

**LEMBAR PERSETUJUAN**



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGATURAN PASAR TRADISIONAL  
DI KOTA SEMARANG**

**(STUDI KASUS PASAR KARANGAYU, PASAR JATINGALEH DAN PASAR BULU)**

**EKO MARDIYONO ADJI**

191003631010382

**TESIS**

Diajukan guna memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Program Studi Magister Administrasi Publik, telah disetujui oleh Pembimbing dan Ketua Program Studi pada tanggal seperti tertera dibawah ini

Semarang, 1 April 2022

Menyetujui,

Pembimbing

Dr. Rini Werdiningsih, M.S.

NIDN. 0621105901

Menyetujui,

Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik

Dr. Tri Lestari Hadiati, M.Si

NIDN. 0618056501

LEMBAR PENGESAHAN



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGATURAN PASAR TRADISIONAL  
DI KOTA SEMARANG  
(STUDI KASUS PASAR KARANGAYU, PASAR JATINGALEH DAN PASAR BULU)**

**EKO MARDIYONO ADJI**  
191003631010382

**TESIS**

Diajukan guna memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister  
Program Studi Magister Administrasi Publik, telah disetujui Tim Penguji dan disahkan  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Semarang, 1 April 2022

1. Dr. Rini Werdiningsih, M.S.  
Ketua Tim Penguji/Pembimbing
2. Dr. Sumarmo, M.Si  
Penguji I

Mengesahkan,

Dekan FISIP UNTAG Semarang

**Dr. Rini Werdiningsih, M.S.**

NIDN: 0621105901



## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan :

1. Karya tulis saya, Tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar Akademik Magister di Perguruan Tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Dosen Pembimbing dan masukan dari Tim Penguji.
3. Dalam Karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang sudah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan, dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi Akademik berupa pencabutan gelar yang diperoleh serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Semarang, April 2022

buat pernyataan,



EKO MARDIYONO ADJI

NIM:191003631010382

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur penulis panjatkan Kehadirat Allah SWT, karena atas rahmat, hidayah, dan inayah-Nya serta ditambah dengan semangat dan kerja keras sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini yang berjudul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGATURAN PASAR TRADISIONAL DI KOTA SEMARANG (STUDI PADA PASAR KARANGAYU, PASAR JATINGALEH, DAN PASAR BULU)”**

Penulisan Tesis dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Semarang.

Penulis menyadari, bahwa Tesis ini masih jauh dari Kesempurnaan, maka kritik dan saran membangun penulis harapkan dari berbagai pihak demi kesempurnaan substansi Tesis ini.

Besar harapan penulis semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi yang memerlukan, khususnya bagi peneliti yang bermaksud untuk melakukan penelitian lanjutan.

Semarang, ..... 2022  
Penulis,

**EKO MARDIYONO ADJI**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam penyelesaian tesis ini penulis banyak mendapat bantuan dan perhatian yang tidak terhingga dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis Tesis menyampaikan terimakasih kepada :

1. Prof. Dr. Drs. Suparno, M.Si selaku Rektor UNTAG Semarang, sekaligus sebagai pembimbing.
2. Dr. Rini Werdiningsih, M.S selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNTAG Semarang.
3. Dr.Tri Lestari Hadiati. M.,Si selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik FISIP UNTAG Semarang, sekaligus sebagai penguji.
4. Semua Dosen Pengampu Mahasiswa S2 Magister Administrasi Publik Fisip Untag Semarang.
5. Kedua Orang Tua dan Keluarga Besar Saya semuanya yang sudah memberikan dorong semangat baik moril dan doa yang tanpa ada batasnya.
6. Istri tercinta dan Anak-anakku yang selalu memberikan dorongan semangat.
7. Kepala Dinas Perdagangan, serta rekan-rekan sebagai pemberi dorongan semangat waktu perijinan Kuliah selama kita tempuh dalam tiga semester.

Terimakasih atas bantuan dan bimbingan semua pihak yang sungguh amat tidak ternilai, semoga Tuhan Yang Maha Esa membalasnya dengan yang lebih baik. Terimakasih

Semarang,       Maret 2022

EKO MARDIYONO ADJI  
NIM:191003631010382

## DAFTAR ISI

<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>PERNYATAAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>iv</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>vi</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Ruang Lingkup Penelitian.....	9
1.3 Pertanyaan Penelitian.....	9
1.4 Tujuan Penelitian.....	10
1.5 Manfaat Penelitian.....	11
<b>BAB II KAJIAN LITERATUR</b> .....	<b>12</b>
2.1 Penelitian Terdahulu.....	12
2.2 Kajian Literatur.....	15
2.2.1 Administrasi Publik.....	15
2.2.2 Manajemen Publik.....	16
2.2.3 Kebijakan Publik.....	19
2.3 Implementasi Kebijakan.....	22
2.3.1 Teori Implementasi.....	25
2.3.2 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan.....	29
2.4 Pasar Tradisional.....	34
2.4.1 Pengertian Pasar Tradisional.....	34
2.4.2 Peranan Pasar Tradisional.....	37
2.4.3 Peaturan daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional.....	38
2.5 Kerangka Pemikiran Teoritis.....	40

<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....</b>	<b>44</b>
3.1 Pendekatan Penelitian.....	44
3.2 Fokus Penelitian .....	45
3.3 Lokasi Penelitian.....	46
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	46
3.5 Penentuan Informan .....	49
3.6 Teknik Analisis Data .....	49
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>52</b>
4.1 Gambaran Umum Kota Semarang .....	52
4.1.1 Letak Geografis.....	52
4.1.2 Sejarah Berdirinya Dinas Perdagangan Kota Semarang .....	55
4.1.2.1 Gambaran Umum Dinas Perdagangan Semarang .....	55
4.1.2.2 Visi Dan Misi Dinas Perdagangan Semarang .....	56
4.1.2.3 Tugas Pokok Fungsi Dinas Perdagangan .....	57
4.1.3 Gambaran Umum Dinas Pasar Kota Semarang.....	58
4.1.4 Gambaran Umum Pasar Karangayu Kota Semarang .....	60
4.1.5 Gambaran Umum Pasar Jatingaleh Kota Semarang .....	60
4.1.6 Gambaran Umum Pasar Tradisional Bulu Kota Semarang .....	62
4.2 Hasil Penelitian .....	65
4.2.1 Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional Karangayu di Kota Semarang .....	69
4.2.2 Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional Jatingaleh di Kota Semarang .....	76
4.2.3 Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional Pasar Bulu di Kota Semarang .....	82
4.2.4 Kendala Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu Di Kota Semarang .....	87
4.3 Pembahasan .....	88
4.3.1 Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu Kota Semarang .....	88
4.3.2 Upaya Mengatasi Kendala dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Karangayu, Jatingaleh, dan Bulu .....	95

<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>97</b>
5.1 Kesimpulan .....	97
5.2 Saran.....	101
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>106</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 Penelitian Terdahulu.....	12
Tabel 2 Pemasukan Dana Pasar Karangayu tahun 2021 .....	73
Tabel 3 Pemasukan Dana Pasar Jatingaleh tahun 2021 .....	80
Tabel 4 Pemasukan Dana Pasar Bulu tahun 2021 .....	85
Tabel 5 Jumlah SDM di Pasar Karangayu, Jatingaleh, dan Bulu .....	91

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Kerangka Konseptual.....	41
Gambar 2 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data.....	48
Gambar 3 Peta Administrasi Kota Semarang .....	52
Gambar 4 Bagan Struktur Organisasi Pasar Bulu .....	64

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pasar Tradisional menurut Perpres Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional. Pusat Pembelian dan Toko Modern adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, BUMN dan BUMD termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli dagangan melalui tawar-menawar. Pasar Tradisional di Kota Semarang merupakan salah satu penyumbang Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui retribusi dan dalam hal penyerapan tenaga kerja.

Pasar tradisional di Indonesia memiliki kesan yang tidak baik di masyarakat tidak jarang masih ditemui pasar tradisional yang terkesan kumuh dan jorok. Apalagi soal keamanannya yang dinilai kurang bisa memberi rasa aman bagi penjual maupun pembeli. Akan tetapi dalam prosesnya telah banyak pasar tradisional yang mengalami pembaharuan, dengan dibangun serupa dengan pasar modern. Namun prinsip pokoknya sendiri masih tetapsama, yaitu jual-beli barang dengan sistem tawar-menawar.

Pasar tradisional memiliki peranan penting dalam kehidupan perekonomian perkotaan yaitu, pertama dengan menurunnya jumlah pasar tradisional menyebabkan terjadinya perubahan secara signifikan atas tenaga kerja di pasar

tradisional sehingga menimbulkan pengangguran pada masyarakat. Pengangguran ini menyebabkan semakin banyaknya jumlah kriminalitas. Kedua sesungguhnya perputaran ekonomi masyarakat terjadi pada pasar tradisional. Disini uang beredar dibanyak tangan, tertuju dan tersimpan dibanyak saku, rantai perpindahannya lebih panjang, sehingga kelipatan perputarannya lebih panjang dan akan terus berputar pada masyarakat. Berbeda dengan pasar modern, semua uang yang dibelanjakan tersedia pada hanya segelintir penerima uang dan pemilik toko serta uang akan berputar hanya pada kalangan orang berduit.

Dalam pasar tradisional terdapat banyak interaksi yang tidak ditemukan dalam pasar *modern*, dimana para pedagang pasar tradisional tidak membeli suatu barang dagangan yang akan mereka jajakan di tokonya dalam jumlah yang besar dari agen, hal ini disebabkan karena keterbatasan modal yang mereka miliki tidak mencukupi untuk membeli barang-barang dalam jumlah yang besar kemudian juga mereka tidak memiliki fasilitas yang lengkap untuk menyimpan barang dagangan terlalu banyak karena pedagang tidak memmiliki lemari pendingin untuk menyegarkan barang dagangannya seperti yang terlihat pada pasar modern yang mana barang selaku di beli dalam jumlah yang besar, disamping mereka memiliki modal yangt besar juga mempunyai perencanaan yang telah disusun terlebih dahulu dari sebelum pasr dibangun dengan kata lain telah terorganisir sedemikian rupa dan diolah oleh orang yang memiliki ilmu tinggi dibidangnya sehingga memudahkan dalam melakukan segala sesuatunya. Berbeda dengan pasar tradisional yang para pedagangannya tidak memiliki perencanaan yang benar – benar matang karena

didorong oleh faktor pendidikan yang menyebabkan mereka berada pada titik yang standar.

Keunggulan dari pasar tradisional adalah dimana para pembeli dan penjual bertemu langsung untuk melakukan suatu transaksi jual-beli. Didorong pula dengan definisi dari pasar itu sendiri dimana pasar adalah suatu tempat bertemunya penjual dan pembeli dalam satu lokasi dan melakukan transaksi jual-beli baik itu barang ataupun jasa. Sedangkan pada pasar modern tidak ditemukan pembeli dan penjual yang melakukan transaksi jual-beli secara langsung yang ada hanyalah para pembeli melakukan pembelian suatu barang dengan hanya memperhatikan harga yang telah tertempel dalam kemasan atau label yang ada dari jenis barang yang telah ditentukan dan membawanya langsung langsung ketempat pembayaran dan membayar harga seperti yang telah tertera pada kemasan, tidak ditemukan adanya proses tawar menawar dalam transaksi jual-beli seperti pada pasar tradisional. Tindakan ini merupakan suatu nilai lebih untuk pasar tradisional dimana pembeli dan penjual dapat melakukan proses tawar menawar barang yang akan dibeli oleh pembeli, mutu dari barang yang akan dibeli dan yang terpenting menumbuhkan kesan akrab antara pembeli dan penjual.

Peraturan Walikota Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penataan dan Pengelolaan Pasar Tradisional. Pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah, 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.

Pengembangan pasar tradisional yang dilaksanakan oleh Dinas Perdagangan Kota Semarang untuk mencapai visinya yaitu mewujudkan pasar tradisional modern dilakukan melalui pelaksanaan strategi serta program dan kegiatan yang telah ditetapkan, akan tetapi hal tersebut belum dilakukan secara optimal. Kenyataannya saat ini kondisi Pasar Tradisional di Kota Semarang sebagian besar masih memprihatinkan yaitu 40% rusak, 30% rusak ringan dan 30% baik, selain itu, masih banyak pedagang yang menempati lorong ± lorong jalan dan cepatnya pertumbuhan pasar modern di Kota Semarang membuat keberadaan pasar Tradisional di Kota Semarang semakin tersingkir.

Saat ini, pasar tradisional di Kota Semarang memiliki tantangan berat yaitu untuk menghadapi maraknya pertumbuhan pasar modern yang menawarkan fasilitas yang menarik kepada masyarakat. Pada tahun 2010 terdapat 723 pasar modern yang terdiri dari 11 hypermart, 23 supermarket, 244 minimarket dan 445 pertokoan ([bappeda.semarangkota.go.id](http://bappeda.semarangkota.go.id)), tiap tahunnya jumlah tersebut semakin bertambah, sedangkan Pasar Tradisional di Kota Semarang saat ini berjumlah 44 pasar yang tersebar di 16 Kecamatan. Pasar tradisional tersebut dikelola oleh Dinas Perdagangan Kota Semarang.

Implementasi Pengembangan Pasar Tradisional di Kota Semarang masih belum optimal pada kenyataannya saat ini kondisi Pasar Tradisional sebagian besar masih memprihatinkan yaitu 40% rusak 30% rusak ringan dan 30% baik, selain itu, masih banyak pedagang yang menempati lorong – lorong jalan dan cepatnya

pertumbuhan pasar modern di Kota Semarang membuat keberadaan pasar tradisional semakin tersingkir. Diantaranya pasar peterongan, pasar Karangayu.

Pada tahun 2019 Kota Semarang tidak ada rencana pembangunan atau pengembangan pasar tradisional. Karena pengembangan pasar tradisional pengembangannya difokuskan untuk proses pembongkaran PKL Banjir Kanal Timur dan dijalankan kembali dengan revitalisasi Pasar Damar Banyumanik. Tahun 2020 baru akan ditambahkan, untuk anggaran revitalisasi pasar tradisional yang belum terealisasi, akan dicarikan dari beberapa sumber pendanaan. Tak hanya APBD, pihaknya juga akan mengajukan anggaran ke pemerintah pusat melalui dana alokasi khusus (DAK) dan dana bantuan tugas pembangunan (BTP). Sementara terkait banyaknya keluhan masyarakat tentang perencanaan pembangunan pasar tradisional yang dinilai tidak memperhitungkan kebutuhan pedagang, pihaknya mengaku sudah komunikasi dengan pedagang. Idealnya pembangunan pasar tradisional di Kota Semarang memang harus dibangun dua lantai.

Hal itu karena mempertimbangkan ketersediaan lahan dan jumlah pedagang yang ada. Sementara Tutik, pedagang yang ditemui di Pasar Karangayu beberapa hari lalu berharap, konsep pembangunan pasar tradisional diharapkan bisa mempertimbangkan kebutuhan pedagang dan pelanggan. Sehingga pasar baru yang dibangun, tidak malah menjadi persoalan baru bagi pedagang. Harapan Kepala Dinas Perdagangan Kota Semarang Bapak Fravata pembangunan tak harus tiga lantai, tapi bisa mengakomodir kebutuhan pedagang. Pembangunan yang ada saat ini sudah bagus, tapi beberapa di antaranya malah membuat pasar menjadi sepi karena banyak pedagang yang enggan menempati kios, berharap perencanaan

pembangunan pasar melibatkan para pedagang. Termasuk soal rencana relokasi pedagang ke tempat sementara, dan termasuk jadwal pembangunan. “Jangan sampai pembangunan molor lama sehingga menyusahkan pedagang. Itu yang terjadi dalam beberapa pembangunan pasar di Kota Semarang, kerap molor lama (Tribun Jateng, 2019).

Penelitian Devi (2018), tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Penataan Pasar Tradisional dan Pasar Modern di Kabupaten Jepara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penataan pasar tradisional dan pasar modern di Kabupaten Jepara merupakan salah satu kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk melakukan penataan pasar tradisional dan pasar modern, akan tetapi pada kenyataannya dalam oroses pengimplementasian kebijakannya tidak sesuai dimana masih terdapat pasar-pasar tradisional yang belum tertata dengan baik dan keberadaan pasar modern yang semakin banyak dan berdekatan dengan pasar tradisional membuat beberapa pedagang mengeluh karena pendapatan mereka menjadi menurun.

Penelitian Pramana (2019), tentang Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional di Kota Semarang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa agar ada peningkatan dalam mengoptimalkan faktor determinan dari implementasi pasar dalam kebijakan pemanfaatan di Kota Semarang yang dinilai masih kurang. Saran diberikan oleh peneliti diharapkan dapat membantu pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan. Jadi itu implementasi kebijakan pemanfaatan pasar di Kota Semarang dapat berjalan lebih efektif dan efisien.

Melihat kondisi makin terpuruknya pasar tradisional, pasar tradisional perlu diberi hak hidup agar tidak mati secara perlahan-lahan akibat desakan bisnis pertokoan modern. Pertimbangannya adalah disana ada pelaku-pelaku ekonomi kecil yang jumlahnya dominan dalam sistem perekonomian kita, yakni para pedagang kecil. Jangan ampai mereka gulung tikar satu demi satu bersamaan dengan kebangkrutan pasar, tempatnya mencari kehidupan. Selain itu, pesatnya pembangunan pusat perbelanjaan dan toko modern berdampak terhadap penurunan pendapatan dan keuntungan pasar tradisional dan juga faktor-faktor sosial ekonomi masyarakat sekitar pasar tradisional, seperti perubahan preferensi dan pola belanja masyarakat di sekitar pasar tradisional berkontribusi besar terhadap beralihnya tempat belanja masyarakat ke pusat perbelanjaan modern. Jika hal ini terjadi akan menambah persoalan bangsa ini yang terus bergulat dari satu krisis ke krisis yang lain terutama di sektor ekonomi. Menyadari hal tersebut, maka kiranya perlu dilakukan suatu kajian alternatif kebijakan untuk melindungi pasar tradisional di Kota Semarang dari kemerosotan (kelesuan) untuk mengembangkan dan mempertahankan seiring dengan semakin ketatnya persaingan dengan pasar modern, sehingga pasar tradisional tetap eksis di tengah maraknya pasar modern.

Secara umum pasar tradisional ini mempunyai beberapa kelebihan dan kekurangan atau kelemahan. Kekurangannya yaitu: kondisi tempat yang kumuh, becek, semrawut, panas, dan tidak aman. Kelebihannya adalah lokasinya strategis, yaitu dekat dengan pemukiman; adanya tawar menawar yang secara psikologis memberikan nilai positif pada proses interaksi penjual dan pembeli; menjual barang kebutuhan sehari-hari dengan harga yang relative murah, karena jalur distribusi

lebih pendek dan tidak terkena pajak atau pungutan yang lain (Feriyanto, dalam Emilia Sadilah, dkk, 2011:24). Jadi, pasar tradisional mempunyai ciri khas tersendiri, yaitu selain adanya tawar-menawar juga memberi keramahan dan keakraban antara pembeli dan penjual (Kompas) (Emilia Sadilah, dkk, 2011:24.)

