliki keunggulan komparatif dalam atribut-atribut: harga murah, harga dapat ditawar, lokasi dekat rumah, dan waktu tempuh singkat.

Tuntutan akan pentingnya penataan pasar tradisional merupakan kebijakan yang tidak bisa ditawar lagi. Prioritas utama pengembangan pasar tradisional terletak pada aspek infrastruktur. Ini meliputi atribut-atribut: keamanan, kenyamanan, dan kebersihan pasar, serta kecukupan fasilitas umum. Faktor keamanan menjadi prioritas terpenting yang menuntut kesiapan aparat pembina, pengawas, termasuk penegak ketertiban/ keamanan. Praktik premanisme di lingkungan pasar bukan saja mengganggu kenyamanan konsumen, melainkan kelancaran usaha para pedagang.

Prioritas kedua adalah berkaitan dengan peningkatan atribut komoditas. Penekanan pada atribut harga yang murah menjadi tantangan manajemen bisnis perpasaran agar lebih efisien. Harga murah menuntut terciptanya jejaring bisnis yang efisien, yakni adanya pemangkasan rantai distribusi dan jaminan kelangsungan pasokan dengan harga dan kualitas barang terjaga/standar. Konsep kemitraan antara pasar modern dengan pemasok (usaha mikro-kecil) mestinya lebih relevan diterapkan untuk pasar tradisional.

4.3.3 Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang

4.3.3.1 Efektivitas dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Efektivitas adalah pencapaian tujuan secara tepat atau memilih tujuan-tujuan yang tepat dari serangkaian alternatif atau pilihan cara dan menentukan pilihan dari beberapa pilihan lainnya. Efektifitas bisa juga diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Sebagai contoh jika sebuah tugas dapat selesai dengan pemilihan cara-cara yang sudah ditentukan, maka cara tersebut adalah benar atau efektif.

Dalam efektivitas kebijakan pengelolaan pasar tradisional Dinas Pasar selaku implementor kebijakan bertumpu pada Tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan oleh Kepala Daerah Kota Malang. Secara keseluruhan Dinas

Pasar belum sepenuhnya menjalankan tupoksi yang diberikan. Secara garis besar Tugas pokok hanya berfokus pada penarikan retribusi dan pemeliharaan kebersihan serta keamanan saja.

Dinas Pasar dalam tugas pokok dan fungsinya hanya terfokus pada pasar tradisional sedangkan untuk pasar modern (peritel) sepenuhnya menjadi kewenangan dari Dinas Perdagangan dan Perindustrian. Meskipun berada dalam kewenangan yang berbeda seharusnya tetap ada koordinasi yang baik dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar. Kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa Dinas pasar tidak pernah turut campur ataupun dilibatkan dalam kewenangan pelaksanaan kebijakan pasar tradisional. Padahal seperti kita ketahui biasanya pasar tradisional dan pasar modern merupakan sisi yang saling berhimpitan dan bersinggungan. Tidak ada koordinasi yang baik antara Dinas Pasar dan Dinas Perindustrian dan Pedagangan menyebabkan menjamurnya pasar-pasar modern di Kota Malang. Selain itu tugas sebagai pengelolaan parkir di areal pasar daerah masih menjadi kewenangan dari dinas perhubungan ini jelas bertolak belakang dengan yang sudah tertuang dalam ketetapan Kepala Daerah. Berdasar pada kenyataan dilapangan Dinas Pasar selaku Pelaksana Standar Pelayanan Minimal (SPM), belum menjalankan tugas tersebut secara maksimal. Peneliti tidak menemukan adanya Petunjuk Pelaksanaan secara tertulis tentang Standar Pelayanan Minimal Dinas Pasar.

Dalam hal kelembagaan, pengelola pasar tradisional dalam hal ini Dinas Pasar Kota Malang, belum memiliki cara pandang yang terukur dan sesuai tuntutan preferensi konsumen akan perlunya peningkatan kualitas layanan dan infrastruktur pasar, seperti kebersihan, kenyamanan, keamanan pasar, dan fasilitas umum. Oleh karena itu, upaya penataan kembali pasar tradisional harus diawali dengan peningkatan kapasitas kelembagaan pengelolaan pasar, seperti tercukupinya kualitas sumberdaya manusia dan sistem operasi standar. Sehingga efektivitas dari kebijakan publik ini belum melaksanakan sepenuhnya amanat peraturan Daerah Kota Malang No 12 tahun 2004.

4.3.3.2 Efisiensi dan Ketepatan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Efisiensi adalah penggunaan sumber daya secara minimum guna pencapaian hasil yang optimum. Efisiensi menganggap bahwa tujuan-tujuan yang benar telah ditentukan dan berusaha untuk mencari cara-cara yang paling baik untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Efisiensi hanya dapat dievaluasi

dengan penilaian-penilaian relatif, membandingkan antara masukan dan keluaran yang diterima.

Pemerintah Kota Malang pada tahun 1993 telah merenovasi total bangunan pasar besar Kota Malang. Begitu pula yang dilakukan Pemerintah Kota Malang terhadap Pasar Dinoyo Kota Malang yang telah sebagian bangunan telah direnovasi pada tahun 1998. Dari segi ide dasar adalah sebuah kebijakan ekonomi lokal yang relevan bagi terciptanya lingkungan yang kondusif terhadap kelangsungan-kelancaran, keamanan dan ketertiban pasar serta kenyamanan proses kegiatan jual beli barang. Kebijakan renovasi ini setidaknya mampu memberikan peningkatan manfaat untuk para pedagang. Namun kenyataan keadaan setelah renovasi menimbulkan masalah baru yakni banyaknya pedagang yang tidak bisa mendapatkan kios karena harga sewa kios semakin mahal, disamping itu pedagang pelataran semakin tidak tertata mereka menempati lorong pintu masuk dan keluar bagi pejalan kaki. Disamping itu keadaan kebersihan juga makin menurun. Jelaslah bahwa renovasi bangunan fisik belum tentu menghasilkan efisiensi dari kebijakan pengelolaan pasar.

Pasar yang kita kenal adalah pasar yang identik dengan fenomena ekonomi yaitu bertemunya permintaan dan penawaran. Hal ini memang ada dan berlangsung menonjol di pasar tradisional. Demikian juga dengan konsumen pelanggan, daya tarik berbelanja di pasar tradisional sesungguhnya bukan hanya untuk mendapatkan sesuatu barang yang diperlukan namun terdapat pula kepuasan lain yang diperlukan, diantaranya tempat dan dengan siapa penjual yang dihadapinya. Dalam budaya masyarakat timur berbelanja sambil bersosialisasi adalah lebih menjadi preferensi daripada berbelanja secara individualis, maka berbelanja sambil bertukar bicara adalah salah satu modus pemuas kebutuhan, atau bisa pula sebagai salah satu bagian yang menyertai kebutuhan yang harus dipenuhi. Tanpa mengesampingkan fungsi dan peran pasar untuk memfasilitasi suatu transaksi secara efisien serta penuh perhitungan untuk mendapatkan untung, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pasar tradisional juga sebagai modus interaksi sosial dan budaya.

