

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TENTANG PENATAAN, PEMBINAAN, DAN PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL SERTA TOKO MODERN

Mahathir Muhammad Iqbal

Universitas Islam Raden Rahmat Malang

Jl. Raya Mojosari 02 Kepanjen Malang - 65163 Telp. 0341-399099

Email: iqbalz_mm@yahoo.com

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh tidak ada komitmen dari struktur sosio-politik untuk menerapkan Perpres No. 112 Th 2007 dan pada tahun 2008, didukung oleh Permendag No. 53 Th. 2008, khususnya di tingkat daerah. Seperti yang sudah tertulis dalam Perpres 112/2007 bahwa pemerintah daerah memiliki peran yang sangat penting dalam pengembangan industri ritel di daerah, di mana pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam perizinan, zonasi, dan toko jam. Masalah yang akan diteliti adalah: 1) bagaimana pelaksanaan kebijakan; 2) apa dampak dari pelaksanaan kebijakan; 3) orang-orang yang diuntungkan dan dirugikan oleh pelaksanaan kebijakan; 4) apa saja faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan kebijakan penataan, pendirian, dan mengelola pasar tradisional, serta pasar modern di Turen Kabupaten, Kabupaten Malang.

Kata kunci: pemerintah daerah, implementasi kebijakan, pasar modern, pasar tradisional

Abstract

This research is back grounded by no commitment from the socio-politic structure to implement Perpres No. 112 Th 2007 and in 2008, supported by Permendag No. 53 Th. 2008, especially in the region level. As already written in the Perpres 112/2007 that the local government has very important role in the retail industry development in his region, where the local government has authority in the licensing, zonation, and the store hours. The problems that are going to be studied are: 1) how are the implementation of the policy; 2) what are the impact of the policy implementation; 3) those who benefited and harmed by the implementation of the policy; 4) what are the factors that support and hinder the implementation of policies on structuring, founding, and managing traditional markets, as well as modern markets in the Turen District, of Malang Regency.

Keywords: local goverment, implementation of the policy, modern markets, traditional markets

PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi di
Indonesia sejak krisis sampai

sekarang mengalami pasang surut. Dulu sebelum krisis Indonesia sudah masuk menjadi negara berkembang dan menjadi salah satu macan Asia. Tetapi sekarang ini Indonesia termasuk negara miskin. Ditengah kemiskinan dan dengan segala kekurangan yang ada perekonomian Indonesia mulai bangkit. Salah satunya yaitu dalam bidang industri ritel.

Ritel Indonesia secara agregat dibagi menjadi dua yaitu ritel modern dan ritel tradisional, pembagian ini dibuat oleh AC Nielsen Indonesia pada riset yang berjudul *Shopper Trend 2005*. (A.C. Nielsen (2005) *Asia Pacific Retail and Shopper Trends 2005*. [online]

<<http://www.acnielsen.de/pubs/documents/RetailandShopperTrendsAsia2005.pdf>>.

Ritel modern yaitu ritel yang dikelola secara modern, lokasinya luas dan pola lokasinya terpusat pada satu gedung. Ritel ini menggunakan modal yang besar untuk mendirikan, gedungnya megah, ruangnya bersih, nyaman, *display* dan *lay out* tertata dengan rapi. Keamanan terjamin karena sudah menggunakan teknologi yang canggih. Selain itu, perbedaan yang langsung bisa dirasakan oleh konsumen yaitu: konsumen dalam berbelanja mengambil sendiri sehingga sering disebut dengan *self service* (Sulistiyo: 2004). Di sinilah letak bagaimana konsumen bisa memutuskan sendiri tanpa harus dipengaruhi oleh penjualnya. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (PERMENDAGRI) No. 42 tahun 2007 tentang pengelolaan pasar desa disebutkan bahwa definisi pasar modern adalah pasar yang dibangun oleh Pemerintah, swasta atau koperasi

yang berbentuk *Mall, Hypermarket, Supermarket, Department Store, Shopping Centre, Mini Market*, yang pengelolaannya dilaksanakan secara modern, mengutamakan pelayanan kenyamanan berbelanja dengan manajemen berada pada satu tangan, bermodal kuat dan dilengkapi label harga yang pasti. (<http://praja1.wordpress.com/2009/06/17/permendagri-no-42-tahun-2007-tentang-pengelolaan-pasar-desa/>).

Keberadaan ritel modern seperti Indomaret dan Alfamaret di sejumlah daerah wilayah Kabupaten Malang memang seringkali menuai kontroversi dan dilematis. Bagi sebagian konsumen pasar modern, keberadaan minimarket semacam Indomaret dan Alfamart, memang memberikan alternatif pilihan tempat belanja yang menarik. Keragaman produk dengan variasi harga dan kualitas yang bervariasi, serta tingkat keamanan, kenyamanan, dan kebersihan yang berbeda, mudah diwujudkan oleh pelaku usaha dengan kemampuan modal besar. Mereka memiliki kemampuan yang tidak terbatas untuk penciptaan nilai (*value creation*) yang akan membuat mereka unggul dalam persaingan industri ritel.

Kontroversi karena keberadaannya seringkali mengalami resistensi dari masyarakat. Ambil contoh misalnya yang terjadi di Singosari, Desa Tunjungtirto, Jl. Perusahaan, Losawi. Sebagaimana diberitakan, Sabtu pada tanggal 08 Januari 2011, puluhan orang yang mengatasnamakan perwakilan warga mendatangi Indomaret untuk menuntut agar usaha ini ditutup. Dengan alasan, di sekitar lokasi desa terdapat banyak pedagang kecil yang dikhawatirkan bakal mematikan usaha mereka. Aksi demo disertai

dengan membawa poster ini membuat kalang kabut manajemen, karena saat itu toko bakal melakukan uji coba pembukaan. (Radar malang, 15/01/2011, 35.)

Dilematis karena di satu sisi eksistensinya dianggap ancaman bagi eksistensi pasar tradisional. Berdasarkan data AC Nielsen Tahun 2008, diketahui bahwa pertumbuhan ritel modern setiap tahunnya mencatat kisaran angka 10% hingga 30%. Hal ini ditunjukkan ekspansi ritel modern yang sangat agresif hingga masuk ke wilayah pemukiman warga. Ritel tradisional yang berada di wilayah pedesaan maupun pemukiman rakyat pun terkena imbasnya dengan berhadapan langsung dengan ritel modern tersebut. Persaingan diantara keduanya tidak bisa terhindari. Tidak hanya itu, karena minimnya aturan zonasi dari pembangunan ritel modern tersebut, maka ritel-ritel tradisional yang ada di kota-kota besar pun terkena imbasnya. Salah satu dampak nyata dari kehadiran ritel modern di tengah-tengah

ritel tradisional adalah berkurangnya pedagang kecil serta menurunnya omzet dari pedagang kecil tersebut.

Tetapi pada sisi yang lain, industri ritel merupakan industri yang strategis dalam kontribusinya terhadap perekonomian Indonesia. Dalam konteks global, potensi industri ritel di Indonesia tergolong cukup besar. Industri ritel memiliki kontribusi terbesar kedua terhadap pembentukan Gross Domestic Product (GDP) setelah industri pengolahan. (Sumber: Laporan Perekonomian Indonesia tahun 2007).

Selain itu, jika dilihat dari sisi pengeluaran, GDP yang ditopang

oleh pola konsumsi juga memiliki hubungan erat dengan industri ritel. Hal inilah yang diyakini menjadi daya dorong pemulihan pertumbuhan ekonomi Indonesia pasca krisis tahun 1998.

Selain itu, industri ritel pun memiliki peranan yang sangat penting bagi perekonomian Indonesia khususnya masyarakat Indonesia. Industri ritel menempatkan diri sebagai industri kedua tertinggi dalam penyerapan tenaga kerja Indonesia setelah industri pertanian. Hal ini mengindikasikan bahwa banyak orang menggantungkan hidupnya pada industri ritel.

Berdasarkan data diatas, industri ritel dapat dikategorikan menjadi industri yang merupakan hajat hidup orang banyak karena sekitar 10% dari total penduduk Indonesia menggantungkan hidupnya dengan berdagang. Dengan karakteristik industri ritel yang tidak membutuhkan keahlian khusus serta pendidikan tinggi untuk menekuninya, maka banyak rakyat Indonesia terutama yang tergolong dalam kategori UKM masuk dalam industri ritel ini. Dalam perkembangannya, justru pedagang-pedagang kecil inilah yang mendominasi jumlah tenaga kerja dalam industri ritel di Indonesia. Pedagang-pedagang ini menjelma menjadi pedagang pasar tradisional, pedagang toko kelontong bahkan masuk ke industri informal yaitu Pedagang Kaki Lima (PKL). Munculnya pedagang-pedagang ini memang tidak dapat dihindari mengingat pertumbuhan penduduk yang pesat tiap tahunnya yang tidak diimbangi pertumbuhan lapangan kerja. Di sisi lain, industri pertanian yang sebelumnya menjadi primadona

masyarakat kemudian berubah dan beralih ke industri lain yang lebih menjanjikan. Dengan melihat mayoritas pedagang di industri ritel yang berasal dari kalangan menengah ke bawah, maka perkembangan dalam industri ritel seharusnya senantiasa memperhatikan kepentingan pedagang kecil dengan maksud agar tidak menimbulkan permasalahan sosial yang besar.

Sejak tahun 1998, peta industri ritel mengalami perubahan besar terutama setelah Pemerintah melakukan liberalisasi. Liberalisasi ditandai dengan ditandatanganinya *letter of intent* dengan IMF yang memberikan peluang investasi kepada pihak asing untuk masuk dalam industri ritel.

Sejak saat itu, peritel-peritel asing maupun perusahaan multinasional mulai berdatangan dan meramaikan industri ritel Indonesia. Peritel asing sangat aktif untuk melakukan investasi terutama dalam skala besar seperti hipermarket dan *Department Store*. Salah satu contohnya adalah *Continent, Carrefour, Hero, Walmart, Yaohan, Lotus, Mark & Spencer, Sogo, Makro, Seven Eleven, Indomart, Alfamart*, dll.

Sampai saat ini, pertumbuhan Indomart dan Alfamart dalam lingkup nasional sangatlah luar biasa. Tercatat ada 2.779 gerai *Alfamart*, sedangkan jumlah gerai yang dimiliki pesaing utamanya, yaitu Indomart, telah mencapai 3.134 gerai sejak dirintis pada tahun 1988. (<http://kumpulan-artikel-menarik.blogspot.com/2010/05/alasan-kenapa-toko-indomart-dan-alfamart.html>).

Sebenarnya selain Alfamart dan Indomart masih banyak pemain minimarket lain. Sebut saja *Circle K*,

Starmart, Yomart, AMPM, dan beberapa nama lainnya (termasuk pemain lokal). Namun, yang tampak di mata masyarakat adalah persaingan utama antara *Alfamart* dan *Indomart*. Hal ini dikarenakan kedua merk minimarket ini sangat agresif menggarap pasar hingga ke kawasan perumahan. Karena ketatnya bersaing, mereka seperti tidak mepedulikan suatu hal yang berkaitan dengan kedekatan lokasi toko. Dalam radius 10 meter, mudah sekali dijumpai toko *Alfamart* berhadapan dengan *Indomart*.

