

**PEMERINTAH KOTA DAN EKSISTENSI PASAR TRADISIONAL
(STUDI MENGENAI SIKAP DAN PERAN PEMERINTAH KOTA
SURABAYA TERHADAP EKSISTENSI PASAR TRADISIONAL
SURABAYA)**

SKRIPSI



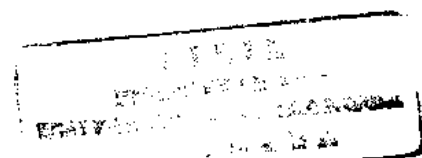
Disusun Oleh :

MISBAHUL HUDA

NIM : 070116479

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

Semester Genap 2006/2007



**PEMERINTAH KOTA DAN EKSISTENSI PASAR TRADISIONAL
(STUDI MENGENAI SIKAP DAN PERAN PEMERINTAH KOTA
SURABAYA TERHADAP EKSISTENSI PASAR TRADISIONAL
SURABAYA)**

SKRIPSI

**maksud : sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi S1
pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Airlangga**



Disusun Oleh :

**MISBAHUL HUDA
NIM : 070116479**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

Semester Genap 2006/2007

HALAMAN PERSEMBAHAN



*Coretan ini khusus penulis persembahkan untuk
Emak dan Bapak di surga
Maaf, aku belum sempat membuat panjenengan bahagia*

HALAMAN PERSETUJUAN

Skripsi ini telah disetujui oleh dosen pembimbing untuk diajukan

Surabaya, 22 Juni 2007



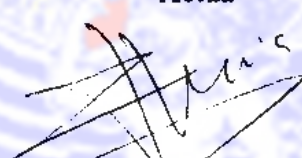
HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini telah dipertahankan dihadapan dewan penguji program studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga pada :

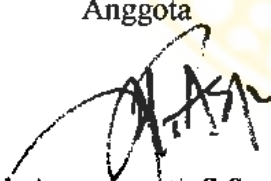
Hari : Kamis
Tanggal : 28 Juni 2007
Pukul : 14.00 WIB

Dewan penguji terdiri dari :


Ketua


Drs. Eko Supeno, Msi
NIP 131 801 640

Anggota


Sulikah Asmorowati, S.Sos, M.Dev.st
NIP 132 230 971

Anggota


Dr. H. Jusuf Ilyanto, M.corr
NIP 132 048 915

Kata pengantar

Alhamdulillah, segenap puji dan rasa syukur tertuju kepada Allah SWT, atas seluruh rahmat, berkat dan taufik serta hidayahnya pada penulis sehingga pada akhirnya penulisan skripsi yang merupakan salah satu persyaratan untuk meraih gelar kesarjanaan diprogram studi ilmu administrasi Negara ini dapat terselesaikan. Berbagai halangan dan hambatan yang datang dari luar maupun dari penulis sendiri tak jarang membuat penulis putus asa. Akan tetapi berkat tekad (mungkin juga keterbatasan waktu studi), akhirnya tulisan ini terselesaikan juga. Skripsi ini berawal dari ketertarikan penulis terhadap masalah perpasaran—dalam hal ini pasar tradisional—terutama terkait dengan maraknya pembangunan pasar-pasar modern. Ketertarikan itu menimbulkan keinginan penulis untuk lebih mendalami masalah tersebut. Pencarian sumber-sumber berita terkait masalah perpasaran mulai penulis kumpulkan, terutama dari media massa dan internet. Dari sumber-sumber awal yang didapat, penulis berkesimpulan bahwa pembangunan pasar-pasar modern itu semakin membuat pasar tradisional itu tersingkir. Keingintahuan itu terus berlanjut hingga akhirnya penulis menjadikan tema ini sebagai tema skripsi.

