

EVALUASI KEBIJAKAN PENDIRIAN PASAR IKAN HIGIENIS MINA REJOMULYO KOTA SEMARANG

(Bayu Utomo*, Dra. Rr Hermini, M.Si *, Supratiwi, M.Si)

Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro
Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kode Pos 1269
website: <http://www.fisip.undip.ac.id> email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

This research was conducted to explain the evaluation result of the existence of Pasar Ikan Higienis (PIH) Mina Rejomulyo. The potency of prospective fisheries industry which is developing nowadays, especially in central of java, is not supported by a good management system that makes the potency cannot be organized optimally due to such as: the distribution of fisheries products, the hygiene process and storing, the lack of maximum distribution. To make the distribution of fishery industry which is able to give standard quality and maximum hygiene in controll, it is important to build PIH that reflected as a central process of modern trading by giving services and information optimally to all consumers completed with high quality and good hygiene products and also to improve regional revenue sharing and social empowerment.

In conducting this research, the writer used a qualitative research method descriptive analysis study in order to explain the evaluation of management and developing policy of PIH Mina Rejomulyo and its feedback to the people and local government. The subject of this research is department of fishery as the local government of Semarang, specifically UPTD PIH Mina Rejomulyo, Semarang local representative and its people. In conducting this research, some methods are used in order to collect the data such as interview, observation, and document research.

The result in this research showed that, for about six years until today (2012), the function of PIH Mina Rejomulyo and its financial contribution to the PAD is not optimally reached yet. The policy of PIH management depends on the money supported by our local government and still cannot run individually. Besides, there are many problems found in managing PIH Rejomulyo related to the lack of publicity or promotion that brings PIH close to the people. Meanwhile,

* Mahasiswa Ilmu Pemerintahan Fisip Undip 2007

* Dosen Ilmu Pemerintahan Fisip Undip

* Dosen Ilmu Pemerintahan Fisip Undip

the local government agrees if PIH policy keeps on running because of its good and useful purpose, by note there will be a restructure and this policy is handled by professional management.

Keywords: *The management of PIH Mina Rejomulyo, The contribution to PAD, The use and the efficiency of people.*

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki potensi luar biasa dalam sektor perikanan. Dengan wilayah perairan yang luas dan memiliki 17.508 buah pulau, luas laut sekitar 5.8 juta km², dan 81.000 km pantai, serta ditunjang budidaya tambak yang mencapai 960.000 ha. (*Departemen Kelautan dan Perikanan RI*). Dengan sistem pengelolaan yang baik dan terpadu, potensi perikanan yang sangat besar tersebut diharapkan dapat dikelola untuk kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan ekonomi kelautan.

Sayangnya potensi perikanan yang baik ini belum ditunjang oleh sistem pengelolaan yang baik, sehingga potensi perikanan yang ada belum mampu dikelola dengan optimal karena terkendala oleh beberapa masalah. Hambatan tersebut diantaranya dalam hal distribusi produk perikanan, higienitas proses pengolahan, penyimpanan produk perikanan, pemasaran yang kurang maksimal, serta kondisi fasilitas perdagangan perikanan yang kurang representatif dan sebagainya. Untuk mewujudkan sarana dan prasarana pemasaran hasil perikanan yang mampu memberikan standar teknis mutu dan higienitas yang maksimal dan terkontrol maka dibutuhkan suatu wadah untuk proses jual beli dengan konsep yang modern agar dapat memberikan layanan dan informasi kepada konsumen secara optimal dengan kualitas dan higienitas produk yang baik.

Berangkat dari alasan diatas, sejalan dengan tujuan otonomi daerah, pemerintah selaku pemegang otoritas berupaya untuk menemukan sebuah rumusan kebijakan yang mampu menjadi akselerator pembangunan bagi masyarakat dan juga mampu menjadi sarana untuk menunjang kemandirian daerah melalui kontribusi terhadap PAD sekaligus menjadi pemecahan masalah kesemrawutan tata perkotaan yang semakin kompleks.