Berdasarkan Pra Survey terhadap pasar tradisional di Kota Semarang bahwa Pasar Tradisional berkesan Kumuh, Becek dan semrawut dikarenakan kurang sadarnya penjual dalam faktor kebersihan dengan membuang sampah di got saluran air sehingga berkesan kumuh dan becek karena membuang sampah tidak pada semestinya dan kesadaran lingkungan sekitar yang tidak mau bekerja sama dengan kebersihan lingkungan merasa bahwa pasar tradisional sudah ada yang bertanggung jawab yaitu bagian kebersihan. Dan faktor yang lain bahwa pedagang yang sudah mempunyai kios banyak yang tidak dipakai dikarenakan harus membayar sewa kios yang mahal. Sehingga pedagang menjual dagagannya di tempat yang tidak permanen bongkar pasang. Akibatnya akan mengganggu perjalanan bagi pengguna jalan.

Penelitian ini mengacu pada Penelitian Pramana (2019), tentang Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional di Kota Semarang. Perbedaan penelitian yang sebelumnya dengan peneltian yang sekarang adalah meniliti tentang Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional di Kota Semarang Studi dilaksanakan pada Dinas Perdagangan Kota Semarang Tahun 2021. Berdasarkan uraian latar belakang maka judul penelitian adalah **“Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Di Kota Semarang (Studi pada Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh dan Pasar Bulu)**

## **1.2 Ruang Lingkup Penelitian**

### **a. Ruang Lingkup Substantif**

Ruang lingkup substantive pada penelitian Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional di Kota Semarang adalah:

1. Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Karangayu di Kota Semarang.
2. Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Jatingaleh di Kota Semarang.
3. Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Bulu di Kota Semarang.
4. Kendala Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Bulu, Pasar Jatingaleh dan Pasar Karangayu di Kota Semarang untuk menjaga ketertiban, keamanan, dan kebersihan pasar.

### **b. Ruang Lingkup Wilayah**

Ruang lingkup wilayah pada penelitian ini adalah: Dinas Perdagangan Kota Semarang yang didukung oleh wawancara dengan Korwil, Pedagang dari Pasar Tradisional yaitu 3 pasar tradisional yaitu pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh dan Pasar Bulu.

## **1.3 Pertanyaan Penelitian**

Pertanyaan penelitian adalah persoalan yang harus dijawab peneliti pada sebuah proyek penelitian, dimana jawaban dari pertanyaan penelitian akan bisa membantu memecahkan masalah dari penelitian. Pertanyaan pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional Pasar Karangayu di Kota Semarang?
2. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Jatingaleh di Kota Semarang?
3. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Bulu di Kota Semarang?
4. Bagaimana Kendala Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Bulu, Pasar Jatingaleh dan Pasar Di Kota Semarang untuk menjaga ketertiban, keamanan, dan kebersihan pasar?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah rumusan kalimat yang menunjukkan adanya hasil, sesuatu yang didapatkan setelah penelitian selesai, sesuatu yang akan dicapai atau dituju dalam sebuah penelitian. Tujuan yang hendak di capai penulis dalam penelitian ini, adalah untuk:

- a. Mendeskripsikan dan Menganalisis Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Karangayu Di Kota Semarang.
- b. Mendeskripsikan dan Menganalisis Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Jatingaleh di Kota Semarang.
- c. Mendeskripsikan dan Menganalisis Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Bulu di Kota Semarang.
- d. Mendeskripsikan dan Menganalisis Kendala Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Karangayu Pasar Jatingaleh dan Pasar

Bulu di Kota Semarang untuk menjaga ketertiban, keamanan, dan kebersihan pasar?

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa kegunaan, baik kegunaan secara teoritis maupun secara praktis:

### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan, pengalaman dan wawasan serta lebih mengerti dan memahami teori-teori kebijakan publik, dapat digunakan sebagai sarana dan media untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan sebagai bahan literatur untuk menambah wacana baru bagi penyumbangan akademis peneliti, dan agar dapat memperkaya khasanah penelitian yang ada serta dapat digunakan sebagai perbandingan penelitian berikutnya.

### **2. Manfaat Praktis**

#### **a. Bagi Pemerintahan**

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan pada Dinas Perdagangan Kota Semarang dalam melaksanakan menganalisis Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional di Kota Semarang.

#### **b. Bagi Masyarakat**

Hasil penelitian dapat digunakan sebagai referensi tambahan dan titik tolak yang dapat digunakan untuk penelitian sejenis secara mendalam.

**BAB II**  
**KAJIAN LITERATUR**

**2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu bertujuan untuk mengetahui hubungan antara penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya dengan yang akan dilakukan. Di bawah ini peneliti akan memberikan hasil penelitian yang pernah dilakukan.

**Tabel 1**  
**Penelitian Terdahulu**

<b>No</b>	<b>Nama Peneliti/ Tahun Penelitian</b>	<b>Judul Penelitian</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
1.	Wahyu Safitri (2017)	Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor.9 Tahun 2013 Tentang pengaturan Pasar Tradisional di Kota Semarang	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perda Kota Semarang Nomor.9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional belum terealisasi secara optimal. Hal ini dapat dilihat pada program kerja yang dijalankan dengan lamban serta salah sasaran,masih minimnya sarana dan prasarana penunjang dalam mengatur pasar tradional,lemahnya SDM baik pelaksana kebijakan serta tidakadanya pembinaan terhadap pedagang, dan tidak adanya fasilitas pemanfaatan teknologi informasi sehingga menyebabkan pelayanan yang kurang optimal.
2.	Devi Evifani Tursip (2018)	Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Penataan Pasar Tradisional dan Pasar Modern di Kabupaten Jepara	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penataan Pasar Tradisional belum terlaksana dengan baik dikarenakan anggaran yang belummemadai dan sumberdaya manusia yaitu pedagang tradisional yang masih sulit untuk ditata,hal tersebut dikeranakan tidak adanya program-program pemberdayaan untuk meningkatkan

				kualitas penataan Pasar Tradisional sehingga eksistensi Pasar Modern tidak terkalahkan
3.	Galih Hafiz (2018)	Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional di Kota Semarang		Hasil penelitian menunjukkan bahwa penelitian bahwa agar ada peningkatan dalam mengoptimalkan faktor determinan dari implementasi pasar kebijakan pemanfaatan di Kota Semarang yang dinilai masih kurang. Saran diberikan oleh peneliti diharapkan dapat membantu pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan. Jadi itu implementasi kebijakan pemanfaatan pasar di Kota Semarang dapat berjalan lebih efektif dan efisien.
4.	Bani Astiti Nugroho (2019)	Strategi Pengembangan Pasar Tradisional di Kota Semarang		Hasil Penelitian strategi pengembangan pasar tradisional di Kota Semarang tes, strategi pengembangan pasar tradisional dengan skor tertinggi yaitu Optimalisasi Pembangunan dan revitalisasi pasar tradisional dengan dilengkapi kemudahan akses bagi pengunjung maupun pedagang dan pengembangan pasar tradisional dengan memanfaatkan potensi dan ciri khas yang dimiliki.
5.	Bangkit Kun Prawira (2019)	Strategi Dinas Pasar Kota Semarang Dalam Mewujudkan Daya Saing Pasar Tradisional Terhadap Keberadaan Pasar Modern		Penelitian menyatakan bahwa Strategi yang dilakukan oleh Dinas Pasar Kota Semarang dalam meningkatkan daya saing pasar tradisional terhadap keberadaan Pasar Modern adalah dengan melakukan strategi fisik, rehabilitasi ekonomi, dan infrastruktur, sarana maupun prasarana pendukung dari pasar tradisional untuk menciptakan lingkungan berbelanja yang nyaman bagi konsumen sehingga tetap memilih untuk dan berbelanja di Pasar Tradisional yang fasilitas dan lingkungannya tidak kalah dari Pasar modern.
6.	Sanaji (2019)	<i>Traditional Market management strategy in conditions of</i>		Strategi manajemen adalah diperlukan untuk meningkatkan daya saing pasar tradisional dengan meningkatkan manajemen wawasan, polapikir wirausaha bagi pengelola pasar dan

---

*modern market development*    penjual pengelola pasar untuk merenovasi bangunan – bangunan yang sudah tua

---

- 
7.                    Nelwan (2017)                    *The existence of traditional market toward modern market in tomohon city*                    Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasar tradisional masih bisa bertahan karena berbelanja di pasar tradisional merupakan budaya masyarakat Tomohon. Kebersihan di pasar tradisional meningkat dari tahun ke tahun. Harga di pasar tradisional lebih murah daripada pasar modern karena transaksi tawar menawar. Sebaliknya, penjual ayam mengalami penurunan pendapatan karena harga ayam di pasar modern lebih murah daripada di pasar tradisional. Pemerintah memiliki kebijakan untuk membuat pasar tradisional tetap eksis dengan revitalisasi. Pedagang pasar tradisional harus mempersiapkan strategi untuk menghadapi pasar modern, seperti menjaga kebersihan, menjual produk dengan kualitas bagus, dan jujur dalam hal timbangan.
-

No	Nama Peneliti/ Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
8.	Masyhudzulhak (2018)	<i>Traditional Management Strategy</i>	<i>Market</i> Hasil penelitian menunjukkan bahwa diketahui total pelanggan mempersepsikan kinerja Dinas Pasar Tohaga dalam mengelolapasar masih dikatakan rendah. sedangkan tingkat harapan pelanggan tinggi. Faktor strategi yang menjadikekuatan utama dan memiliki kepentingan relatif tertinggi

Perbedaan dengan penelitian sekarang dengan penelitian yang terdahulu adalah menggunakan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang pengaturan Pasar Tradisional di Kota Semarang dan lokasi penelitian. Persamaannya adalah meneliti tentang pasar Tradisional.

## 2.2 Kajian Literatur

### 2.2.1 Administrasi Publik

Secara etimologis, administrasi berasal dari bahasa Latin Ad dan Ministrare, yang berarti “membantu, melayani, atau memenuhi”, serta administration yang berarti “pemberian bantuan, pemeliharaan, pengelolaan”.

Administratie dalam bahasa Belanda yang kita kenal sejak awal masuknya pengaruh sistem administrasi public klasik mencakup pengertian

*stellmatigeverkrijging, en verwerkingvangegevens* (dalam bahasa Indonesia disebut tata usaha atau administrasi dalam arti sempit) dan *bestuurenbehee, Bestuur* adalah dayanya (finansial, personel, materill, gedung dan sebagainya).

Menurut Dwight Waldo dalam Keban (2018:5-6) mengemukakan bahwa administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Menurut David H. Rosenbloom dalam Keban (2018:6), mengemukakan bahwa administrasi publik adalah pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi mandat pemerintah di bidang eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam rangka menjalankan pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

### **2.2.2 Manajemen Publik**

Manajemen merupakan inti dari suatu administrasi, karena manajemen merupakan alat pelaksana utama administrasi. Adapun pengertian manajemen menurut para ahli diantaranya di kemukakan oleh Gibson dan Donelly dan Ivancevich dalam buku Ratmanto mendefinisikan manajemen sebagai berikut: “Suatu proses yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk mengkoordinasikan berbagai aktifitas lain untuk mencapai hasil-hasil yang tidak dicapai apabila satu individu bertindak sendiri (Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2005).

“Suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan-tujuan pelayanan yang tegas dan

ramah terhadap konsumen, terciptanya interaksi khusus dan kontrol kualitas dengan pelanggan’

Manajemen publik seringkali diidentikan dengan manajemen instansi pemerintah. Manajemen adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti *Planing*, *organizing*, dan *controlling* di satu sisi sedangkan di sisi lain adalah SDM, keuangan, fisik, informasi dan politik. Manajemen pelayanan publik juga dapat diartikan sebagai suatu proses perencanaan dan pengimplementasiannya serta mengarahkan dan juga mengkoordinasikan penyelesaian aktifitas-aktifitas pelayanan publik demi tercapainya tujuan-tujuan pelayanan publik yang telah ditentukan sebelumnya. Manajemen pelayanan publik yang baik tentu saja akan berpengaruh dan memberikan pelayanan yang berkualitas, sebaliknya buruknya kualitas pelayanan publik maka akan berpengaruh pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Dari uraian diatas dapat di pahami bahwapelayanan adalah suatu proses. Dengan demikina Objek utama dari manajemen pelayanan publik adalah pelayanan itu sendiri, jadi manajemen pelayanan publik adalah manajemen proses, yaitu sisi manajemen yang mengatur dan mengendalikan proses layanan, agar mekanisme kegiatan pelayanan dapat berjalan dengan tertib, lancar, tepat sasaran, serta memuaskan bagi pihak yang dilayani. Pelayanan publik merupakan suatu elemen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik secara sederhana dapat dipahami sebagai pelayanan yang di selenggarakan oleh pemerintah. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada

organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pengertian lain pelayanan publik merupakan pelayanan negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (19 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik)

Menurut E. Samuel Overman dalam Keban (2018:92) mengemukakan bahwa manajemen publik bukanlah *scientific management*, bukan pula *policyanalysis*, dan bukan pula administrasi publik. Melainkan, suatu studi *interdisipliner* dari aspek organisasi, dan gabungan antara fungsi manajemen seperti *planning*, *organizing*, dan *controlling* di satu sisi, dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi, dan politik di sisi lain.

Inu Kencana Syafiie (2014:102), mengemukakan bahwa terdapat perbedaan antara manajemen publik dengan manajemen swasta; manajemen swasta sangat tergantung pada kondisi pasar, sedangkan manajemen publik tidak terlalu bergantung; manajemen swasta memiliki kebebasan dalam pengambilan keputusan, sedangkan manajemen publik harus mempertimbangkan kepentingan masyarakat;

manajemen swasta berorientasi pada keuntungan ekonomi, efisiensi, mutu, relasi, dan jumlah penjualan produk.

Secara garis besar dapat ditarik kesimpulan bahwa pelayanan publik adalah aktifitas pelayanan yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan baik secara langsung ataupun secara tidak langsung kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat baik berupa barang, jasa ataupun pelayanan administratif.

Mengacu pada pendapat diatas, menjadikan bukti bahwa pelayanan publik merupakan suatu bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Pelayanan publik juga harus mengacudan di dukung oleh undang-undang ataupun regulasi yang berlaku sehingga dapat menjadi acuan dalam penyelenggaranya. Selain dari pihak pemerintah yang menjadi penyelenggara pelayanan publik, dimungkinkan pula penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh non pemerintah seperti swasta.

### **2.2.3 Kebijakan Publik**

Pada dasarnya banyak batasan atau definisi apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*) dalam literatur-literatur ilmu politik. Masing-masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda. Sementara di sisi yang lain, pendekatan dan model yang digunakan oleh para ahli pada akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan (Winarno, 2007: 16).

Definisi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye (1975, dalam Syafiie (2006: 105) menyatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun

juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu (*whatever government choose to do or not to do*)”.

Dye dalam Harbani Pasolong (2008) mengemukakan bahwa bila pemerintah mengambil suatu keputusan maka harus memiliki tujuan yang jelas, dan kebijakan publik mencakup semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Sementara Carl Friedrich (dalam Winarno 2007: 17) mengemukakan bahwa:

“Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu”.

Namun demikian, satu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan, adalah bahwa pendefinisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah, daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Definisi mengenai kebijakan publik akan lebih tepat bila definisi tersebut mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan dan tidak semata-mata menyangkut usulan tindakan.

Winarno mengemukakan bahwa definisi yang lebih tepat mengenai kebijakan publik adalah sebagaimana definisi yang dikemukakan oleh James Anderson (1969, dalam Winarno 2017: 18) yaitu “kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud ya ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah

aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan”. Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan oleh pemerintah.

Amir Santoso (1993, dalam Winarno (2017: 19), dengan mengkomparasi berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang menaruh minat dalam kebijakan publik mengemukakan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori yaitu:

Pertama, pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli dalam kelompok ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Kedua, menurut Amir Santoso berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus kepada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang masuk dalam kategori ini terbagi dalam dua kubu, kubu pertama melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan, yakni perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian dan kubu kedua memandang kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Lebih lanjut, Effendi dalam Syafiie (2006: 106) mengemukakan bahwa pengertian kebijakan publik dapat dirumuskan sebagai:

“Pengetahuan tentang kebijakan publik adalah pengetahuan tentang sebab-sebab, konsekuensi dan kinerja kebijakan serta program publik, sedangkan pengetahuan dalam kebijakan publik adalah proses menyediakan informasi dan pengetahuan untuk para eksekutif, anggota legislatif, lembaga peradilan dan masyarakat umum

yang berguna dalam proses perumusan kebijakan serta yang dapat meningkatkan kinerja kebijakan.

Berdasarkan definisi dan pendapat para ahli di atas, maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan-tindakan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah ataupun pejabat pemerintah. Setiap kebijakan yang dibuat pemerintah pasti memiliki suatu tujuan, sehingga kebijakan publik berguna untuk memecahkan masalah atau problem yang ada dalam kehidupan masyarakat. Kebijakan publik sangat perlu adanya karena tugas pemerintah sebagai pelayan masyarakat yang harus merumuskan tindakantindakan untuk masyarakat.

### **2.3 Implementasi Kebijakan**

Impelementasi, Kebijakan Publik, Pemerintah, Pembinaan, dan objek dari penelitian diantaranya Implementasi Kebijakan, peraturan daerah dan pengelolaan sampah. Implementasikan berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu, menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertakan sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu.

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan, agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan adalah

hal yang paling berat, karena disini masalahmasalah yang kadang tidak dijumpai didalam konsep, muncul dilapangan.

Selain itu, ancaman utama adalah konsistensi implementasi. Di bawah ini akan dijelaskan secara singkat beberapa teori implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan dapat dikatakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana. kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Berikut akan dijelaskan mengenai konsep Implementasi yang di paparkan oleh beberapa ahli diantaranya:

Budi Winarno,(2019) yang mengatakan bahwa implementasi kebijakan dibatasi sebagai menjangkau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu pemerintah dan individu-individu swasta (kelompok-kelompok) yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijaksanaan sebelumnya.

Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Dari defenisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu

proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Meter dan Horn dalam Suharsono (2018) mengemukakan bahwa terdapat enam faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni;

1. Standar dan sasaran kebijakan, di mana standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan apabila standar dan sasaran kebijakan kabur.
2. Sumberdaya, dimana implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.
3. Hubungan antar organisasi, yaitu dalam banyak program, implementor sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, sehingga diperlukan koordinasi dan kerja sama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
4. Karakteristik pelaksana yaitu mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
5. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Faktor ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para

partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

6. Disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yaitu pemahaman terhadap kebijakan, intensitas disposisi implementor, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor

Dari definisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

### **2.3.1 Teori Implementasi**

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sah. Suharsono, mengemukakan beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu:

1. Teori George C. Edward (2016) Dalam pandangan Edward, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu:
  - a) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
  - b) Sumberdaya, dimana meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
  - c) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Edward III menyatakan bahwa sikap dari pelaksana kadangkala menyebabkan masalah apabila sikap atau cara pandangnya berbeda dengan pembuat kebijakan. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi dapat mempertimbangkan atau memperhatikan aspek penempatan pegawai (pelaksana) dan insentif.

- d) Struktur Birokrasi, merupakan susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan, selain itu struktur

Organisasi juga menunjukkan spesialisasi pekerjaan, saluran perintah dan penyampaian laporan Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Aspek dari stuktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi.

## 2. Teori Donald S.Van Meter dan Carl E. Van Horn

Meter dan Horn dalam suharsono (2018) mengemukakan bahwa terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

- a) Standard sasaran kebijakan, di mana standard an sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisir.apabila standard sasaran kebijakan kabur.
- b) Sumberdaya, dimana implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia
- c) Hubungan antar organisasi, yaitu dalam benyak program, implementor sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain,sehingga diperlukan koordinasi dan kerja sama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

- d) Karakteristik agen pelaksana yaitu mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- e) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variable ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompokkelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- f) Disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yaitu pemahaman terhadap kebijakan, intensitas disposisi implementor, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

### 3. Teori Marilee S. Grindle

Teori ini dikenal dengan nama *Implementation as a Political and administrative Process*. Menurutny ada dua variable yang mempengaruhi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir, yaitu tercapainya atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Dimana pengukuhan keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari 2 macam yaitu Prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan

sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya dan apakah tujuan kebijakan tercapai.