Dihadapkan pada dinamika ekonomi yang semakin global dan kompetitif, kinerja pasar tradisional di berbagai wilayah di Kota Malang mengalami stagnasi inovasi sehingga tidak dapat mengimbangi perubahan. Bertolak dari kenyataan banyaknya indikator menunjukkan bahwa kinerja pasar tradisional tidak dapat

mengimbangi apresiasi tuntutan pasar yang semakin kompetitif. Akan tetapi jika diimbangi dengan kinerja yang profesional. Pasar tradisional akan tetap eksis seperti pasar Oro-oro dowo dimana sejak pasar ini dibangun hingga sekarang tetap ramai dikunjungi oleh pelanggan dari berbagai kalangan masyarakat kelas menengah ke atas.

4.3.3.3 Kecukupan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Kecukupan dari suatu kebijakan publik dapat diukur dari nilai prosentase seberapa jauh kebijakan (capaian kebijakan) itu sudah dilaksanakan. Kecukupan juga berkenaan dengan seberapa jauh tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.

Sedangkan yang berkaitan dengan efektivitas kegiatan-kegiatan yang sudah dilaksanakan, Dinas Pasar sudah berusaha memaksimalkan usaha-usaha yang diperlukan dalam memecahkan masalah seperti kebersihan, penarikan retribusi dan penataan pasar-pasar tradisional. Berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan oleh peneliti kecukupan dari pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang sudah sesuai dengan standar-standar yang tertuang dalam Peraturan Daerah kota Malang no 12 tahun 2004 tentang pengelolaan pasar dan tempat berjualan pedagang. Hanya saja perlu pembinaan lebih lanjut dari para implementator kebijakan teknis, ketidakdisiplinan dan kurangnya rasa tanggungjawab kebersihan dari para pedagang merupakan bahan input untuk kebijakan selanjutnya agar pemerintah memberikan pembinaan.

Adanya eksternalitas seperti polusi sampah, adanya barang publik adalah menjadi alasan pembenaran tentang perlunya pemerintah dalam pengelolaan pasar tradisional, termasuk pula mereduksi berbagai potensi kegagalan pasar yang menyangkut informasi pasar yang tidak sempurna. Dinas pasar, perlu bekerja dalam konteks melengkapi mekanisme pasar agar pasar-pasar tradisional di Kota Malang bekerja lebih baik, serta mengoreksi potensi kegagalan pasar. Disamping itu Dinas Pasar juga bisa menjadi membantu pelaksanaan mekanisme pasar menjadi lebih efektif. Tindakan pemerintah sebagai regulator juga diperlukan untuk dapat mengatasi pula masalah kebutuhan inovasi yang dialami oleh para pelaku pasar. Langkah yang perlu diambil regulator pasar adalah mengoreksi pola yang telah berlangsung lama

sebagai akibat dari dilalaikannya mekanisme pasar tradisional sebagai *public goods*. Karena sesungguhnya pedagang pasar tradisional juga telah memberikan kontribusi yang besar bagi penerimaan kas Pemerintah melalui retribusi.

4.3.3.4 Perataan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Perataan erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya pendistribusian secara adil. Kebijakan pengelolaan pasar tradisional dirancang untuk mampu mendistribusikan hasil pendapatan pedagang, kesejahteraan masyarakat, dan kesempatan kerja.

Kinerja pasar tradisional itu sekurangnya ditentukan oleh tiga penyebab utama, yaitu: pertama, terkait dengan kompetensi pelaku ekonomi didalamnya. Kedua, tata kelola, tata tertib aturan formal maupaun informal yang digunakan. Ketiga, infrastruktur fisik pasar. Berdasarkan kenyataan di lapangan dapat diketahui bahwa yang menjadi kendala atas kinerja para pedagang tradisional adalah teletak pada kemampuan pengelolaan usaha dan keterbatasan modal usaha. Dengan keterbatasan modal maka skala usaha yang dikelola juga terbatas sehingga mengurangi efisiensi dan membatasi tingkat keuntungan, demikian halnya ketika harus melakukan pengadaan barang/order (kulakan) dalam jumlah sedikit kepada agen pemasok maka potongan pembelian (rabat) yang diterima akan jauh lebih kecil bila dibanding dengan potongan harga yang diterima oleh ritel modern bermodal besar. Dengan demikian distribusi pendapatan yang diharapkan pada kebijakan kurang merata.

Saat ini, pasar-pasar tradisional di Kota Malang yang lokasinya berdekatan dengan pasar modern/ritel mulai kehilangan pembeli, sehingga dikhawatirkan dapat mengganggu perkembangan usaha pelaku perdagangan eceran di pasar tradisional yang umumnya merupakan pelaku usaha mikro, bahkan dapat mematikan usaha mereka. Menghadapi situasi tersebut, para pedagang eceran di daerah telah menyampaikan keluhan kepada Dinas Pasar. Namun, para pedagang merasa belum ada upaya berarti yang dapat dilakukan, selain menunggu implementasi kebijakan dari pemerintah. Sulitnya pasar tradisional bersaing menghadapi pasar modern disebabkan oleh beberapa hal, antara lain, Pertama, kondisi fisik pasar tradisional secara umum tertinggal dibandingkan

pasar modern yang bersih dan nyaman, sehingga konsumen lebih tertarik untuk berbelanja di pasar modern. Kedua, pasar modern berlokasi tidak jauh (kurang dari 10 km) dari lokasi pasar tradisional, mengakibatkan semakin banyak konsumen yang beralih ke pasar modern. Ketiga, dengan kekuatan modal, anak perusahaan atau cabang-cabang pasar modern kini mudah diakses warga hingga tingkat kelurahan atau permukiman, sedangkan para pedagang di pasar tradisional adalah pengusaha mikro. Di samping itu, pendirian cabang-cabang itu berbasis waralaba atau sistem sewa, sehingga orang bebas membeli lisensinya ataupun menyewa tempat. Keempat, belum adanya perda yang mengatur mengenai pendirian pasar modern. Hal ini tentunya tidak dapat dibiarkan berlarut-larut dalam menyikapi permasalahan yang sedang dihadapi oleh para pelaku usaha di pasar tradisional. Untuk itu, diperlukan adanya ketegasan Pemerintah serta koordinasi dalam penentuan dan pengimplementasian kebijakan, baik antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Provinsi, maupun antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Retribusi pelayanan pasar merupakan salah satu penyumbang pendapatan asli daerah (PAD). Melalui Dinas Pasar, pemda menargetkan jumlah tertentu dan dinas pasar pun menargetkan jumlah tertentu pada setiap pasar yang ada di bawah pengelolaannya. Dana yang disediakan dari total retribusi yang dibayarkan pedagang tidak memadai untuk peningkatan pelayanan, termasuk perawatan infrastruktur pasar. Perda yang menjadi acuan penting sistem pengelolaan retribusi seharusnya tidak hanya mengatur jumlah dan proses penarikan retribusi, tapi juga mengatur secara tegas penyediaan layanan bagi para pedagang. Dengan demikian, selain menjadi acuan hukum, perda tersebut akan menjamin bahwa penanganan retribusi menjadi bersifat baik dengan pengelolaan infrastruktur pasar dan penyediaan layanan imbal balik bagi pedagang.