Di Kabupaten Malang kini ada 91 minimarket. Rinciannya, 54 Indomart dan 37 Alfamart. Sejauh ini pendirian minimarket tidak ada pembatasan. Syaratnya hanya mengajukan IMB (Izin Mendirikan Bangunan) dan izin HO (gangguan) di UPT Perizinan dan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) ke Desperindag. Akibatnya, menurut data yang dikemukakan oleh Desperindag, saat ini omzet rata-rata pasar tradisional merosot hingga 15 persen akibat konsumennya "dimakan" minimarket. (Radar Malang, 24 Maret 2011, 29).

Di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang sendiri total ada lima pasar modern dengan perbandingan 4 Indomart dan 1 Alfamart yang tersebar di Jl. Ahmad Yani, Jl. Panglima Sudirman, serta Jl. Raya Talok. Ekspansi pasar modern semacam Indomart dan Alfamart sampai pada tingkatan kecamatan dan kelurahan serta pemukiman warga sungguh telah sampai pada titik yang mengkhawatirkan. Bukan hanya saja dilihat dalam perspektif dampak keberadaannya terhadap eksistensi pasar tradisional. Lebih dari itu, tidak adanya komitmen dari struktur sosial

politik yang ada ditengarai juga menjadi faktor menjamurnya pasar modern tanpa terkontrol. Ambil contoh misalnya yang terjadi di Jl. Panglima Sudirman. Disini ada dua mini market yang berjajar, yaitu Indomaret dan Alfamart. Ironisnya, letaknya tepat berada di depan pasar desa Kelurahan Turen.

Salah satu agenda globalisasi adalah liberalisasi perdagangan. Jan Aart Scholte (lihat dalam Rais, 2008: 13) menggambarkan secara garis besar ada 5 definisi luas tentang globalisasi seperti ditemukan dalam literatur, yaitu: 1) Globalisasi sebagai internasionalisasi, yakni dilihat sebagai kegiatan antar negara yang melampaui batas wilayah masing-masing sehingga terjadi saling tukar dan saling ketergantungan internasional, terutama menyangkut modal dan perdagangan. 2) Globalisasi sebagai liberalisasi, yakni merujuk sebagai proses pemusnahan berbagai restriksi politik sehingga ekonomi dunia menjadi terbuka dan tanpa batas. 3) Globalisasi sebagai universalisasi informasi, komunikasi, dan transportasi serta berbagai kegiatan masyarakat lainnya. 4) Globalisasi sebagai westernisasi atau modernisasi, yakni merebaknya ke seluruh dunia struktur modernitas barat yang menyangkut kapitalisme, rasionalisme, industrialisme birokratisme dan lain sebagainya yang cenderung merusak budaya lokal yang sudah ada lebih dulu. Dan 5) Globalisasi sebagai deteritorialisasi dimana terjadi rekonfigurasi geografi, sehingga ruang sosial tidak lagi dipetakan berdasarkan peta teritorial, jarak dan batas teritorial.

Jadi seperti kata Anthony Giddens, globalisasi adalah:

Intensifikasi hubungan sosial tingkat dunia yang mempertemukan berbagai tempat (lokalitas) sedemikian rupa sehingga kejadian-kejadian yang terjadi di suatu daerah dipengaruhi oleh peristiwa-peristiwa yang berlangsung di tempat-tempat yang sangat jauh dan demikian pula sebaliknya.

Karena para majikan dan pemikir ekonomi asing menyatakan bahwa sistem ekonomi yang paling produktif adalah sistem yang ramah pada pasar, maka sebagian dari kita mengumandangkan seruan ekonomi Indonesia berwatak *market-friendly*. Mereka seolah lupa bahwa pasar adalah seratus persen mencari profit tanpa ada pertimbangan apapun juga. Persis seperti yang dikatakan oleh Thomas L. Friedman dalam konsep "*one size fits all golden start jacket*". Menurut Friedman sebagai pembela globalisasi yang diilhami oleh neoliberalisme dan neokonservatisme, jaket pengaman emas bagi ekonomi yang cocok segala ukuran (tidak peduli negara besar atau kecil, negara maju atau terbelakang, negara industri atau pertanian) itu mencakup upah buruh direndahkan untuk menekan laju inflasi. (Thomas L. Friedman, *The World Is Flat* (2006), London: Penguin Books). Hal inilah yang terjadi pada para tenaga kerja salah satu minimarket. Dengan berdasarkan atas nama loyalitas, mereka tidak mempunyai jam kerja yang jelas.

Salah satu keunggulan komparatif yang dimiliki Indonesia adalah upah buruh yang murah dengan jam kerja yang panjang, yang merupakan sumber *surplus value*, serta kelimpahan sumber daya alam. Insentif yang diberikan pemerintah berupa UU ketenagakerjaan yang

menguntungkan pengusaha, iklim usaha yang aman dan tersedianya sumber daya melimpah di Indonesia juga dimanfaatkan oleh pengusaha komprador dalam negeri, baik pribumi dan lebih banyak lagi pengusaha keturunan Tionghua. Disebut pengusaha komprador, karena sebagian pengusaha waktu itu hanya menjadi semacam pelayan atau agen bagi kapitalisme internasional dalam menggerakkan industri mereka. Selanjutnya, kita pun tahu betapa besar fasilitas yang dinikmati oleh kalangan pengusaha dalam menjalankan bisnisnya. (Soto, Hernando de. 2006. *The Mystery Of Capital*. Qalam. Yogyakarta).

Perlu diketahui, Kabupaten Malang sendiri belum mempunyai perda yang mengatur keberadaan minimarket. Margo Wiyono selaku Kabid Perdagangan Kabupaten Malang mengatakan, bahwa Pemkab Malang saat ini telah menyusun Draft SK mengenai perda tentang pasar untuk menindaklanjuti turunnya SK Menteri dan Gubernur Jatim sebelumnya. (<http://malangraya.web.id/2009/04/18/pemkab-susun-aturan-jarak-mini-market/>).

Lebih lanjut, Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar (Disperindagsar) Kabupaten Malang Syakur Kullu, mengatakan, pengetatan pendirian "mini market" tersebut sudah dituangkan dalam rancangan peraturan daerah (perda). secara umum draf yang sudah "dilempar" ke bagian hukum Pemkab Malang itu berisi tiga poin penting yakni penataan komoditas dagangan, lokasi dan waktu. Untuk komoditas dagangan, antara mini market dan pasar tradisional harus ada perbedaan yang jelas. Sedangkan lokasi, "mini market" harus berjarak minimal 500

meter dari lokasi pasar tradisional dan waktu bukanya juga diatur tidak bersamaan dengan pasar tradisional, terutama pada jam-jam ramai pembeli di pasar tradisional. Anehnya, untuk minimarket yang sudah terlanjur berdiri dan beroperasi di lokasi yang berdekatan dengan pasar tradisional serta mengantongi izin, pihaknya tidak bisa berbuat apa-apa dan tidak mungkin dibongkar ketika ranperda tersebut disahkan menjadi perda. Hanya saja, katanya, ketika izin operasional mini market tersebut sudah habis, maka Disperindagsar akan melakukan survei, dan apabila keberadaan lokasinya tidak memenuhi batas minimal 500 meter jarak dari lokasi pasar tradisional, pihaknya tidak akan memberikan izin perpanjangan. (<http://www.koran-jakarta.com/berita-detail-terkini.php?id=7693>).

Tentunya keberadaan industri ritel modern tidak harus dipandang secara apriori. Tetapi, Dalam kondisi yang dilematis semacam ini, maka diperlukan suatu peraturan yang mengatur pasar tradisional dan pasar modern khususnya yang terkait dengan zoning yang membatasi pembangunan pasar modern dan mereduksi dampaknya terhadap pasar tradisional, serta dibahas pula mengenai jam buka, serta proses perizinan. Dalam konteks ini, pemerintah sendiri sudah mengeluarkan Perpres No. 112 Th 2007 dan pada tahun 2008 didukung oleh Permendag No. 53 Th 2008. Permasalahannya adalah sejauh mana aturan-aturan tersebut dapat berjalan secara efektif jika tidak ada komitmen dari struktur sosial politik yang ada untuk menjalankannya, terutama di daerah. Sebagaimana yang tercantum dalam perpres 112/2007 bahwa pemerintah daerah

memiliki peranan yang sangat penting dalam perkembangan industri ritel di daerahnya dimana pemda memiliki wewenang terkait masalah perizinan, zonasi serta jam buka toko. (http://www.kppu.go.id/docs/Positioning_Paper/positioning_paper_ritel.pdf).

Dalam konteks persaingan global, tugas sektor publik adalah membangun lingkungan yang memungkinkan setiap aktor, baik bisnis maupun nirlaba, mampu mengembangkan diri menjadi pelaku yang kompetitif, bukan hanya secara domestik, melainkan global. Lingkungan ini hanya dapat diciptakan oleh kebijakan publik. Kebijakan publik yang terbaik adalah yang mendorong setiap warga masyarakat untuk membangun daya saingnya masing-masing, dan bukan semakin menjerumuskannya ke dalam pola ketergantungan. Inilah makna strategis dari pemerintah pada abad ke-21 dan ke depan. (<http://requestartikel.com/kebijakan-publik-201012331.html>).

Persaingan tidak sehat antara ritel modern dan tradisional yang ada di kecamatan Turen, Kabupaten Malang disinyalir akibat dari tidak ada komitmen pemerintah daerah dalam mengimplementasikan perangkat regulasi atau kebijakan yang telah ada. Indikasi yang pertama adalah adanya praktek, meminjam istilah dari Yoshihara Kunio, pemburu rente disini. Yoshihara Kunio dalam bukunya *Kapitalisme Semu di Asia Tenggara* mencoba menjelaskan bahwa para kapitalis yang mencoba menjalin hubungan dengan pemerintah demi keuntungan bisnis dapat disebut pemburu rente (*rentseekers*) karena pada pokoknya mereka mencari

peluang-peluang untuk menjadi penerima rente yang dapat pemerintah berikan dengan menyerahkan sumberdayanya, menawarkan proteksi, atau memberikan wewenang untuk jenis-jenis kegiatan tertentu yang diaturnya. “Rente” disini didefinisikan sebagai selisih antara nilai pasar dari suatu “kebaikan hati” pemerintah dengan jumlah yang dibayar oleh si penerima kepada pemerintah dan atau secara pribadi kepada penolongnya di pemerintahan (kalau ia tidak membayar sama sekali, maka seluruh nilai pasar adalah rente, atau lebih tepatnya rente ekonomi).

Lebih lanjut, Yoshihara mencoba untuk mengklasifikasikan kapitalis pemburu rente yaitu: kapitalis kraton, keluarga presiden, kapitalis konco, kapitalis birokrat, politisi yang beralih menjadi kapitalis, kapitalis yang beralih menjadi politisi, serta kapitalis lain yang berkoneksi pemerintah.

Max Weber menggunakan istilah “kapitalisme politik” (*political capitalism*) bagi sistem yang memungkinkan jabatan dan koneksi dimanfaatkan untuk mendapatkan laba. Oleh karena itu, Weber tampaknya tidak melihat garis pemisah yang terlalu mutlak untuk kapitalisme dan pejabat negara yang menggunakan jabatan untuk mencari keuntungan. (lihat dalam Mc Vey, 1992: 3).