Skripsi ini mengambil judul Pemerintah kota dan eksistensi pasar tradisional (studi mengenai sikap dan peran pemerintah kota Surabaya terhadap eksistensi pasar tradisional Surabaya). Pada bab awal tulisan ini akan mengupas tentang latar belakang yang mendasari tulisan ini dibuat. Mulai dari awal munculnya pasar modern serta dampaknya terhadap pedagang kecil/tradisional, perkembangan pasar modern dan pasar tradisional serta kecenderungan pemerintah kota terhadap keberadaannya. Selain itu bab ini juga berisi metode penelitian yang dipakai, kerangka konseptual, serta manfaat dan tujuan penelitian. Pada bab dua akan mengulas sedikit tentang hal-hal yang berkaitan dengan perpasaran. Yaitu mengenai Surabaya dengan perkembangan ekonominya, perdagangannya serta institusi yang terkait dengan masalah perpasaran. Bab selanjutnya berjudul penyajian dan analisis data, dimana penulis berusaha memaparkan apa yang telah didapat dari penelitian ini. Bab ini berusaha untuk

menyajikan data dari penelitian yang telah penulis lakukan. Bab ini dibagi menjadi dua bagian sesuai dengan permasalahan penelitian, yaitu mengenai sikap Pemerintah Kota terhadap eksistensi pasar tradisional, dan peran Pemerintah Kota terhadap eksistensi pasar tradisional. Sikap Pemerintah Kota dibagi menjadi sikap Pemerintah Kota dalam arti yang pertama, yaitu dinas tata kota dan Bappeko, serta sikap PD Pasar Surya.

Setelah data disajikan serta dianalisis dalam bab III, bab selanjutnya yaitu bab IV, mencoba untuk menjawab permasalahan penelitian. Bab ini terbagi atas dua bagian, yaitu interpretasi penulis atas sikap pemerintah baik dari pemerintah kota maupun dari PD Pasar Surya. Kedua yaitu peran pemerintah kota terhadap eksistensi pasar tradisional. Interpretasi data ini juga dikaitkan dengan kerangka teori yang telah penulis susun. Sebagaimana sebuah karangan, tulisan ini juga akan diakhiri dengan kesimpulan dari penelitian ini, dimana dibagi menjadi bab tersendiri yaitu bab V.

Akhirnya, memang tak ada gading yang tak retak, tulisan ini diakui penulis masih jauh dari kata sempurna, oleh sebab itu kritik dan saran yang membangun senantiasa penulis nantikan guna meraih "kesempurnaan" tulisan ini.

Surabaya, 22 Juni 2007

Penulis

UCAPAN TERIMA KASIH

Dorongan moril dan pengertian dari berbagai pihak telah turut membuat lancarnya proses penulisan skripsi ini. Untuk itu dengan segala rasa ikhlas dan kerendahan hati, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

- ❖ Segenap staff pengajar di FISIP Unair khususnya prodi AN yang telah memberikan bekal ilmu yang bermanfaat (*insya Allah*)...kepada dosen penguji, Bu Ika (*makasih ya Bu, segala bimbingannya..*) Pak Eko (*atas semua nasehatnya...*) Pak Yusuf (*makasih pak siraman rohaninya...*) Pak Gitadi, Pak Bintoro, Pak Antun, Pak Roes, Pak Didit, Pak Naryo, Pak Falih serta Pak Gatot... tak lupa juga juga buat Bu Erna serta Bu Wahyuni.... *Makasih* buat segala pengertiannya dalam mengajar penulis selama hampir tujuh tahun !!!, meski terasa masih sangat kurang apa yang telah didapatkan oleh penulis dalam perkuliahan...
- ❖ Segenap jajaran pemerintah kota, Bappeko serta PD Pasar Surya... terima kasih banyak, meski penulis sedikit merasa "*jengkel*" atas perijinannya...
- ❖ Keluarga besar wisma Sayid Chamid 35, kak l'a + mbak Ita serta si kecil Salma, Kak Ci, Kak Harun, Mbak Nok + Mas Oying serta Aal +calon adiknya, dan tak lupa juga bwt Mbah... dalam kamus kita memang tak ada kata-kata "terima kasih" serta "ma'af"...namun terasa tak etis jika penulis tidak sedikitpun mengucapkan itu... Terima kasih buat segalanya yang telah diberikan pada penulis, tanpa kalian aku gak akan bisa jadi "*begini*", maaf jika ternyata agak lama sehingga sangat banyak sesuatu yang tertunda atau bahkan terbang...(*insya Allah* gak akan taksia-siakan...)
- ❖ Buat kawan-kawan seperjuangan AN 2001, meski pada akhirnya ternyata kita tidak bisa lulus bareng... tujuh tahun yang dilewati penulis, tentu ga cukup hanya dengan sepenggal ucapan terima kasih!!!, tapi lebih tak bijak lagi jika yang banyak itu kita acuhkan, meski hanya dengan secuil ucapan...Bwt kawan2 yang sudah mendahului lulus, Alif (*moga2 suksesmu nular ndek arek2, lif..*) Abib (*bib, kapan bal-balan maneh...suwon lo Bib sepatune...*) Yapis (*pis, kalo ada lowongan sing apik bilang2 ya...trims atas bantuan*