4.3.3.5 Responsivitas dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Dalam manajemen pelayanan publik responsivitas (*responsiveness*) adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Dengan demikian responsivitas adalah menyangkut kemampuan organisasi/aparat pelayanan untuk menyesuaikan dengan tuntutan perubahan

kebutuhan masyarakat, bahkan diperlukan adanya gerakan penyadaran hak-hak pengguna jasa pelayanan melalui partisipasinya dalam pembuatan keputusan yang menyangkut konteks dan konten pelayanan itu sendiri.

Memperhatikan tingkat kepentingan konsumen berikutnya pada kisaran: grading kualitas komoditas dan terhindar dari pemalsuan, mengindikasikan bahwa persepsi konsumen akan perilaku pedagang di pasar tradisional yang tidak *fair* semakin kuat. Konsumen menilai perilaku pedagang yang terindikasi melakukan praktik kecurangan patut menjadi prioritas untuk dibenahi. Konsumen menaruh perhatian yang tinggi terhadap pentingnya segisegi keamanan, kenyamanan, dan kebersihan pada saat berbelanja. Konsumen tidak menganggap prioritas terhadap atribut kedekatan lokasi berbelanja dari rumah atau kantor, meski nilai tingkat kepentingannya dinilai cukup penting.

Esensi peran kelembagaan dalam suatu masyarakat pasar adalah menjadi penggerak dan penghimpun, serta wadah ekspresi para pelaku-pelaku dalam berinteraksi satu sama lain, yang akan membentuk sikap perilaku berinteraksi bagi pelaku-pelaku yang ada di dalam pasar. Kelembagaan pasar merupakan konteks (landasan) di mana organisasi pasar bekerja: didalamnya menyangkut aturan yang tampak (hukum) dan aturan tak tertulis yang mengakar (norma). Dalam organisasi pasar para pelakunya berinteraksi dibatasi oleh aturan hukum dan norma. Dalam pada itu, pasar yang ideal adalah pasar yang dalam kelembagaannya tidak terjadi kesenjangan informasi diantara pelaku ekonomi, dan pasar yang sukses adalah pasar yang menghasilkan sumber daya secara optimal.

Adanya HIPPAMA (Himpunan Pedagang Malang) merupakan wadah yang tepat dalam eksistensi pasar tradisional di Kota Malang. HIPPAMA ini berdiri sekitar tahun 1990-an. HIPPAMA ini dapat dikatakan berhasil pada masa renovasi yang terjadi di Pasar tradisional. HIPPAMA menjembatani semua aspirasi yang dikeluh kesahkan oleh para pedagang yang kemudian disampaikan kepada Dinas Pasar ataupun langsung pada Wali kota Malang.

Keadaan vakumnya HIPPAMA sekarang ini amat disayangkan karena HIPPAMA satu-satunya wadah bagi para pedagang untuk melakukan tanggung jawab dan tanggung jawab dari kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah.

Secara sosiologis dan kultural, makna filosofis sebuah pasar tidak hanya merupakan arena jual beli barang atau jasa, namun merupakan tempat pertemuan warga untuk saling interaksi sosial atau melakukan diskusi informal

atas permasalahan kota. Pemaknaan ini merefleksikan fungsi pasar yang lebih luas, namun selama ini kurang tergarap pengelolaannya dalam berbagai kebijakan. Kebijakan-kebijakan yang terkait dengan pengelolaan pasar, seperti kebijakan perdagangan, tata ruang, dan perizinan lebih banyak berorientasi pada dimensi ekonomi dari konsep pasar. Pengabaian terhadap fungsi sosial-kultural pasar inilah yang kemudian melahirkan bentuk-bentuk pasar modern yang bernuansa kapitalistik, yang lebih menonjolkan kenyamanan fisik bangunan, kemewahan, kemudahan, dan kelengkapan fasilitas.

4.3.3.6 Ketepatan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional

Berdasarkan Perda no 12 tahun 2004 tujuan yang ingin dicapai mencakup 5 hal yakni: Pertama, Menciptakan, memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja di bidang perdagangan. Kedua, Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Ketiga, Memanfaatkan sumber daya milik Pemerintah Daerah untuk kepentingan masyarakat. Keempat, Memberikan kesempatan kepada masyarakat atau badan dalam mengelola atau memanfaatkan pasar untuk kemajuan daerah. Kelima, Meningkatkan pendapatan asli daerah.

Dari kelima tujuan yang diinginkan dalam kebijakan publik ini, Pemerintah Kota Malang sudah cukup berhasil mencapai beberapa tujuan. Ini dilihat dari Pertama, dari berkembangnya pasar-pasar tradisional di kota Malang ini secara otomatis membuka kesempatan kerja bagi seluruh lapisan masyarakat yang ingin meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Jika dilihat dari 10 tahun ke belakang pasar tradisional merupakan sentral perdagangan dan perekonomian masyarakat. Namun seiring perkembangan globalisasi keberadaan pasar-pasar tradisional semakin terhimpit dengan pembangunan beraneka jenis pasar modern. Sehingga secara otomatis, berdasarkan kenyataan dilapangan jumlah pedagang pasar tradisional semakin menurun. Hal ini merupakan bukti bahwa tujuan pertama dari kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang tidak tepat lagi dalam menciptakan, memperluas dan meratakan kesempatan kerja.

Pasar modern seperti hypermarket, giant, alfamart dan indomart meskipun antara penjual dan pembeli bisa tidak saling kenal namun akan mempengaruhi harga barang dagangan yang diperjual belikan. Harga sudah terpampang jelas pada objek barang, sehingga tidak ada proses tawar menawar. Akan tetapi dengan margin keuntungan yang diambil oleh penjual akan menjadi persoalan

tersendiri karena pembeli tidak mengetahui mutu dan kualitas barang. Ini tentu saja berbeda dengan yang terjadi di pasar tradisional dimana terjadi proses tawar-menawar dan terjadilah komunikasi antara kedua belah pihak yang menghasilkan *trust*. Disini fungsi dan peran pasar juga berpeluang menghasilkan modal sosial.