### 2.3.2 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono (2018), Implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

a) Isi Kebijakan **Pertama**, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.

**Kedua**, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan.

**Ketiga**, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumberdaya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b) Informasi

Implementasi kebijakan *public* mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c) Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan public akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan ununtuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

- d) Pembagian potensi Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantaranya para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksana dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Menurut James Anderson, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu:

- 1) Adanya konsep ketidak patuhan selektif terhadap hokum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu.
- 2) Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah.
- 3) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencendrungkan orang bertidak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum.

- 4) Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik.
- 5) Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan system nilai yang dimuat masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh Pemerintah atau Negara, sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau Negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif. Pressman dan Wildavsky dalam tachjan mengemukakan: “*Implementasi as to carry out, acoumplish fill full, produce, complete,*” maksudnya: membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, dan melengkapi. Jadi secara etimologi implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai suatu aktifitas yang berhubungan dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil.”

Apabila pengertian implementasi diatas dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktifitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan /disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan. Dengan demikian, dalam proses kebijakan publik, implementasi kebijakan

merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis

Implementasi kebijakan merupakan tahap dalam proses kebijakan publik, suatu program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak agar tujuan yang diinginkan tercapai. Secara garis besar, implementasi merupakan setiap kegiatan yang dilakukan menurut rencana untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Upaya untuk memahami adanya perbedaan antar yang diharapkan dengan fakta yang telah terjadi dengan menimbulkan kesadaran mengenai pentingnya suatu pelaksanaan.

Pengertian lain mengenai kebijakan dikemukakan oleh M. Irfan Islamy. memberikan pengertian kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat (M.Irfan Islam, 2018) Kebijakan yang dikemukakan oleh Irfan Islamy ini mencakup tindakan-tindakan yang ditetapkan pemerintah. Kebijakan ini tidak cukup hanya ditetapkan tetapi dilaksanakan dalam bentuk nyata. Kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah tersebut juga harus dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu. Pengertian Irfan Islamy meniscayakan adanya kepentingan bagi seluruh masyarakat yang harus dipenuhi oleh suatu kebijakan dari pemerintah.

Menurut Meter dan Horn dalam Winarno Implementasi kebijakan agar dapat terlaksana dengan baik maka harus dilaksanakan berdasarkan enam elemen pokok yang membentuk ikatan (linkage). Enam elemen tersebut adalah Ukuran-ukuran dasar dan tujuan - tujuan kebijakan, Sumber-sumber kebijakan yang mana

berasal dari teori kebijakan, kemudian komunikasi antar organisasi dan kegiatankegiatan pelaksanaan, lalu Karakteristik badan-badan pelaksana yang sesuai dengan bagiannya masing-masing, dan Kondisi-kondisi ekonomi, social dan politik.

Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Implementasi kebijakan dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program.

Dari definisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

## **2.4 Pasar Tradisional**

### **2.4.1 Pengertian Pasar Tradisional**

Pasar tradisional adalah sebuah tempat yang terbuka dimana terjadi proses transaksi jual beli yang dimungkinkan proses tawar-menawar. Di pasar tradisional pengunjung tidak selalu menjadi pembeli, namun pengunjung bisa menjadi penjual, bahkan setiap orang bisa menjual dagangannya di pasar tradisional. Pasar tradisional merupakan sektor perekonomian yang sangat penting bagi mayoritas penduduk di Indonesia. Masyarakat miskin yang bergantung kehidupannya pada pasar tradisional tidak sedikit, menjadi pedagang di pasar tradisional merupakan alternatif pekerjaan di tengah banyaknya pengangguran di Indonesia (Masitoh, 2013).

Menurut Wicaksono dkk. (2011) pasar tradisional merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung, bangunan biasanya terdiri dari kios-kios atau gerai, los dan dasaran terbuka yang dibuka oleh penjual maupun suatu pengelola pasar. Pasar tradisional cenderung menjual barang-barang lokal dan kurang ditemui barang impor, karena barang yang dijual dalam pasar tradisional cenderung sama dengan pasar modern, maka barang yang dijual pun kualitasnya relatif sama dengan pasar modern.

Secara kualitas, pasar tradisional umumnya mempunyai persediaan barang yang jumlahnya sedikit sesuai dengan modal yang dimiliki pemilik atau permintaandari konsumen. Dari segi harga, pasar tradisional tidak memiliki label harga yang pasti karena harga yang pasti karena harga disesuaikan dengan besarnya

keuntungan yang diinginkan oleh setiap pemilik usaha sendiri-sendiri. Selain itu, harga pasar selalu berubah-ubah, sehingga bila menggunakan label harga lebih repot karena harus mengganti-ganti label harga sesuai dengan perubahan harga yang ada di pasar (Dewi dan Winarni, 2011).

Pasar tradisional di pedesaan juga terhubung dengan pasar tradisional di perkotaan yang biasa menjadi sentral kulakan bagi pedagang pasar – pasar pedesaan dan di sekitarnya. Pasar tradisional merupakan penggerak ekonomi masyarakat. Saat ini pasar tradisional tengah mengalami banyak tantangan. Persaingan menjadi tidak seimbang karena perbedaan modal antara pedagang di pasar tradisional dengan pasar modern (Masitoh, 2013).

Pasar merupakan salah satu indikator yang sangat penting dalam meningkatkan

pendapatan serta membuka kesempatan kerja yang luas terutama bagi masyarakat yang berpendidikan rendah. Umumnya pasar terdapat baik di perkotaan maupun di pedesaan. Pada kegiatan pasar, seharian berjualan dengan cara eceran untuk berbagai jenis makanan dan keperluan rumah tangga dan kebutuhan hidup sehari-hari.

Sulistyowati (2009), mengartikan pasar secara fisik sebagai tempat pemusatan beberapa pedagang tetap dan tidak tetap yang terdapat pada suatu ruangan terbuka atau ruangan tertutup atau suatu bagian jalan. Selanjutnya pengelompokan para pedagang eceran tersebut menempati bangunan-bangunan dengan kondisi bangunan temporer, semi permanen ataupun permanen.

Para pedagang eceran ini di dalam pasar ada yang berjualan secara formal yaitu berjualan dengan memiliki toko-toko ataupun kios-kios untuk barang dagangannya, ada juga berjualan eceran dengan cara informal yaitu berjualan di pinggir-pinggir jalan di pasar-pasar (Sudarjat, 2017).

Pasar tradisional yang terdapat di Indonesia sekarang memiliki karakteristik. Beberapa karakteristik umum pasar tradisional seperti:

1. Memiliki posisi strategis, dan berada di lingkungan padat penduduk.
2. Buka 24 jam, setengah hari, setiap hari, dua minggu sekali, seminggu sekali atau pada hari-hari tertentu (hari-hari pasar).
3. Menjual kebutuhan pokok sehari-hari, khususnya keperluan dapur, komoditi basahan, keringan maupun kebutuhan primer dan sekunder lainnya.
4. Tidak teratur, terkesan kotor dan semraut, banyak pedagang kaki lima dan lokasi pasar yang terbatas.
5. Rawan kebakaran, rawan copet dan rawan kejahatan lainnya.
6. Permodalan pedagang lemah dan bisnis rentenir tumbuh subur.
7. Transaksi perdagangan secara informal dan bersifat tawar menawar.
8. Pengelolaan pasar kurang profesional.

Namun pasar tradisional juga memiliki kelebihan-kelebihan dibandingkan dengan pasar modern. Kelebihan tersebut diantaranya adalah:

- 1) Di pasar tradisional pembeli dapat melakukan tawar menawar harga dengan pedagang.
- 2) Harga yang ditawarkan cukup terjangkau.

#### **2.4.2 Peranan Pasar Tradisional**

Pasar tradisional sebagian besar muncul dari kebutuhan masyarakat yang membutuhkan tempat untuk menjual barang yang dihasilkannya serta konsumen yang membutuhkan barang-barang tertentu untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Oleh karenanya letak pasar tradisional banyak dijumpai di pinggir-pinggir jalan desa (dalam perkembangan menjadi jalan utama), yang memudahkan penjual dan pembeli menjangkaunya. Pasar yang terus tumbuh karena kebutuhan masyarakat tersebut seiring dengan aktivitas perdagangan masyarakat sekitarnya.

Pasar merupakan salah satu sarana ekonomi untuk memberikan kemudahan kepada kalangan masyarakat dalam melakukan transaksi jual beli barang baik barang-barang yang bersifat konsumtif maupun produktif. Selain itu, pasar juga memberikan peluang kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan bagi masyarakat sehingga pembangunannya akan memberikan kontribusi bagi dinamika ekonomi masyarakat dan peningkatan pendapatan pemerintah. Mempertahankan pasar tradisional secara fisik cukup mudah tetapi mempertahankan fungsi pasar tradisional jauh lebih sulit. Perubahan preferensi masyarakat, tingkat pendapatan, ketersediaan waktu luang, kemajuan teknologi, biaya, transportasi, urbanisasi, dan globalisasi akan mempengaruhi jumlah pengguna pasar tradisional skala kecil sampai menengah. Peranan pasar tradisional tersebut akan terus menurun. Selain itu, peran pasar tradisional juga dapat terancam oleh hadirnya pedagang kaki lima dan warung-warung di perkampungan. Hal ini secara tidak langsung akan mengakibatkan pasar tradisional yang harus tutup karena telah kehilangan fungsinya.

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 yang tidak mencukupi, tidak adanya skala ekonomi, tidak ada jalinan kerjasama dengan pemasok besar, buruknya manajemen pengadaan, dan ketidakmampuan untuk menyesuaikan dengan keinginan konsumen (Wiboonponse dan Sriboonchitta, 2016).

#### **2.4.3 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional.**

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang pengaturan Pasar Tradisional Kota Semarang pasal 1 menyatakan bahwa:

- a. Pengelolaan Pasar adalah upaya sistematis dan terpadu untuk mengoptimalkan fungsi pasar melalui perencanaan, pengadaan, pemanfaatan, pengendalian dan evaluasi pasar secara berkesinambungan.
- b. Kawasan Pasar adalah keseluruhan lahan yang ditempati bangunan pasar termasuk lahan di luar pasar dengan batas-batas tertentu yang ditetapkan, yang menerima/mendapatkan dampak keramaian dari keberadaan pasar.
- c. Zonasi pasar adalah ketentuan – ketentuan pemerintah daerah setempat yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur – unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan sesuai dengan rencana rinci tata ruang; pengaturan pengelompokan peruntukan dan jenis dagangan di pasar.

- d. Toko adalah bangunan gedung dengan fungsi usaha yang digunakan untuk menjual barang terdiri hanya satu penjual.
- e. Los adalah lahan dasaran berbentuk bangunan tetap yang berada di dalam kawasan pasar, beratap tanpa dinding yang penggunaannya terbagi dalam petak-petak.
- f. Dasaran terbuka adalah tempat dasaran berbentuk pelataran di kawasan pasar sebagai fasilitas tempat berjualan pedagang di luar toko atau kios dan los.
- g. Fasilitas perpasaran adalah tempat, sarana, atau alat yang disediakan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari bangunan pasar guna mendukung kegiatan perpasaran.
- h. Pedagang adalah orang dan/atau badan hukum yang melakukan aktivitas jual beli barang dan/atau jasa di pasar.
- i. Surat Ijin Pemakaian Tempat Dasaran, yang selanjutnya disebut ijin, adalah pemberian ijin pemakaian tempat dasaran kepada pribadi atau badan di lokasi pasar tradisional.
- j. Kartu tanda pengenal pedagang yang selanjutnya disebut ID Card adalah kartu yang diberikan kepada pedagang yang menempati dasaran terbuka yang tidak mempunyai surat izin tempat dasaran yang telah ditentukan oleh dinas.
- k. Tempat Penampungan Sementara yang selanjutnya disingkat TPS adalah tempat sebelum sampah diangkut ke tempat pendauran ulang, pengolahan, dan/atau tempat pengolahan sampah terpadu.

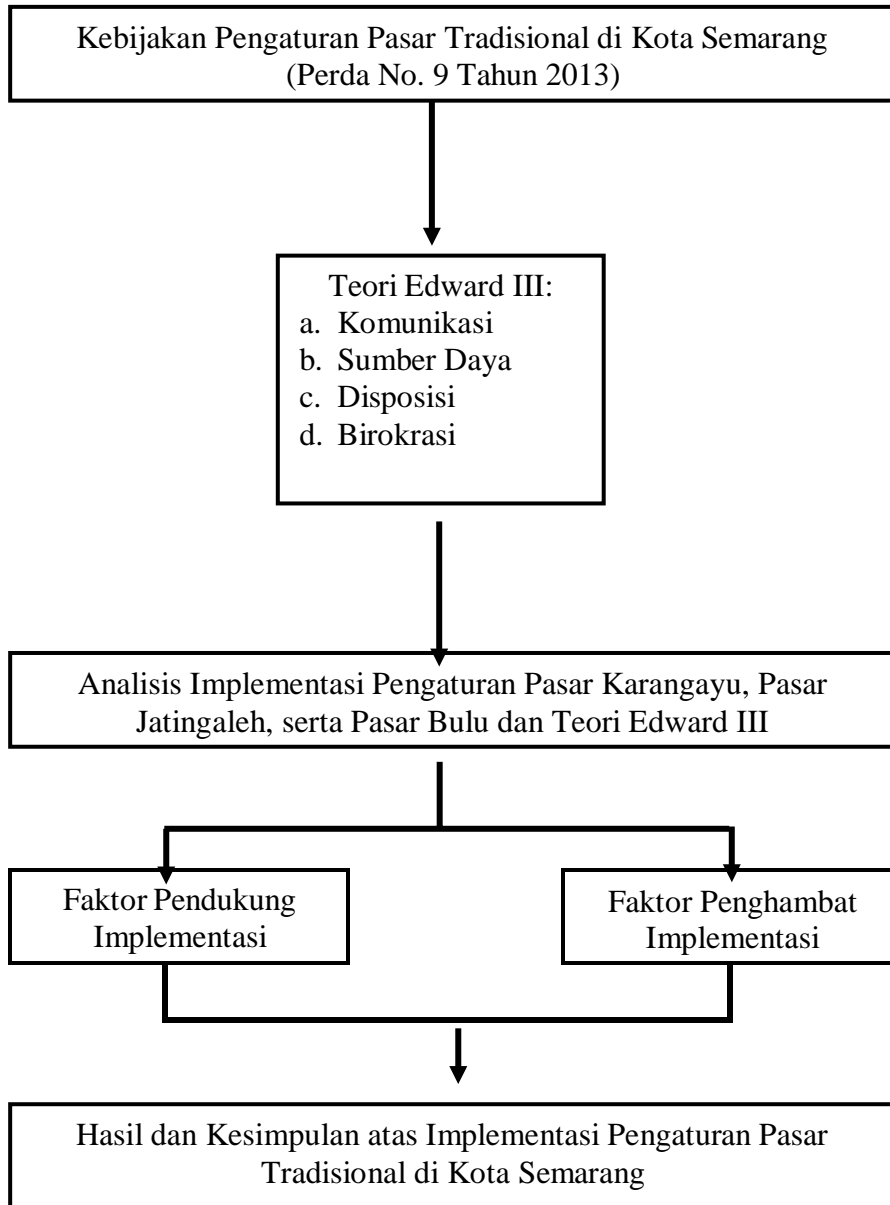
1. Mandi Cuci Kakus yang selanjutnya disingkat MCK adalah salah satu saranafasilitas umum yang digunakan bersama oleh masyarakat untuk keperluanmandi dan buang air di lokasi pasar.

## **2.5 Kerangka Pemikiran Teoritis**

Dalam penelitian, seorang peneliti menggunakan istilah yang khusus untuk menggambarkan secara tepat fenomormena yang ditelitinya. Inilah yang disebut konsep, yakni istilah dan defenisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial. Melalui konsep, peneliti diharapkan akan dapat menyederhanakan pemikirannya dengan menggunakan istilah untuk beberapa kejadian yang berkaitan satu dengan yang lainnya (Sugiyono, 2016).

Berdasarkan tinjauan pustaka dan beberapa dasar teori yang ada serta pemahaman terhadap penelitian sebelumnya yaitu berdasar dari hipotesis dan model yang ada, maka berikut ini dikemukakan dengan kerangka pemikiran sebagai berikut:

**Gambar 1 Kerangka Konseptual**



Berdasarkan kerangka pemikiran teoritis di atas, penelitian ini meneliti tentang kebijakan implementasi pengaturan pasar tradisional di Kota Semarang yang sesuai dengan Perda No. 9 Tahun 2013 dan dikomparasikan dengan teori Edward III, yang disampaikan oleh George C. Edward.

Di mana, teori George C. Edward (2016) Dalam pandangan Edward, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu:

- a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b. Sumberdaya, dimana meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- c. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Edward III menyatakan bahwa sikap dari pelaksana kadangkala menyebabkan masalah apabila sikap atau cara pandangnya berbeda dengan pembuat kebijakan. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi dapat mempertimbangkan atau memperhatikan aspek penempatan pegawai (pelaksana) dan insentif.

- d. Struktur Birokrasi, merupakan susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan, selain itu struktur

Dengan mengetahui teori Edward III, maka dapat dikomparasikan melalui analisis tentang kebijakan pengaturan pasar di Kota Semarang khususnya Pasar Bulu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Karangayu. Analisis ini dilakukan dengan mengumpulkan data-data yang ada sesuai dengan kondisi pasar serta kebijakan yang diberlakukan. Pengumpulan data dengan observasi langsung dan wawancara menghasilkan informasi tentang adanya faktor pendukung dan penghambat implementasi. Kemudian dari semua data yang dianalisis, dilihat bagaimana kaitannya dengan Teori Edward III yang mencakup keseluruhan faktor yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi, apakah sudah sesuai atau masih ada kekurangan didalamnya. Terakhir, didapat hasil dan kesimpulan untuk implementasi kebijakan pengaturan pasar dari ke-tiga pasar yaitu Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu.

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **3.1 Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian merupakan merupakan cara berpikir yang diadopsi peneliti tentang bagaimana desain riset dibuat dan bagaimana penelitian akan dilakukan. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah kualitatif deskriptif karena dalam penelitian ini menghasilkan kesimpulan berupa data yang menggambarkan secara rinci, bukan data yang berupa angka-angka. Hal ini karena pendekatan kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. (Lexy J. Moleong,2016)

Penelitian kualitatif adalah suatu pendekatan ilmiah yang mengungkap situasi sosial tertentu dengan mendeskripsikan kenyataan secara benar, dibentuk oleh kata-kata berdasarkan teknik pengumpulan analisis data yang relevan yang diperoleh dari situasi yang alamiah. Pendekatan kualitatif menurut Best sebagaimana dikutip oleh Sukardi adalah “sebuah pendekatan penelitian yang menggambarkan dan menginterpretasikan objek sesuai dengan apa adanya”. (Sukardi,2015).