logistiknya...) Kholis (*katene tuku saham operator ta ? suwon lo saat2 terakhirnya...)* dan kawan2 yang (terus terang) aku merasa kehilangan jejaknya...Inggit, Melisa, Endang, Helen, Dina, Tinta, Yunita,... serta buat kawan2 yang *mo lulus n yang mo nyusul*, Elek (kawan "sekandung" bimbingan..) Yoki (*ayo Yok, ndang dimarekno skripsine... suwon lo pinjaman Ikomanya....*) Irma (*ojok proyekan ae ma...*) Jos (*katanya mau jadi anak Jakarta-ye...*) Ikak (*trims ya Kak, nasehatnya...*) Feri (*ayo semangat lagi Fer !!!*), Toni, Daim serta Ferdinand (*kapan nyusul...?*)

- ❖ Kawan2 gank IV/3 yang mulai sibuk dengan dunia-nya sendiri2... Rijal, Umar, Yohan serta eks-kamar pojok Abul. Tak lupa juga buat Ibu Kost serta cucu kost "hasan Jagir", thnks pinjaman motornya...
- ❖ Serta buat kawan2 eks-skul yang telah turut mewarnai dunia penulis... Pompi, Hadi, Ajik, Pondok, Udik...(pernah kita sama-sama susah...tapi yakinlah roda dunia akan selalu berputar...*so, keep on fightin' guys, n still contact ya...*)
- ❖ Dan terakhir, terima kasih buat "semuanya" yang telah penulis temui, yang telah "memerah-hitamkan" kehidupan penulis, baik didunia nyata maupun didunia maya....

Abstraksi

Maraknya pembangunan pasar-pasar modern dengan segala bentuknya, dewasa ini menimbulkan permasalahan tersendiri. Eksistensi pasar tradisional tengah menghadapi tantangan berat akibat keterbatasan kemampuan untuk bersaing dengan pasar-pasar modern. Padahal, pasar tradisional masih tetap diperlukan terutama oleh masyarakat kelas menengah ke bawah yang daya belinya terbatas. Di sisi lain, hilangnya pasar-pasar tradisional juga dapat berpengaruh terhadap stabilitas ekonomi suatu daerah karena dapat menyebabkan bertambahnya pengangguran dan meluasnya kemiskinan. Untuk itu diperlukan sikap yang arif dari pemerintah kota serta upaya-upaya untuk mempertahankannya agar tidak punah. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah kota, misalnya lewat program revitalisasi atau penataan kembali pasar tradisional. Hal ini bertujuan untuk menyandingkan pasar tradisional dengan pasar modern. Akan tetapi kenyataannya revitalisasi yang dilakukan kerap menimbulkan masalah, terutama bagi pedagang pasar tradisional. Hal ini diperparah karena ada kesan seolah-olah pemerintah hanya memperhatikan kepentingan investor. Penelitian berikut bertujuan untuk menggambarkan sikap dan peran Pemerintah Kota Surabaya terhadap eksistensi pasar tradisional. Tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan metode wawancara, serta penggunaan dokumen sebagai sumber data sekunder. Wawancara secara langsung dilakukan terhadap 10 key informan, yang terdiri dari pejabat di Pemerintah Kota maupun di PD Pasar Surya, serta dari himpunan pedagang pasar tradisional. Penelitian ini menemukan bahwa terdapat perbedaan sikap yang ditunjukkan oleh Pemerintah Kota, terkait dengan eksistensi pasar tradisional ini. Yaitu disatu sisi Dinas Tata Kota dan Bappeko dan disisi lain PD Pasar Surya. Selain itu peran yang diemban Pemerintah Kota dalam pemberdayaan, pelayanan serta kebijakan publik juga belum optimal.