Karena banyak yang berorientasi pasar dalam negeri maka banyak pula yang berkembang dengan mengandalkan perlindungan dan proteksi dari pemerintah. Untuk mendapatkan itu, maka harus dekat dengan jaringan birokrasi, kapitalis semu atau kapitalis konco (*crony capitalist*) untuk konglomerat yang

sangat tergantung pada dukungan kebijakan yang bias pada pengembangan usahanya tersebut yang tidak jarang dari segi kepentingan ekonomi nasional adalah merugikan. (Edi Suandi Hamid, 1997: 210).

Kedua, tidak ada komitmen dari pemerintah daerah serta pemerintah desa dalam membangun infrastruktur pasar tradisional yang memadai. Padahal dalam PERMENDAGRI NO. 42 Tahun 2007 tentang pengelolaan pasar desa, pasal 1 ayat 8 disebutkan bahwa pasar desa adalah pasar tradisional yang berkedudukan di desa dan dikelola serta dikembangkan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa. Faktanya, Masalah infrastruktur yang hingga kini masih menjadi masalah serius di pasar tradisional adalah kebersihan dan tempat pembuangan sampah yang kurang terpelihara, kurangnya lahan parkir, dan buruknya sirkulasi udara. Belum lagi ditambah semakin menjamurnya PKL yang otomatis merugikan pedagang yang berjualan di dalam lingkungan pasar yang harus membayar penuh sewa dan retribusi. PKL menjual barang dagangan yang hampir sama dengan seluruh produk yang dijual di dalam pasar. Hanya daging segar saja yang tidak dijual oleh PKL. Dengan demikian, kebanyakan pembeli tidak perlu masuk ke dalam pasar untuk berbelanja karena mereka bisa membeli dari PKL di luar pasar. Kondisi pasar tradisional pada umumnya memprihatinkan. Banyak pasar tradisional di daerah yang tidak terawat sehingga dengan berbagai kelebihan yang ditawarkan oleh pasar modern kini pasar tradisional terancam oleh keberadaan pasar modern.

Bambang Triyoso selaku anggota DPRD Kota Malang menilai bahwa tidak maksimalnya pasar tradisional itu karena tidak adanya konsep yang jelas terkait pengelolaannya. Hal ini terlihat tidak adanya ikon yang bisa ditonjolkan dalam setiap pasar tradisional. Komoditas dan kondisi barang yang diperjual belikan di pasar tradisional sama. Kumuh dan tidak terawat. Terlebih ketika musim hujan, lokasi pasar menjadi becek. Kondisi ini membuat pasar tradisional sulit bersaing dengan mal dan minimarket. (Radar Malang, 13 Juli 2011, 38).

Faktor lain yang juga menjadi penyebab kurang berkembangnya pasar tradisional adalah minimnya daya dukung karakteristik pedagang tradisional, yakni strategi perencanaan yang kurang baik, terbatasnya akses permodalan yang disebabkan jaminan (*collateral*) yang tidak mencukupi, tidak adanya skala ekonomi (*economies of scale*), tidak ada jalinan kerja sama dengan pemasok besar, buruknya manajemen pengadaan, dan ketidakmampuan untuk menyesuaikan dengan keinginan konsumen (Wiboonpongse dan Sriboonchitta 2006).

Selama ini keberadaan pasar tradisional hanya dijadikan "sapi perah" dalam hal hubungannya dengan pendapatan asli daerah dalam bentuk pungutan retribusi pelayanan pasar. Pengertian tersebut mengandung arti dan konsekuensi logis, yakni pemerintah seyogianya menyediakan dan memelihara infrastruktur layanan yang memadai bagi para pengguna jasa sehingga penarikan retribusi menjadi tanda telah terwujudnya pemenuhan hak

pengguna jasa oleh pemerintah terkait.

Ketiga, munculnya fenomena menguatnya kekuatan pasar (*market power*) ritel modern ketika berhadapan dengan pemasok barang, yang berujung pada munculnya eksploitasi pemasok oleh pelaku usaha ritel modern, serta memotivasi terjadinya monopoli dengan berangkat dari asumsi bahwa monopoli tersebut terjadi dikarenakan adanya perlindungan yang berlebihan dan karena di satu pihak kemampuan suatu kelompok telah sedemikian besar, dan daya persaingan telah menurun di pihak lawan. (Nuriman Hasibuan, 1997: 170).

Pemasok kini sangat bergantung kepada usaha ritel modern. Kekuatan pemasok semakin bertambah lemah karena persaingan antarmereka juga terjadi dengan sangat ketat, sementara peritel modern di satu wilayah tidak memiliki banyak pesaing. Akibatnya, peritel modern dapat dengan sangat leluasa menggunakan kekuatan pasarnya. Mulailah mereka menerapkan berbagai persyaratan perdagangan (*Trading Terms*). Dalam kondisi hubungan pemasok-ritel modern seperti itulah, pemasok berpotensi menjadi lahan eksploitasi bagi ritel modern. (<http://www.smeru.or.id/newslet/2007/news22.pdf>).

Mencermati fenomena semakin menjamurnya ritel modern inilah penulis tertarik untuk meneliti sejauh mana tingkat komitmen yang diberikan oleh pemerintah dalam melindungi eksistensi pasar tradisional di tengah-tengah era persaingan global dengan judul "*Implementasi Kebijakan Tentang Penataan, Pembinaan, Dan*

Pengelolaan Pasar Tradisional Serta Pasar Modern" Studi di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka permasalahan yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimanakah implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang?. 2) Dampak apa sajakah yang ditimbulkan pasar modern terhadap kondisi pasar tradisional dan perekonomian Indonesia?. 3) Siapakah yang diuntungkan serta dirugikan dari implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang?. Dan 4) Faktor-faktor apa sajakah yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang?

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan, maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan: 1) Penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern implementatif di lapangan, terutama di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang. 2) Dampak pasar modern terhadap kondisi pasar tradisional dan perekonomian Indonesia. 3) Pihak-pihak yang diuntungkan serta dirugikan dari implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang. Dan 4) Faktor-faktor yang

mendukung dan menghambat implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

Manfaat penelitian dalam perspektif empirik atau praktis: 1) Memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Malang dalam merancang kebijakan publik yang realistis terutama mengenai kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang. 2) Memberikan masukan yang konstruktif dan implementatif bagi Desperindagsar Kabupaten Malang, Kelurahan dan Kecamatan Turen, serta *stakeholder* terkait dalam mendukung dan melaksanakan kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang. Dan 3) Memberikan informasi kebijakan (sosialisasi kebijakan) yang realistis kepada masyarakat, dalam hal ini *stakeholder* yang berkepentingan terhadap kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.

Manfaat penelitian dalam perspektif teoritik atau akademis: 1) Sebagai referensi dalam kajian dan khazanah keilmuan di bidang implementasi kebijakan, khususnya kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten

Malang. Dan 2) Memberikan sumbangan pengetahuan bagi kalangan mahasiswa dalam melakukan kajian atau penelitian selanjutnya terutama terhadap implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.

PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Tentang Penataan, Pembinaan, Dan Pengelolaan Pasar Tradisional, Serta Pasar Modern Di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.

Merevitalisasi pasar tradisional sangatlah mendesak untuk dilakukan. Karena menurut pernyataan Kresnayana yahya terkait tentang pengaruh pasar tradisional terhadap perekonomian Surabaya misalnya.

“Terkait dengan kebutuhan konsumsi kebutuhan sehari-hari, perputaran ekonomi terbesar masih dipegang pasar tradisional. Dilihat dari jumlah pasar tradisional di bawah Perusahaan Daerah (PD) Pasar Surya dan pasar swasta, jumlahnya saja lebih dari 100 pasar. Agar posisi itu tetap terjaga, memperbaiki pasar secara fisik dan pelayanan mutlak dilakukan”.

Terkait mengenai pasar tradisional memiliki peran penting untuk kemajuan kota, Kresnayana Yahya menambahkan:

“Justru kemajuan kota akan dibarengi dengan kemajuan pasarnya. Tidak lain juga terjadi pada kemajuan perilaku masyarakatnya. Istilah saya sekarang Surabaya Is a Smart City. Yakni, suatu kondisi masyarakat kota

yang telah mampu menentukan pilihan untuk hidup hemat”.

Lebih lanjut beliau menyatakan: *“pengaruh pasar tradisional terhadap laju inflasi di Surabaya mencapai 70% karena harga makanan menjadu salah satu penyebab tingginya inflasi. Bahan makanan yang dijual dengan harga murah mengakibatkan harga makanan pun tidak mahal. Itu yang mampu menekan inflasi di Surabaya. Bahkan, survey Financial Time 2011 menilai bahwa Surabaya merupakan kota paling murah se-Asia.*

Hidup di Surabaya bisa dikategorikan murah. Mengingat, harga makanan terjangkau. Hal itu disebabkan, bahan dasar makanan dipasar juga dijual dengan harga grosir. Nah, harga grosir itu biasanya jauh lebih murah”.

Untuk melakukan identifikasi masalah kebijakan revitalisasi pasar, perlu terlebih dahulu diuraikan masalah yang saat ini dibahas. Setelah itu diidentifikasi masalah tersebut berhubungan dengan masalah hukum, ekonomi, sosial, dan politik.

Mana aspek-aspek tersebut yang paling dominan. Untuk itu sebelumnya dibuat kategori atau rentang skala penilaian antara 1 sampai 4. Bahwa bila ada masalah terkait ekonomi memiliki nilai 4, aspek hukum memiliki nilai 3, aspek sosial memiliki nilai 2, dan politik memiliki nilai 1. Menurut Bapak Tarmudji selaku Kasubag Pasar Tradisional Pemerintah kabupaten Malang: *“Yang menjadi dasar pertimbangan kenapa aspek ekonomi memiliki rentang skala paling tinggi dengan nilai 4, karena dipasar tersebut terjadi tawar-menawar”.*

hasilnya, identifikasi masalah kebijakan revitalisasi pasar

tradisional yang terkait dengan masalah Ekonomi ialah: Pedagang Pasar Tradisional terjebak rentenir; Pendapatan pedagang pasar Tradisional menurun; Penataan PKL rumit; Sarana dan prasarana pasar Tradisional terbatas; Toko modern berdekatan dengan pasar tradisional; Kekerabatan pedagang pasar Tradisional dan PKL mulai luntur.

Sedangkan identifikasi masalah kebijakan revitalisasi pasar tradisional yang terkait dengan masalah hukum ialah: Belum ada perda penataan pasar tradisional dan toko modern. Serta identifikasi masalah kebijakan revitalisasi pasar tradisional yang terkait dengan masalah sosial ialah: Penggusuran PKL; Kekerabatan pedagang pasar Tradisional dan PKL mulai luntur. Dan identifikasi masalah kebijakan revitalisasi pasar tradisional yang terkait dengan masalah politik ialah: Tidak adanya partai politik bersuara tentang pembenahan pasar Tradisional.