Jadi penelitian kualitatif penelitian yang menghasilkan kesimpulan berupa data yang menggambarkan secara rinci, bukan data yang berupa angka-angka. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang mengandalkan pengamatan, wawancara, dan dokumentasi pada obyek penelitian sehingga dihasilkan data yang

menggambarkan secara rinci. Penelitian ini adalah deskriptif, karena tujuan dari penelitian deskriptif yaitu untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki. Sesuai dengan fokus dan tujuan penelitian, jenis penelitian ini sangat tepat karena peneliti akan mendeskripsikan data bukan untuk mengukur data yang diperoleh. Sesuai dengan penelitian ini, nantinya peneliti akan mencari data deskriptif. Yang membutuhkan pendekatan penelitian untuk mendeskripsikan data atau hasil penelitian, serta membutuhkan pengamatan dalam proses pelaksanaan kegiatan-kegiatan pembelajaran yang ada dalam sekolah tersebut sesuai atau tidak, efektif atau tidak. Dalam penelitian ini penulis mendeskripsikan temuan-temuan yang merupakan data bersama dan keunikan-keunikan yang ditemukan di lapangan.

### **3.2 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan mana yang tidak relevan (Moleong, 2016). Pembatasan dalam penelitian kualitatif ini lebih didasarkan pada tingkat kepentingan/urgensi dari masalah yang dihadapi dalam penelitian ini.

Menurut Moleong (2016:97), dalam penelitian kualitatif hal yang harus diperhatikan adalah masalah dan fokus penelitian. Fokus memberikan batasan dalam studi dan batasan dalam pengumpulan data, sehingga dengan batasan ini peneliti akan fokus memahami masalah-masalah yang menjadi tujuan penelitian. Karena itu menurut Moleong, fokus penelitian dimaksudkan untuk membatasi studi

kualitatif, sekaligus membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan mana data yang tidak relevan. Untuk dapat memahami secara lebih luas dan mendalam, maka diperlukan pemilihan fokus penelitian. Spradley dalam Sugiyono (2006:234).

### **3.3 Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian adalah Pasar Karangayu Jl. Jenderal Sudirman Kecamatan Semarang Barat Semarang, Pasar Jatingaleh Jl. Teuku Umar Kecamatan Banyumanik Semarang dan Pasar Bulu Jl. Mgr. Sugiyopranoto Kecamatan Semarang selatan.

### **3.4 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data di sini maksudnya adalah cara untuk memperoleh data yang diperlukan di lapangan. Hal ini dilakukan agar dalam pengumpulan atau penggalan data dapat dipertanggungjawabkan dan betul-betul akurat, benar, dan tidak menyeleweng baik sebelum penelitian maupun selama penelitian.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan 3 teknik pengumpulan data, yaitu:

#### **1. Wawancara**

Menurut Bungin (Sugiyono, 2016), wawancara mendalam (*in-depth interview*) adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab seraya bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara, di mana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial yang relatif lama. Dalam penelitian ini Informan yang

diwawancarai adalah aktor-aktor yang terlibat dalam penyelenggaraan dan tata kelola pemerintahan, yakni: Implementasi kebijakan Pasar Tradisional studi pada Dinas Perdagangan Kota Semarang wawancara dengan Kepala Dinas Perdagangan Kota Semarang, Kasie Penataan dan Pemetaan pada Dinas perdagangan Kota Semarang, Kasie Trantib pasar, Kepala Pasar Karangayu, Kepala Pasar Jatingaleh, Kepala Pasar Bulu, Pedagang di Pasar Karangayu, Pedagang di Pasar Jatingaleh dan Pedagang di Pasar Bulu

Dalam upaya mendapatkan data dan informasi yang valid dengan fokus penelitian, maka dalam menentukan informan peneliti menggunakan:

## **2. Observasi**

Menurut Sugiyono (2016), metode observasi adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian melalui pengamatan dan pengindraan. Observasi atau pengamatan adalah kegiatan manusia dengan menggunakan pancaindra mata sebagai alat bantu utamanya. Oleh karena itu, observasi merupakan kemampuan seseorang untuk menggunakan pengamatannya melalui hasil kerja panca indra mata serta dibantu dengan pancaindra lainnya. Pada penelitian ini peneliti melakukan observasi secara langsung melihat ke lokasi penelitian seperti mengamati kondisi Pasar Tradisional Pasar Karangayu, Pasar Tradisional Jatingaleh dan Pasar Tradisional Bulu di Kota Semarang.

## **3. Dokumentasi**

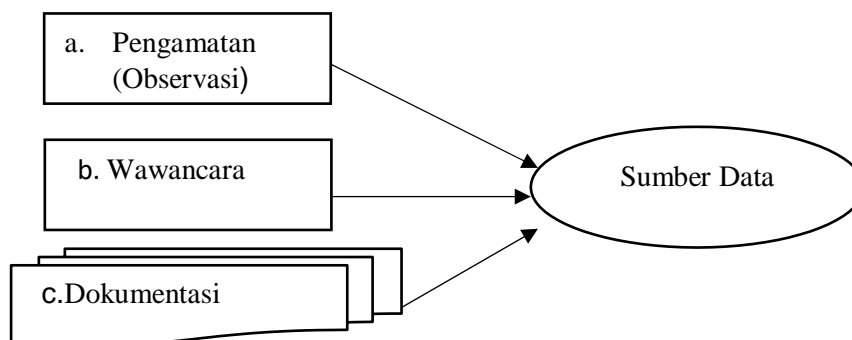
Dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data yang digunakan dalam metode penelitian sosial. Pada intinya metode dokumenter adalah metode

yang digunakan untuk menelusuri data historis. Sebagian besar datanya yang tersedia adalah dalam bentuk surat surat, catatan harian, cendera mata, laporan, dan sebagainya yang dapat mendukung suatu penelitian.

#### 4. Instrumen

Instrumen penelitian digunakan untuk membantu pengumpulan data, antara lain: Peneliti sendiri, yaitu peneliti melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap fenomena yang terjadi di tempat penelitian dengan menggunakan alat panca indra. Menurut Moleong (2016:163), ciri khas penelitian kualitatif tidak dapat dipisahkan dari pengamatan berperanserta, namun peran penelitalah yang menentukan keseluruhan skenarionya.

Perangkat penunjang lainnya, seperti pedoman wawancara (*interviewguide*) yang bersifat terbuka (tidak rinci), pedoman dokumenter, dan menggunakan alat bantu lainnya (buku catatan, ballpoint, pensil, Handphone, dan lain-lain).



Gambar 2. Triangulasi "teknik" pengumpulan data Sumber: Buku Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D oleh Sugiyono 2016

### **3.5. Penentuan Informan**

Teknik penentuan informan pada penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*, sebagaimana maksud yang disampaikan oleh Sugiyono dalam buku Memahami Penelitian Kualitatif, adalah: “*Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi obyek/situasi sosial yang diteliti.” (Sugiyono, 2016:54) Dimana informan menjadi sumber informasi yang mengetahui tentang penelitian yang sedang diteliti, dengan pertimbangan bahwa merekalah yang paling mengetahui informasi penelitian.

Pemilihan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling* atau pemilihan secara sengaja dengan beberapa pertimbangan. Informan yang dimaksud adalah informan yang terlibat langsung atau informan yang dianggap mempunyai kemampuan dan mengerti permasalahan terkait Pasar Trasisional Karangayu, Pasar Tradisional Jatingaleh dan Pasar Tradional Bulu Kota Semarang.

### **3.6 Teknik Analisis Data**

Menurut Bogdan dan Biklen dalam Moleong (2016), analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan dengan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting

dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2016), teknis analisis data tersebut meliputi langkah-langkah sebagai berikut:

Reduksi data (*Data Reduction*). Yaitu suatu proses merangkum, pemilihan hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang sudah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Reduksi data dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Data yang diperoleh dari hasil wawancara di lapangan, dianalisa melalui tahapan penajaman informasi, penggolongan berdasarkan kelompoknya, pengarahannya atau diarahkan dari arti data tersebut.

Penyajian data (*Data Display*). Yaitu penyusunan sekumpulan informasi yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan penarikan tindakan. Pada penelitian ini, secara teknis data-data yang telah diorganisir ke dalam matriks analisis data akan disajikan ke dalam bentuk teks naratif, gambar, tabel, dan foto. Penyajian data dilakukan dengan mendeskripsikan hasil temuan dalam wawancara terhadap informasi serta menghadirkan dokumen sebagai penunjang data.

Penarikan kesimpulan dan melakukan verifikasi (*Conclusion drawing/verification*). Penarikan kesimpulan dan verifikasi dilakukan secara terus menerus

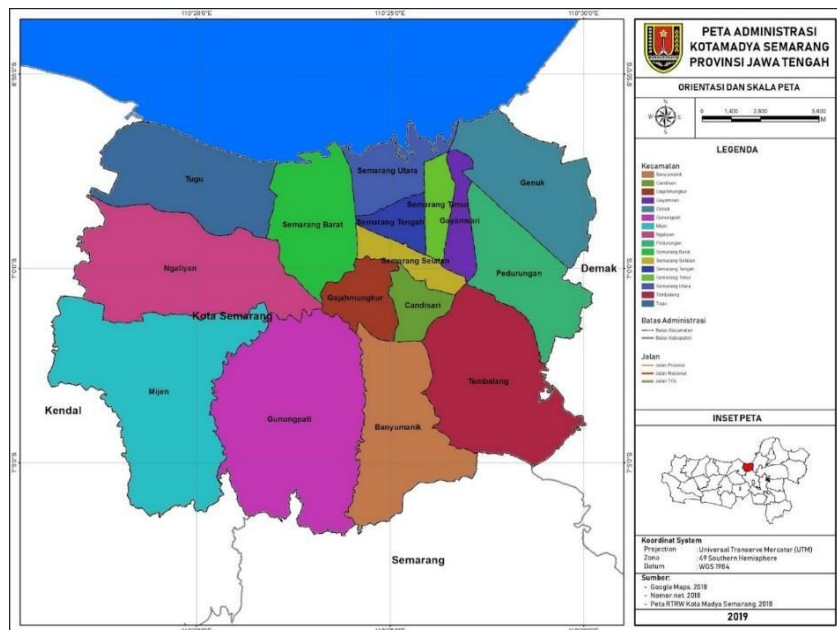
selama penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang tentatif. Akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat "*grounded*", dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN

#### 4.1 Gambaran Umum Kota Semarang

##### 4.1.1 Letak Geografis



**Gambar 3**  
**Peta Administrasi Kota Semarang**  
**Sumber: BPS Kota Semarang, 2021**

Kota Semarang terletak antara garis  $6^{\circ}50'$  -  $7^{\circ}10'$  Lintang Selatan dan garis  $109^{\circ}35'$  -  $110^{\circ}50'$  Bujur Timur, dibatasi sebelah Barat dengan Kabupaten Kendal, sebelah Timur dengan Kabupaten Demak, sebelah Selatan dengan Kabupaten Semarang dan sebelah Utara dibatasi oleh Laut Jawa dengan panjang garis pantai meliputi 13,6 Km. Ketinggian Kota Semarang terletak antara 0,75 sampai dengan 348,00 di atas garis pantai.

Secara administratif, Kota Semarang terbagi atas 16 wilayah Kecamatan dan 177 Kelurahan. Luas wilayah Kota Semarang tercatat 373,70 Km<sup>2</sup>. Luas yang ada, terdiri dari 39,56 Km<sup>2</sup> (10,59 %) tanah sawah dan 334,14 (89,41%) bukan lahan sawah. Menurut penggunaannya, luas tanah sawah terbesar merupakan tanah sawah tadah hujan (53,12 %), dan hanya sekitar 19,97 % nya saja yang dapat ditanami 2 (dua) kali. Lahan kering sebagian besar digunakan untuk tanah pekarangan /tanah untuk bangunan dan halaman sekitar, yaitu sebesar 42,17 % dari total lahan bukan sawah.

Letak dan kondisi geografis, Kota Semarang memiliki posisi astronomi di antara garis 6° 50' – 7° 10' Lintang Selatan dan garis 109° 35' – 110° 50' Bujur Timur. Kota Semarang memiliki posisi geostrategis karena berada pada jalur lalu lintas ekonomi pulau Jawa, dan merupakan koridor pembangunan Jawa Tengah yang terdiri dari empat simpul pintu gerbang yakni koridor pantai Utara; koridor Selatan ke arah kota-kota dinamis seperti Kabupaten Magelang, Surakarta yang dikenal dengan koridor Merapi-Merbabu, koridor Timur ke arah Kabupaten Demak/Grobogan; dan Barat menuju Kabupaten Kendal. Dalam perkembangan dan pertumbuhan Jawa Tengah, Semarang sangat berperan terutama dengan adanya pelabuhan, jaringan transport darat (jalur kereta api dan jalan) serta transport udara yang merupakan potensi bagi simpul transportasi Regional Jawa Tengah dan Kota Transit Regional Jawa Tengah. Posisi lain yang tak kalah pentingnya adalah kekuatan hubungan dengan luar Jawa, secara langsung sebagai pusat wilayah nasional bagian tengah.

Secara topografis Kota Semarang terdiri dari daerah perbukitan, dataran rendah dan daerah pantai, dengan demikian topografi Kota Semarang menunjukkan adanya berbagai kemiringan dan tonjolan. Daerah pantai 65,22% wilayahnya adalah dataran dengan kemiringan 25% dan 37,78 % merupakan daerah perbukitan dengan kemiringan 15-40%. Kondisi lereng tanah Kota Semarang dibagi menjadi 4 jenis kelerengan yaitu lereng I (0-2%) meliputi Kecamatan Genuk, , Gayamsari, Semarang Timur, Semarang Utara dan Tugu, serta sebagian wilayah Kecamatan Tembalang, Banyumanik dan Mijen. Lereng II (2-5%) meliputi Kecamatan Semarang Barat, Semarang Selatan, Candisari, Gajahmungkur, Gunungpati dan Ngaliyan, lereng III (15-40%) meliputi wilayah di sekitar Kaligarang dan Kali Kreo (Kecamatan Gunungpati), sebagian wilayah kecamatan Mijen (daerah Wonoplumbon) dan sebagian wilayah Kecamatan Banyumanik, serta Kecamatan Candisari. Sedangkan lereng IV (>50%) meliputi sebagian wilayah Kecamatan Banyumanik (sebelah tenggara), dan sebagian wilayah Kecamatan Gunungpati, terutama disekitar Kali Garang dan Kali Kripik. Kota Bawah sebagian besar tanahnya terdiri dari pasir dan lempung. Pemanfaatan lahan lebih banyak digunakan untuk jalan, permukiman atau perumahan, bangunan, halaman, kawasan industri, tambak, empang dan persawahan. Kota Bawah sebagai pusat kegiatan pemerintahan, perdagangan, perindustrian, pendidikan dan kebudayaan, angkutan atau transportasi dan perikanan. Berbeda dengan daerah perbukitan atau Kota Atas yang struktur geologinya sebagian besar terdiri dari batuan beku. Wilayah Kota Semarang berada pada ketinggian antara 0 sampai dengan 348,00 meter dpl (di atas permukaan air laut). Secara topografi terdiri atas daerah pantai, dataran rendah dan

perbukitan, sehingga memiliki wilayah yang disebut sebagai kota bawah dan kota atas. Pada daerah perbukitan mempunyai ketinggian 90,56 - 348 mdpl yang diwakili oleh titik tinggi yang berlokasi di Jatingaleh dan Gombel, Semarang Selatan, Tugu, Mijen, dan Gunungpati, dan di dataran rendah mempunyai ketinggian 0,75 mdpl.

#### **4.1.2 Sejarah Berdirinya Dinas Perdagangan Kota Semarang**

##### **4.1.2.1 Gambaran Umum Dinas Perdagangan Kota Semarang**

Dinas Perdagangan Kota Semarang terletak di Jalan Dokter Cipto No.115, Sarirejo, Semarang Timur, Kota Semarang. Sebelum Dinas Perdagangan berdiri sendiri, Dinas Perdagangan bekerja sama dengan Dinas Perindustrian Kota Semarang dan tergabung menjadi satu nama yaitu, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang yang mengatur tentang industri dan perdagangan kecil maupun besar di Kota Semarang. Sedangkan dinas yang terletak di Jalan Dokter Cipto merupakan Dinas Pasar Kota Semarang yang mengatur pasar-pasar di Kota Semarang.

Pada tahun 2011, Dinas Perindustrian dan Dinas Perdagangan menjadi terpisah karena memiliki tujuan dan tupoksi yang berbeda dan tidak sejalan, sedangkan tupoksi dari Dinas Perdagangan dan Dinas Pasar dianggap hampir sama dan sejalan sehingga tupoksi dari Dinas Pasar digabung dan ditambahkan ke tupoksi Dinas Perdagangan. Oleh karena itu, Dinas Pasar dihilangkan karena sudah digabung dengan Dinas Perdagangan dimana akhirnya Dinas Perdagangan berdiri sendiri sampai saat ini dengan mengemban tupoksi dari perdagangan dan pasar.

Berdirinya Dinas Perdagangan Kota Semarang diatur dalam Peraturan Walikota Semarang Nomor 84 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Perdagangan Kota Semarang.

#### **4.1.2.2 Visi dan Misi Dinas Perdagangan Kota Semarang**

Dalam hal pencapaian suatu tujuan perlu dilakukan perencanaan dan tindakan nyata untuk dapat mewujudkannya. Secara umum bisa dikatakan bahwa visi dan misi adalah suatu konsep perencanaan yang disertai dengan tindakan sosial dengan apa yang di rencanakan untuk mencapai suatu tujuan. Adapun visi dan misi dari Dinas Perdagangan Kota Semarang yang mengemban visi dan misi Kota Semarang adalah sebagai berikut:

**Visi:**

*Terwujudnya Semarang Kota Perdagangan Dan Jasa, Yang Berbudaya Menuju Masyarakat sejahtera.*

**Misi:**

1. Mewujudkan Kehidupan Ynag Hebat Menuju Masyarakat Semakin Sejahtera
2. Mewujudkan Pemerintahan yang Semakin Handal untuk Meningkatkan Pelayanan Publik
3. Mewujudkan Kota Metropolitan yang Dinamis dan Berwawasan Lingkungan
4. Memperkuat Ekonomi Kerakyatan Berbais Keunggulan Lokal dan Membangun Iklim Usaha yang Kondusif.

#### **4.1.2.3 Tugas Pokok Fungsi Dinas Perdagangan Kota Semarang**

Dinas Perdagangan Kota Semarang memiliki tupoksi yang harus dilakukan untuk bekerja sesuai arahan dan bekerja sesuai fungsinya. Dengan adanya tupoksi, Dinas Perdagangan Kota Semarang dapat bekerja sesuai dengan tugas dan fungsinya bekerja sesuai tugas dan fungsinya. Adapun tugas dan fungsi dari Dinas Perdagangan Kota Semarang adalah sebagai berikut:

##### **Tugas:**

Dinas Perdagangan mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan bidang perdagangan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah.