Jawa Tengah merupakan salah satu propinsi di Indonesia yang tingkat hasil perikanan dan perekonomiannya tinggi sehingga daerah-daerah di Jawa Tengah sangat berpotensial untuk dibangun sebuah Pasar Ikan Higienis. Pasar Ikan Higienis (PIH) adalah tempat / wadah jual beli hasil perikanan yang dikelola secara modern yang selalu menjaga kualitas ikan secara higienis. Secara makro

potensi hasil laut Jawa Tengah sepanjang Kawasan Laut Jawa dan Sumatera cukup besar dengan perkiraan sekitar 1.000.000 ton/tahun.

Kota Semarang sebagai salah satu daerah yang memiliki wilayah laut dengan garis pantai sepanjang kurang lebih 36,63 km yang memanjang bagian utara wilayah kota sudah perlu dilakukan langkah antisipasi dengan bertambahnya kewenangan diwilayah laut (Data BPS Kota Semarang 2011). Dalam rangka mengakomodasi kegiatan industri perikanan perlu direncanakan suatu fasilitas tangkapan ikan berupa PPI dan pasar ikan.

Di sisi lain lokasi perdagangan ikan yang ada di Kota Semarang cenderung masih bersifat tradisional, becek karena drainase yang buruk, tidak higienis, dan prospek pengembangan yang kurang bagus. Citra kumuh dan kotor yang melekat pada pasar ikan tradisional membuat konsumen tidak menjadikan pasar ikan sebagai pilihan tempat belanja yang utama. Masyarakat (khususnya masyarakat dengan kelas ekonomi menengah dan menengah ke atas) lebih memilih untuk membeli ikan di pasar swalayan karena mayarakat sekarang lebih memilih kualitas ikan yang dibeli. Mengamati murahnya nilai penjualan ikan dapat dikatakan bahwa masih terdapat kekurangan sarana dalam pemasaran dan penjualan produk perikanan yang berakibat konsumsi ikan masih rendah dan harga jual ikan masih sangat murah di tingkat nelayan namun mahal sampai ke konsumen sehingga taraf kehidupan nelayan yang ada masih belum dalam kondisi layak. Selain itu di Kota Semarang sendiri mulai muncul beberapa lokasi yang menjadi tempat penjualan ikan liar seperti pasar ikan hias yang terletak di daerah Johar ataupun pasar ikan yang berada di kawasan Karimata. Pasar ikan hias tersebut termasuk dalam pasar liar yang timbul atas dasar kebutuhan mayarakat setempat. Pasar ikan hias tersebut justru ramai dikunjungi pembeli meskipun lokasi dan suasana tempatnya tidak nyaman bagi pembeli. Fenomena ini merupakan kebalikan dari keadaan di pasar ikan higienis Mina Rejomulyo.

Dengan melihat fenomena tersebut ddirikanlah PIH Mina Rejomulyo yang diharapkan dapat menjadi solusi pemecahan masalah melalui pengembangan fasilitas perdagangan perikanan yang lebih baik, efektif dan efisien sebagai wadah pemasaran komoditi perikanan di Semarang dengan manajemen pengelolaan secara professional, modern dan konsep rekreatif sebagai akibat tuntutan perkembangan dan persaingan merebut konsumen. Pasar ikan Higienis Mina Rejomulyo yang direncanakan sebagai sentra grosir ikan segar (ikan hidup, ikan segar, dan ikan olahan non beku), pasar ikan retail/eceran (ikan hidup, ikan segar, ikan olahan beku dan ikan olahan non beku), ikan hias dan aksesorisnya serta dilengkapi dengan restoran makanan dan masakan laut (*seafood*). Kehadiran pasar ikan higienis ini diharapkan dapat menjadi modal pasar ikan yang bersih, higienis

dan nyaman dengan harga yang terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat khususnya kota Semarang.