Terkait pedagang pasar yang terjebak oleh rentenir, dipasar banyak dijumpai para penarik uang receh dan yang kemudian dikenal sebagai penarik dari rentenir. Dengan sabarnya mereka menarik kepada pedagang poncoan Rp. 1000 atau Rp. 2000 setiap harinya. Salah seorang penarik uang receh tersebut mengatakan: *“Saya mendapatkan tugas dari perusahaan untuk menarik bunga pinjaman kepada para pedagang yang pinjam dari bos saya. Besaran uang yang dipinjam bervariasi mulai dari Rp. 250.000-Rp. 1.000.000, tergantung besarnya kebutuhan pedagang. Selama ini bunga yang dikenakan bervariasi dari 5%-15% tergantung besarnya dana yang dibutuhkan. Uang administrasi ditarik di depan.*

Termasuk bunga bulan pertama. Rata-rata pedagang kecil ini disiplin membayar hutang dan cicilan hutang termasuk bunganya”.

Para peminjam mulai dari pedagang pasar dengan dagangan skala kecil, PKL, sampai dengan ponco'an berpendapat bahwa pinjam ke rentenir lebih cepat dan tanpa banyak proses birokrasi. Seperti yang diutarakan salah seorang peminjam di pasar Kecamatan Turen sebagai berikut: *“saya meminjam uang dari pak X karena prosesnya cepat, mudah dan tidak bertele-tele. Walaupun bunganya sangat tinggi dan jangka waktu pembayaran bunga sangat cepat pula, saya tidak mempersalahkannya. Yang penting saya butuh dana dan dana tersebut bisa langsung saya terima. Sekarang saya butuh, sekarang pula saya dapat. Pinjaman ini sangat membantu usaha saya. Namun sayangnya pendapatan saya ya begini pas-pasan”.*

Kedepan perlu ada pemikiran dari Pemerintah Kabupaten Malang dalam hal ini Desperindagsar untuk lebih mendekatkan sektor perbankan kepada pedagang pasar terutama pedagang ponco'an.

Terkait dengan menurunnya pendapatan pedagang pasar, menurut data yang dikemukakan oleh Desperindag, saat ini omzet rata-rata pasar tradisional merosot hingga 15 persen akibat konsumennya “dimakan” minimarket. Bahkan, dinas ini menganalisa, jika Pemkab tidak segera menyusun perda pembatasan minimarket, diperkirakan pada tahun 2015 nanti pasar tradisional akan gulung tikar. Hal ini dipertegas dengan pernyataan Kepala Disperindag kabupaten Malang, Bapak Rudianto: *“Saat ini omzet pedagang pasar tradisional*

menurun hingga 15%, bisa dibayangkan lima tahun lagi”.

Salah satu pelaku usaha UMKM yang juga pemilik toko kelontong bernama UD. Madju yang terletak di JL. Ahmad Yani, Ibu Mistiyaningsih mengatakan: *“Dengan berdirinya Indomaret beberapa waktu lalu di JL. Ahmad Yani ini telah mempengaruhi pendapatan toko kami. Anda tahu, bahwa di wilayah ini berdiri beberapa sekolah yaitu SMEA PGRI dan SMU Widyadarma. Dan hal itu juga berarti banyak anak kos di sekitar sini. Dulu, sebelum ada Indomaret, banyak anak kos yang beli kebutuhan sehari-hari disini. Tetapi semenjak ada Indomaret, mereka lebih memilih untuk beli disana”.*

Sedangkan yang berkaitan dengan keberadaan PKL, faktor PKL merupakan persoalan mendasar yang dihadapi oleh pedagang pasar. Seorang ibu pedagang pasar Turen mengatakan: *“Saya berdagang di pasar Turen sudah cukup lama hampir 20 tahun. Dagangan saya tiap hari makin merosot. Hal ini disebabkan karena PKL yang menjual barang dagangan sama dengan barang dagangan saya. Pembeli lebih banyak membeli di PKL. Hal ini membuat saya bangkrut, karena tidak ada pembeli yang membeli di bedak saya. Bedak saya sekarang tutup dan saya menjadi penganggur”.*

Sedangkan yang berkaitan dengan peraturan daerah (perda) yang mengatur penataan dan pembinaan pasar tradisional dan pasar modern, Kepala Disperindagsar Kabupaten Malang Bapak Rudiyanto mengatakan: *“Solusi dari semua persoalan diatas antara persoalan internal yang*

dihadapi oleh pasar tradisional dengan toko modern adalah dengan melalui aspek pengaturan yaitu pembuatan Perda. Perda sebagai alat untuk mengatur ketidakharmonisan tersebut akan dipergunakan sebagai pedoman untuk mengatur dan membina keberadaan pasar tradisional dan toko modern. Kedua jenis perdagangan tersebut sama-sama memiliki hak untuk hidup dan berkembang di Republik ini. Yang perlu mendapat fokus bersama adalah agar tidak terjadi konflik. Sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) semua hak orang Indonesia harus diakui dan dilindungi. Termasuk pasar tradisional dan toko modern”.

Faktanya, sampai dengan awal tahun 2012, kabupaten Malang masih belum memiliki Perda yang khusus mengatur keberadaan pasar tradisional dan pasar modern. Ambil contoh misalkan dalam hal perizinan pendirian minimarket, Bapak Rudianto mengatakan: “Pendirian minimarket di Kabupaten Malang ini hanya mengacu pada SK Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Menperindag) tentang pasar modern. Menurut saya, SK Menperindag tersebut tidak membatasi pendirian minimarket, tetapi hanya mengatur persyaratan pendiriannya saja”.

Mengenai sarana dan prasarana pasar, hampir 33 pasar yang ada di Kabupaten Malang keadaan sarana dan prasarananya sangat memprihatinkan. Apabila terjadi hujan, maka jalan menjadi becek dan terjadi genangan. Banyak saluran drainasenya tersumbat oleh tumpukan sampah. Salah seorang ibu pedagang pasar Kepanjen mengatakan: “pak, tolong

diperhatikan ya, saluran air hujan yang ada di pasar Kepanjen hampir semua ditutupi oleh timbunan sampah. Sampah menjadi sumbatan pada saluran, sehingga jika terjadi hujan air akan meluber kemana-mana dan pembeli merasa tidak nyaman. Memang untuk membersihkan sampah harus membuka salurannya. Persoalan salurannya banyak terbuat dari beton, sehingga sulit untuk membukanya”.

Persoalan sarana dan prasarana di pasar tradisional dinilai sudah tidak memadai dan memerlukan penanganan segera. Persoalannya, kapasitas saluran, kapasitas jalan sudah tidak memnuhi lagi untuk melayani jumlah pedagang yang makin meningkat, dan jumlah pembeli yang makin meningkat pula. Sementara bangunan pasar hampir mencapai usia di atas 30 tahun. Salah seorang pedagang pasar Turen mengatakan: “wah saya kalau hujan menderitak pak, apalagi toko saya terletak di depan pasar. Jika hujan lebat, maka didepan toko saya terjadi genangan. Genangan itu lama sekali surutnya pak. Banyak pembeli yang akan ke toko saya saya tidak dapat menyeberang karena tinggi genangan sampai ke lutut orang dewasa”.

Banyak juga pedagang pasar yang mengeluhkan kondisi jalan yang rusak dan membuat pembeli tidak nyaman. Salah satu pedagang pasar Turen, mengeluhkan sebagai berikut: “Jalan di pasar Turen ini sudah bertahun-tahun tidak pernah diperbaiki. Kerusakan jalan ini mungkin karena aspal yang sangat tipis dan truk yang masuk di atas 4 Ton. Pembeli juga sering mengeluh kepada saya, dan mengatakan kenapa pemerintah tidak tanggap

terhadap jalan yang sudah rusak seperti ini. Padahal jalan masuk ini penting. Parkirnya tidak nyaman dan banyak truk besar keluar masuk”.

Rata-rata pasar di Kabupaten Malang berumur lebih dari 30 tahun keatas. Sebagai contoh pasar Tumpang yang didirikan pasca kemerdekaan RI yaitu pada tahun 1947. Kondisi bangunan sudah tua dan rawan ambruk. Kondisi saluran drainase baik yang berada di sekitar pasar maupun yang berada di dalam pasar kondisinya sudah tidak memenuhi persyaratan lagi. Banyak sampah yang menjadi sumbatan di saluran tersebut, sehingga memungkinkan jika terjadi hujan, menimbulkan genangan. Jalan di dalam pasar kondisinya juga tidak memadai, sehingga pada saat hujan, jalan becek dan pada saat musim kemarau jalan berdebu.

Puluhan pasar tradisional di Kabupaten Malang memiliki kemiripan dengan kondisi pasar Tumpang. Hal ini mengindikasikan bahwa pasar tradisional di Kabupaten Malang dinilai tidak layak pakai karena banyak mengalami kerusakan akibat dimakan usia. Hanya ada satu pasar yang kondisinya masih baik yaitu pasar Karangploso yang dibangun pada tahun 2004 dan selesai pada tahun 2008.

Pasar tradisional di Kabupaten Malang terdiri dari pasar kelas I sebanyak 9 buah, untuk pasar kelas II sebanyak 8 buah, pasar kelas III sebanyak 11 buah dan pasar kelas IV terdiri dari 5 buah. Sehingga jumlah keseluruhan pasar tradisional di Kabupaten Malang berjumlah 33 buah pasar.

Namun demikian, beberapa responden yang berasal dari Persatuan Pedagang Pasar Kabupaten

Malang (P3KM) Cabang Pasar Turen dan beberapa pedagang pasar mengatakan: *“bahwa pasar tradisional masih tetap menjadi tulang punggung perdagangan di daerah, dan tidak bisa tergantikan oleh toko modern, namun di lain pihak perlu dibenahi untuk mengembalikan konsumen mereka, yang diduga banyak beralih ke toko modern”.*

Hampir 80% pasar tradisional di Kabupaten Malang perlu segera mendapatkan penanganan. Mengingat pasar tradisional ini rata-rata kondisinya sangat tidak nyaman. Jika hujan turun, air hujan bisa menerobos pasar karena atapnya bocor. Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar mengkhawatirkan jika kondisi pasar tradisional tidak segera dibenahi, dipastikan pasar tradisional tidak mampu bersaing dengan pasar modern. Padahal saat ini, toko modern sudah masuk kawasan pusat perekonomian hingga tingkat Kecamatan. Pasar tradisional harus direvitalisasi agar mampu bersaing dengan toko modern.

Salah satu pembenahan yang harus segera dilakukan adalah kebersihan pasar dan penataan pedagang sesuai dengan dagangan yang dijual. Selain itu, para PKL yang berada di sekitar pasar tradisional juga harus ditata karena dinilai sebagai faktor “mengganggu” pedagang pasar.

Salah satu pedagang pasar tradisional di pasar Turen, mengaku bahwa:

“kondisi pasar sudah tidak representatif. Jika hujan, atap pasar bocor dan air hujan menerpa barang dagangan. Pihaknya berharap Pemerintah Kabupaten segera memperbaiki kerusakan pasar

tersebut, termasuk penataan listrik yang dinilai juga ruwet”.

