

# **EVALUASI KEBIJAKAN PENGATURAN PASAR TRADISIONAL “PASAR BULU” DI KOTA SEMARANG**

**Oleh :**

**Intan Agustina Dwirahayu, AUFARUL MAROM, Ari Subowo  
Administrasi Publik Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Diponegoro Jl. H. Soedharto, SH Tembalang Semarang Kode Pos 1269**

## **Abstract**

The goal of traditional market policy is to increase local government economy growth. During year of 2011-2013 the retribution in Bulu Market decreased which has impact to local government income. The purpose of this research is to evaluate and excavate the factors which obstruct traditional market policy in Bulu Market. The research methods which are used are Qualitative research method in descriptive type, with interview, observations, and literature study to gather data.

The result of traditional market regulation policy in Bulu Market, using public policy evaluation criteria from William Dunn such as, effectivity, efficiency, sufficiency, alignment, responsiveness, and accuracy indicates that the renovation, area regulation and zoning regarded as not optimal. The initial concept of the Bulu Market is as one of the culinary tourism destination by providing food court on the 3rd floor till now hasn't realized. Sellers preferred selling in the basement. Market facilities hasn't completed and. The awareness of sellers in maintaining the cleanliness of the merchandise as well as the environment are still lacking. The policy obstruction, area regulation and zoning in Bulu Market which are run not in their way because more of the sellers who choose to sell in market's basement than in the fixed zones.

Based on this result, the traditional market policy hasn't been optimal. Researcher advices Market Office to do regular evaluation in every three months to the sellers in Bulu Market regarding the kiosk permit. The purpose of the evaluation is to make the sellers in Bulu Market could choose to keep selling in fixed zones or in basement.

**Keywords:** evaluation, Bulu Market, policy, traditional market regulation

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pasar tradisional merupakan urat nadi perekonomian masyarakat. Bagi konsumen, adanya pasar akan memudahkan memperoleh barang hasil produksi.

Pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki atau dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar-menawar. (Perda Kota Semarang No 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional).

Pasar tradisional yang identik dengan sebuah lokasi perdagangan yang kumuh, semrawut, kotor dan merupakan sumber kemacetan lalu lintas. Kebijakan-kebijakan telah dibuat, antara lain dalam Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Pengaturan Pasar yang memiliki tujuan salah satunya

mempermudah memperoleh barang dan jasa kebutuhan sehari-hari. Adapun bagi produsen, pasar menjadi tempat untuk mempermudah proses penyaluran menjadikan pasar tradisional sebagai penggerak roda perekonomian daerah.

Penataan pasar tradisional yang sebagaimana dilakukan diharapkan dapat meningkatkan pendapatannya sehingga meningkatkan sumbangan terhadap PAD.

Pasar Bulu merupakan salah satu pasar yang mempunyai lokasi strategis karena berdekatan dengan kawasan wisata Lawang Sewu. Konsep dan bentuk bangunan baru Pasar Bulu memiliki karakteristik semi-modern, modern bangunannya dan tradisional system jual-belinya. Pada kenyataannya pasar Bulu mengalami jumlah penurunan retribusi yang sangat signifikan selama 2 tahun berturut turut dari tahun 2011-2013 sebesar 14,7%. Hal lain yang terlihat dari kurang optimalnya penataan pasar Bulu Kota Semarang adalah adanya disfungsi bangunan pasar. Ditambah

lagi keberadaan pedagang pancaan yang tidak memiliki kios atau los di pasar dan berjualan di *basement*.

### 1.2 Tujuan Penelitian

1. Mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pengaturan pasar tradisional (Perda No. 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional) di pasar Bulu Kota Semarang.
2. Menggali faktor-faktor yang menghambat kebijakan pengaturan pasar tradisional Pasar Bulu di Semarang (Evaluasi Perda No. 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional).

### 1.3 Tinjauan Teoritis

Evaluasi formal dipilih oleh penulis dalam penelitian ini. Evaluasi formal adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil kebijakan, namun mengevaluasi hasil tersebut atas tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan. (Dunn 2000 : 615)

Model evaluasi yang digunakan menurut pandangan William Dunn yang mengacu pada enam kriteria evaluasi kebijakan public yaitu :

Kriteria	Pertanyaan
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai ?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan ?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah ?
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda ?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan,

	preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu ?
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai ?

Sumber: (Dunn, 2003:610)

#### 1.4 Metodologi Penelitian

Peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe deskriptif. Subyek penelitian menggunakan *purposive sampling*, dimana informan dalam penelitian ini adalah Kepala Seksi Penataan dan Pemetaan Pasar Dinas Pasar Kota Semarang, Kepala Pasar “Pasar Bulu”, pedagang Pasar Bulu, konsumen Pasar Bulu. Sumber data berasal dari data primer melalui wawancara, dan data sekunder dari dokumen yang mendukung penelitian. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, angket/ kuesioner, dan dokumentasi.