##### **Fungsi:**

1. Perumusan kebijakan Bidang Pengembangan Perdagangan dan Stabilisasi Harga, Bidang Bina Usaha, Bidang Penataan dan Penetapan dan Bidang Pengembangan Sarana dan Prasarana Perdagangan;
2. Perumusan rencana strategis sesuai dengan visi dan misi Walikota;
3. Pengkoordinasian tugas-tugas dalam rangka pelaksanaan program dan kegiatan Kesekretariatan, Bidang Pengembangan Perdagangan dan Stabilisasi Harga, Bidang Bina Usaha, Bidang Penataan dan Penetapan dan Bidang Pengembangan Sarana dan Prasarana Perdagangan, dan UPTD;
4. Penyelenggaraan pembinaan bawahan dalam lingkup tanggungjawabnya;
5. Penyelenggaraan penyusunan Sasaran Kerja Pegawai;

6. Penyelenggaraan kerjasama Bidang Pengembangan Perdagangan dan Stabilisasi Harga, Bidang Bina Usaha, Bidang Penataan dan Penetapan dan Bidang Pengembangan Sarana dan Prasarana Perdagangan;
7. Penyelenggaraan kesekretariatan Dinas Perdagangan;
8. Penyelenggaraan program dan kegiatan Bidang Pengembangan Perdagangan dan Stabilisasi Harga, Bidang Bina Usaha, Bidang Penataan dan Penetapan dan Bidang Pengembangan Sarana dan Prasarana Perdagangan, dan UPTD,
9. Penyelenggaraan penilaian kinerja Pegawai;
10. Penyelenggaraan monitoring dan evaluasi program dan kegiatan Bidang Pengembangan Perdagangan dan Stabilisasi Harga, Bidang Bina Usaha, Bidang Penataan dan Penetapan dan Bidang Pengembangan Sarana dan Prasarana Perdagangan dan Unit Pelayanan Teknis Dinas;
11. Penyelenggaraan laporan pelaksanaan program dan kegiatan;
12. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota terkait dengan tugas dan fungsinya.

#### **4.1.3 Gambaran Umum Dinas Pasar Kota Semarang**

Dasar hukum pembentukan Dinas Pasar Kota Semarang adalah Peraturan Walikota Kota Semarang Nomor 41 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Dinas Pasar Kota Semarang (Lembaran Kota Tahun 2008 Nomor 41). Sebagaimana tertuang dalam Peraturan Walikota Nomor 41 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Dinas Pasar Kota Semarang, tugas pokok Dinas Pasar Kota Semarang adalah melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang

pengelolaan pasar tradisional dan pedagang kaki lima berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Dinas Pasar mempunyai fungsi:

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengaturan dan ketertiban Pasar, Bidang Kebersihan dan Pemeliharaan Pasar, Bidang Pedagang Kaki Lima serta Bidang Pendapatan
2. Penyusunan rencana program dan rencana kerja anggaran Dinas Pasar
3. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas Dinas Pasar
4. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pengaturan dan ketertiban pasar, Bidang Kebersihan dan Pemeliharaan Pasar, Bidang Pedagang dan Kaki Lima serta Bidang Pendapatan
5. Penyusunan perencanaan strategis di bidang pengelolaan pasar tradisional dan pedagang kaki lima
6. Fasilitasi pelayanan dan perijinan serta retribusi di bidang pengelolaan pasar tradisional dan pedagang kaki lima
7. Pelaksanaan pertanggungjawaban terhadap kajian teknis/ rekomendasi perijinan dan atau non- perijinan di bidang kegiatan perpasaran dan PKL
8. Pelaksanaan pembinaan, pemantauan, pengawasan dan pengendalian serta monitoring, evaluasi dan pelaporan tugas terhadap UPTD i. Pengelolaan urusan kesekretariatan Dinas Pasar
9. Pelaksanaan pembinaan, pemantauan, pengawasan dan pengendalian serta monitoring, evaluasi dan pelaporan.

#### **4.1.4 Gambaran Umum Pasar Karangayu Kota Semarang**

Pasar Karangayu pertama kali dibangun pada tahun 1960-an. Pasar Karangayu berada di Jalan Jenderal Sudirman Nomor 174, Karangayu, Semarang Barat, Kota Semarang, Jawa Tengah. Pasar Karangayu memegang peranan yang sangat penting pada perkembangan kegiatan Kota Semarang jika ditinjau dari sektor perdagangan. Letak Pasar Karangayu berada di pusat kota, sangat strategis dan mendukung aksesibilitas dari fungsi pasar tersebut. Lokasi Pasar Karangayu berada di wilayah Kelurahan Karangayu Kecamatan Semarang Barat yang merupakan pusat perkantoran, pemerintahan, pendidikan, perdagangan dan jasa, serta pemukiman.

#### **4.1.5 Gambaran Umum Pasar Tradisional Jatingaleh Kota Semarang**

Pasar Jatingaleh berlokasi di Jl. Teuku Umar, Pasar Jatingaleh Semarang merupakan Bangunan Cagar Budaya seluas 1806 meter persegi dan luas efektif untuk los seluas 1000 meter ini terletak di kaki perbukitan Gombel. Bangunan ini tidak bertingkat dan menghadap ke timur. Struktur atap Pasar Jatingaleh berbentuk cendawan ditopang oleh pondasi batu kali. Kolom-kolom berjarak 6.00 meter pada bagian tengah dan 3.00 pada bagian tepi. Jarak dari lantai ke pagu pada bagian tepi ialah 3.75 meter, dan semakin besar pada bagian tengah untuk lubang angin. Seluruh bangunan pasar tertutup dengan atap datar dari pelat beton dengan pelubangan pada tempat tertentu untuk masuk sinar matahari secara tidak langsung dan sirkulasi udara.

Tipe atap Pasar Jatingaleh ini dipilih antara lain untuk burung bersarang, karena pada masa itu kawasan Jatingaleh masih belum sepadat sekarang. Alasan

lain yaitu pertimbangan atas perilaku masyarakat pasar. Apabila struktur atap yang dipilih kuda-kuda misalnya, dikhawatirkan penghuni akan mengantungkan apa saja disana sehingga merusak pemandangan, kebersihan dan kerapian lingkungan. Pada dasarnya bangunan Pasar Jatingaleh ini tidak berdinding, kecuali pada ruang toko yang disewakan untuk pedagang kelontong dan kain. Bagian daging dilengkapi dengan meja marmer. Untuk masa tiga puluhan, bangunan ini dinilai sangat mewah untuk lingkungannya yang masih bersifat pedesaan, dan hal ini nampak pula pada biaya pembangunannya yang diperkirakan hampir empat kali lipat biaya pembangunan pasar yang sudah dianggap cukup memadai. Namun demikian, menurut Mr. Hoek, seorang inspektur dari Balai kota, harga konstruksi menjadi tinggi oleh karena pertimbangan teknis dan kesehatan lingkungan.

Pada awal abad yang lalu, di Gombel terdapat sebuah pos pemberhentian atau peristirahatan bagi para musafir. Pada masa sistem perangkutan darat masih tergantung pada kuda dan kereta kuda, biasanya pada pos semacam ini musafir dapat mengganti kudanya dan beristirahat sejenak. Tidak menherankan apabila pada kawasan disekitarnya berkembang kegiatan yang menunjang, yaitu perdagangan eceran dan jasa yang lain. Berkembangnya kawasan Jatingaleh boleh jadi berkembang sebagai pemukiman karena keberadaan pos tersebut. Ir. H. Thomas Karsten ialah seorang arsitek Belanda yang pada perempat pertama abad ini membagi kota Semarang menjadi kota atas dan kota bawah berdasarkan kondisi topografinya, menyusun rencana pengaturan berbagai kawasan di Semarang, termasuk kawasan Candi dan seterusnya kearah selatan yang mulai diramaikan oleh perumahan. Pasar Jatingaleh merupakan pasar yang dibangun oleh de Gemeente

(pemerintah kota praja Semarang pada masa lalu) dan sebagai arsiteknya ditunjuk Karsten. Gebrakan yang dibuat oleh Karsten dengan menampilkan bentuk pasar modern yang lain daripada yang lain cukup mencengangkan masyarakat. Pasar Jatingaleh ini bahkan dikatakan sebagai pasar yang sangat (bukan terlalu) mewah untuk masa itu. Adanya keterkaitan antara pasar ini dengan pasar Johar, yang merupakan salah satu karya akbar Karsten, didukung oleh bentuk kolom dan sistem penghawaan dan pencahayaan yang sama. Rancangan Pasar Johar yang pertama (1933) tak lain merupakan pembesaran dari pasar Jatingaleh. Rencana ini kemudian dikembangkan dalam rangka efisiensi bahan dan ruang. Maka jadilah desain Pasar Johar sebagaimana yang sekarang dapat dilihat. Dengan demikian, tak dapat disangkal lagi bahwa Pasar Jatingaleh menjadi serupa proyek rintisan. Pasar-pasar yang dibangun kemudian di Semarang diilhami oleh pasar ini. Masih sekeluarga dengan pasar ini ialah pasar randusari dan pasar bulu yang dibuat belakangan.

#### **4.1.6 Gambaran Umum Pasar Tradisional Bulu Kota Semarang**

Lokasi Pasar Bulu Kota Semarang Pasar Bulu didirikan pada tahun 1930 dengan menempati sebuah tanah lapang yang berada di wilayah administrasi pemerintah kelurahan Barusari Kecamatan Semarang Selatan Kota Semarang. Pasar Bulu Berada di Jl. Sugiyopranoto No. 2 Semarang.

Pasar Bulu diklasifikasi sebagai pasar kota yang berada dalam cabang Dinas UPTD Pasar wilayah Bulu. Status kepemilikan Pasar Bulu adalah tanah milik pemerintah Kota Semarang. Pasar Bulu telah mengalami perbaikan atau revitalisasi pada 17 Agustus 2012 dan mulai beroperasi pada tanggal 29 Desember 2014. Luas

lahan sebesar 8.451 m<sup>2</sup> dan luas bangunan sebesar 12.726 m<sup>2</sup> . Pasar Bulu dibangun tiga lantai dengan zonasi sebagai berikut:

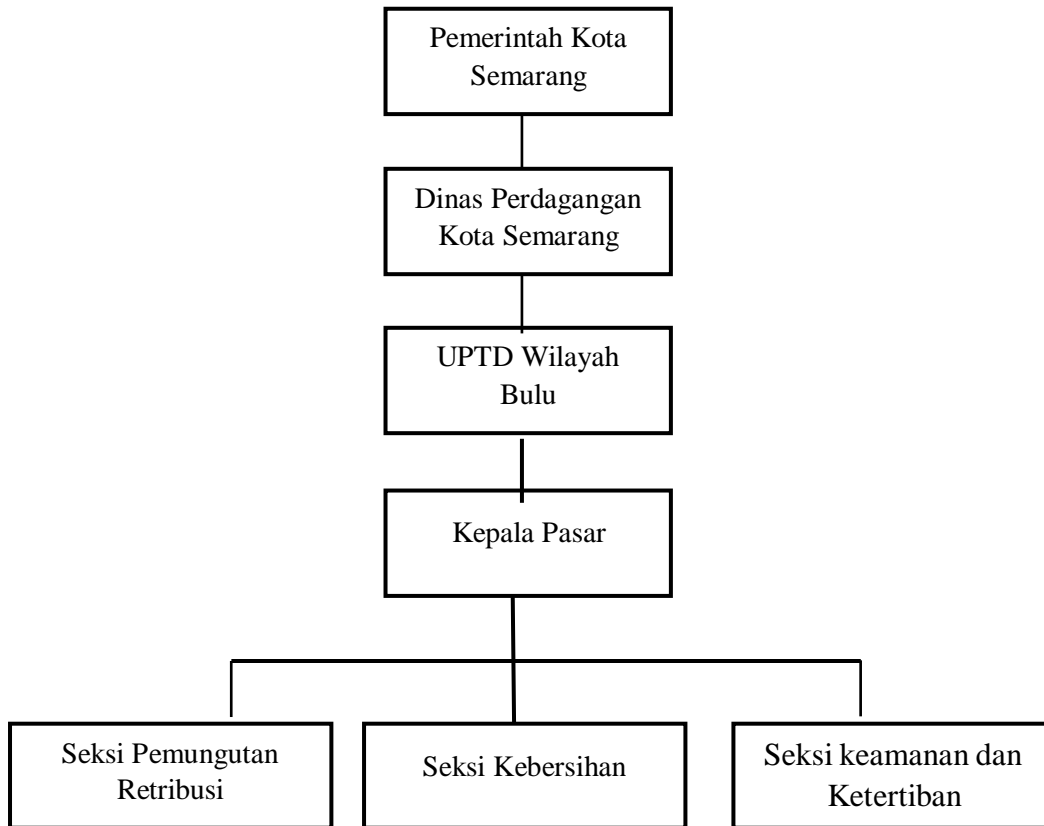
1. Lantai 1: diperuntukan pedagang konveksi, souvenir, sembako, aksesoris, jam, jasa sol sepatu.
2. Lantai 2: pedagang sayur-mayur, buah, kelontong, bunbon, daging, ayam, dan warung makan.
3. Lantai 3: pedagang barang pecah belah dan gerabah, serta pedagang dari pasar Johar.

Pedagang di pasar Bulu dikelompokkan menurut jenis tempat berjualan yaitu:

- 1) Pedagang Kios, yaitu pedagang yang menempati bangunan gedung untuk menjual barang terdiri hanya satu penjual.
- 2) Pedagang Los, yaitu pedagang yang menempati lahan dasaran berbentuk bangunan tetap yang berada di dalam kawasan pasar, beratap tanpa dinding yang penggunaannya terbagi dalam petak-petak.
- 3) Pedagang Dasaran Terbuka, pedagang yang menempati tempat dasaran berbentuk pelataran di kawasan pasar

Sruktur Organisasi Pengelola Pasar Bulu Pasar Bulu memiliki pengelola

**Gambar 4 Bagan Struktur Organisasi Pasar Bulu**



Sumber: Dinas Perdagangan, 2020

Para pedagang pasar Bulu juga memiliki sebuah organisasi tersendiri yang didirikan untuk kepentingan seluruh pedagang di lingkungan Pasar Bulu. Organisasi tersebut adalah Persatuan Pedagang dan Jasa Pasar (PPJP). PPJP lahir dari keinginan para pedagang dan tidak ada campur tangan maupun paksaan dari pemerintah. Meskipun PPJP merupakan organisasi yang dibentuk oleh pedagang sendiri, PPJP sudah memiliki badan hukum. Bahkan Kedudukan PPJP dalam hal pengambilan keputusan yang berhubungan dengan pasar Bulu sejajar dengan kedudukan Kantor Pasar Bulu.

## 4.2 Hasil Penelitian

Penelitian ini menggunakan teori Edward III di mana menurut pandangan Edwards III (dalam Suparno, 2017: 16) bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yakni: (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Menurut Suparno (2017: 15), implementasi adalah bagian dari proses kebijakan publik, disamping tahapan sebelumnya *agenda setting* (perencanaan), *formulation* (perumusan), *adoption* (adaptasi) dan tahapan sesudahnya *assesement* (pengawasan). Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor memahami apa yang harus dilakukan. Setiap tujuan dan sasaran kebijakan harus disosialisasikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Di sisi lain keberhasilan implementasi kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang berupa sumberdaya manusia yang memiliki kompetensi implementor dan sumberdaya financial. Sumber daya manusia harus memiliki watak dan karakteristik, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis, dan lain-lain. Apabila implementor memiliki watak dan karakteristik yang baik, ia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Selain hal tersebut keberhasilan implementasi kebijakan harus didukung oleh struktur birokrasi yang baik. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar. Standar inilah yang menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

Dalam hal pengaturan pasar tradisional di Kota Semarang, pedoman yang digunakan adalah Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2013 tentang

Pengaturan Pasar Tradisional. Di mana Perda ini memiliki tujuan yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan sarana perekonomian melalui pasar tradisional sebagai pusat interaksi sosial serta mengelola Pasar Tradisional di Kota Semarang sejalan dengan perkembangan perekonomian dan dinamika sosial untuk lebih memberdayakan dan memberikan perlindungan bagi usaha kecil dan menengah sehingga menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.

Jika dikaji, Perda ini memiliki komponen-komponen yang selaras dengan teori Edward III yaitu mengandung ke-empat faktor penunjang. Sesuai dengan pandangan Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu:

1. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
2. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
3. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika

implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Faktor pertama yaitu komunikasi, artinya komunikasi antar seluruh tingkatan yang terlibat dalam kegiatan perpasaran baik internal maupun eksternal. Mulai dari Dinas Perdagangan Kota Semarang sebagai pengelola pasar, Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) selaku pelaksana teknis, pihak ketiga terkait pengelolaan pasar, hingga ke para pedagang di pasar itu sendiri. Komunikasi dapat berupa penyampaian informasi, kebijakan, termasuk program-program yang dapat menunjang pengaturan pasar. Komunikasi termasuk ke dalam salah satu unsur dalam model 3M (Man, Money, Methods) yaitu *methods* karena komunikasi merupakan salah satu metode untuk pengimplentasian kebijakan.

Faktor kedua yaitu sumber daya, yang di bagi menjadi Sumber Daya Manusia dan Sumber Daya Non-Manusia. Sumber daya manusia di sini tentunya adalah manusia-manusia yang menjalankan kegiatan yaitu SDM di Dinas Perdagangan, UPTD, termasuk para pedagang dan pembeli itu sendiri. Didukung dengan Sumber Daya Non-Manusia berupa fasilitas-fasilitas yang juga tercantum pada Perda No. 9 Tahun 2013, antara lain tempat parkir, tempat bongkar muat,

listrik, air, pengamanan, MCK, tempat ibadah kantor pengelola, dll. Serta ketersediaan dana finansial untuk mendukung pengaturan pasar. Faktor sumber daya manusia masuk ke dalam unsur *man* yaitu manusia yang menjalankan kinerja. Sedangkan sumber daya non-manusia masuk ke dalam unsur *money* yang merujuk pada modal untuk pembiayaan seluruh kegiatan implementasi.

Faktor ketiga yaitu Disposisi. Adanya perumusan program-program atau kebijakan-kebijakan baru tentunya tidak dapat diimplementasikan tanpa adanya disposisi dari pihak yang berkewenangan. Sesuai dengan Perda No. 9 Tahun 2013, kegiatan perpasaran di Kota Semarang diatur oleh pemerintah daerah melalui Dinas Perdagangan Kota Semarang. Disposisi termasuk ke dalam *methods*, karena termasuk prosedur dalam menjalankan implementasi.

Faktor yang terakhir yaitu Birokrasi. Alur birokrasi pasar ini semuanya pada dasarnya akan sampai ke Pemerintah Daerah melalui kantor pengelola yang berada langsung di daerah pasar itu sendiri, Korwil masing-masing pasar, atau Dinas Perdagangan. Seperti contohnya birokrasi untuk pengurusan izin pedagang atau birokrasi untuk kerja sama dengan pihak ketiga. Faktor birokrasi juga masuk ke dalam unsur *methods*, sama seperti disposisi yaitu termasuk prosedur dalam menjalankan kegiatan implementasi.

Berikut ini adalah bentuk implementasi kebijakan pengaturan pasar tradisional untuk Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu berdasarkan pada teori Edward III dan Perda Kota Semarang No. 9 Tahun 2013:

#### **4.2.1 Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Karangayu Kota Semarang**

Kawasan Pasar Karangayu yang berlokasi di Jl. Jenderal Sudirman 174 Karangayu Semarang Barat Kota Semarang. Dengan Luas Tanah 2.800 m<sup>2</sup> yang terdiri dari 2 lantai diantaranya Blok A, B, C dan Blok D yang berada diatas saluran antara Jalan Kenconowungu Raya dan Jalan Cempolorejo raya. Oleh karena itu, Pasar Karangayu masuk ke dalam kategori Pasar Kelas I.