Sedangkan yang berkaitan dengan peraturan daerah (perda) yang mengatur penataan dan pembinaan pasar tradisional dan pasar modern, Kabupaten Malang sendiri belum memiliki. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Malang meminta pemerintah daerah memperlambat izin usaha pasar modern, mengingat payung hukum berdirinya pasar modern belum final. *"Kita minta izin HO diperlambat, karena belum ada regulasi jelas soal pasar modern," ujar Miskari, Senin (7/11/2011).*

Di Gedung DPRD Kabupaten Malang Jalan Panji, Kepanjen, anggota Komisi A bidang Pemerintahan ini mengungkapkan, hari ini wakil rakyat masih dalam tahap pandangan fraksi terkait pengajuan perda pasar modern. *"Hari ini masih tahap pandangan,"* ungkap anggota Fraksi PKB ini. Menurutnya, peran pemerintah daerah sangat dibutuhkan dalam membatasi perizinan pasar modern, selama menunggu terbitnya aturannya. *"Kuncinya di eksekutif dengan tidak mempermudah perizinannya,"* tandas Mukari.

Ia mengaku, pada proses pengurusan HO harus mendapatkan persetujuan kelurahan atau desa hingga kecamatan, kemauan tinggi membatasi pasar modern dapat dimulai dari tingkat itu. *"Kecuali jika kepala daerah memberikan perintah HO pasar modern harus diperhatikan, agar cepat selesai,"* ucap dia. Karena itu, kata dia, perlu adanya kemauan keras yang ditunjukkan sikap tegas dari kepala daerah menyikapi menjamurnya pasar modern yang belum terpayungi hukum.

Apabila pada tingkatan atas kurang serius mengatasi masalah ini, akan berdampak pada pelanggaran-pelanggaran di lapangan. *"Jangan salahkan pasar modern berada persis depan pasar tradisional,"* ujarnya.

Sebelumnya, Pemkab Malang mendesak wakil rakyat segera menggedok perda pasar modern yang disampaikan Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Perijinan Kabupaten Malang Razali, karena perda sangat dibutuhkan guna mengatasi menjamurnya pasar modern. *"Pemkab butuh perda yang belum juga didok,"* tutur Razali terpisah.

Sebelum ada peraturan daerah, pendirian toko modern di wilayah Kabupaten Malang tidak dibatasi. Pendiariannya mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 Tahun 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Peraturan ini merupakan petunjuk pelaksanaan dari Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007.

Dampak Perkembangan Pasar Modern.

Pesatnya pembangunan pasar modern dirasakan oleh banyak pihak berdampak terhadap keberadaan pasar tradisional. Di satu sisi, pasar modern dikelola secara profesional dengan fasilitas yang serba lengkap; di sisi lain, pasar tradisional masih berkutat dengan permasalahan klasik seputar pengelolaan yang kurang profesional dan ketidaknyamanan berbelanja. Pasar modern dan tradisional bersaing dalam pasar yang sama, yaitu pasar ritel. Hampir semua produk yang dijual di pasar tradisional seluruhnya dapat ditemui di pasar modern, khususnya

hipermarket. Semenjak kehadiran minimarket di Kecamatan Turen, pasar tradisional di Kecamatan tersebut disinyalir merasakan penurunan pendapatan dan keuntungan yang drastis. (Radar Malang 2011).

Pedagang tradisional yang terkena imbas langsung dari keberadaan minimarket adalah pedagang yang menjual produk yang sama dengan yang dijual di kedua tempat tersebut. Meskipun demikian, pedagang yang menjual makanan segar (daging, ayam, ikan, sayur-sayuran, buah-buahan, dan lainlain) masih bisa bersaing dengan minimarket mengingat banyak pembeli masih memilih untuk pergi ke pasar tradisional untuk membeli produk tersebut.

Ibu Tini salah satu penjual Sembilan bahan dasar pokok (sembako) di pasar Turen mengungkapkan: *"Buat saya dengan adanya minimarket tidak begitu berpengaruh mas. Karena saya punya konsumen dan pelanggan sendiri. Konsumen yang beli ke saya biasanya pemilik warung yang akan diolah menjadi makanan, lantas dijual kembali"*.

Situasi yang berkebalikan dialami oleh salah satu pelaku usaha UMKM yang juga pemilik toko kelontong bernama UD. Madju yang terletak di JL. Ahmad Yani, Ibu Mistiyaningsih mengatakan: *"Dengan berdirinya Indomaret beberapa waktu lalu di JL. Ahmad Yani ini telah mempengaruhi pendapatan toko kami. Anda tahu, bahwa di wilayah ini berdiri beberapa sekolah yaitu SMEA PGRI dan SMU Widyadarma. Dan hal itu juga berarti banyak anak kos di sekitar sini. Dulu, sebelum ada Indomaret, banyak anak kos yang*

beli kebutuhan sehari-hari disini. Tetapi semenjak ada Indomaret, mereka lebih memilih untuk beli disana".

Keluhan yang sama juga dirasakan Ibu Darto, pemilik Toko Darto yang letaknya persis bersebelahan dengan Indomaret di JL. Ahmad Yani: *"Dulu sih saya kira dengan berdirinya Indomaret di samping toko saya tidak bakalan mempengaruhi omzet dagangan saya. Karena saya berfikir: masak sih orang-orang beli terigu 1 Kg atau Telur 1 Kg harus membeli di Indomaret? Tapi ternyata fikiran saya itu salah. Bahkan banyak orang-orang yang membeli hanya 2 mie instan misalnya, lebih memilih beli di Indomaret ketimbang di toko saya. Saya minta Indomaret ini ditertibkan mas"*.

Ya, keberadaan minimarket dampaknya memang lebih dirasakan oleh kios-kios atau bedak-bedak yang mempunyai komoditas yang diperjualbelikan yang sama. Bahkan di perempatan sumbermanjing kios nya ada yang mau tutup dikarenakan kalah bersaing dengan minimarket di sebelahnya. Kios itu tak lain dimiliki oleh Ibu Hanifah:

"saya sudah sejak tahun 1999 mas jualan disini. Tetapi semenjak adanya Indomaret yang berdiri pada tahun 2010 awal di depan ini toko saya bertambah sepi. Saya sama suami saya berencana untuk menutup kios ini mas."

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Ibu Halimah yang kios nya bersebelahan dengan kios milik Ibu Hanifah yang dulunya toko kelontong, dan kini beralih ke warung makanan: *"memang benar, semenjak ada Indomaret di depan itu, toko kelontong yang ada di sekitar sini semakin sepi. Bahkan*

banyak yang tidak bertahan. Saya saja langsung beralih menjual makanan. Karena bagaimanapun juga saya harus membantu suami untuk menghidupi keluarga ini. Jika mengandalkan pendapatan suami mana cukup mas. Sedang saya punya anak 2. Yang satu sedang menempuh sekolah di SMUN 1 Turen, satunya lagi SD di Taman Dewasa, Turen.”

Proses Implementasi Kebijakan Tentang Penataan, Pembinaan, Dan Pengelolaan Pasar Tradisional, Serta Pasar Modern Untuk Melindungi Eksistensi Pasar Tradisional Seiring Menjamurnya Pasar Modern Di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang

Sebagaimana diketahui implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern dalam upaya melindungi eksistensi pasar tradisional melalui *agenda setting* revitalisasi pasar tradisional. Agenda setting berkaitan dengan persoalan sendiri (*private problems*), *public problems* dan *policy issues*. *Private problems* yang dihadapi oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar (Desperindagsar) dalam rangka mengkoordinasikan permasalahan yang dihadapi oleh pasar tradisional melalui koordinasi lintas SKPD. Seperti koordinasi dengan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, Dinas Kesehatan berkaitan dengan pasar sehat, Badan Lingkungan Hidup berkaitan dengan kenyamanan lingkungan, Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Kekayaan Asset (DPPKA) berkaitan dengan pinjam pakai lahan, dinas perhubungan, Komunikasi dan

Informasi (Dishubkominfo) berkaitan dengan parkir.

Kebijakan zonasi merupakan sebuah kebijakan yang mencoba menghindarkan terjadinya persaingan *head to head* antara ritel modern dengan ritel kecil/tradisional. Hal ini disebabkan ukuran keduanya yang berbeda apabila dibandingkan dari sudut kapital, sehingga kemampuan menciptakan *value creation* keduanya juga berbeda. Apabila kedua pelaku tersebut disatukan dalam satu zonasi dan berhadapan *head to head*, maka bisa dibayangkan bagaimana akhir persaingan dari keduanya.

Zonasi merupakan sebuah upaya untuk menciptakan *equal playing field*, sehingga persaingan diharapkan berlangsung dalam suasana yang sangat sehat (*fair competition*) karena berada dalam "kelas" yang sama.

Sesungguhnya dengan melakukan zonasi, maka ketika zona-zona ditetapkan untuk pasar modern, maka pada saat itu ada semangat untuk membatasi hipermarket di wilayah tersebut. Hal ini misalnya disampaikan oleh KPPU kepada Pemerintah agar tidak membangun ritel modern untuk berhadapan langsung dengan ritel kecil/tradisional. Makna sesungguhnya dari ini adalah, batasi jumlah ritel modern.

Melalui zonasi ini pada akhirnya, *market power* yang dimiliki pasar modern tidak akan berkembang sebagaimana yang terjadi saat ini. Hal ini terjadi karena mereka tetap terbatas jumlahnya sekalipun trademark bahwa mereka tempat belanja yang nyaman, murah dan mudah tetapi karena jumlahnya sedikit maka *bargaining power* mereka tidak terlalu besar. Hal ini

disebabkan masih banyaknya alternatif lain bagi konsumen untuk mendapatkan produknya.

Berbeda sekali dengan kondisi jika konsumen dapat menemukan tempat belanja pasar modern dengan cepat karena tersedia banyak, maka dipastikan ritel tradisional/kecil akan tergerus dan pelan tapi pasti menghilang dari peredaran ritel nasional.

Faktanya, di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang sendiri total ada lima pasar modern dengan perbandingan 4 Indomaret dan 1 Alfamart yang tersebar di Jl. Ahmad Yani, Jl. Panglima Sudirman, serta Jl. Raya Talok. Ekspansi pasar modern semacam Indomart dan Alfamart sampai pada tingkatan kecamatan dan kelurahan serta pemukiman warga sungguh telah sampai pada titik yang mengkhawatirkan. Bukan hanya saja dilihat dalam perspektif dampak keberadaannya terhadap eksistensi pasar tradisional. Hal ini tidak menunjukkan bahwa tidak adanya komitmen dari struktur sosial politik yang ada sehingga berakibat menjamurnya pasar modern tanpa terkontrol. Ambil contoh misalnya yang terjadi di Jl. Panglima Sudirman. Disini ada dua mini market yang berjajar, yaitu Indomaret dan Alfamart. Ironisnya, letaknya tepat berada di depan pasar desa Kelurahan Turen.

Disamping itu, Kebijakan mengenai jam buka dan proses perizinan ini merupakan sebuah bentuk nyata yang juga ditujukan untuk melindungi ritel kecil/tradisional dengan memperhatikan bahwa ada karakter-karakter tertentu yang selama ini dimiliki oleh ritel tradisional/kecil, yang diharapkan bisa tetap

dilaksanakan dan memberi ruang bagi mereka untuk bisa tetap bertahan dalam persaingan ritel yang sangat ketat saat ini.