Dua faktor penyebab kegagalan pasar yakni: pertama, keterbatasan kemampuan untuk menganalisis suasana ketidakpastian (atau keadaan yang kompleks) dan karakter pelaku ekonomi rasional yang oportunistik. Kedua, faktor-faktor lingkungan, ketidaknyamanan dari berbagai ketidakjelasan yang mengganggu proses transaksi maupaun hasil. Setiap upaya pembangunan atau renovasi pasar tradisional selalu tidak lepas dari kelompok kepentingan kota, dan alasan klasik yang dikedepankan adalah sebagai salah satu upaya pemerintah kota untuk mengatasi atau menghindari berbagai varian bentuk kegagalan pasar



BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang yang mengacu pada Peraturan Daerah Kota Malang no 12 tahun 2004 tentang pengelolaan pasar dan tempat berjualan pedagang, belum dilaksanakan secara optimal. Adapun deskripsinya sebagai berikut:

1. Kebijakan Pemerintah dalam Pengelolaan Pasar di Kota Malang, yang meliputi visi dan misi Pemerintah Kota Malang dalam Pengelolaan Pasar Tradisional menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang. Secara keseluruhan visi dan misi yang dicanangkan oleh Dinas Pasar sudah cukup menunjang dari eksistensi keberadaan pasar tradisional. Dalam mewujudkan visi dan misi tersebut diperlukan manajemen pengelolaan yang baik, terarah dan tentu saja berkelanjutan. Selain itu diperlukan juga penyamaan persepsi dan visi jangka panjang bagi Pemerintah daerah Kota Malang, bahwa pengembangan pasar tradisional adalah aset-investasi yang memberikan kontribusi tinggi bagi perekonomian daerah. Sedangkan Kebijakan Penataan Pasar Tradisional di Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang. Kebijakan penataan Pasar Tradisional terdiri atas adanya standar-standar prasarana dan sarana yang wajib dimiliki oleh setiap pasar tradisional di Kota Malang. Penataan barang dagangan dibedakan atas komoditas barang, besarnya retribusi atas tempat berjualan di dalam pasar diatur oleh peraturan daerah yang sudah ditentukan.

2. Proses Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang, yang meliputi: Pertama, yakni aktor Kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang. Aktor kebijakan terdiri dari Pemerintah Kota Malang, DPRD, Dinas Pasar Kota Malang, Kantor Dinas Pasar Tradisional, Pedagang, Asosiasi/Perkumpulan Pedagang Kota Malang, Masyarakat dan Pihak Swasta dalam hal ini lembaga keuangan yang membantu dalam permodalan

para pedagang pasar tradisional. Masing-masing stakeholder melaksanakan fungsi dan tugas masing-masing secara cukup baik. Target sasaran kebijakan dituangkan dalam program-program baik program jangka panjang dan jangka pendek. Implementasi dari kebijakan pengelolaan pasar di Kota Malang menggunakan Model implementasi bottom up dan top down.

3. Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang No 12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang, dengan berbagai kriteria. Dari segi efektivitas evaluasi yang peneliti dapat sampaikan adalah kurang efektif. Ini dikarenakan banyaknya kelalian Dinas Pasar dalam menjalankan Tugas Pokok dan Fungsi yang sudah diamanatkan oleh Kepala Daerah dalam hal ini Wali Kota Malang. Efisiensi dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional juga dirasakan kurang. Kecukupan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional kurang cukup karena substansi kebijakan yang termuat dalam Perda juga kurang mendukung untuk pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang. Perataan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional sudah cukup baik. Responsivitas dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional cukup baik. Ketepatan dari Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional.

5.2 Saran

Apun saran yang dapat peneliti sampaikan untuk perbaikan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang yakni, sebagai berikut:

1. Kunci solusi pengelolaan pasar tradisional sebenarnya ada di tangan pemerintah. Yang diperlukan adalah aturan tata ruang yang tegas yang mengatur penempatan pasar tradisional dan pasar modern. Misalnya tentang berapa jumlah pasar modern yang boleh ada untuk setiap wilayah di satu kota. Lalu berapa jarak yang diperbolehkan dari pasar tradisional jika pengusaha ingin membangun pasar modern. Hal tersebut perlu dilakukan untuk mengantisipasi ancaman kebangkrutan pada pasar tradisional akibat kepingan pasar modern yang tidak terkendali, dan memberikan wahana persaingan yang sehat antara keduanya.

2. Pembenahan pasar tradisional menjadi tempat belanja yang bercitra positif adalah suatu tantangan yang cukup berat dan harus diupayakan sebagai rasa tanggung jawab kepada publik. Hal ini bukan saja karena pasar tradisional adalah pusat ekonomi dan sosial masyarakat, namun juga bagian dari kebudayaan. Untuk itu keberadaannya sangat penting bagi masyarakat sehingga perlu dijaga dan dipertahankan. Pembenahan dan pengembangan pasar tersebut tentu saja bukan hanya tugas pemerintah tetapi juga tugas pemerintah daerah, masyarakat, pengelola pasar dan para pedagang pasar tradisional itu sendiri, untuk menciptakan rasa kepemilikan yang tinggi sehingga dapat bertahan dan berkelanjutan. Kemitraan juga dipentingkan untuk bersama-sama meningkatkan citra pasar tradisional yang aman, bersih dan nyaman untuk berbelanja maupun berinteraksi.
3. Dinas Pasar harus melakukan investasi dalam pengembangan pasar tradisional dan menetapkan Standar Pelayanan Minimum (SPM). Hal ini mensyaratkan pengangkatan orang-orang berkualitas sebagai pengelola pasar dan memberikan mereka wewenang yang cukup untuk mengambil keputusan sehingga mereka tidak hanya bertindak sebagai pengumpul retribusi semata.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Anderson, James E. 1997. *Public Policy-Making*. Third Edition. New York: Holt, Rinehart and Winston
- Dinas Pasar. 2008. *Profil Dinas Pasar Kota Malang 2008*. Malang
- Dunn, William N. 2000. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik: Perumusan, Implementasi, Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- , 2006. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Imawan, Riswandha. 1999. *Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik UGM
- Islamy, M. Irfan. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Pelaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan untuk Rakyat (Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan)*. Jakarta: Cindess
- Kotler, Philip. 1995. *Marketing Management*. Jakarta: Erlangga
- dan Nancy Lee. 2007. *Pemasaran di Sektor Publik (Paduan Praktis untuk Meningkatkan Kinerja Pemerintah)*. Indonesia: PT. Macanan Jaya Cemerlang
- Leksono, Sonny. 2009. *Runtuhnya Modal Sosial, Pasat Tradisional, Pespektif Emic Kualitatif*. Malang: CV. Citra Malang
- Ma'arif, Hendri. 2006. *Pemasaran Ritel*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Moleong, Lexy J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya
- Nicholson, W.E. 1992. *Pengantar Mikroekonomi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- , 2002. *Analisis Kebijakan Pelaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika
- Parson, Wayne. 1997. *Public Policy: An Introducing to the theory and Practice of Policy ang Analysing*. Edward Elgar Publishing Inc, Cambridge
- Sudarman, Ari. 1992. *Teori Ekonomi Mikro*. Yogyakarta: BPFE

Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung: CV Alfabeta

Suhartono, Edi. 2008. *Kebijakan Sosial; Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta

Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika

Surachmad, Winarno. 1993. *Pengantar Penelitian Ilmiah*. Bandung: Tarsito

Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Malang: Universitas Negeri Malang Press

----- . 2002. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implentasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

Wibawa, Somodra dkk. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada

Winarno, Budi. 2004. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo

Jurnal dan Tulisan Ilmiah :

Dede, Mulkan. 2007. *Perbandingan perilaku konsumen (consumer behaviour) di pasar tradisional ujung berung bandung dan pasar modern bip hypermart bandung*. Makalah Ilmiah, Fakultas Ilmu Komunikasi: Unversitas Padjajaran-Bandung

Hasniati, Mohammad Hamzah. 2006. *Aliran filsafat dan metodologi penelitian administrasi publik*. Jurnal Administrasi Publik Volume VI No.2, Fakultas Ilmu Administrasi Publik: Universitas Brawijaya. Maret-Agustus

Mahardika, Putu. 2003. Analisis efisiensi dan efektifitas pemungutan retribusi pasar (studi kasus pasar pemerintah daerah kabupaten sleman. FE-Unibraw, Malang: Lintas Ekonomi Vol XX, Nomor 2. Juli 2003

Priyono, Edy et al. 2003. Analisis cost benefit kehadiran pengecer besar. Bekasi: *Final Report*. AKADEMIKA-Center for Public Policy Analysis. April

Suhendro. 2008. Manajemen Pengelolaan Pasar Tradisional. Jakarta: Asosiasi Pengelola Pasar Indonesia. Desember

Suryadarma et al. 2007. Dampak supermarket terhadap pasar dan pedagang ritel tradisional di daerah perkotaan di indonesia. *Laporan Penelitian SMERU*. Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU. November

Wahyuasih, Christine. 2007. Sustainable design and constructions: Sebuah Utopia atau Fatamorgana bagi Jakarta? Studi Kasus: Pasar Rakyat Vs Pasar Modern

Internet :

Bakti, Agung Setia. 1998. *"Hypermarket akan Hambat Perkembangan Pasar Tradisional"*, diakses pada tanggal 2 Juni 2009 dari <http://www.cybernews.com.html>

Bisnis, Indonesia. 2003. *"Pasar Tradisional Kian Terhimpit"*, diakses pada tanggal 23 Juni 2009 dari <http://www.bisnis-indonesia.com>

Fibrian, Edwin. 2005. *"Pusat Pertumbuhan Usaha Mikro"*, diakses pada tanggal 23 Juni 2009 dari <http://www.sinarharapan.com.html>

Meillema. 2006. *"Teori Struktural Klasik"*, diakses pada tanggal 3 Februari 2010 dari <http://meillema.wordpress.com>

Peraturan Daerah Kota Malang No.12 tahun 2004,. *"Tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang"* diakses pada 4 Juli 2009 dari <http://www.malangkota.go.id/perda/012-2004-PENGELOLAAN-PASAR.zip>

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007,. *"Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern"* diakses pada tanggal 4 Juli 2009 dari <http://www.castleasia.com>

Ramelan, Rahardi. 2002, *"Menyikapi Modal Asing"*, diakses pada tanggal 23 Juni 2009 dari <http://www.sinarharapan.com.html>

Rossa, John. 2000. *"The History of the Market"*. Terj. Tim Kerja Budaya. Diakses dengan keyword: *market choice* pada tanggal 27 Juni 2009 dari <http://www.economics-journal.ox.ac.uk>

Lembaga Penelitian SMERU. *"Dampak Supermarket terhadap Pedagang Ritel Tradisional di Daerah Perkotaan di Indonesia"* diakses 16 Agustus 2009 dari http://www.smeru.or.id/policybrief/supermarket_ind.pdf

SALINAN
NOMOR : 3/E/2004

PERATURAN DAERAH KOTA MALANG

NOMOR 12 TAHUN 2004

TENTANG

PENGELOLAAN PASAR DAN TEMPAT BERJUALAN PEDAGANG

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA MALANG,

- Menimbang :
- a. bahwa dengan telah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah juncto Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom, maka urusan pasar daerah merupakan kewenangan Pemerintah Kota/Kabupaten;
 - b. bahwa Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 9 Tahun 1988 tentang Pengelolaan Pasar Yang dikuasai oleh Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 3 Tahun 1995, sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan sehingga perlu disempurnakan dan sesuaikan;
 - c. bahwa untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam konsideran huruf a dan b diatas, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang.

- Mengingat :
1. Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3685) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4048);
 2. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);

3. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3848);
4. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3258);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1987 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang dan Kabupaten Daerah Tingkat II Malang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1987 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3952);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4139);
9. Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-undangan dan Bentuk Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Keputusan Presiden;
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah;
11. Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 11 Tahun 1987 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang;
12. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang.

Dengan Persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA MALANG

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : **PERATURAN DAERAH KOTA MALANG TENTANG
PENGELOLAAN PASAR DAN TEMPAT BERJUALAN PEDAGANG.**

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kota Malang.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Malang.
3. Kepala Daerah adalah Walikota Malang.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Malang.
5. Pejabat adalah pegawai yang diberi tugas tertentu di bidang penyelenggaraan, pengelolaan pasar dan tempat berjualan pedagang berdasarkan tugas dan fungsinya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi Perseroan Terbatas, Perseroan Komanditer, Perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, Firma, Kongsi, Koperasi, Dana Pensiun, Persekutuan, Perkumpulan, Yayasan, Organisasi Massa, Organisasi Sosial Politik, atau Organisasi yang sejenis Lembaga, bentuk usaha tetap dan bentuk usaha lainnya.
7. Pasar Daerah yang selanjutnya disebut pasar adalah pasar yang dibuat, diselenggarakan dan dikelola oleh Pemerintah Daerah pada lahan atau tanah milik Pemerintah Daerah.
8. Pasar Sementara adalah pasar yang menempati tempat atau areal tertentu yang diperbolehkan atau atas persetujuan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk, dengan bangunan tidak permanen atau bersifat tradisional dan tidak bersifat rutinitas.
9. Pasar Tetap adalah pasar yang menempati tempat atau areal tertentu yang dikuasai atau dimiliki

dan dioperasionalkan oleh Pemerintah Daerah serta beroperasi secara kontinyu atau berkelanjutan setiap hari, dengan bangunan bersifat permanen yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang pasar.

10. Ijin adalah ijin yang diterbitkan oleh Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk terhadap pemakaian tempat berjualan di pasar dan di tempat-tempat tertentu yang diijinkan.

11. Pemegang ijin adalah orang atau badan yang mempunyai ijin di dalam pasar dan di tempat-tempat lain yang diijinkan untuk memakai tempat berjualan barang dan jasa baik berupa toko/kios atau bedak, los, pelataran dan bangunan lainnya.