Implementasi berdasarkan teori Edward III:

##### **a. Komunikasi**

Sesuai dengan teori Edward III, faktor pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi dari suatu kebijakan adalah komunikasi. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa masih lemahnya penyampaian informasi kebijakan antar petugas dan pedagang pasar di Pasar Karangayu terkait Penataan ataupun pengaturan pasar sesuai dengan Perda No. 9 Tahun 2013. Komunikasi yang dilakukan sudah sejak dibukanya Pasar Tradisional Karangayu. Komunikasi dilakukan 1 bulan sekali dengan pelaksanaan lancar dan tertib. Namun di sisi lain, terlihat keadaan Pasar Karangayu yang saat ini sangat padat dikarenakan pasar ini berada di tengah kota yang strategis namun luasnya sendiri sangat terbatas untuk menampung banyaknya lonjakan pedagang dan pembeli di pasar ini. Meskipun sudah dilakukan penertiban, para pedagang akan kembali lagi ke rutinitas lama yang tidak tertib hingga berjulan di sepanjang jalan. Sebagaimana dikatakan oleh Kasi Penataan Dinas Perdagangan Kota Semarang bahwa sebenarnya komunikasi yang dilakukan

oleh petugas sudah berjalan dengan baik akan tetapi semua pedagang belum memahami dengan baik informasi yang diberikan atau disampaikan oleh Petugas Dinas tentang apa yang menjadi tujuan dilaksanakannya pengaturan pasar.

Para pejabat pengelola pasar pada tingkat struktural dan unit pelaksana teknis menjalankan komunikasi internal. Komunikasi ini disampaikan secara formal melalui rapat maupun non-formal melalui perintah langsung dari atasan terhadap bawahan.

#### **b. Sumber Daya**

Selanjutnya, faktor Sumber Daya. dalam hal ini Sumber Daya dibagi menjadi dua yaitu Sumber Daya Manusia dan Sumber Daya Non-Manusia.

##### **1) Sumber Daya Manusia**

Kualitas Sumber Daya Manusia ini berkaitan dengan ketrampilan, dedikasi, profesionalitas dan kompetensi dibidangnya karena Sumber Daya Manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan dalam Implementasi. Pada saat ini Pasar Karangayu berposisi sebagai Koordinator Wilayah yang membawahi pasar-pasar yang berada dalam wilayahnya. Pasar Karangayu memiliki kelengkapan personil yang terdiri dari Kepala Pasar yang bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya dan memberikan pengarahan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya, yang mana berhubungan langsung dengan pedagang di pasar. Selanjutnya terdapat 6 (enam) juru pungut yang bertugas memungut

retribusi langsung dari para pedagang. Bagian kebersihan, terdapat 4 orang yang statusnya non-ASN, 4 orang tenaga *outsourcing*, dan 7 orang berasal dari Kelompok Swadaya Masyarakat. Hal ini sesuai dengan tujuan pengaturan pasar yang salah satunya adalah mensejahterakan masyarakat, maka dalam implementasi kebijakannya, masyarakat sekitar juga dilibatkan. Selain itu, terdapat 2 orang untuk bagian Keamanan dan Ketertiban pasar.

Selain petugas pengelola pasar, pedagang juga termasuk ke dalam komponen Sumber Daya Manusia. Kondisi kepadatan di Pasar Karangayu sendiri juga merupakan hasil dari pengaruh SDM dari sisi penjual. Penjual baik dari dalam kota bahkan dari luar kota, enggan berpindah dari Kawasan Pasar Karangayu dikarenakan sudah memiliki pembeli di sana hingga akhirnya kegiatan dagang dilakukan dengan tempat dasarnya di tempat-tempat yang tidak seharusnya.

## 2) Sumber Daya Non-Manusia

Sumber Daya Non-Manusia ini di kategorikan sebagai Sumber Daya Pendukung dan salah satu sumber penting adalah fasilitas atau sarana prasarana seperti kios, lapak, dasaran terbuka, MCK, Parkir, Tempat Ibadah, alat pemadam kebakaran. Untuk fasilitas lapak dan kios menjadi salah satu hal penting dalam menjamin mutu layanan kegiatan pasar.

Zonasi untuk lapak dan kios pedagang Pasar Karangayu ditata berdasarkan jenis dagangan. Lantai 1 untuk pedagang barang kering seperti pakaian,

kelontong, atau sembako dan juga kuliner. Lantai 2 untuk pedagang barang basah seperti daging, ikan dan sayuran. Pasar Karangayu mempunyai cakupan pelayanan untuk 50.000-70.000 jiwa dengan jangkauan pelayanan radius 7.500 meter. Bangunan pasar tersebut sebenarnya bisa dikatakan tidak layak karena sudah tua dan banyak pedagang di lantai 1 yang mengeluhkan sering terjadinya rembesan air dari lantai 2 yang menjual dagangan basah.

Tidak hanya fasilitas tempat untuk jual-beli saja, fasilitas perpasaran juga mencakup tempat parkir, tempat bongkar muat, MCK, sarana pengelolaan dan pembuangan sampah dan limbah, tempat ibadah, serta kantor pengelola. Semua fasilitas ini sudah tersedia di Pasar Karangayu, di mana Mushola tersedia di lantai 2 bangunan Pasar Karangayu. Selain itu, terdapat MCK di 3 lokasi di bangunan Pasar Karangayu yang dikelola oleh pihak ke 3 yang membayar retribusi bulanan ke Pemerintah Daerah (PAD). MCK dikelola dengan baik sehingga kebersihannya terjaga, air bersih mengalir lancar. Hanya saja, tidak semua lokasi MCK memiliki kelengkapan kebersihan seperti sabun dan tisu. Walaupun ada, dalam satu lokasi MCK yang terdiri dari 3 bilik, hanya ada 1 bilik yang menyediakan sabun. Kemudian Fasilitas lain seperti parkir pengunjung berada dalam kawasan pasar di mana lahan parkir ini sangat sempit karena banyaknya pedagang pancaan yang menempati area tersebut. Pedagang pancaan ini sebenarnya memiliki tempat dasaran di dalam pasar yang sudah disediakan oleh Pemerintah Kota

Semarang namun tidak ditempati karena mengeluhkan sepi pengunjung dalam pasar. Hasil wawancara dengan pejabat Pengelola Pasar Karangayu mengenai rencana untuk Pasar Karangayu adalah sebagai berikut:

*“Rencananya ke depannya Pasar Karangayu tetap masih mengedepankan ciri pasar tradisional biarpun nantinya di revitalisasi untuk Pasar Karangayu. Namun, untuk revitalisasi itu sendiri belum ada programnya untuk saat ini (Fajar, 2022)”*

Selain fasilitas-fasilitas tersebut, pendanaan juga termasuk sumber daya non-manusia yang penting untuk mendukung pengaturan pasar. pendanaan ini berasal dari retribusi yang dibayarkan oleh para pedagang dan pihak ketiga yang terkait dengan pasar. Berikut ini adalah rincian pembayaran retribusi sebagai pemasukan dana pengelolaan Pasar Karangayu tahun 2021:

**TABEL 2**

**Pemasukan Dana Pasar Karangayu tahun 2021**

<b>Sumber Dana</b>	<b>Besaran (Rp)</b>
Retribusi Harian	520.320.700
Retribusi Bulanan	2.718.375
Retribusi Kebersihan	209.393.200
MCK	67.150.000
Listrik	94.270.915
Denda	1.052.440
<b>JUMLAH</b>	<b>894.905.630</b>

Sumber: Dinas Perdagangan Kota Semarang, 2021

Retribusi pasar dipungut oleh juru pungut tidak lagi menggunakan uang tunai melainkan melalui kartu e-retribusi yang wajib dimiliki oleh setiap pedagang. Di mana kartu tersebut dapat diisi saldonya kemudian dibayarkan dengan cara di *tap* pada mesin e-retribusi yang dibawa oleh juru pungut. Dalam hal ini, Dinas Perdagangan Kota Semarang bekerja sama dengan Bank Jateng sebagai Bank penampung uang retribusi pelanggan.

### **c. Disposisi**

Faktor selanjutnya adalah disposisi. Dalam hal ini, disposisi adalah sikap yang dapat dilihat dari tanggung jawab/komitmen petugas atau pelaksana dalam melaksanakan tugasnya. Kecenderungan dari pelaksana kebijakan atau respon petugas apabila ada keluhan dari pedagang yakni dengan memberikan keterangan atau penjelasan sebagaimana mestinya yang berkaitan dengan jenis keluhannya. Disposisi sendiri bisa diartikan sebagai suatu bentuk komitmen dari pelaksana atau implementor dalam melaksanakan sebuah kebijakan. Selain itu juga apabila dilihat dengan adanya rencana kerja pemerintah terkait program pengaturan pasar tradisional tersebut maka kombinasi antara dinas dengan pengelola pasar sangat baik. Penunjukkan petugas lapangan yang ditunjuk dari Dinas Perdagangan untuk mengelola pasar harus memiliki kecakapan dan pemahaman terhadap kebijakan yang akan dijalankan. Telah dilakukan wawancara dengan Pengelola Pasar Karangayu Kota Semarang dan mendapat jawaban seperti berikut ini:

*“Bahwa kami sebagai petugas lapangan selalu melakukan pengawasan terhadap pedagang dan petugas lapangan di Pasar Karangayu, para petugas telah bekerja sesuai tupoksi (tugas pokok dan fungsi)-nya masing-masing”*  
(Fajar, 2022).

#### **d. Birokrasi**

Faktor keempat yaitu birokrasi. Struktur birokrasi pada Pengelolaan Pasar Karangayu mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan serta hubungan antara unit-unit organisasi yang ada. Dalam struktur tersebut terlihat bahwa terdapat pemisahan kegiatan antara satu bagian dengan bagian yang lain dan bagaimana hubungan aktivitas dan fungsi dibatasi. Pola koordinasi yang terjalin menempatkan kepala dinas sebagai pejabat tertinggi di mana setiap bagian-bagian organisasi terhubung dengan rantai komando langsung ke kepala dinas. Sementara itu pelaksana kebijakan secara teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu diserahkan kepada unit pelaksana teknis (UPT) masing-masing pasar tradisional dan dalam hal ini adalah Pasar Karangayu Kota Semarang.

Sesuai SOP yang berlaku, untuk berjualan di Pasar Karangayu diperlukan izin penempatan. Izin ini dikeluarkan oleh Dinas Perdagangan, disebut Surat Izin Pemakaian Tempat Dasar, yaitu pemberian izin pemakaian tempat dasar kepada pribadi atau badan di lokasi pasar tradisional. Namun, di Pasar

Karangayu sendiri terdapat sejumlah 1.300 pedagang pancaan yang tidak memiliki izin serta para pedagang dasaran terbuka yang izinnya tidak adapat diperpanjang lagi mulai tahun 2011 karena sudah ada dasaran terbuka di Lantai 2. Berikut adalah pernyataan dari Kepala Pasar Karangayu mengenai para pedagang yang tidak memiliki izin:

*“Di Pasar Karangayu yang menjadikan tidak teratur adalah pedagang pancaan yang tidak mempunyai ijin penempatan padahal jumlahnya banyak. Sehingga keberadaanya mengganggu pedagang yang sudah mempunyai ijin jadi saingan berjualan (Fajar, 2022).”*

#### **4.2.2 Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Jatingaleh Kota Semarang**

Kawasan Pasar Jatingaleh berlokasi di Jl. Teuku Umar, Pasar Jatingaleh Semarang merupakan Bangunan pasar modern seluas 1.806 m<sup>2</sup> dan luas efektif untuk los seluas 1.000 meter ini terletak di kaki perbukitan Gombel. Dengan luasnya, Pasar Jatingaleh dikategorikan sebagai Pasar Kelas II.

Teori Edward III pada implementasi kebijakan pengaturan pasar pada Pasar Jatingaleh:

##### **a. Komunikasi**

Komunikasi merupakan salah satu hal yang penting untuk dilaksanakan dengan baik. Sama seperti di Pasar Jatingaleh, tentunya komunikasi sudah diupayakan agar maksimal. Namun, tetap saja ada kelemahan dalam proses komunikasi.

Kelemahan ini dapat dilihat dari kondisi pasar yang masih bercampur zonasinya. Hanya ada 1 lantai di Pasar Jatingaleh dan zonasinya tidak dapat tertata dengan baik. Baik pedagang pakaian, daging, sayuran bisa bercampur di tempat yang berdekatan (tidak teratur). Komunikasi untuk penataan ini menjadi sulit karena meskipun petugas pengelola sudah mengimbau untuk berpindah sesuai dengan zonasi, namun pengaruh dari faktor-faktor lain seperti SDM pedagang yang sudah nyaman dengan tempat berjualannya atau pengurusan izin pedagang yang perlu diubah juga jika berpindah lokasi sedangkan para pedagang cenderung tidak ingin kerepotan mengurus masalah ini. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Totok selaku Kepala Pasar Jatinagleh, maka didapat jawaban sebagai berikut:

*“Sebagai pelayan masyarakat diusahakan untuk selalu bersosialisasi dan berkomunikasi dengan baik dengan pedagang, karena mereka sumber PAD (Pendapatan Asli Daerah) kita, sehingga apabila komunikasi berjalan dengan baik maka tugas dapat berjalan dengan baik pula (Totok, 2022)”*

Berdasarkan keterangan dari Kepala Pasar, sebenarnya komunikasi dilakukan demi kepentingan semua pihak, baik pemerintah maupun pedagang itu sendiri sehingga dalam pelaksanaannya diusahakan agar sebaik mungkin.

## **b. Sumber Daya**

Faktor sumber daya dibagi menjadi dua, yaitu:

### 1) Sumber Daya Manusia

Pasar Jatingaleh berperan sebagai Koordinator Wilayah yang membawahi pasar-pasar yang berada dalam wilayahnya. Pasar Jatingaleh memiliki

kelengkapan personil yang terdiri dari Kepala Pasar dibantu dengan 2 (dua) juru pungut untuk pemungutan retribusi serta 3 (tiga) tenaga kebersihan yang dibagi ke dalam 2 *shift* yaitu 2 orang bertugas pada *shift* pagi dan 1 orang pada *shift* malam.

Seperti yang sudah disebutkan sebelumnya, selain petugas pengelola pasar, pedagang juga termasuk ke dalam komponen Sumber Daya Manusia. Dan dalam hal ini, SDM juga menjadi permasalahan di Pasar Jatingaleh. Pedagang yang tidak mau mengikuti penataan sesuai zonasi dan kurangnya ketegasan dari petugas untuk selalu mengecek secara teratur apakah para pedagang sudah berjualan sesuai tempat dan memiliki izin.

## 2) Sumber Daya Non-Manusia

Sumber Daya Non-Manusia ini di kategorikan sebagai Sumber Daya Pendukung dan salah satu sumber penting adalah fasilitas atau sarana prasarana seperti kios, lapak, dasaran terbuka, MCK, Parkir, Tempat Ibadah, alat pemadam kebakaran. Untuk fasilitas lapak dan kios menjadi salah satu hal penting dalam menjamin mutu layanan kegiatan pasar.

Zonasi pedagang Pasar Jatingaleh adalah semua pedagang dari semua jenis barang dagangan ditempatkan di lantai yang sama yaitu lantai 1 dikarenakan memang hanya terdapat 1 lantai di Pasar Jatingaleh. Mulai dari pedagang makanan, sembako, sayuran, ikan, daging, pakaian, semua menjadi satu dengan tata letak yang masih acak. Mau tidak mau, Pasar

Jatingaleh harus mempertahankan bangunannya hanya terdiri dari 1 lantai karena Pasar Jatingaleh merupakan salah satu Pasar Cagar Budaya yang pembangunannya dilindungi oleh Undang-Undang Cagar Budaya sehingga tidak dapat diubah.

Beralih ke fasilitas lainnya yang mencakup tempat parkir, tempat bongkar muat, MCK, sarana pengelolaan dan pembuangan sampah dan limbah, tempat ibadah, serta kantor pengelola. Semua fasilitas ini sudah tersedia di Pasar Jatingaleh, di mana mushola berada di area pemukiman penduduk yang berada di dekat Pasar Jatingaleh dan MCK pada Pasar Jatingaleh yang dikelola oleh pihak ke 3 sehingga kebersihannya selalu terjaga. Secara kondisi dan penampilan, MCK di Pasar Jatingaleh memadai dan layak digunakan. Hanya saja ada beberapa kekurangan untuk kelengkapannya, seperti tidak adanya tissue dan sabun yang mana hal tersebut penting untuk disediakan.

Selain fasilitas-fasilitas tersebut, berikut ini adalah rincian pembayaran retribusi sebagai fasilitas pendukung untuk pemasukan dana pengelolaan Pasar Jatingaleh tahun 2021:

**TABEL 3****Pemasukan Dana Pasar Jatingaleh tahun 2021**

<b>Sumber Dana</b>	<b>Besaran (Rp)</b>
Retribusi Harian	136.845.205
Retribusi Bulanan	0
Retribusi Kebersihan	41.067.760
MCK	29.077.000
Listrik	28.069.568
Denda	2.742.500
<b>JUMLAH</b>	<b>237.802.033</b>

Sumber: Dinas Perdagangan Kota Semarang, 2021

Retribusi pasar dipungut oleh juru pungut tidak lagi menggunakan uang tunai melainkan melalui kartu e-retribusi yang wajib dimiliki oleh setiap pedagang. Di mana kartu tersebut dapat diisi saldonya kemudian dibayarkan dengan cara di *tap* pada mesin e-retribusi yang dibawa oleh juru pungut. Dalam hal ini, Dinas Perdagangan Kota Semarang bekerja sama dengan Bank Jateng sebagai Bank penampung uang retribusi pelanggan.

**c. Disposisi**

Untuk faktor disposisi, dilakukan fungsi pengawasan sebagai mekanisme kontrol atasan terhadap bawahannya. Pengawasan ini dilakukan dengan cara menjalin koordinasi dengan internal dan eksternal. Artinya, koordinasi tentang suatu kebijakan tidak hanya antar pejabat pengelola dan pelaksana. Koordinasi dilakukan juga secara eksternal dengan membina secara langsung ke lapangan

setiap ada kebijakan-kebijakan. Kemudian, melakukan tinjauan permasalahan dengan menelaah secara langsung ke lapangan, mencari informasi dengan cara wawancara. Biasanya wawancara juga dilakukan langsung ke para pedagang untuk melihat bagaimana penerapan kebijakan dan respons mereka atas kebijakan yang diterapkan. Dari hasil pengamatan langsung dan informasi di lapangan dari pihak terkait tersebut, maka dibuatlah laporan dan dilakukan evaluasi. Segala hasil ini kemudian membentuk kesimpulan untuk fungsi pengawasan yang kredibel.

**d. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Dengan kejelasan struktur, alur, dan SOP, segala kegiatan lebih mudah dilaksanakan dan implementasi kebijakan menjadi lebih jelas arahnya. Misalnya dalam pembuatan izin pedagang, birokrasi harus jelas agar para pedagang pun tidak merasa kesulitan dalam mengurusnya. Dalam hal ini, terjadi birokrasi dari arah pedagang dengan pemerintah. Pedagang mempunyai kelompok yaitu Persatuan Pedagang dan Jasa Pasar (PPJP), sedang pemerintah diwakili oleh kepala pasar. Para pedagang dapat mengajukan melalui PPJP, kemudian kepala pasar inilah yang

akan menjadi penentu diterbitkannya atau tidak permohonan izin oleh pimpinan.

#### **4.2.3 Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Bulu Di Kota Semarang**

Kawasan Pasar Bulu Kota Semarang yang terletak di Kelurahan Barusari Kecamatan Semarang Barat. Pasar Bulu didirikan pada tahun 1930 dengan menempati sebuah tanah lapang yang berada di wilayah administrasi pemerintah kelurahan Barusari Kecamatan Semarang Selatan Kota Semarang. Pasar Bulu Berada di Jl. Sugiyopranoto No. 2 Semarang. Luas lahan sebesar 8.451 m<sup>2</sup> dan luas bangunan sebesar 12.726 m<sup>2</sup>. Untuk itu, Pasar Bulu dikategorikan sebagai Pasar Kelas I.