Beberapa pelaku usaha ritel kecil/tradisional membuka gerainya berbeda-beda. Untuk warung/toko tradisional mereka melakukannya mulai dari pagi sampai sekitar pukul 08.00-09.00 malam. Sementara pasar tradisional biasanya buka hampir 24 jam kerja. Melalui pembatasan jam buka yang ditetapkan oleh Perpres 112/2007 dan Permendag 53/2008, maka diharapkan akan tetap ada ruang bagi pelaku usaha ritel kecil/tradisional untuk bias memperoleh konsumen yang berbelanja di toko/warung dan pasar.

Dalam Perpres 112/2007 dan Permendag 53/2008 waktu jam buka untuk pasar modern ditetapkan jam 10.00 sampai 22.00 untuk setiap hari Senin – Jum'at dan 10.00 sampai 23.00 untuk setiap hari Sabtu – Minggu. Tetapi sayangnya hal ini tidak terjadi untuk ritel modern skala kecil yakni minimarket dan *convenience store*.

Padahal potensi ritel ini mendistorsi pasar pelaku usaha ritel kecil/tradisional sangat besar sekali, terutama bagi warung/toko jenis *pop & mom store* yang biasanya juga buka sepanjang hari. Jam buka yang ditutup sekitar jam 22.00-23.00 dan dibuka kembali jam 10.00, sangat membantu pasar tradisional yang umumnya mulai melakukan aktivitasnya sekitar pukul 24.00 dan berakhir pukul 08.00-09.00. Melalui model seperti ini, maka ruang bagi pasar ritel tradisional masih ada.

Dalam Perpres 112/2007 dan Permendag 53/2008 dinyatakan bahwa proses perizinan untuk ritel modern akan melalui sejumlah proses yang cukup sulit apabila

diimplementasikan dengan benar. Hal ini terlihat dari persyaratan bahwa permintaan terhadap izin ritel modern harus dilengkapi dengan studi kelayakan termasuk analisis mengenai dampak lingkungan terutama aspek sosial budaya dan dampaknya bagi pelaku perdagangan eceran setempat (pasal 13).

Sebelumnya di pasal 4 juga disebutkan bahwa pendirian pusat perbelanjaan dan toko modern wajib memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat, keberadaan pasar tradisional, usaha kecil dan usaha menengah yang berada di wilayah yang bersangkutan.

Apabila ketentuan ini dilaksanakan dengan penuh kehati-hatian, maka seharusnya terdapat alat analisis untuk melihat bagaimana pengaruh dari kehadiran sebuah peritel modern di sebuah tempat. Apabila benefit positif yang dihasilkan dari pendirian ritel modern lebih besar dari efek negatifnya, maka pendirian pasar modern dapat dilaksanakan. Begitu pula sebaliknya. Atau apabila ritel modern tetap diizinkan, maka apabila muncul efek sosial, Pemerintah sudah harus siap dengan jaringan pengamanan sosialnya. Tanpa itu, maka pemberian izin akan menjadi pusat dari permasalahan ritel modern versus ritel kecil/tradisional.

Di sisi lain, dalam pasal 12 terkait perizinan, juga terdapat klausul yang sesungguhnya apabila dilaksanakan akan menjadi sebuah bentuk pemberdayaan peritel lokal, dimana format-format ritel modern diutamakan diserahkan kepada pelaku usaha lokal. Hal ini memiliki arti apabila peritel kecil/tradisional dapat berevolusi menjadi ritel modern, maka konsumen-konsumen

ritel yang selama ini menjadi milik mereka akan loyal terhadapnya.

Keterkaitan dengan *market power* peritel modern dengan perizinan sangat erat, karena cakupan penetrasi/jangkauan pasar hanya dapat dilakukan dengan sangat baik apabila mereka bisa mendapatkan tempat-tempat yang strategis bagi penempatan gerai-gerai mereka. Penempatan gerai ini, hanya dapat dilakukan apabila proses perizinannya dikabulkan oleh Pemerintah.

Tidaklah mengherankan apabila pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa kebijakan perizinan akan sangat mempengaruhi struktur industri ritel secara keseluruhan, termasuk persoalan ritel tradisional/kecil. Melalui perizinan yang ketat, maka perlindungan terhadap ritel kecil/tradisional dapat dilaksanakan.

Edward III (1980) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementators*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan.

Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. disposisi yang tinggi menurut Edward III (1980) dan Van Horn & Van Matter (1974) berpengaruh pada tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan.

Terdapat tiga macam elemen respons yang dapat memengaruhi respon yang dapat memengaruhi keinginan dan kemauan untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri atas pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak, dan intensitas kebijakan (Van Matter dan Van Horn, 1974: 472).

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting karena bagaimanapun juga, implementasi kebijakan yang berhasil bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang crucial. Implementator mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan karena mereka menolak apa yang menjadi tujuan dari suatu kebijakan (Van matter & Van Horn, 1974: 473). Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk meaksanakan kebijakan tersebut merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Matter & Van Horn, 1974: 473).

Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana dapat memengaruhi pelaksana kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

Dampak Pasar Modern Terhadap Kondisi Pasar Tradisional Dan Perekonomian Indonesia.

Menjamurnya pasar modern di Indonesia saat ini berdampak pada sektor perdagangan ritel. Semenjak diberlakukannya liberalisasi sektor ritel pada 1998, kompetisi yang terjadi antar pasar modern di pasar ritel Indonesia tidak hanya melibatkan pemain lokal, tetapi juga pemain asing. Beberapa kalangan menyatakan bahwa pasar tradisional adalah pihak yang paling terkena dampak kompetisi pasar moden ini.

Beberapa penelitian mengenai dampak eksistensi pasar modern yang pernah dilakukan di negara berkembang, di antaranya oleh Reardon dan Berdegué (2002), Reardon et al (2003), Traill (2006), dan Reardon dan Hopkins (2006), menemukan adanya dampak negatif terhadap pedagang ritel tradisional dengan menjamurnya pasar modern. Pedagang yang terlebih dahulu bangkrut biasanya adalah pedagang yang menjual aneka barang, makanan olahan, dan produk-produk olahan susu, diikuti oleh toko-toko yang menjual bahan makanan segar dan pasar tradisional. Mereka hanya dapat bertahan selama beberapa tahun. Setelah itu, tinggal pedagang yang berdagang produk-produk spesifik atau mereka yang berdagang di daerah yang dilindungi dari keberadaan supermarket saja yang dapat tetap bertahan.

Pasar modern telah hadir di berbagai kota utama di Indonesia selama tiga dekade terakhir. Akan tetapi, pada awal pemberlakuan liberalisasi sektor ritel pada 1998, pengelola pasar moder asing mulai merambah masuk pasar dalam negeri, yang menimbulkan persaingan sengit dengan pengelola

pasar modern lokal. Beberapa kelompok mengklaim bahwa pasar tradisional merupakan korban nyata persaingan tajam tersebut yang berdampak pada hilangnya pelanggan pasar tradisional akibat membanjirnya produk-produk bermutu dengan harga murah dan lingkungan perbelanjaan yang lebih nyaman yang disediakan pasar modern. Karena itu, muncul desakan agar ada pembatasan pembangunan pasar modern, khususnya di lokasi-lokasi yang berdekatan dengan pasar tradisional.

Temuan-temuan kualitatif menunjukkan bahwa kelesuan yang terjadi di pasar tradisional kebanyakan bersumber dari masalah internal pasar tradisional yang memberikan keuntungan pada pasar modern. Karena itu, untuk menjamin keberlangsungan pasar tradisional diperlukan perbaikan sistem pengelolaan pasar tradisional yang memungkinkannya dapat bersaing dan tetap bertahan bersama kehadiran pasar modern.

Temuan analisis kualitatif menunjukkan bahwa supermarket memang memberi dampak negatif pada peritel tradisional. Terlebih lagi, temuan analisis ini menunjukkan bukti bahwa pasar tradisional yang berada dekat dengan supermarket terkena dampak yang lebih buruk dibanding yang berada jauh dari supermarket. Namun demikian, hal ini terutama disebabkan oleh lemahnya daya saing para peritel tradisional. Para pedagang, pengelola pasar, dan perwakilan APPSI menyatakan bahwa hal penting yang harus dilakukan untuk menjamin keberadaan pasar ini adalah dengan memperbaiki infrastruktur pasar tradisional, penataan ulang para

PKL, dan penciptaan praktik pengelolaan pasar yang lebih baik. Kebanyakan para pedagang secara terbuka mengatakan keyakinan mereka bahwa kehadiran supermarket tidak akan menyingkirkan kegiatan bisnis mereka bila persyaratan di atas terpenuhi.

Untuk menjamin keberadaan lingkungan pasar tradisional yang baik, kebijakan-kebijakan yang akan membantu meningkatkan daya saing pasar tradisional harus diciptakan dan dilaksanakan. Pertama, memperbaiki infrastrukturnya. Ini mencakup jaminan tingkat kesehatan dan kebersihan yang layak, penerangan yang cukup, dan lingkungan keseluruhan yang nyaman. Contohnya, konstruksi bangunan pasar berlantai dua tidak disukai di kalangan pedagang karena para pelanggan enggan untuk naik dan berbelanja di lantai dua.

Untuk itu, pemda dan pengelola pasar tradisional swasta harus melihat pasar tradisional bukan hanya sekadar sebagai sumber pendapatan. Keduanya harus melakukan investasi dalam pengembangan pasar tradisional dan menetapkan standar minimum pelayanan. Hal ini pun 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. Tidak kalah penting adalah peningkatan kinerja pengelola pasar dengan menyediakan pelatihan atau evaluasi berkala. Selanjutnya, pengelola pasar harus secara konsisten berkoordinasi dengan para pedagang untuk mendapatkan pengelolaan pasar yang lebih baik.

Kerja sama antara pemda dan sektor swasta seperti yang terjadi di kawasan BSD dapat menjadi contoh solusi untuk meningkatkan daya saing pasar tradisional.

Kedua, pemda perlu mengorganisasi para PKL, baik dengan menyediakan kios/lapak di dalam pasar tradisional ataupun dengan mengeluarkan aturan hukum yang melarang PKL membuka lapak di sekitar pasar tradisional. Adalah sangat penting untuk mencegah agar para PKL tidak menghalangi area pintu masuk pasar.

Rekomendasi ketiga bertalian dengan para pedagang sendiri. Kebanyakan pedagang harus membayar tunai kepada para pemasok barang dan menggunakan dana sendiri. Hal ini menghambat ekspansi usahanya, selain juga berarti bahwa para pedagang dibebankan seluruh risiko ketika menjalankan bisnisnya. Mengingat bahwa tidaklah lazim untuk mengasuransi kegiatan bisnis, posisi pedagang menjadi kian rentan, bahkan terhadap guncangan kecil sekali pun. Oleh karena itu, kajian mengenai jenis asuransi yang cocok bagi pedagang layak dilakukan dan sekaligus membantu mereka bila membutuhkan modal tambahan untuk perluasan usahanya.