12. Toko/Kios atau Bedak adalah tempat berjualan di dalam lokasi pasar atau di tempat-tempat lain yang diijinkan yang dipisahkan antara satu tempat dengan tempat lain mulai dari lantai, dinding, langit-langit/plafon dan atap yang sifatnya tetap atau permanen sebagai tempat berjualan barang atau jasa.

13. Los adalah tempat berjualan di dalam lokasi pasar atau di tempat-tempat lain yang diijinkan yang beralas permanen dalam bentuk memanjang tanpa dilengkapi dengan dinding pembatas antar ruangan atau tempat berjualan dan sebagai tempat berjualan barang atau jasa.

14. Pelataran adalah tempat atau lahan kosong disekitar tempat berjualan di pasar atau di tempat-tempat lain yang diijinkan yang dapat dimanfaatkan atau dipergunakan sebagai tempat berjualan.

15. Retribusi Pasar adalah pungutan yang dikenakan kepada pedagang yang mendapatkan pelayanan perijinan dan atau pemakaian tempat berjualan di lingkungan pasar atau ditempat-tempat lain yang diijinkan yang berupa toko/kios atau bedak, los dan pelataran serta bangunan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

16. Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan untuk mencari, mengumpulkan, mengelola data dan atau keterangan lainnya untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban retribusi daerah dan untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan pasar dan Tempat Berjualan Pedagang.

17. Penyidikan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang selanjutnya dapat disebut penyidik untuk mencari serta mengumpulkan data atau bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana khususnya pelanggaran di dalam pasar yang terjadi serta menemukan tersangkanya.

BAB II

KEDUDUKAN DAN FUNGSI PASAR

Pasal 2

Kedudukan pasar dan tempat berjualan sebagai bentuk fasilitas umum yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah yang dipergunakan untuk meningkatkan perekonomian dan perdagangan di daerah.

Pasal 3

Fungsi pasar dan tempat berjualan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Daerah ini untuk menampung para pemegang ijin yang berjualan barang atau jasa.

BAB III

ASAS DAN TUJUAN

Pasal 4

Pengelolaan pasar dan tempat berjualan dilaksanakan berdasarkan asas manfaat, adil dan merata serta memberdayakan perekonomian masyarakat.

Pasal 5

Pengelolaan pasar dan tempat berjualan bertujuan :

1. Menciptakan, memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja di bidang perdagangan;
2. Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat;
3. Memanfaatkan sumber daya milik Pemerintah Daerah untuk kepentingan masyarakat;
4. Memberikan kesempatan kepada masyarakat atau badan dalam mengelola atau memanfaatkan pasar untuk kemajuan daerah;
5. Meningkatkan pendapatan asli daerah.

BAB IV

RUANG LINGKUP PENGELOLAAN PASAR DAN TEMPAT BERJUALAN

Pasal 6

- 1) Ruang lingkup pengelolaan pasar atau tempat berjualan lainnya dalam Peraturan Daerah ini meliputi Pasar Tetap, Pasar Sementara dan Tempat berjualan yang di ijin yang pengelolaannya menjadi hak dan kewenangan Pemerintah Daerah;
- 2) Ruang lingkup pengelolaan pasar dan Tempat Berjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini meliputi :

- a. Pengaturan perijinan pemakaian tempat berjualan;
- b. Toko/Kios atau Bedak;
- c. Los;
- d. Pelataran;
- e. Bangunan lain yang sah.

Pasal 7

- 1) Untuk peningkatan fungsi dan pengelolaan pasar dan tempat berjualan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Daerah ini, dapat diadakan kerjasama dengan pihak ketiga;
- 2) Dalam pelaksanaan kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini, harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :
 - a. Keseimbangan antara modal yang diinvestasikan dengan kontribusi yang diberikan oleh pihak ketiga;
 - b. Kejelasan tanggung jawab, hak dan kewajiban masing-masing pihak;
 - c. Analisis kemampuan tenaga dan keahlian dari pihak ketiga;
 - d. Bank garansi atau bentuk penjaminan lainnya untuk menjamin kepastian tanggung jawab pihak ketiga apabila terjadi ingkar janji atau wan prestasi.
- 3) Pelaksanaan kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini, dilakukan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD.

BAB V STANDARISASI PASAR

Pasal 8

- 1) Setiap pasar harus memenuhi standarisasi pasar;
- 2) Standarisasi pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini meliputi :
 - a. Jalan masuk dan keluar bagi kendaraan bermotor;
 - b. Jalan atau lorong atau lalu lintas barang dan atau orang dalam pasar;
 - c. Tempat parkir;
 - d. Posko keamanan;
 - e. Tempat penampungan sampah sementara;
 - f. Toko/Kios atau Bedak, Los, Pelataran dan Bangunan lain yang sah;
 - g. Alat pemadam kebakaran;
 - h. Papan nama pasar;
 - i. Tempat ibadah;

j. Tempat mandi, cuci dan kakus (MCK);

k. Kantor pasar.

3) Bagi Pasar Sementara, dapat memenuhi sebagian standarisasi pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pasal ini.

Pasal 9

1) Pemenuhan sarana dan prasarana pasar sesuai standarisasi pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pasal 8 Peraturan Daerah ini, dapat bekerjasama dengan pihak ketiga;

2) Pelaksanaan kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD.

BAB VI

KLASIFIKASI PASAR

Pasal 10

1) Pasar dapat diklasifikasikan sesuai dengan kelengkapan sarana dan prasarana bangunan pasar, jumlah tempat berjualan, lokasi pasar dan syarat-syarat lainnya yang ditetapkan oleh Kepala Daerah;

2) Klasifikasi pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini, meliputi :

a. Pasar Kelas I;

b. Pasar Kelas II;

c. Pasar Kelas III;

d. Pasar Kelas IV;

e. Pasar Kelas V.

3) Klasifikasi pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) Pasal ini diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Daerah.

Pasal 11

1) Klasifikasi pasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Peraturan Daerah ini, dapat berubah sesuai dengan perkembangan pasar;

2) Perubahan klasifikasi pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini, ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

BAB VII

PERIJINAN PEMAKAIAN PASAR DAN TEMPAT BERJUALAN

Pasal 12

- 1) Setiap orang atau badan yang bermaksud memakai tempat berjualan secara tetap di pasar atau di tempat lain yang diperbolehkan harus memiliki ijin dari Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk;
- 2) Tata cara perijinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

Pasal 13

- 1) Ijin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) Peraturan Daerah ini, berlaku 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal ditetapkan;
- 2) Ijin yang telah habis jangka waktunya dapat diperpanjang berlakunya sesuai ketentuan yang berlaku;
- 3) Permohonan perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pasal ini, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum habis masa berlakunya ijin tersebut;
- 4) Tata cara perpanjangan ijin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pasal ini, diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Daerah.