B. PEMBAHASAN

Evaluasi adalah kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan. Evaluasi dijalankan untuk mengetahui *outcome* dan dampak dari kebijakan yang telah ditetapkan selama dalam kurun waktu tertentu dimana yang dilihat adalah efektivitasnya.

Evaluasi kebijakan menurut James Anderson merupakan kegiatan mengenai penilaian kebijakan yang meliputi substansi, implementasi, dan dampak (Winarno, Budi. 2002. Hal 227). Dari evaluasi akan diketahui realitas pelaksanaan program yang dapat dibuat generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamati. Dari evaluasi juga, seorang evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan. Melalui evaluasi juga akan diketahui apakah output suatu kebijakan telah sampai ke kelompok sasaran ataukah terjadi kebocoran maupun penyimpangan, serta dapat diketahui juga akibat ekonomi apa yang timbul dari kebijakan tersebut. Secara umum, Dunn menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan publik ke dalam beberapa indikator yaitu, efektivitas, efisiensi, kecocokan, ketepatan, kecukupan, dan pemerataan.

kebijakan pendirian Pasar Ikan Higienis (PIH) Mina Rejomulyo Kota Semarang adalah kebijakan pendayagunaan potensi perikanan yang diinisiasi oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk mewujudkan sarana dan prasarana pemasaran hasil perikanan yang mampu memberikan standar teknis mutu dan higienitas yang maksimal dan terkontrol.

Pendirian Pasar ikan higienis Mina Rejomulyo berlandaskan Peraturan Walikota Semarang Nomor 80 Tahun 2008 tentang organisasi dan tata kerja unit pelaksana teknis Dinas Pasar Ikan Higienis Mina Rejomulyo Kota Semarang. Pada awal pendiriannya PIH Mina Rejomulyo diproyeksikan sebagai pasar ikan yang akan menjadi pusat perdagangan di Kota Semarang untuk konsumsi lokal maupun regional Jawa Tengah.

Sejauh ini pemerintah selaku penggagas, perencana dan pelaksana kebijakan PIH masih berusaha untuk mampu mewujudkan tujuan awal dalam pencanangan program yaitu dengan mewujudkan sarana dan prasarana pemasaran hasil perikanan yang mampu memberikan standar teknis mutu dan higienis. Melalui program PIH Mina Rejomulyo ini pemerintah Kota Semarang berupaya untuk mampu mencapai *Good Governance* dan berusaha mencapai *Good Corporate Governance*.

PIH telah mampu memberikan manfaat antara lain dengan memberikan pelayanan publik yang lebih baik dalam sektor perdagangan produk perikanan,

memberikan alternatif tempat berbelanja produk perikanan yang higienis dan sehat, meningkatkan investasi yang berdampak pada laju pertumbuhan ekonomi. Dengan manfaat yang diberikan membuat kebijakan pendirian PIH ini cukup efektif untuk diterapkan dalam masyarakat. Meskipun sebagian pihak menilai kinerja PIH masih jauh dari target yang diharapkan bahkan ada yang secara keras menilai bahwa PIH merupakan kebijakan yang mendekati gagal. Hal ini dapat dimengerti karena melihat kondisi gedung PIH yang kurang terawat dan cenderung terlihat sepi dari hiruk pikuk transaksi perdagangan seperti yang terjadi di pasar pada umumnya. Namun pihak UPTD PIH menolak apabila PIH dikatakan gagal atau mangkrak, karena selama ini PIH tetap beroperasi dan mampu memberikan kontribusi ke penerimaan daerah meskipun kurang optimal.

Performa dan kontribusi PIH yang kurang optimal juga diakui oleh pihak UPTD PIH maupun pihak Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Semarang. Mereka menyatakan bahwa rendahnya produktivitas PIH disebabkan oleh kurangnya sinergi dari pihak pemerintah baik dari pemerintah pusat melalui kementerian Kelautan dan Perikanan selaku inisiator kebijakan maupun dari kalangan DPRD Kota Semarang. UPTD PIH Mina Rejomulyo seolah-olah berjuang sendiri untuk mengelola PIH.