Terakhir, kondisi yang tersingkap dalam studi ini menunjukkan perlunya regulasi yang sistematis mengenai pasar modern, termasuk yang menyangkut isu hak dan tanggung jawab pengelola pasar dan pemda, dan juga sanksi atas pelanggaran aturan tersebut. Walaupun beberapa pemda menganggap penting untuk memiliki peraturan yang terpisah, perbaikan pada peraturan yang ada sebenarnya sudah cukup memadai. Selain itu,

baik pemerintah pusat maupun daerah seyogianya bertindak tegas sesuai aturan yang berlaku. Terlebih lagi, yang terpenting adalah menjamin bahwa aturan tersebut dipahami oleh para pemangku kepentingan. Pemerintah pusat dan daerah harus memiliki mekanisme kontrol dan sistem pemantauan untuk menjamin kompetisi yang sehat antara pengusaha ritel modern dan pengusaha ritel tradisional.

Pihak Yang Diuntungkan Serta Dirugikan Dari Implementasi Kebijakan Tentang Penataan, Pembinaan, Dan Pengelolaan Pasar Tradisional, Serta Pasar Modern Di Kecamatan Turen

Sebagaimana diketahui implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern dalam upaya melindungi eksistensi pasar tradisional melalui *agenda setting* revitalisasi pasar tradisional. Agenda setting berkaitan dengan persoalan sendiri (*private problems*), *public problems* dan *policy issues*. *Private problems* yang dihadapi oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar (Desperindagsar) dalam rangka mengkoordinasikan permasalahan yang dihadapi oleh pasar tradisional melalui koordinasi lintas SKPD. Seperti koordinasi dengan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, Dinas Kesehatan berkaitan dengan pasar sehat, Badan Lingkungan Hidup berkaitan dengan kenyamanan lingkungan, Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Kekayaan Asset (DPPKA) berkaitan dengan pinjam pakai lahan, dinas perhubungan, Komunikasi dan Informasi (Dishubkominfo) berkaitan dengan parkir.

Dan juga sebagaimana diketahui bahwa agenda setting kebijakan revitalisasi pasar tradisional tidak begitu berhasil. Hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya infrastruktur yang tidak memadai di pasar tradisional.

Menurut Islamy (2001), untuk bisa melihat apakah proses implementasi telah berjalan dengan baik, maka ada seperangkat kriteria yang perlu diperhatikan, yaitu: 1) Apakah strategi/pendekatan implementasi telah diidentifikasi, dipilih dan dirumuskan dengan jelas? 2) Apakah unit pelaksana teknis telah disiapkan?. Apakah aktor-aktor utama (policy subsystems) telah ditetapkan dan siap menerima tanggung jawab pelaksanaan kebijakan tersebut? 3) Apakah prinsip “delivery mix” telah dilaksanakan? 4) Apakah prosedur operasi baku telah ada, jelas, dan difahami oleh pelaksana kebijakan? 5) Apakah koordinasi pelaksanaan telah dilakukan dengan baik? 6) Bagaimana, kapan, dan kepada siapa alokasi sumber-sumber hendak dilaksanakan? 7) Apakah hak dan kewajiban, kekuasaan dan tanggung jawab telah diberikan dan difahami serta dilaksanakan dengan baik oleh pelaksana kebijakan? 8) Apakah pelaksanaan kebijakan telah dikaitkan dengan rencana tujuan dan sasaran kebijakan? 9) Apakah teknik pengukuran dan kriteria penilaian keberhasilan pelaksanaan kebijakan telah ada, jelas, dan diterapkan dengan baik? dan 10) Apakah penilaian kinerja kebijakan telah menerapkan prinsip-prinsip efisiensi ekonomi dan politis serta sosial? Koalisi aktor dalam implementasi suatu kebijakan, maka koalisi aktor-aktor dalam konteks ini, adalah suatu persatuan/kesatuan (orang/

organisasi/ badan) yang berperan sebagai pelaku utama dalam pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan.

Dalam konteks revitalisasi pasar tradisional, koalisi aktor-aktor dalam implementasi kebijakan pendidikan, dapat diartikan sebagai suatu bentuk persatuan/kesatuan (orang/organisasi /badan) yang berperan sebagai pelaku utama dalam pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan pendidikan, termasuk implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern.

Fakta di lapangan peneliti temukan bahwa pelaksana (aktor/stakeholders) yang terlibat belum melaksanakan tugasnya dengan baik, sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan. Misalnya dalam hal sosialisasi, belum dilakukan secara kontinyu dan menyeluruh (bersifat temporer) sehingga konsep dan tujuan kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional belum dipahami oleh target group atau aktor/stakeholders secara baik. .

Fenomena-fenomena di atas, sejalan dengan pendapat dari Long (lihat Abdul Wahab, 1999) yang mengatakan bahwa dalam banyak kasus, proses implementasi kebijakan akan selalu terbuka peluang adanya “reorientasi” atau transformasi kebijakan, praktis tidak ada garis lurus yang membentang serta menghubungkan antara kebijakan dan hasil akhir kebijakan. Pendapat Long ini benar-benar terbukti/terjadi pada implementasi kebijakan revitalisasi pasar tradisional.

Faktor-Faktor Yang Mendukung Dan Menghambat Implementasi Kebijakan Tentang Penataan, Pembinaan, Dan Pengelolaan Pasar Tradisional, Serta Pasar Modern Di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.

Sebagaimana diketahui, target pelaksanaan kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen adalah revitalisasi pasar tradisional. Namun pada kenyataannya kondisi di lapangan menunjukkan bahwa Masalah infrastruktur yang hingga kini masih menjadi masalah serius di pasar tradisional adalah kebersihan dan tempat pembuangan sampah yang kurang terpelihara, kurangnya lahan parkir, dan buruknya sirkulasi udara. Belum lagi ditambah semakin menjamurnya PKL yang otomatis merugikan pedagang yang berjualan di dalam lingkungan pasar yang harus membayar penuh sewa dan retribusi. PKL menjual barang dagangan yang hampir sama dengan seluruh produk yang dijual di dalam pasar. Hanya daging segar saja yang tidak dijual oleh PKL. Dengan demikian, kebanyakan pembeli tidak perlu masuk ke dalam pasar untuk berbelanja karena mereka bisa membeli dari PKL di luar pasar. Kondisi pasar tradisional pada umumnya memprihatinkan. Banyak pasar tradisional di daerah yang tidak terawat sehingga dengan berbagai kelebihan yang ditawarkan oleh pasar modern kini pasar tradisional terancam oleh keberadaan pasar modern. Ini artinya tingkat pencapaian kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern dibawah target yang ditetapkan. Secara konsep kondisi

atau gejala ini menurut Dunsire (lihat dalam Abdul Wahab, 2008: 61) dinamakan *implementation gap*, yaitu suatu keadaan dimana dalam proses implementasi kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan.

Walter Williams (lihat dalam Abdul Wahab, 2008: 61) menyatakan bahwa besar kecilnya perbedaan antara apa yang diharapkan dengan apa yang senyatanya dicapai dalam implementasi kebijakan, sedikit banyaknya akan tergantung pada apa yang disebut *implementation capacity* dari organisasi atau kelompok organisasi atau aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan.

Mencermati keberadaan bebrapa faktor diatas perlulah kiranya birokrasi dan pembuat kebijakan di wilayah ini mengambil langkah-langkah strategis untuk mengatasi masalah ini. Salah satu langkah yang dapat ditempuh adalah melakukan reformulasi kebijakan melalui pengembangan kebijakan yang dimaksudkan agar pelaksanaan kebijakan atau program tersebut lebih mengenai sasaran. Dalam mereformulasi kebijakan melalui pengembangan kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern dalam konteks melindungi eksistensi pasar tradisional hendaknya juga diperhatikan faktor dasar penyebab terancamnya eksistensi pasar tradisiobal di wilayah ini. Hal ini sebagaimana dikemukakan Smith dan Haddad (200: 1) yang menyatakan bahwa untuk menanggulangi terancamnya pasar

tradisional terlebih dahulu harus diketahui faktor penyebabnya.

Dengan semua aktor membentuk kerjasama lintas sektoral maka akan terbuka peluang tercapainya tujuan penanggulangan masalah ini. Apalagi dengan kerjasama atau sintesis ini dalam implementasi prinsip *delivery mix* dapat dilaksanakan oleh aktor atau pelaku utama kebijakan (Parson, 2006: 491-523). Ini dikarenakan model organisasi pasar, birokrasi/pemerintah dan masyarakat yang digambarkan dalam konteks hubungan segitiga (*triangular relationship*), akan menjadikan komponen yang satu dengan komponen yang lainnya saling bergantung dan membentuk satu jaringan kerja kebijakan, serta tidak dapat diabaikannya peranan yang satu dengan yang lainnya dalam mensukseskan pelaksanaan sebuah kebijakan.

Kesimpulan

Pemerintah telah menerbitkan kebijakan yang mengatur penataan ritel modern dan ritel tradisional yang tertuang dalam Perpres 112/2007 dan Permendag 53/2008. Namun sepertinya kebijakan tersebut belum dapat diimplementasikan secara nyata dilapangan mengingat dibutuhkanannya peran pemerintah daerah dalam implementasinya di lapangan. Sementara itu, daerah pun tampaknya tidak siap untuk mengatur secara ketat industri ritel di daerah mereka, yang terbukti dengan belum adanya aturan turunan dari regulai nasional tersebut di daerah. Akibatnya kedua peraturan perundangan tersebut seolah menjadi macan kertas dengan fungsi yang sangat minimal. Sedangkan program revitalisasi pasar tradisional menjadi

persyaratan mutlak bagi mempertahankan dan melestarikan pasar tradisional terhadap serbuan toko modern. Untuk itu program pembenahan fisik dan non fisik menjadi fokus utama. Pembenahan fisik meliputi: perbaikan sarana dan prasarana baik gedung, jalan, sanitasi lingkungan, sampah, termasuk pembenahan kios/bedak dan lokasi penempatan PKL. Sedang untuk program non fisik meliputi: pembinaan bagi pengurus pasar, perdagangan pasar terkait dengan manajemen pengelolaan pasar tradisional yang baik dan benar. Disamping itu untuk meningkatkan mutu dagangan agar tidak kalah dengan barang dagangan di toko modern, menjadi tantangan tersendiri untuk pemberdayaan pedagang pasar. Tetapi lagi-lagi program revitalisasi pasar tradisional tidak berjalan baik di lapangan. Hal ini dibuktikan masih banyaknya pasar-pasar tradisional yang tidak representative di Kabupaten Malang.