BAB VIII KETENTUAN RETRIBUSI

Pasal 14

- 1) Atas pemberian ijin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 Peraturan Daerah ini dan pemakaian tempat-tempat berjualan dalam pasar dan tempat-tempat lain yang diijinkan dikenakan retribusi;
- 2) Penetapan retribusi berdasarkan ketentuan yang berlaku.

BAB IX

HAK, KEWAJIBAN DAN LARANGAN

Pasal 15

- 1) Setiap pemegang ijin berhak menggunakan tempat dalam pasar dan tempat-tempat tertentu berdasarkan ijinnya untuk berjualan;
- 2) Penggunaan tempat-tempat berjualan oleh pemegang ijin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini sesuai dengan letak, ukuran dan luas yang telah ditetapkan.

Pasal 16

- 1) Pemegang ijin wajib menggunakan tempat-tempat berjualan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Peraturan Daerah ini, selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sejak dikeluarkannya ijin pemakaian tempat berjualan;
- 2) Pemegang ijin wajib memakai sendiri tempat berjualan sesuai dengan fungsinya;
- 3) Untuk menjaga kebersihan, kenyamanan, keamanan dan ketertiban pasar maka setiap pemegang ijin yang memakai tempat berjualan di pasar berkewajiban :
 - a. Memelihara kebersihan dengan menyediakan tempat sampah di lingkungannya, memelihara kerapian dan kenyamanan tempat berjualan, barang dagangan maupun perlengkapannya berdasarkan ketentuan yang berlaku;
 - b. Memelihara ketertiban dan keamanan tempat berjualan dan tidak mengganggu orang atau pengunjung yang keluar masuk baik membawa barang atau tidak;
 - c. Membayar retribusi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - d. Berupaya mencegah terjadinya bahaya kebakaran dilingkungannya masing-masing dan menyediakan alat pemadam kebakaran secara mandiri;
 - e. Mentaati peraturan atau ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sesuai ketentuan yang berlaku.

Pasal 17

- 1) Pemegang ijin tidak diperbolehkan memindahkan hak pemakaian atau mengoperkan pemakaian tempat berjualan tanpa persetujuan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk;
- 2) Setiap pemegang ijin dilarang :
 - a. Bertempat tinggal atau menginap di pasar atau di tempat berjualan;
 - b. Berada dalam pasar sebelum pasar dibuka atau sesudah pasar di tutup, kecuali petugas pasar yang sedang bertugas;
 - c. Menggunakan tempat berjualan yang tidak sesuai dengan ijin yang diberikan;
 - d. Mengadakan perubahan atau tambahan pada bangunan dalam pasar atau di tempat berjualan tanpa mendapatkan ijin atau persetujuan dari Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk;
 - e. Menelantarkan tempat berjualan dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan berturut-turut atau 6 (enam) bulan terputus-putus kecuali atas persetujuan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk;
 - f. Membawa atau menyimpan kendaraan baik kendaraan bermotor maupun tidak bermotor dilorong-lorong atau di dalam pasar;
 - g. Melakukan kegiatan, usaha atau perbuatan yang dapat membahayakan kesehatan,

kenyamanan, keamanan, dan ketertiban umum serta bertentangan dengan ketentuan yang berlaku.

BAB X

SANKSI ADMINISTRASI

Pasal 18

- 1) Setiap pemegang ijin yang tidak memenuhi kewajiban baik sebagian atau seluruhnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 dan melanggar larangan baik sebagian atau seluruhnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Peraturan Daerah ini dapat berakibat di cabutnya ijin pemakaian yang dimiliki dengan segala akibat hukumnya;
- 2) Tata cara pencabutan ijin pemakaian tempat berjualan sebagaimana di maksud pada ayat (1) Pasal ini diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Daerah.

BAB XI

KETENTUAN PIDANA

Pasal 19

- 1) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 12 ayat (1), Pasal 16 dan 17 Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah);
- 2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini adalah pelanggaran.

BAB XII

PENYIDIKAN

Pasal 20

Selain oleh pejabat penyidik umum, penyidikan atas tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Peraturan Daerah ini dapat dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dilingkungan Pemerintah Daerah yang pengangkatannya dan kewenangannya sesuai ketentuan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Pasal 21

- 1) Dalam melaksanakan penyidikan, PPNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 Peraturan Daerah ini, berwenang :

- a. Menerima laporan, mencari data, mengumpulkan dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana sehingga keterangan atau laporan tersebut menjadi lengkap dan jelas;
- b. Meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana;
- c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau badan sehubungan dengan tindak pidana;
- d. Memeriksa buku-buku, catatan-catatan dan dokumen-dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana;
- e. Melakukan pengeledahan untuk mendapatkan barang bukti pembukuan, pencatatan dan dokumen-dokumen lain serta melakukan penyitaan terhadap barang bukti tersebut;
- f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan penyidikan tindak pidana;
- g. Melakukan tindakan pertama pada saat kejadian atau saat penyidikan di tempat kejadian dan melakukan pemeriksaan terhadap tindak pidana;
- h. Menyuruh berhenti dan/atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan pemeriksaan identitas orang dan/atau dokumen yang dibawa;
- i. Memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana retribusi daerah;
- j. Memanggil orang untuk di dengar keterangannya dan diperiksa sebagaimana tersangka atau saksi;
- k. Menghentikan penyidikan;
- l. Melakukan tindakan lain menurut hukum yang berlaku untuk kelancaran penyidikan tindak pidana.

2) Penyidik membuat Berita Acara setiap melakukan tindakan penyidikan atau pemeriksaan, mengenai :

- a. Pemeriksaan tersangka;
- b. Pemeriksaan barang pada toko/kios atau bedak, los, pelataran atau bangunan lainnya;
- c. Penyitaan benda atau barang;
- d. Pemeriksaan surat;
- e. Pemeriksaan saksi;
- f. Pemeriksaan di tempat kejadian.

3) Penyidik dalam melakukan penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini, memberitahukan dimulainya penyidikan dan dapat menyampaikan hasil penyidikannya kepada penuntut umum di Kejaksaan Negeri melalui Penyidik Kepolisian, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

BAB XIII

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 22

- 1) Semua perijinan pemakaian yang telah diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dan belum berakhir masa berlakunya dinyatakan tetap berlaku;
- 2) Semua perijinan pemakaian yang telah berakhir masa berlakunya saat Peraturan Daerah ini diberlakukan, pemrosesannya disesuaikan dengan Peraturan Daerah ini.

BAB XIV

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 23

Hal-hal yang belum cukup diatur dalam Peraturan Daerah ini, sepanjang mengenai pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Daerah.

Pasal 24

Dengan berlakunya Peraturan Daerah ini, maka Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 9 Tahun 1988 tentang Pengelolaan Pasar Yang dikuasai oleh Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 3 Tahun 1995 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku, kecuali ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan retribusi dinyatakan tetap berlaku.

Pasal 25

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan;
Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Malang.