Kemudian faktor keterbatasan dana untuk mengembangkan PIH. Meskipun PIH Mina Rejomulyo merupakan inisiasi kebijakan dari pemerintah pusat namun untuk biaya operasional ditanggung oleh anggaran Pemerintah Kota Semarang. Untuk melakukan promosi maupun sosialisasi mengenai PIH tidak dapat berjalan secara optimal karena alokasi anggaran yang tersedia hampir sebagian besar tersedot untuk biayaoperasional gedung, pemeliharaan dan belanja karyawan PIH yang berstatus non- PNS.

Anggaran yang dikucurkan untuk kebijakan pembangunan PIH Rejomulyo berasal dari dana dekonsentrasi dari Pemerintah Pusat dengan total anggaran mencapai Rp. 46 milliar rincian yang didanai pemerintah pusat melalui APBN sebesar Rp 35 miliar dan APBD Kota Semarang sekitar Rp 11,6 miliar. Ditambah dengan dana dari APBD Pemerintah Provinsi Jawa Tengah sebesar Rp 1,25 miliar untuk penataan lahan di luar pasar. (Suara Merdeka, edisi Selasa, 22 Nopember 2005). Pada RAPBD 2012, Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Semarang kembali mengajukan Rp 50 juta untuk promosi agar mampu menunjang operasional PIH sehingga mampu mencapai target yang ditetapkan. Namun penambahan anggaran ini masih harus mendapat persetujuan dari kalangan DPRD Kota Semarang yang memandang perlu adanya rekonstruksi konsep pengelolaan PIH agar lebih *profitable* karena selama ini operasional PIH ditengarai kurang maksimal. Anggaran Pemerintah Kota Semarang dalam pelaksanaan kebijakan Pendirian Pasar Ikan Higienis Mina Rejomulyo sebagai berikut :

Tabel
Anggaran Pemerintah dalam pelaksanaan program PIH

No	Tahun Anggaran	Keperluan	Jumlah Anggaran (Rp)
1.	2010	Pengadaan bahan dan perlengkapan, gaji pegawai non PNS	Rp. 158.000.000
2.	2011	Pengadaan bahan dan perlengkapan, gaji pegawai non PNS, promosi	Rp. 199.000.000
3.	2012	Prasarana, promosi, dan Gaji pegawai non PNS	Rp. 182.500.000

Sumber : Kantor UPTD PIH Mina Rejomulyo, Tahun 2012

Pemerintah mendapat *feedback* pengelolaan PIH dari hasil sewa lahan, los maupun kios yang ada di area PIH namun hasil yang diperoleh masih belum mampu mencapai target yang diharapkan. Sehingga sejauh ini pelaksanaan dan pengelolaan PIH Mina Rejomulyo di lapangan bisa dikatakan kurang berhasil dalam perannya sebagai kontributor PAD karena belum mampu berkontribusi secara maksimal sesuai target. Kemudian dari sisi kondisi fisik gedung dan fasilitas yang ada di PIH juga terkesan kurang terawat sehingga terkesan mangkrak. Kemudian dari sisi pengembangan pemasaran, PIH juga belum mampu menggaet investor untuk menanamkan modalnya di PIH baik melalui kerja sama operasional ataupun penyewaan aset PIH karena terbentur regulasi.sisi pengembangan pemasaran, PIH juga belum mampu menggaet investor untuk menanamkan modalnya di PIH baik melalui kerja sama operasional ataupun penyewaan aset PIH karena terbentur regulasi. Jumlah pedagang yang ada di PIH juga belum maksimal sesuai dengan proporsi luas lahan yang dimiliki PIH.

Pada tabel berikut ini dipaparkan data target dan realisasi penerimaan dari hasil sewa lahan di PIH dari tahun 2007-2011.