Secara makro dan mikro, beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa kehadiran pasar modern telah mengancam eksistensi pasar tradisional. Fakta ini antara lain diungkap dalam penelitian AC Nielson yang menyatakan bahwa pasar modern telah tumbuh sebesar 31,4%. Bersamaan dengan itu, pasar tradisional telah tumbuh secara negatif sebesar 8%. Berdasarkan kenyataan ini maka pasar tradisional akan habis dalam kurun waktu sekitar 12 tahun yang akan datang, sehingga perlu adanya langkah preventif untuk menjaga kelangsungan pasar tradisional termasuk kelangsungan usaha perdagangan (ritel) yang dikelola oleh koperasi dan UKM. Ritel modern terus mengalami

pertumbuhan yang pesat setiap tahunnya sehingga keberadaannya memang berpotensi sangat besar untuk menggerus ritel kecil/tradisional terlebih lagi didukung dengan perubahan pola belanja dari masyarakat yang semakin modern dan semakin membutuhkan hadirnya ritel modern. Permasalahan dalam industri ritel lebih banyak merupakan masalah ketidaksebandingan bersaing dan *bargaining position*. Akar permasalahan industri ritel saat ini berasal dari “*market power*” ritel modern yang tinggi yang antara lain terbangun karena modal yang tidak terbatas, *brand image* yang kuat, terdapat peritel yang menjual barang termurah, *trend setter* ritel Indonesia, serta pencipta *traffic* konsumen Indonesia. *Market power* ini menciptakan ketidaksebandingan dalam persaingan ritel modern dengan ritel kecil/tradisional. *Market power* semakin bertambah dengan semakin luasnya cakupan wilayah yang terjangkau oleh gerai ritel modern, karena minimnya kebijakan pembatasan jumlah dan wilayah (zonasi) bagi ritel modern.

Teridentifikasi pihak-pihak mana saja yang diuntungkan serta dirugikan dari implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang. Pihak-pihak yang diuntungkan seringkali adalah pengusaha pasar modern. Sedangkan yang dirugikan adalah pasar tradisional.

Teridentifikasi faktor penghambat dalam implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di

Kecamatan Turen, Kabupaten Malang. Adapun faktor penghambat dari implementasi kebijakan tentang penataan, pembinaan, dan pengelolaan pasar tradisional, serta pasar modern di Kecamatan Turen, Kabupaten Malang adalah sebagai berikut: Faktor Internal, yaitu: Keberadaan PKL yang meresahkan pedagang pasar; terjerat oleh bunga sangat tinggi oleh para rentenir yang berkeliaran di pasar; kebersihan lingkungan yang tidak representatif; SDM petugas dan pengelola pasar yang rendah. Sedangkan faktor eksternal meliputi: Keberadaan toko modern; tidak ada dana pemeliharaan untuk pasar; belum ada Perda untuk menata dan membina pasar tradisional, toko modern, dan pusat perkulakan.

Saran

Untuk menghindari semakin tersisihnya pasar tradisional dalam era persaingan perdagangan bebas saat ini, pemerintah harus segera melakukan langkah-langkah strategis untuk melindungi pasar tradisional bisa dilakukan pemerintah dengan pemberdayaan pasar tradisional melalui pembangunan fasilitas dan renovasi fisik pasar, peningkatan kompetensi pedagang dan pengelola pasar, melaksanakan program pendampingan pasar, penataan dan pembinaan pasar, mengevaluasi pengelolaan pasar tradisional, serta mengupayakan pencarian dana alternatif selain APBD untuk memberdayakan pasar tradisional. Misalnya, yang dilakukan pemerintah Thailand untuk memberdayakan usaha kecil ritel dengan mendirikan perusahaan negara atau BUMN nonprofit Allied Retail Trade Co (ART Co) dengan modal kerja sekitar USD 9,1 juta.

Perusahaan tersebut bertugas membeli barang dari pabrikan dan kemudian disalurkan ke jaringan toko-toko kecil dan warung tradisional lainnya.

Untuk mereduksi dampak keberadaan pasar modern terhadap pasar tradisional sebaiknya dilakukan langkah-langkah, misalnya: memperketat proses perizinan dalam pendirian ritel baru. Pemerintah harus lebih selektif dan ketat dalam proses perizinan yang dilakukan ritel-ritel baru, terutama ritel asing. Meregulasi penataan dan kebijakan zonasi ritel asing dengan pasar tradisional. Misalnya, zonasi kawasan, zonasi jarak, dan zonasi rasio penduduk. Mendorong pengelolaan pasar tradisional ke arah pola pasar modern. Terlepas dari berbagai solusi tersebut, hal utama yang paling dibutuhkan adalah niat dan langkah serius pemerintah untuk benar-benar bisa melindungi pasar tradisional dari serbuan ritel asing.

Keberadaan toko modern harus memberikan manfaat bagi pasar tradisional. Saat ini yang terjadi adalah dugaan bahwa toko modern menjadi pesaing bagi pasar tradisional. Untuk itu kedepan harus dipikirkan ada kontribusi toko modern kepada pasar tradisional berupa dana pemeliharaan atau dana bagi rehabilitasi pasar tradisional dalam bentuk dana CSR (*Corporate Social Responsibility*). Dana CSR ini harus dituangkan dalam peraturan daerah yang besarnya dihitung 10% dari harga lahan bangunan. CSR ini diberikan setiap awal tahun. CSR ini diberikan kepada Persatuan Pedagang Pasar Kabupaten Malang (P3KM) dengan diketahui oleh Kepala Desperindagsar. Setelah penyerahan CSR tersebut Kepala Desperindagsar wajib melaporkan

kepada Bupati Malang. Sehingga dengan cara ini tidak ada pihak yang dirugikan.

Untuk mereduksi factor penghambat bagi revitalisasi tradisional. Maka agenda setting yang harus dilakukan Desperindagsar untuk merevitalisasi pasar tradisional adalah melakukan koordinasi dengan SKPD terkait, melakukan identifikasi permasalahan utama, penyusunan program dan kegiatan, melakukan dialog, mendekatkan sektor perbankan kepada pedagang pasar, program peningkatan kesejahteraan pedagang pasar serta pemberdayaan ekonomi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2008. Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung.
- Azwar, Saifuddin. 2004. *Metode Penelitian*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Bungin, Burhan. 2001. *Metodologi Penelitian Sosial: Format-format Kuantitatif dan Kualitatif*. Airlangga University Press. Surabaya.
- Daniel, Suryadarma *et al.* 2007. 'Impact of Supermarkets on Traditional Markets and Retailers in Indonesia's Urban Centers' [Dampak Supermarket terhadap Pasar dan Pedagang Ritel Tradisional di Pusat-pusat Perkotaan di Indonesia]. Research Report. Jakarta: The SMERU Research Institute

- Edy, Suandi Hamid. 1997. *Liberalisasi Ekonomi dan Politik Indonesia*. PT Tiara Wacana Yogya. Yogyakarta.
- Hasibuan, Nurimansyah. 1997. *Liberalisasi Ekonomi dan Politik Indonesia*. PT Tiara Wacana Yogya. Yogyakarta.
- Islamy, Muhammad Irfan. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Akasara
- Islamy, Muhammad Irfan. 2001. *Seri Policy Analysis*. Malang: Program Pasca Sarjana Universitas Brawijaya Malang.
- Keban, Y. T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Kunio, Yoshihara. 1990. *Kapitalisme Semu Asia Tenggara*. Terjemahan A. Setiawan Budi. LP3ES. Jakarta.
- Mcvey, Ruth. 1992. *Southeast Asian Capitalist*. Cornell Univesity. New York.
- Miles, Matthew B. and Huberman A. Michael. *Qualitative Data Analysis*. Rohidi, Tjejep Rohendi (penerjemah). 2007. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-metode Baru*. UI Press. Jakarta.
- Moleong, L. J. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muhadjir, Neong. 1996. *Metode Penelitian Kualitatif*. Rake Sarasin. Yogyakarta.
- Nawawi, I. 2009. *Public Policy: Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: PMN.
- Parsons, Wayne. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Wibowo, Tri Wibowo Budi Santoso (Penerjemah). 2008. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Kencana. Jakarta.
- Rais, Amien. 2008. *Agenda Mendesak bangsa Selamatkan Indonesia*. PPSK Press. Yogyakarta.
- Soto, Hernando de. 2006. *The Mystery Of Capital*. Qalam: Yogyakarta.
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Alfabeta. Bandung.
- Yin, Robert K. 2009. *Studi Kasus Desain dan Metode*. Dialih Bahasakan oleh M. D Djakri Muzakkir ed. 1-9 Jakarta: Rajawali Press.
- Lincoln, Yvonna S and Guba, Egon G. 1985. *Naturalistic Inquiry*. California, Beverly Hills: Sage Pub.
- Wibawa, S. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Widodo, J. 2009. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media Publishing.

Artikel Dan Jurnal

- A.C. Nielsen (2005) *Asia Pacific Retail and Shopper Trends 2005*. [online] <<http://www.acnielsen.de/pubs/documents/RetailandShopperTrendsAsia2005.pdf>>.
- Reardon, Thomas and Rose Hopkins. (2006). *'The Supermarket Revolution in Developing Countries: Policies to Address Emerging Tensions*

- among Supermarkets, Suppliers, and Traditional Retailers. *European Journal of Development Research* 18, (4).
- Reardon, Thomas et al. (2003). *The Rise of Supermarkets in Africa, Asia, and Latin America*. *American Journal of Agricultural Economics* 85, (5).
- Reardon, Thomas and Julio A. Berdegúe. (2002). *The Rapid Rise of Supermarkets in Latin America: Challenges and Opportunities for Development. Development Policy Review* 20, (4).
- Traill, W. Bruce. (2006). *The Rapid Rise of Supermarkets?. Development Policy Review* 24, (2).
- Wiboonponse, Aree dan Songsak Sriboonchitta. (2006). *'Securing Small Producer Participation in Restructured National and Regional Agri-Food Systems: The Case of Thailand' Regoverning Markets. [online]* <<http://www.regoverningmarkets.org/>> [6 July 2006].
- Sumber Internet**
- <http://praja1.wordpress.com/2009/06/17/permendagri-no-42-tahun-2007-tentang-pengelolaan-pasar-desa/>. Diakses pada 1 Desember 2014.
- <http://kumpulan-artikel-menarik.blogspot.com/2010/05/alasan-kenapa-toko-indomaret-dan.htm>. Diakses Pada 1 Desember 2014.
- <http://malangraya.web.id/2009/04/18/pemkab-susun-aturan-jarak-mini-market/>. Diakses pada 1 Desember 2014.
- <http://www.koran-jakarta.com/berita-detail-terkini.php?id=7693>. Diakses pada 29 November 2014.
- http://www.kppu.go.id/docs/Positioning_Paper/positioning_paper_ritel.pdf. Diakses pada 29 November 2014.
- <http://requestartikel.com/kebijakan-publik-201012331.html>. Diakses pada 30 November 2014.
- <http://www.smeru.or.id/newslet/2007/news22.pdf>. Diakses pada 30 November 2014.
- <http://www.harianbhirawa.co.id/konflik/32070-p3km-menolak-kenaikan-retribusi-pasar>. Diakses pada 30 November 2014.
- http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Malang. Diakses pada 2 Desember 2014.
- http://id.wikipedia.org/wiki/Turen,_Malang. Diakses pada 2 Desember 2014.
- http://turen.malangkab.go.id/?page_id=5. Diakses pada 2 Desember 2014.
- <http://www.tempo.co/hg/bisnis/2011/03/24/brk,20110324-322563,id.html>. Diakses Pada 3 Desember 2014.
- www.bisnisindonesia.com. Diakses pada 3 Desember 2014.
- Sumber Media Massa**
- Radar malang, 15/01/2011, 35.
- Radar Malang, 24 Maret 2011, 29.
- Radar Malang, 13 Juli 2011, 38.
- Sindo, 21/1/2008
- Suara Merdeka. 01/05/2007
- Harian Kompas