Ditetapkan di Malang
pada tanggal 13 Agustus 2004

WALIKOTA MALANG

ttd

Drs. PENI SUPARTO

Diundangkan di Malang
pada tanggal 18 Agustus 2004

SEKRETARIS DAERAH KOTA MALANG

ttd

MUHAMAD NUR, SH, MSi

Pembina Utama Muda

NIP. 510 053 502

LEMBARAN DAERAH KOTA MALANG TAHUN 2004 NOMOR 3 SERI E

Salinan Sesuai Aslinya
KEPALA BAGIAN HUKUM

GATOT SETYO BUDI, SH

Pembina

NIP. 510 065 263

salah tafsir dan salah pengertian dalam menjalani dan melaksanakan hak dan kewajibannya, sehingga dapat berjalan lancar dan akhirnya dapat tercapai tertib administrasi. Pengertian ini diperlukan karena istilah-istilah tersebut mengandung pengertian baku dan teknis dalam bidang pengelolaan pasar dan tempat-tempat berjualan yang diijinkan di Kota Malang.

Angka 1 sampai dengan 10.

Cukup jelas.

Angka 11

Pemegang ijin dalam hal ini sekaligus sebagai pedagang dalam pasar dan tempat-tempat lain yang diijinkan yang menempati dan menggunakan tempat-tempat berjualan yang meliputi Toko/Kios atau Bedak, Los, Pelataran dan Bangunan lainnya.

Angka 12 sampai dengan 15

Cukup jelas.

Angka 16

Pemeriksaan dalam hal ini dilakukan oleh Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk.

Angka 17

Cukup jelas.

Pasal 2 sampai dengan pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan standarisasi pasar adalah standar umum sebuah bangunan pasar dengan kelengkapan sarana dan prasarana penunjangnya sehingga dapat berfungsi sebagaimana mestinya untuk melayani kepentingan umum dalam kegiatan jual beli.

Ayat (2)

Yang dimaksud jalan masuk dan keluar bagi kendaraan bermotor adalah jalan yang menuju pasar yang lebar damijanya memungkinkan dilalui kendaraan bermotor.

Pasal 9 sampai dengan pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Yang dimaksud dengan ijin dalam hal ini adalah produk hukum yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk sebagai syarat untuk menempati dan

menggunakan tempat-tempat berjualan dalam pasar dan tempat-tempat lain yang
dijinkan.

Pasal 13 sampai dengan pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Ayat (1)

Ketentuan ini dimaksudkan guna memberikan kepastian hukum bagi Wajib
Retribusi.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 19 sampai dengan pasal 25

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 10



PASAR ORO-ORO DOWO KOTA MALANG



Kantor UPTD Pasar Oro-Oro Dowo



Papan Nama Pasar Oro-oro Dowo



Area Parkir Pasar Oro-oro Dowo



Pintu Masuk Utama Pasar



Sarana Ibadah di Pasar Oro-oro Dowo



Toko/Kios Pasar Oro-oro Dowo



Los Pasar Oro-Oro Dowo



Jalan/Lorong lalu lintas barang dan orang dalam pasar



Alat pemadam kebakaran



Tempat penampungan sampah sementara



PASAR BESAR KOTA MALANG



Kantor UPTD Pasar Besar Kota Malang



Papan Nama Pasar Besar



Area Parkir Pasar Besar Malang



Pintu masuk dan Keluar kendaraan bermotor



Sarana Ibadah
(MUSHOLLA)



Los Pasar



Kios Pasar



Tempat Penampungan Sampah Sementara



ToileT (MCK)



Jalan/Lorong atau Lalu lintas barang atau Orang



INSTRUMEN WAWANCARA

Informan:

Dinas Pengelolaan Pasar Kota Malang

Pertanyaan

1. Apa visi dan misi Pemerintah Kota Malang dalam pengelolaan pasar (tradisional dan modern) di Kota Malang?
2. Bagaimana Kebijakan Penataan pasar tradisional di Kota Malang? (mencakup perbedaan penataan pasar besar, pasar dinoyo dan pasar oro-oro dowo)
3. Apa saja bentuk pembinaan dan pengawasan pasar tradisional di Kota Malang?
4. Apa permasalahan yang paling krusial dalam pengelolaan pasar (tradisional dan modern) di Kota Malang?
5. Siapa saja yang terlibat dalam pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang? meliputi aspek legislatif, Pemerintah itu sendiri, dukungan politik dari DPRD, dan keterlibatan sektor swasta)
6. Bagaimana tahapan dari pelaksanaan kebijakan pengelolaan pasar tradisional di Kota Malang?
7. Bagaimana tingkat capaian dari pelaksanaan kebijakan tersebut? Apa faktor pendukung dan penghambatnya?
8. Upaya apa yang telah dilakukan untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan kebijakan tersebut?
9. Bagaimana kontribusi pengelolaan pasar terhadap PAD?

INSTRUMEN WAWANCARA

Informan:
Pedagang Pasar Tradisional

Pertanyaan

1. Sudah berapa lama menjadi Pedagang di Pasar Tradisional? Mengapa Alasannya?
2. Bagaimana tingkat pendapatan tiap tahun? Semakin turun atau meningkat? alasannya?
3. Menurut anda, Bagaimana keberadaan ritel-ritel modern sekarang ini terhadap eksistensi pasar tradisional?
4. Berapa besar retribusi yang dibayarkan kepada juru pungut? Apakah rutin?
5. Apakah anda sudah mengurus ijin sewa dan perpanjangan tempat berjualan kepada Dinas Pasar? Bagaimana Prosedurnya?



CURRICULUM VITAE

Nama : **NIEVIA AFINA WILUJENG**

Tempat dan Tanggal lahir : Jombang, 19 Mei 1988

Umur : 21 Tahun

Jenis Kelamin : Perempuan

Agama : Kristen Protestan

Nomor Induk Mahasiswa : 0610310115

Alamat Rumah : JL. Alpukat P.17 Jombang 61411 Jawa Timur

No. Telp Rumah : (0321) 875152

HP : 085935001801

E-mail/Facebook/Twitter : phien_dank@yahoo.co.id

Hobby : Travelling, Kuliner, Nonton

Riwayat Pendidikan : 1). 1992 – 1994 TK Jombang Permai Jombang
2). 1994 – 2000 SD Negeri Kepanjen I Jombang
3). 2000 – 2003 SLTP Negeri II Jombang
4). 2003 – 2006 SMA Negeri II Nganjuk
5). 2006 – 2010 Jurusan Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang

Organisasi : 1. MPK SMAN II Nganjuk
2. HUMANISTIK FIA Universitas Brawijaya
3. Be-Example

Pengalaman Kerja : 1. Dreamlife Production House
2. Magang pada Bidang Keuangan Sekretariat DPRD Kota Malang

Karya Ilmiah : Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar Tradisional di Kota Malang (Studi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang No.12 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Tempat Berjualan Pedagang)