Kajian berdasarkan Teori Edward III:

##### **a. Komunikasi**

Dalam pengaturannya, selalu komunikasi menjadi bagian yang penting. Faktor komunikasi sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran, sehingga kualitas komunikasi akan mempengaruhi dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan publik. Di Pasar Bulu sendiri, komunikasi yang terjadi diantara pembuat dan implementator kebijakan belum maksimal, sehingga ada kemungkinan untuk terdistorsi dan akhirnya tujuan dari kebijakan tidak tercapai. Seperti yang terjadi di Pasar Bulu ini, bangunan sudah dibangun dengan bangunan baru 3 lantai untuk memadai kapasitas banyaknya pedagang di Pasar Bulu. Namun, justru bangunan baru itu tidak dipakai oleh para

pedagang. Alasannya karena sepi pelanggan. Mereka justru tetap menjajakkan dagangannya di luar pasar dan akhirnya mengganggu aktivitas jalan. Ketika ditanya tentang komunikasi, beginilah jawaban oleh Kepala Pasar Bulu Kota Semarang:

*“Sebisa mungkin untuk disampaikan informasi seputar aturan. Dijelaskan apa tujuannya dan manfaatnya, termasuk ya tentang pembangunan ini. Namun, ya memang harus pelan-pelan agar semuanya satu pemahaman dan berhasil (Kepala Pasar Bulu, 2022)”*

Dari jawaban tersebut, komunikasi memang sudah diupayakan. Namun, dalam penyampaian bisa saja ada ketidaksepahaman yang mungkin menyebabkan informasi tidak terserap maksimal. Namun dengan pendekatan terus-menerus dan konsisten maka akan tercapai hasil yang diharapkan.

## **b. Sumber Daya**

Faktor selanjutnya, Sumber Daya dibagi menjadi dua yaitu Sumber Daya Manusia dan Sumber Daya Non-Manusia.

### **1) Sumber Daya Manusia**

Pasar Bulu berperan sebagai Koordinator Wilayah yang membawahi pasar-pasar yang berada dalam wilayahnya. Pasar Bulu memiliki kelengkapan personil yang terdiri dari Kepala Pasar, kemudian terdapat 2 (dua) orang yang bertugas sebagai juru pungut. 1 (orang) menjabat sebagai bendahara, 1 (satu) orang tenaga keamanan, dan 4 (empat) orang tenaga kebersihan.

Masalah SDM juga masih terjadi di Pasar Bulu. Pedagang enggan menempati bangunan baru yang sudah dibangun dan jauh lebih layak, dengan alasan sepi pengunjung. Padahal, apabila semua pedagang serentak pindah ke bangunan baru secara otomatis para konsumen akan ikut berpindah berbelanja ke bangunan pasar.

## 2) Sumber Daya Non-Manusia

Sumber Daya Non-Manusia Pendukung untuk Pasar Bulu sudah lengkap mengingat Pasar Bulu adalah Pasar Kelas I dan terletak di tempat strategis. Zonasi Pasar Pasar Bulu yang sebenarnya sesuai dengan pemetaan 3 lantai adalah sebagai berikut:

- a) Lantai 1: diperuntukan pedagang konveksi, souvenir, sembako, aksesoris, jam, jasa sol sepatu.
- b) Lantai 2: pedagang sayur-mayur, buah, kelontong, bunbon, daging, ayam, dan warung makan.
- c) Lantai 3: pedagang barang pecah belah dan gerabah, serta pedagang dari pasar Johar.

Beralih ke fasilitas lainnya yang mencakup tempat parkir, tempat bongkar muat, MCK, sarana pengelolaan dan pembuangan sampah dan limbah, tempat ibadah, serta kantor pengelola. Semua fasilitas ini sudah tersedia di Pasar Bulu. Fasilitas MCK (Mandi Cuci Kakus) di Pasar Bulu terletak pada 5 titik di bangunan Pasar Bulu. MCK pada Pasar Bulu dikelola oleh pihak ke 3 dengan kondisi yang terawat dan bersih karena merupakan bagian dari bangunan baru Pasar Bulu. Namun, dari ke 5 MCK, tidak semuanya

menyediakan kelengkapan yang maksimal. Kemudian, terdapat mushola di 2 titik yaitu pada lantai 3 bangunan pasar dan di halaman parkir.

Selain fasilitas-fasilitas tersebut, berikut ini adalah rincian pembayaran retribusi sebagai fasilitas pendukung untuk pemasukan dana pengelolaan Pasar Bulu tahun 2021:

**TABEL 4**  
**Pemasukan Dana Pasar Bulu tahun 2021**

<b>Sumber Dana</b>	<b>Besaran (Rp)</b>
Retribusi Harian	294.469.300
Retribusi Bulanan	768.000
Retribusi Kebersihan	122.658.450
MCK	69.970.000
Listrik	92.750.892
Denda	1.077.200
<b>JUMLAH</b>	<b>581.693.842</b>

Sumber: Dinas Perdagangan Kota Semarang, 2021

Sama dengan pasar lainnya, retribusi pasar dipungut melalui *tap* kartu ke mesin yang dibawa petugas sehingga dapat lebih terkontrol dan jauh meminimalisir penyelewengan.

**c. Disposisi**

Untuk faktor disposisi, faktor ini berkaitan dengan ketanggapan sikap dan perilaku tentang pedoman pengaturan. Dilihat dari efeknya, di Pasar Bulu sendiri belum terlihat kepatuhan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan. Artinya masih terdapat kekurangan fungsi pengawasan dan sikap untuk mentertibkan para pedagang di Pasar Bulu ini. Dengan keadaan yang terjadi juga dapat terlihat tanggung jawab/komitmen aparat dalam melaksanakan tugasnya. Mungkin petugas sudah memiliki komitmen yang baik dalam melaksanakan kewajibannya meskipun masih diperlukan perhatian yang tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi agar implementasi dapat berjalan maksimal.

**d. Struktur Birokrasi**

Mengenai birokrasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa prosedur standar telah diupayakan semaksimal mungkin sehingga petunjuk pelaksanaan program-program dapat dilaksanakan dengan sesederhana mungkin dan disesuaikan dengan sumber-sumber yang ada serta tindakan yang sama antar semua pelaksana. Masing masing pihak yang terkait mengetahui tugas dan tanggung jawab sesuai prosedur yang berlaku. Dengan kejelasan tugas dan tanggung jawab masing-masing bagian, dapat meminimalisir timbulnya hambatan-hambatan. Dari hasil wawancara dengan Kepala Pasar Bulu, didapat hasil sebagai berikut:

*“Dalam pelaksanaannya diakui memang tidak semudah itu, kita sudah berusaha, namun masih ada kendala-kendala yang dihadapi, baik dari aspek internal maupun dari eksternal (Kepala Pasar Bulu, 2022)”*

Artinya, bagaimanapun birokrasi itu diupayakan untuk disederhakan, tidak semudah itu dalam penerapannya. Ada kendala-kendala dari berbagai aspek yang harus ditangani agar birokrasi juga berjalan maksimal.

#### **4.2.4 Kendala Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu di Kota Semarang**

Dalam implementasi kebijakan pengaturan pasar, tentunya tidak selalu mulus seperti yang diharapkan. Ada kendala-kendala yang dialami dalam pengimplementasian kebijakan tersebut. Kendala tersebut dari segi komunikasi adalah masih lemahnya komunikasi antara petugas dengan pedagang sehingga para pedagang belum sepenuhnya mengerti tentang kebijakan yang diberlakukan. Dari segi SDM juga masih menjadi kendala. Perilaku SDM yang cenderung tidak mau mematuhi aturan adalah salah satu permasalahan utama yang biasa terjadi. Akibatnya, pedagang mengabaikan larangan berjualan di luar pasar atau bahkan banyak pedagang yang mengabaikan kewajiban untuk memiliki izin pedagang sehingga dapat dikatakan banyak pedagang ilegal di pasar-pasar.

Dari sisi pengelola yang kurang tegas juga membuat para pedagang lolos dari peraturan yang ada. Sedangkan pedagang sudah terlanjur nyaman dengan cara mereka biasanya sehingga tidak mau mengikuti aturan yang ada, sehingga apabila

tidak ada ketegasan dan pengawasan konsisten dari petugas, pedagang akan bebas dalam berdagang dengan cara yang menurut mereka mudah namun melanggar aturan.

Khusus untuk Pasar Jatingaleh ada kendala dalam pengaturan pasar, yaitu dibatasinya pembangunan Pasar Jatingaleh karena Undang-Undang Cagar Budaya yang melindungi Pasar Jatingaleh. Padahal jika dilihat dari kondisi yang ada, seharusnya Pasar Jatingaleh dapat dibangun untuk menata dan mentertibkan kegiatan perdagangan di dalamnya.

Kendala lainnya adalah terkadang data yang dimiliki berbeda-beda antara kantor pengelola di pasar (di lapangan) dengan yang ada di kantor Dinas Perdagangan. Adanya perubahan bentuk struktur, penambahan fasilitas pasar, serta munculnya kebijakan-kebijakan baru juga menjadi masalah apabila seluruh komponen dalam pengimplementasian belum bisa beradaptasi.

### **4.3 Pembahasan**

#### **4.3.1 Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu Kota Semarang**

Berdasarkan hasil penelitian, apa yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2013 sudah sesuai dengan Teori Edward III, di mana terdapat pedoman di dalamnya menyangkut komunikasi, sumber daya baik manusia maupun non-manusia, disposisi, dan birokrasi. Ke empat faktor yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan birokrasi ini sebenarnya saling berubungan dalam penerapannya.

Pada dasarnya, pengaturan pasar tradisional merupakan salah satu usaha kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan penjualan atas produk yang sudah ada pada pasar yang baru, serta untuk mengembangkan pasar tradisional dalam rangka pertumbuhan ekonomi para pedagang untuk memenuhi kebutuhannya.

Dalam implementasi kebijakannya, komunikasi menjadi salah satu faktor yang sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran. Kualitas komunikasi akan mempengaruhi pencapaian efektivitas implementasi kebijakan. Dengan demikian, penyebaran isi kebijakan melalui proses komunikasi yang baik akan mempengaruhi terhadap implementasi kebijakan.

Pada hasil penelitian, diambil dari hasil wawancara dari masing-masing pasar mengatakan hal yang seragam bahwa komunikasi sudah berjalan dengan baik dan lancar. Penyaluran komunikasi yang baik ini seharusnya dapat menghasilkan suatu hasil implementasi yang baik. Namun, seringkali yang terjadi dalam proses penyampaian informasi yaitu adanya salah pengertian, hal ini dapat terjadi karena komunikasi implementasi tersebut telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga hal yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan. Untuk itu, diperlukan adanya kejelasan dan konsistensi informasi yang disampaikan agar informasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan menjadi jelas dan tidak membingungkan.

Seperti yang rata-rata terjadi di ketiga pasar yang dibahas, yaitu Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu, kebijakan penertiban pasar belum terimplementasikan secara maksimal karena kurangnya pemahaman atas pentingnya penerapan kebijakan sesuai dengan pedoman yang berlaku. Sebagai -

pedagang, rata-rata hanya memahami apa yang biasa mereka lakukan saja. Seperti contoh jawaban dari seorang informan pedagang di Pasar Karangayu sebagai berikut:

*“Ya, saya hanya sebatas berjualan saja dan retribusi tetap dibayar. Komunikasi ya mentaati ketertiban, bersihan, dan menjaga keamanan (Ibu Sumiyati, 2022)”*

Dari jawaban ini terlihat bahwa benar, sebenarnya informasi jika disampaikan secara konsisten maka akan dapat menghasilkan hasil implementasi yang baik. Dalam hal ini, sudah benar bahwa Dinas Perdagangan selalu mengadakan pertemuan rutin satu minggu sekali untuk menjaga komunikasi dan juga melakukan sosialisai kepada para pedagang. Namun untuk lebih memaksimalkannya lagi, pada saat komunikasi langsung ke lapangan diperlukan ketegasan yang lebih agar dapat mentertibkan keadaan pasar sesuai dengan harapan.

Kemudian sumber daya manusia. Yang penting dalam sumber daya manusia adalah jumlah personil yang memadai untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program. Selain itu juga kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Dari segi sumber daya non-manusia, fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan dengan baik.

Kemudian dari jawaban wawancara mengatakan bahwa para personil sudah bekerja sesuai dengan tupoksinya (tugas dan fungsi pokok) masing-masing. Seperti yang dikatakan juga oleh Kepala Dinas Perdagangan Kota Semarang seperti berikut ini:

“Sumber daya sudah mencukupi karena masing-masing betugas sudah mempunyai tanggung jawab sendiri-sendiri. Skill yang dipunyai ya sesuai dengan tupoksinya masing-masing (Drs. Fravarta Sadman, 2022)”

Namun, dapat dilihat dari jumlah personil seperti pada tabel berikut ini:

**Tabel 5**

**Jumlah Sumber daya Manusia di Pasar Karangayu, Jatingaleh, dan Bulu**

No	Jabatan	Jumlah		
		Pasar Karangayu	Pasar Jatingaleh	Pasar Bulu
1	Kepala Pasar	1	1	1
2	Bendahara	-	-	1
3	Juru Pungut	6	2	2
4	Kebersihan	15	3	4
5	Keamanan dan Ketertiban	2	-	1
	<b>Total</b>	24	6	9

Dari tabel 5, terlihat bahwa personil yang ada masih terbatas dan tidak sama pada setiap pasar. Pada Pasar Bulu saja, yang luasnya paling besar di antara pasar lainnya, namun jumlah personilnya tidak sebanyak Pasar Karangayu. Kemudian

belum ada bendahara di ke dua pasar yaitu Karangayu dan Jatingaleh, melainkan menjadi tugas Juru Pungut merangkap sebagai administrasi.

Untuk segi sumber daya non-manusia, fasilitas yang ada sudah cukup lengkap. Mulai dari tempat berjualan, listrik, air, fasilitas bongkar muat, MCK, tempat ibadah, tempat parkir, TPS, kantor pengelola, retribusi untuk pendanaan. Fasilitas-fasilitas ini sesuai dengan yang tertuang pada Pasal 9 Perda No. 9 tahun 2013 tentang Pembangunan Fisik gedung Pasar.

Kemudian ada faktor disposisi, yaitu watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Perdagangan Kota Semarang seperti berikut ini:

*“Disposisi/sikap pada implementasi pengembangan pasar tradisional mencakup kesadaran dan tanggungjawab sebagai pelaksana tentunya dilakukan sepenuh hati dalam rangka membantu pedagang untuk bisa menempatkan dagangannya sesuai dengan zonasi. Sesuai dengan petunjuk dari Walikota Semarang bahwa harus melaksanakan Perda Nomor 9 Tahun 2013 tentang pasar tradisional dan Walikota berharap untuk Pasar Tradisional mengikuti Zona yang sudah ditentukan sehingga harus taat dengan peraturan (Drs. Fravarta Sadman, 2022)”*

Dari wawancara tersebut, artinya keesadaran dan tanggungjawab sebagai pelaksana harus benar-benar sepenuh hati dalam rangka membantu pedagang untuk

bisa menempatkan dagangannya sesuai dengan zonasi. Hal ini sesuai dengan disposisi dari pusat untuk mengikuti Perda No. 9 Tahun 2013 dan aturan ini berlaku untuk semua pasar yang ada termasuk Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu.

Selain itu, untuk fungsi pengawasan dilaksanakan koordinasi, tinjauan permasalahan, dan evaluasi untuk mengambil langkah apa yang sebaiknya dilakukan. Namun, dari kasus yang terjadi bahwa masih banyak pedagang yang tidak memiliki izin dan berjualan di tempat yang tidak sesuai zonasi, nampaknya pengawasan harus lebih diperketat agar masalah-masalah ini dapat segera hilang.

Hal ini berkaitan juga dengan faktor ke empat yaitu birokrasi yang merupakan susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan, termasuk juga didalamnya SOP (*Standard Operational Procedures*) untuk menjalankan semua program.

Birokrasi pada seluruh Pasar adalah dengan mengikuti SOP sesuai dengan peraturan Perda No. 9 Tahun 2013. Birokrasi dilaksanakan dengan adanya disiplin dan kejujuran dalam pelaksanaannya, budaya kerja yang loyal dan mempunyai sifat demokratis yang tinggi. Pada semua pasar, selalu terjadi birokrasi dari arah pedagang dengan pemerintah. Pedagang diwakili Persatuan Pedagang dan Jasa Pasar (PPJP), sedang pemerintah diwakili oleh kepala pasar. Para pedagang dapat mengajukan melalui PPJP, kemudian kepala pasar inilah yang akan menjadi penentu diterbitkannya atau tidak permohonan izin oleh pimpinan. Dengan ini,

birokrasi menjadi lebih mudah karena jelas dari mana dan ke mana arahnya. Birokrasi juga dibuat sesederhana mungkin agar tidak berbelit-belit dan mudah dipahami.

Dari pembahasan di atas, menunjukkan bahwa hasil penelitian sejalan dengan penelitian oleh Wahyu Safitri (2017) tentang Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013. Hasil penelitian Wahyu Safitri menunjukkan bahwa Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional belum terealisasi secara optimal. Sama halnya dengan yang diamati dalam penelitian ini, bahwa komunikasi, sumber daya, disposisi, dan birokrasi sudah diupayakan sebisa mungkin agar dapat maksimal namun terdapat beberapa kendala yang menghambat pelaksanaannya.

Kendala juga berupa kurangnya jumlah SDM petugas, kurangnya pemahaman SDM pedagang untuk mau mentaati peraturan, dan kurangnya ketegasan serta fungsi pengawasan dari petugas. Sejalan dengan penelitian Devi Evifani Tursip (2018) tentang implementasi yang belum terlaksana dengan baik dikarenakan sumber daya manusia yaitu pedagang tradisional yang masih sulit untuk ditata, hal tersebut dikarenakan tidak adanya program-program pemberdayaan untuk meningkatkan kualitas penataan Pasar Tradisional sehingga eksistensi Pasar Modern tidak terkalahkan.

#### **4.3.2 Upaya Mengatasi Kendala dalam Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu di Kota Semarang**

Sebagai upaya dalam menanggulangi kendala-kendala yang ada, maka dilakukan berbagai hal. Komunikasi yang merupakan faktor penting selalu diupayakan agar terjadi dengan baik. Komunikasi internal dilakukan dengan cara mengadakan rapat dan komunikasi antar instansi. Untuk rapat internal dilakukan seminggu sekali setiap hari Senin. Bila ada yang kegiatan penting maka rapat bisa dilaksanakan kapan saja. Maka, melalui rapat rutin ini disampaikan segala sesuatu yang terjadi di lapangan untuk dapat dicari solusinya masing-masing. Dari laporan saat rapat juga dapat menyatukan data dan pemahaman agar anatar satu dengan lainnya memiliki data dan pemahaman yang sama.

Komunikasi eksternal dilakukan melalui sosialisasi langsung kepada para pedagang dan koordinasi dari pelaksana di lapangan kepada pedagang. Komunikasi dengan pedagang ini dilakukan kapan saja, misalnya di saat penarikan retribusi maka petugas dapat menyampaikan informasi-informasi penting pada para pedagang. Selain itu, kantor pengelola di pasar dapat dimanfaatkan sebagai tempat paling dekat untuk mengkomunikasikan sesautu.