Data yang terkumpul akan diinterpretasikan melalui reduksi data yaitu dengan memilih data- data yang penting dan akan digunakan. Data hasil reduksi kemudian

disajikan dalam bentuk naratif. Keabsahan data menggunakan triangulasi sumber dengan membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara dan membandingkan hasil wawancara dengan dokumen yang terkait dengan penelitian.

#### PEMBAHASAN

##### 1. Efektivitas

Pedagang Pasar Bulu banyak yang masih belum mengetahui tentang adanya Perda No 9 Tahun 2013. 2. APBD yang dimiliki kota Semarang tidak mampu mendanai pembangunan gedung pasar sekaligus dalam satu waktu sehingga pembangunan Pasar Bulu dijadikan pembangunan yang bersifat multiyear.. Zonasi yang dilakukan di Pasar Bulu yaitu lantai 1 diperuntukan pedagang konveksi dan aksesoris, lantai 2 diperuntukan peruntukan pedagang sembako, bumbu, roti, buah-buahan, sayur, daging sedangkan konsep awal lantai 3 yaitu sebagai food court belum berjalan. Kegiatan dan kepengurusan PPJP Pasar Bulu tidak berjalan maksimal. Kurangnya kesadaran pedagang Pasar Bulu dalam

memperhatikan kebersihan lingkungan sekitar pasar maupun barang dagangan mereka.

Adapun hambatan kriteria efektivitas yaitu :

- a. Setelah zonasi selesai dilakukan, ternyata para pedagang sayur, daging atau buah-buahan lebih memilih berjualan di basement.
- b. Masih sering ditemukan tumpukan sampah bekas jualan yang terlihat di area berjualan. Barang dagangan yang ditampilkan masih terlihat kecil, kotor dan tak menarik terutama untuk pedagang sayur dan buah-buahan.

## 2. Efisiensi

Pasar Bulu hanya memiliki 7 petugas retribusi dan merangkap petugas keamanan. Sedangkan petugas kebersihan dibentuk secara swadaya oleh pedagang. Seiring dengan perkembangan teknologi yang pesat, maka Dinas Pasar Kota Semarang berinisiatif dengan memanfaatkan teknologi yang ada yaitu pemanfaatan cc tv dan audio. Sampai saat ini belum tersedianya dana untuk melakukan perawatan dan pemeliharaan bangunan pasar.

Belum ada kejelasan akan jam operasional di Pasar Bulu sehingga muncul kesulitan untuk melakukan penarikan retribusi, hal ini terutama terjadi pada pedagang pancaan yang terletak di basement Pasar Bulu.

Adapun hambatan kriteria efisiensi yaitu :

- a. Jumlah petugas retribusi dan keamanan belum cukup memadai untuk pedagang sebanyak 1200 orang. Petugas retribusi dan keamanan yang sekaligus merangkap. Selain itu, Pasar Bulu juga kekurangan petugas kebersihan.
- b. Belum tersedianya dana untuk melakukan perawatan dan pemeliharaan bangunan pasar.
- c. Ketidakjelasan jam operasional pasar yang dapat menyebabkan disfungsi bangunan pasar. Struktur basement yang terbuka dapat menyebabkan disfungsi bangunan menjadi tempat tinggal.
- d. Masih belum ada kejelasan jumlah retribusi yang harus dibayarkan oleh pedagang kepada petugas hingga saat ini.

## 3. Kecukupan

Para pedagang pancaan yang berjualan di basement sulit untuk ditertibkan. Mereka seharusnya hanya diizinkan berjualan di pagi hari. Namun ternyata mereka berjualan sampai siang bahkan sore hari. Hal ini juga yang menyebabkan para pedagang di kios lantai 2 memilih ikut turun dan berjualan di basement sebab pembeli lebih banyak memilih belanja di basement.