Tabel
Pendapatan asli daerah Kota Semarang dari penerimaan sewa lahan
PIH Mina Rejomulyo 2007-2011

No	Tahun	Target	Realisasi	Persentase (%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	2007	Rp. 27.000.000	Rp. 10.861.250	40,23
2	2008	Rp. 36.000.000	Rp. 25.000.000	69,44
3	2009	Rp. 42.000.000	Rp. 5.721.000	13,62
4	2010	Rp. 36.000.000	Rp. 11.830.000	32,86
5	2011	Rp. 30.000.000	Rp. 29.784.750	99,28

Sumber: UPTD PIH Mina Rejomulyo, 2012

Dari tabel diatas kita dapat melihat bahwa penerimaan pemerintah Kota Semarang dari hasil pengelolaan PIH dari sektor sewa lahan dari tahun 2007-2011 cenderung fluktuatif dan belum mampu berkontribusi secara optimal untuk mengcover anggaran yang telah dikucurkan.

Keberlanjutan sebuah kebijakan merupakan harapan yang selalu ada dalam proses perencanaan, pengelolaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban sebuah program. Begitu pula kebijakan pendirian PIH tentunya menginginkan untuk berlanjut. Dilihat dari konteks efisiensi yang diberikan selama pelaksanaan program di lapangan, program ini cukup memberikan efisiensi baik untuk pemerintah sendiri, pedagang dan masyarakat.

Dari sisi pemerintah, program ini belum memberikan efisiensi dan efektifitas penggunaan dana yang baik. Dalam mendukung peningkatan PAD Kota Semarang, PIH Mina Rejomulyo masih belum mampu menjadi pendongkrak pendapatan daerah seperti yang diharapkan. Hal ini jika dibiarkan berlarut-larut maka akan membebani anggaran yang harus dikeluarkan pemerintah. Memang PIH tidak mengalami defisit yang cukup signifikan akan tetapi benefit yang dihasilkan sampai sekarang belum mampu menutup biaya operasional dan modal awal yang dikucurkan.

Pihak pengelola PIH Mina Rejomulyo saat ini harus berjuang lebih keras untuk menempatkan PIH pada peran yang layak sebagai kontributor peningkatan PAD dan sentra perdagangan produk perikanan di Kota Semarang. Peran ini belum memadai jika dilihat dari masalah yang umumnya dihadapi PIH yaitu,

kinerja keuangan yang masih rendah karena struktur biaya yang masih tinggi, persoalan manajemen bisnis dan profesionalitas SDM serta keterbatasan anggaran untuk melakukan promosi guna menunjang pengembangan operasional PIH.

Dilihat dari efisiensi yang diberikan selama pelaksanaan kinerja PIH Mina Rejomulyo ini cukup memberikan efisiensi bagi masyarakat yang membutuhkan alternatif tempat jual beli produk perikanan yang representatif dengan kualitas produk yang baik serta higienis meskipun dalam pelayanannya belum berjalan optimal baik dari segi kelengkapan sarana, varietas jenis produk maupun aksesibilitas lokasi.

C. PENUTUP

Berdasarkan hasil analisis data dalam penelitian tentang evaluasi kebijakan pendirian PIH Mina Rejomulyo Kota Semarang, maka dapat diambil kesimpulan berdasarkan operasionalisasi indikator sebagai berikut :