Upaya penertiban untuk setiap pasar juga selalu diupayakan meskipun masih belum maksimal. Perawatan bangunan dan fasilitas pasar juga merupakan upaya agar para pedagang dan pembeli nyaman dalam berkegiatan dengan benar sesuai aturan. Pemahaman juga selalu diberikan dari pusat kepada struktur di

bawahnya agar para petugas dapat menangani keluhan dengan cepat dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang ada, sebagai contoh melarang penggunaan badan jalan sebagai area parkir dan tempat berjualan agar tidak menghambat pengaturan pasar.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pengimplementasian kebijakan pada Pasar Karangayu berjalan dengan baik dan sesuai dengan teori Edward III.
  - a. Komunikasi. Faktor komunikasi internal dan eksternal sudah berjalan dengan baik, namun masih ada kelemahan dalam penyampaian informasi kebijakan antar petugas dan pedagang pasar di Pasar Karangayu terkait Penataan ataupun pengaturan pasar sesuai dengan Perda No. 9 Tahun 2013, oleh karena itu kondisi pasar belum bisa tertata sesuai kapasitas sehingga pedagang membludak hingga ke luar pasar.
  - b. Sumber Daya. Faktor SDM sudah memadai sesuai kebutuhan yaitu terdiri dari Kepala Pasar, 6 (enam) juru pungut, 15 (lima belas) tenaga kebersihan, dan 2 (dua) orang petugas Keamanan dan Ketertiban. Dari ke 15 orang tenaga kebersihan, 7 di antaranya berasal dari Kelompok Swadaya Masyarakat sebagai salah satu bentuk mensejahterakan masyarakat dengan melibatkan masyarakat dalam pengimplementasian kebijakan pengaturan pasar. Faktor sumber daya non-SDM juga sudah terpenuhi, yaitu fasilitas-fasilitas pendukung hingga dana yang berasal dari retribusi. Namun, justru sarana lapak untuk berdagang tidak mencukupi karena banyaknya pedagang yang berjualan di Pasar Karangayu. Fasilitas MCK terjaga

kebersihannya karena dikelola pihak ke-3, hanya saja kelengkapannya masih kurang.

- c. Disposisi. Masing-masing pegawai di Pasar Karangayu sudah menjalankan tugas sesuai tanggung jawab dan tupoksinya masing-masing, artinya faktor disposisi juga sudah berjalan dengan baik.
  - d. Birokrasi. Faktor birokrasi tertata dengan baik karena terdapat pembagian kewenangan serta hubungan antar unit yang jelas.
2. Pengimplementasian kebijakan pada Pasar Jatingaleh berjalan baik.
- a. Komunikasi sudah diupayakan agar maksimal. Hanya saja untuk terdapat kesulitan untuk menerapkan penataan sesuai zonasi karena faktor SDM yaitu para pedagang yang sudah nyaman dengan tempat berjualan. Ditambah dengan dibatasinya pembangunan Pasar Jatingaleh oleh Undang-Undang Cagar Budaya.
  - b. Sumber Daya. Faktor sumber daya manusia dilengkapi dengan Kepala Pasar, 2 (dua) juru pungut, dan 3 (tiga) tenaga kebersihan yang bertugas di wilayah Pasar Jatingaleh. Sedangkan untuk faktor sumber daya non-manusianya, fasilitas juga sudah lengkap dengan permasalahan lapak yang bercampur menjadi satu atau belum tertata dengan baik. MCK yang dikelola pihak ke tiga juga selalu dijaga kebersihannya, hanya saja belum terdapat fasilitas kelengkapan seperti sabun dan tisu di area kamar mandinya.
  - c. Disposisi. Pada faktor disposisi, dilakukan pengawasan dengan cara menjalin koordinasi dengan internal dan eksternal untuk menemukan kendala dan evaluasi.

- d. Birokrasi. Struktur birokrasinya pun sudah jelas, dengan kejelasan struktur, alur, dan SOP, segala kegiatan lebih mudah dilaksanakan dan implementasi kebijakan menjadi lebih jelas arahnya.
3. Pengimplementasian kebijakan di Pasar Bulu berjalan dengan baik.
    - a. Komunikasi. Dari faktor komunikasi, masih terdapat kekurangan pada walaupun komunikasi sudah diupayakan. Namun, dalam penyampaiannya bisa saja ada ketidaksepahaman yang mungkin menyebabkan informasi tidak terserap maksimal sehingga perlu pendekatan yang konsisten.
    - b. Sumber Daya. Faktor SDM dijalankan dengan adanya Kepala Pasar, 2 (dua) orang juru pungut, 1 (orang) bendahara, 1 (satu) orang tenaga keamanan, dan 4 (empat) orang tenaga kebersihan. Kelemahan dari sisi SDM pedagang, para pedagang enggan menempati bangunan baru yang sudah dibangun dan jauh lebih layak, dengan alasan sepi pengunjung. Untuk sumber daya non-manusianya, zonasi sudah dibagi sesuai dengan lantai masing-masing. Di mana lantai 1 dipergunakan untuk penyedia jasa seperti penjahit serta daganga-dagangan kering, lantai 2 untuk bahan-bahan memasak seperti sayu-sayuran hngga daging, sedangkan lantai 3 untuk pedagang kerajinan dan sebagian pedagang dari relokasi Pasar Johar. Fasilitas-fasilitas penunjang yang ada sudah lengkap. MCK bahkan terletak hingga di 5 titik di bangunan Pasar Bulu yang dikelola pihak ke tiga. Kondisinya bersih walaupun tidak semuanya memiliki kelengkapan kebersihan yang maksimal.

- c. Disposisi. Faktor disposisi, petugas sudah memiliki komitmen yang baik dalam melaksanakan kewajibannya meskipun masih diperlukan perhatian yang tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi agar implementasi dapat berjalan maksimal sehingga akan ada kepatuhan dari para pedagang dalam melakukan kegiatan dagang.
  - d. Birokrasi. Mengenai birokrasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa prosedur standar telah diupayakan semaksimal mungkin sehingga petunjuk pelaksanaan program-program dapat dilaksanakan dengan sederhana mungkin dan disesuaikan dengan sumber-sumber yang ada serta tindakan yang sama antar semua pelaksana.
4. Kendala Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional Pasar Karangayu, Pasar Jatingaleh, dan Pasar Bulu di Kota Semarang adalah sulitnya mengatur pedagang yang sudah sangat padat untuk disesuaikan dengan zonasi lapak.
  5. Kendala di Pasar Karangayu karena struktur bangunan pasar yang sudah tua sedangkan lahannya kurang luas, sehingga dengan banyaknya pedagang dan pembeli Pasar Karangayu tidak dapat menampungnya hingga akhirnya kegiatan jual-beli berlangsung tidak tertib sampai ke luar pasar.
  6. Kendala di Pasar Jatingaleh hanya ada 1 lantai saja sehingga semua pedagang menempati lantai 1 dengan penataan zonasi yang bercampur bahkan hingga ke tempat parkir yang terganggu karena ada kegiatan jual-beli juga di sana.
  7. Kendala pada pasar Bulu yaitu masih banyaknya pedagang yang enggan menempati bangunan baru Pasar Bulu karena mengeluh sepi pelanggan

sehingga mereka tetap berjualan di luar pasar dan menimbulkan kemacetan dilingkungan pemukiman warga dan jalan raya.

8. Pemerintah sudah melakukan upaya-upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang ada dengan cara meningkatkan komunikasi dan koordinasi, upaya penertiban kawasan pasar, dan peningkatan fasilitas-fasilitas yang lebih memadai.

## **5.2 Saran**

Berdasarkan kesimpulan, peneliti dapat memberikan saran bahwa dapat diterapkan mekanisme komunikasi yang lebih tegas dan konsisten untuk mengatur pelaksanaan implementasi kebijakan sehingga tidak ada lagi yang menyalahi aturan dan berbuat tidak tertib. Selain itu, perlu meningkatkan koordinasi antar petugas dan mengadakan sosialisasi rutin untuk menambah pemahaman para pedagang tentang pentingnya mengikuti implementasi kebijakan sesuai pedoman yang benar. SDM yang ada juga perlu ditinjau apakah sudah memadai atau belum sehingga koordinasi ini benar-benar bisa berjalan dengan baik.

Untuk masing-masing Pasar, perlu dilakukan revitalisasi untuk Pasar Karangayu dengan memindahkan sebagian pedagang ke pasar-pasar yang masih cukup untuk menampung pedagang. Kemudian mengatur lapak-lapak di Pasar Jatingaleh agar berdagang sesuai dengan zonasi yang ditetapkan. Pengaturan ini harus dibarengi ketegasan agar semua pedagang mau menempati lapak sesuai zonasi. Serta untuk Pasar Bulu, sebaiknya pedagang yang berjualan di luar Pasar Bulu dipindahkan secara serentak ke bangunan pasar agar bangunan tidak menjadi

sia-sia dan jalanan tidak mengganggu aktivitas pasar. Apabila semua pedagang berjualan di dalam gedung saja, otomatis pembeli akan mengikuti dan berbelanja di dalam bangunan pasar sehingga tidak lagi terjadi sepi pengunjung.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adisasmita, Rahardja. 2010. *Pembangunan Kawasan dan Tata Kota*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Amir Santoso (1993), *Analisis Kebijakan Publik: Suatu Pengantar*, Jurnal Ilmu Politik, Jakarta: Gramedia
- Bani Astiti Nugroho (2019), *Strategi Pengembangan Pasar Tradisional di Kota Semarang*, Jurnal Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
- Bangkit Kun Prawira (2019), *Strategi Dinas Pasar Kota Semarang Dalam Mewujudkan Daya Saing Pasar Tradisional Terhadap Keberadaan Pasar Modern*, Jurnal Tesis
- Bambang Sunggono (2018), *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika
- Devi (2018), *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Penataan Pasar Tradisional dan Pasar Modern di Kabupaten Jepara*. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Fisip Undip Semarang*.
- Dwight Waldo, 2006, *Pengantar Studi Administrasi*, Diterjemahkan oleh Slamet W. Admoedarmo, Aksara Baru, Jakarta.
- Dewi, utami dan Winarni, F, 2013, *Pengembangan Pasar Tradisional Menghadapi Gempuran Pasar Modern di Kota Yogyakarta*, Simposium Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Universitas Negeri Yogyakarta
- Galih Hafiz (2018) *Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional di Kota Semarang*, Jurnal
- George C. Edward (2016), *Implementing Public Policy*. Jakarta
- Inu Kencana Syafii, 2016, *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2006
- Lexy J. Moleong, (2016), *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. Mutiyasa

- Meter dan Horn (2018), Manajemen Proses Kebijakan Publik Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Masitoh, 2013, Upaya Menjaga Eksistensi Pasar Tradisional (Studi Revitalisasi Pasar Piyungan Bantul), Jurnal PMI Vol. X. No. 2
- Pramana (2019) Implementasi Kebijakan Pengaturan Pasar Tradisional di Kota Semarang, *Jurnal Skripsi UNNES*
- Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2005. Manajemen Pelayanan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono, 2016, Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: PT Alfabet.
- Badjuri, Abdulkahar., Teguh Yuwono & Admin. 2002. Kebijakan Publik: Konsep dan Strategi. Semarang: Universitas Diponegoro
- Basri, M. Chatib. 2012. Rumah Ekonomi Rumah Budaya. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Boediono. 2008. Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No.1: Ekonomi Mikro. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta
- Damsar. 2009. Pengantar Sosiologi Ekonomi. Jakarta: Prenada Media Group.
- Diponolo, Gunadi Sukarno. 1975. Ilmu Negara Jilid 1. Jakarta: PN Balai Pustaka
- Fermana, Surya. 2009. Kebijakan Publik: Sebuah Tinjauan Filosofis. Jogjakarta: Ar-Ruzz Handoyo, Eko. 2010. Etika Politik dan Pembangunan. Semarang: Widya Karya
- Huda, Ni'matul. 2010. Ilmu Negara. Jakarta: Rajawali Pers Indiahono,
- Dwiyanto. 2009. Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis. Yogyakarta: Gava Media Khairuddin. 1992. Pembangunan Masyarakat Tinjauan Aspek: Sosiologi, Ekonomi dan Perencanaan. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta Kusumanegara
- Solahudin. 2010. Model dan Aktor Dalam Proses Kebijakan Publik. Jogjakarta: Gava Media Lubis, M. Solly. 1981. Ilmu Negara. Bandung: Alumni
- Moleong, Lexy J. 2007. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung: Remaja Rosda Karya 2012. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung: Remaja Rosda Karya

- Malano, Herman. 2011. Selamatkan Pasar Tradisional: Potret Ekonomi Rakyat Kecil.
- Jakarta: Gramedia Pustaka Utama Munadi, Muhammad., dan Barnawi. 2011. Kebijakan Publik di Bidang Pendidikan. Jogjakarta
- Ar-Ruzz Sadilah, Emilia., dkk. 2011. Eksistensi Pasar Tradisional: Relasi dan Jaringan Pasar Tradisional di Kota Semarang Jawa Tengah. Yogyakarta: Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta
- Safii, M. 2008. Paradigma Baru Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah. Averroes Press
- Sibuea, Hotma P. 2010. Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Jakarta:Erlangga
- Siwarini, Aryati. 2009. Kajian Pedagang di Pasar Sore dan Kontribusi Hasil Terhadap Pendapatan Keluarga di Kelurahan Dupak Kecamatan Krembangan Kota Surabaya. Skripsi tidak diterbitkan. Surabaya: Universitas Negeri Surabaya
- Soetomo. 1995. Masalah Sosial dan Pembangunan. Jakarta: Dunia Pustaka Jaya
- Subarsono. 2011. Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi), Yogyakarta: Pustaka. Pelajar
- Sugiyono. 2009. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta
- Suparno. 2017. Implementasi Kebijakan Publik Dalam Praktek. Sidoarjo: Dwiputra Pustaka Jaya
- Surianingrat, Bayu.1992. Mengenal Ilmu Pemerintahan. Jakarta: Rineka Cipta
- Tarigan, Robinson. 2008. Perencanaan Pembangunan Wilayah. Jakarta: Bumi Aksara
- Wibawa, Samodra. 2012. Mengelola Negara: Panduan untuk Bupati, Gubernur dan Presiden. Yogyakarta: Gava Media
- Winarno, Budi.2012. Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus. Jakarta: Caps

### **Peraturan Undang-Undang**

Peraturan Undang-undang Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031

Peraturan Presiden Republik Indonesia No 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Daerah No. 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

### **Internet**

Suara Merdeka. 2014. Komisi B Kecewa Pembangunan Pasar Bulu: Pekerjaan Dinilai asal - asalan 19.12.  
<http://berita.suaramerdeka.com/sm cetak/komisi-b->

## **LAMPIRAN**

### **PEDOMAN WAWANCARA**

#### **WAWANCARA DENGAN KEPALA DINAS PERDAGANGAN KOTA SEMARANG**

1. Menurut Anda, apa itu Pengembangan Pasar Tradisional?
2. Bagaimana kondisi pasar tradisional saat ini?
3. Pedoman apa yang digunakan untuk pengimplementasian pengembangan pasar?
4. Upaya apa yang dilakukan agar implementasi berjalan dengan baik?
5. Bagaimana komunikasi antara pejabat struktural, pelaksana, dan para pedagang di lapangan?
6. Apakah sumber daya yang ada untuk melaksanakan kebijakan sudah mencukupi?
7. Apakah SDM mempunyai skill sesuai bidang tugasnya?
8. Apakah mempunyai informasi yang relevan mengenai pemahaman?

## **WAWANCARA DENGAN KEPALA PASAR**

1. Apakah petugas pasar selalu berkomunikasi baik dengan pedagang?
2. Apakah petugas selalu mensosialisasikan tentang aturan ke pedagang?
3. Kendala apa yang di rasa sulit dalam berkomunikasi dengan pedagang?
4. Ada berapakah jumlah pelaksana di kantor dinas di pasar?
5. Sumber dana yang ada seperti apa?
6. Sarana dan Prasarana apa yang dimiliki?
7. Bagaimana kesadaran dan tanggung jawab sebagai pelaksana?
8. Apakah ada petunjuk dari atasan yang harus diikuti?
9. Apa yang harus dilaksanakan sesuai prioritas?
10. Bagaimana pelaksanaan implementasi Pengembangan Pasar Tradisional, apakah dijalankan sesuai dengan SOP yang ada?
11. Apa permasalahan yang sering terjadi? Bagaimana cara mengatasi permasalahan tersebut?
12. Bagaimana koordinasi antar pelaksana?

**WAWANCARA DENGAN KASI PENATAAN DAN PEMETAAN, KASI  
KETENTRAMAN DAN KETERTIBAN**

1. Bagaimanakah komunikasi formal dilaksanakan?
2. Bagaimanakah komunikasi eksternal dilaksanakan?
3. Bagaimana fungsi pengawasan itu dilaksanakan?
4. Bagaimana arah birokrasi antara pedagang dan pemerintah?

## **WAWANCARA DENGAN PEDAGANG PASAR**

1. Sudah berapa lama Bapak/Ibu berjualan di Pasar ini?
2. Kenapa ibu tidak berjualan di kios saja?
3. Menurut Ibu apakah ketertiban, keamanan, dan kebersihan pasar sudah dilakukan?
4. Bagaimana koordinasi dari para petugas?
5. Mengapa Bapak/Ibu tidak menempati bangunan pasar yang sudah disediakan?

## LAMPIRAN

### A. Foto Dokumentasi Pasar Bulu Kota Semarang



Halaman Depan dan Parkir Basement



Selasar kios dan Los lantai 1



Los Lapak Basah Lantai 2



Los Gerabah dan Kios di Lantai 3



MCK Pasar Bulu di Kelola Pihak ke 3



Halaman / Area Bongkar Muat



TPS Pasar Bulu

## Lampiran

### B. Foto Dokumentasi Pasar Jatingaleh



Halaman Depan dan Area Parkir Pasar Jatingaleh



Area Bongkar Muat Pasar Jatingaleh



Mushola berada dibelakang pasar dan di Pemukiman warga



Lokasi MCK berada Depan Pasar ( Dikelola Pihak 3 )



Lokasi Pasar Berada di Belakang Pasar ( di Kelola Pihak 3 )



Lapak dan Los Dalam Pasar Jatingaleh



Kantor Pengelola Pasar



TPS Pasar Jatingaleh Berada di Lingkungan Pemukiman

## Lampiran

### C. Foto Dokumentasi Pasar Karangayu Semarang

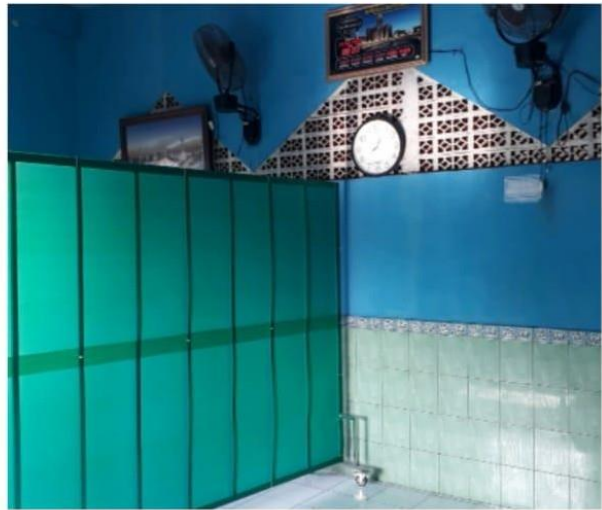




Kondisi Pasar Karangayu pada pagi hari



Kondisi di dalam Pasar Karangayu



Kamar Mandi dan Mushola Pasar Karangayu