Revitalisasi yang dilakukan terhadap Pasar Bulu juga mengakibatkan lahan menjadi lebih sempit, hal ini dikarenakan mempertimbangkan lahan parkir dan ruang terbuka hijau. Tentu saja hal ini berdampak pada kecukupan luas kios di dalam Pasar Bulu. Kios menjadi lebih sempit dari sebelumnya. Dinas Pasar Kota Semarang hanya memfasilitasi pedagang, selebihnya mau dibawa ke arah mana Pasar Bulu diserahkan kepada para pedagang. Namun hal sebaliknya diungkapkan oleh salah seorang pedagang pasar Bulu, dia ingin agar Dinas Pasar Kota Semarang mau melakukan sosialisasi untuk merubah pola pikir para pedagang

Adapun hambatan kriteria kecukupan yaitu :

- a. Kurang tegasnya zonasi yang dilakukan oleh petugas. Pedagang pancaan yang seharusnya berjualan di pagi hari malah terus berlanjut hingga sore hari. Sehingga pedagang dari kios di lantai 2 juga ikut turun ke basement sebab melihat para pembeli lebih memilih berbelanja di basement. Hal ini menyebabkan kios-kios di lantai 2 nampak kosong.
- b. Persepsi yang berbeda yang dimiliki oleh Dinas Pasar Kota Semarang dan pedagang pasar Bulu. Dinas Pasar Kota Semarang yang merasa hanya bertanggung jawab sampai memfasilitasi pasar selebihnya kemana arah Pasar Bulu ditentukan oleh pedagang, namun pedagang menginginkan adanya sosialisasi untuk merubah pola pikir para pedagang lain.

#### 4. Perataan

Dinas Pasar Kota Semarang telah memindahkan dan menata semua pedagang yang ada dengan

jumlah sekitar 1200 pedagang. Para pedagang mengaku telah merasakan pembangunan dan penataan yang dilakukan oleh Dinas Pasar Kota Semarang. Sekarang mereka telah memiliki kios yang lebih nyaman dan bersih. Manfaat dari pengaturan pasar tradisional Pasar Bulu juga turut dirasakan oleh konsumen Pasar Bulu, proses jual beli menjadi lebih nyaman. Namun sayangnya pasar Bulu masih sepi. Terjadi disfungsi basement Pasar Bulu. Pasar Bulu yang seharusnya digunakan untuk lahan parkir tetapi malah digunakan untuk berjualan. Banyak pedagang yang bangkrut selama di lokasi penampungan ketika dipindahkan ke Pasar Bulu mereka sudah tidak memiliki modal untuk mengisi kios, sehingga kios di pasar Bulu banyak yang kosong. Para pedagang di Pasar Bulu belum mengetahui fasilitas perpasaran yang harus dimiliki secara rinci.

Adapun hambatan kriteria perataan yaitu :

a. Masih belum siapnya fasilitas yang sudah tersedia di Pasar Bulu. Namun ada beberapa fasilitas yang juga belum

tersedia bila dilihat dari Peraturan Daerah No 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional.

b. Disfungsi basement Pasar Bulu yang seharusnya digunakan untuk lahan parkir tetapi malah digunakan untuk berjualan. Hal ini memerlukan ketegasan dari petugas.

c. Kurangnya komunikasi antara pedagang, petugas pasar dan Dinas Pasar Kota Semarang akan permasalahan yang sebenarnya terjadi di lapangan terkait dengan kosongnya kios-kios di Pasar Bulu.

#### 5. Responsivitas

Pedagang dan konsumen Pasar Bulu menyatakan sejauh ini dampak yang ditimbulkan oleh pelaksanaan kebijakan pengaturan pasar tradisional di Pasar Bulu ini cukup baik. Ketidakpuasan dari pihak Dinas Pasar Kota Semarang karena belum berjalannya konsep Pasar Bulu sebagaimana mestinya.

Adapun hambatan kriteria responsivitas yaitu : Masih kurangnya kesadaran yang dimiliki oleh pedagang pasar Bulu untuk

menjaga kebersihan dan ketertiban di area berjualan. Dan juga fasilitas yang hingga saat ini belum lengkap dan belum berfungsi sehingga aktivitas jual-beli di Pasar Bulu masih belum dapat berjalan secara maksimal.

#### 6. Ketepatan

Ijin atas kepemilikan kios diberikan secara gratis oleh Dinas Pasar Kota Semarang. Pedagang hanya perlu melakukan kewajiban sebagai pemegang ijin kepemilikan. Zonasi yang dilakukan oleh Dinas Pasar Kota Semarang bertujuan untuk memberikan kesempatan berjualan yang sama bagi pedagang dengan jenis dan ragam dagangan yang sama. Kepala Pasar Bulu telah melakukan berbagai sosialisasi untuk mengubah manajemen pelayanannya. Namun ternyata para pedagang hingga saat ini masih memilih manajemen pelayanan yang seperti dulu, tidak menarik.

Adapun hambatan kriteria ketepatan yaitu : Para pedagang masih belum bisa merubah pola pikir dan pola pelayanan mereka walaupun berbagai upaya sosialisai

dan gagasan-gagasan telah diberikan oleh petugas Kantor Pasar Bulu.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

#### 1. Efektivitas

Efektivitas penyelenggaraan kebijakan pengaturan pasar tradisional di Pasar Bulu dinilai masih belum optimal. Adapun hambatan yang dialami yaitu :

- a. Pedagang lebih memilih berjualan di basement.
- b. Kebersihan lingkungan dan barang dagangan belum terjaga.