1. Latar belakang utama dari Kebijakan pendirian Pasar ikan higienis Mina Rejomulyo Kota Semarang yaitu untuk mewujudkan sarana dan prasarana pemasaran hasil perikanan yang mampu memberikan standar teknis mutu dan higienitas yang maksimal dan terkontrol bagi masyarakat dan diproyeksikan mampu meningkatkan PAD Kota Semarang.
2. Kebijakan pendirian PIH Mina Rejomulyo Kota Semarang dilaksanakan melalui alokasi dana yang dianggarkan oleh Pemerintah yang berasal dari dana dekonsentrasi dari Pemerintah Pusat dengan total anggaran mencapai Rp. 46 miliar rincian yang didanai pemerintah pusat melalui APBN sebesar Rp 35 miliar dan APBD Kota Semarang sekitar Rp 11,6 miliar. Ditambah dengan dana dari APBD Pemerintah Provinsi Jawa Tengah sebesar Rp 1,25 miliar, dan merupakan salah satu kebijakan yang diinisiasi oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk mengembangkan industri perikanan di Indonesia.
3. Kebijakan pendirian dan pengelolaan PIH ini masih sangat tergantung dengan kucuran dana dari pemerintah dan masih sangat jauh dari kata mandiri. Berdasarkan data pendapatan dari beberapa tahun anggaran hingga mencapai tahun anggaran yang baru dapat diketahui bahwa terjadi kesenjangan dan ketimpangan yang cukup signifikan dengan prosentase pemenuhan target yang masih rendah antara Target dan Realisasi pendapatan yang diperoleh dari pengelolaan PIH ini sehingga arah tujuan efisiensi anggaran belum dapat tercapai.
4. Hasil dan dampak yang diharapkan dari kebijakan pendirian PIH Mina Rejomulyo dilihat dari produktivitasnya sudah mulai terwujud namun

belum optimal. Hal itu dapat dilihat dari minimnya jumlah pedagang maupun pembeli yang mengunjungi PIH tersebut. Peran pemerintah harus lebih maksimal dengan Melakukan promosi dan sosialisasi kepada masyarakat tentang eksistensi dan fungsi PIH.

5. Faktor yang menghambat pencapaian tujuan kebijakan PIH Mina Rejomulyo adalah pada keterbatasan dana sehingga beberapa strategi pengembangan tidak dapat dieksekusi dengan baik, kemudian dari sisi promosi dan publikasi msih harus lebih dioptimalkan, dan kondisi infrastruktur PIH harus dirawat dengan baik agar tidak mangkrak.

4.2 Saran

Dari hasil kesimpulan-kesimpulan di atas serta pembahasan dan pemaparan hasil penelitian dengan mempertimbangkan serta menganalisa secara langsung kondisi di lapangan maka penelitian ini menghasilkan beberapa saran atau rekomendasi untuk studi kebijakan maupun penelitian ke depan, sebagai berikut:

1. Perlu adanya koordinasi dan kerjasama untuk menyamakan tujuan dan sasaran atas kebijakan yang dibuat, tidak hanya melibatkan pemerintah tetapi melibatkan objek sasaran kebijakan, seperti ketentuan atau tinjauan teoritis sebuah kebijakan publik yang melibatkan kepentingan masyarakat luas dan untuk kepentingan lebih dari satu kelompok.
2. Perlu adanya sosialisasi dan promosi yang lebih intens dari pemerintah dalam implementasi kebijakan. Hendaknya persoalan sosialisasi kebijakan harus diperhatikan lebih oleh pemerintah, hingga perlu melakukan penyusunan perencanaan langkah-langkah apa saja dengan tetap memperhatikan prediksi-prediksi kegagalan di lapangan secara terperinci dan terorganisir sehingga nantinya dapat dilakukan evaluasi tersendiri atas upaya penyampaian informasi dan komunikasi.
3. Perlu adanya manajemen pengelolaan dan penanganan yang baik terkait perbaikan kualitas fisik bangunan Pasar ikan higienis Mina Rejomulyo dalam upayanya untuk menyediakan kualitas pelayanan yang baik, utamanya dalam proses pemenuhan kebutuhan masyarakat.

DAFTAR RUJUKAN

- Badjuri, Abdul Kahar dan Yuwono, Teguh. (2003). *Kebijakan Public : Konsep dan Strategi*, Semarang. Penerbit Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UNDIP.
- Indiahono, Dwiyanto. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisys*. Yogyakarta: Gava Media.
- Nugroho, D, Riant. (2003). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Winarno, Budi. (2008). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Jakarta: Media Pressindo (edisi revisi).
- Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Semarang : *Profil Perikanan Kota Semarang 2010*