#### 2. Efisiensi

Efisiensi penyelenggaraan kebijakan pengaturan pasar tradisional di Pasar Bulu dinilai masih belum optimal. Adapun hambatan yang dialami yaitu :

- a. Jumlah petugas retribusi, keamanan dan kebersihan belum cukup memadai.
- b. Belum tersedianya dana untuk melakukan perawatan dan pemeliharaan bangunan pasar.
- c. Ketidakjelasan jam operasional pasar
- d. Ketidakjelasan jumlah retribusi yang harus dibayarkan oleh pedagang.

### 3. Kecukupan

Penyelenggaraan kebijakan pengaturan pasar tradisional di Pasar Bulu dinilai masih jauh dari yang di harapkan. Adapun hambatan yang dialami yaitu :

- a. Kurang tegasnya zonasi yang dilakukan oleh petugas.
- b. Persepsi yang berbeda yang dimiliki oleh Dinas Pasar Kota Semarang dan pedagang pasar Bulu.

### 4. Perataan

Manfaat dari pengaturan pasar tradisional Pasar Bulu telah dapat dirasakan oleh pedagang dan konsumen Pasar Bulu, proses jual beli menjadi lebih nyaman. Namun sayangnya pasar Bulu masih sepi. Adapun hambatan yang dialami yaitu :

- a. Masih belum siapnya fasilitas yang sudah tersedia di Pasar Bulu.
- b. Disfungsi basement Pasar Bulu yang digunakan untuk berjualan.
- c. Kurangnya komunikasi antara pedagang, petugas pasar dan Dinas Pasar Kota Semarang

akan permasalahan yang sebenarnya terjadi di lapangan

### 5. Responsivitas

Dengan adanya kebijakan pengaturan pasar tradisional dinilai memiliki dampak yang cukup positif bagi ketertiban, kenyamanan social serta kebersihan lingkungan. Hal ini dinilai membawa dampak positif yang memuaskan oleh pedagang dan konsumen. Sedangkan yang dinilai kurang baik adalah masih kurangnya kesadaran yang dimiliki oleh pedagang pasar Bulu untuk menjaga kebersihan dan ketertiban di area berjualan.

### 6. Ketepatan

Pembangunan dan penataan di Pasar Bulu dilakukan untuk memberikan kesempatan yang sama kepada pedagang yang berjualan dengan jenis dan ragam dagangan yang sama. Adapun hambatan yang masih terjadi sampai saat ini yaitu para pedagang masih belum bisa merubah pola pikir dan pola pelayanan mereka.

## **Saran**

### 1. Efektivitas

- a. Perlu dilakukan evaluasi oleh Dinas Pasar Kota Semarang

- secara berkala (3 bulan sekali) terhadap para pedagang akan izin kepemilikan kios.
- b. Diadakan sosialisasi maupun penambahan unit tempat sampah di sekitar Pasar Bulu.
2. Efisiensi
    - a. Membentuk petugas secara swadaya oleh pedagang agar keamanan dan kebersihan pasar dapat terjaga.
    - b. Pedagang melalui PPJP (Paguyuban Pedagang dan Jasa Pasar) Bulu dapat mengadakan swadaya pemeliharaan dan perawatan bangunan.
    - c. Pihak pengurus pasar dapat melakukan pengkajian ulang terhadap jam operasional pasar.
    - d. Dinas pasar perlu segera menetapkan jumlah retribusi yang harus dibayarkan oleh para pedagang
  3. Kecukupan
    - a. Ketegasan akan ijin kepemilikan kios di lantai 2 perlu dilakukan.
    - b. Perlu dilakukan musyawarah rutin antara pedagang dan aparat.
  4. Perataan
    - a. Dinas Pasar Kota Semarang perlu melakukan penganggaran ulang terkait dengan kelengkapan fasilitas perpasaran.
    - b. Perlu ada ketegasan dari pemerintah mengenai jam operasinal pedagang pancaan.
    - c. Dinas Pasar Kota Semarang seharusnya melaksanakan musyawarah yang mengikutsertakan pedagang dan petugas kantor pasar
  5. Responsivitas
 

Diadakan sosialisasi maupun penambahan unit tempat sampah di sekitar Pasar Bulu.
  6. Ketepatan
 

Pemerintah harus melakukan sosialisasi yang lebih intensif atau berperan secara aktif dalam melaksanakan gagasan-gagasan yang mereka berikan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Dunn, William N. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Peraturan Daerah No 9 Tahun 2013 Tentang Pengaturan Pasar Tradisional