Kata kunci: eksistensi, sikap dan peran pemerintah, revitalisasi, pemberdayaan, pelayanan, kebijakan publik.

Daftar isi

| | Halaman |
|---|---------|
| Halaman judul | i |
| Halaman judul | ii |
| Halaman persetujuan..... | iii |
| Halaman persembahan | iv |
| Kata pengantar | v |
| Daftar isi | vii |
| Abstraksi..... | ix |
| Bab I Pendahuluan | |
| I.1. Latar belakang masalah..... | I-1 |
| I.2. Pertanyaan penelitian..... | I-22 |
| I.3. Tujuan penelitian..... | I-22 |
| I.4. Manfaat penelitian..... | I-22 |
| I.5. Kerangka teori..... | I-23 |
| I.5.1. Sikap pemerintah..... | I-23 |
| I.5.2. Peran pemerintah..... | I-29 |
| I.5.2.1. Peran pemerintah dalam pemberdayaan..... | I-36 |
| I.5.2.2. Peran pemerintah dalam pelayanan..... | I-40 |
| I.5.2.3. Peran pemerintah kebijakan publik..... | I-44 |
| I.5.3. Pasar tradisional..... | I-50 |
| I.5.3.1. Peran pasar tradisional..... | I-52 |
| I.5.4. Marjinalisasi pasar tradisional..... | I-54 |
| I.6. Definisi Konsep | I-59 |
| I.7. Metode penelitian..... | I-60 |
| I.7.1. Tipe penelitian..... | I-61 |
| I.7.2. Teknik pemeriksaan keabsahan data..... | I-67 |
| I.7.3. Lokasi penelitian..... | I-68 |
| I.7.4. Permasalahan di lapangan..... | I-68 |
| Bab II Perpasaran di Surabaya | II-1 |
| II.1. Sedikit tentang Surabaya..... | II-1 |
| II.1.1. Populasi..... | II-1 |
| II.1.2. Perekonomian | II-3 |
| II.2. Perdagangan di Surabaya | II-5 |
| II.2.1. Pasar tradisional..... | II-6 |
| II.2.2. Pasar modern..... | II-13 |
| II.3. Regulasi perpasaran..... | II-15 |
| II.4. Institusi pengelola pasar tradisional : PD Pasar Surya..... | II-18 |
| II.4.1. Sejarah Pendirian Perusahaan Daerah Pasar Surya | II-18 |
| II.4.2. Dasar Hukum Pengelolaan Pasar | II-19 |
| II.4.3. Visi dan Misi | II-20 |
| II.4.4. CORPORATE PLAN PD PASAR SURYA 2001-2005 | II-22 |
| Bab III Penyajian dan analisis data | III-1 |
| III.1. Sikap pemerintah kota..... | III-1 |
| III.2. Peran pemerintah kota..... | III-21 |
| Bab IV Interpretasi data | III-1 |

| | |
|----------------------------------|-------|
| IV.1. Sikap pemerintah kota..... | IV-1 |
| IV.2. Peran pemerintah kota..... | IV-18 |
| Bab V Kesimpulan dan saran..... | V-1 |
| V.1. Kesimpulan..... | V-1 |
| V.2. Saran dan rekomendasi..... | V-5 |
| Daftar pustaka | |
| Lampiran | |



BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Masalah

Selama lebih dari dua dekade belakangan ini, dunia berubah dengan cepat. Perubahan-perubahan tersebut menyentuh hampir disetiap sendi kehidupan. Banyak pakar menyebut fenomena ini sebagai globalisasi, yang ditandai oleh integrasi, interdependensi dan kesalinghubungan antar negara. Globalisasi¹ ini muncul bersamaan dengan kebangkitan kembali kaum Neo-Liberalisme atau kelompok Kanan Baru di AS dan Eropa. Akibatnya, pengagungan terhadap mekanisme pasar dan marjinalisasi peran atau campur tangan pemerintah dalam urusan ekonomi sedapat mungkin dihilangkan. Ini karena campur tangan yang terlalu besar dari pemerintah dalam bidang ekonomi, sebagaimana ditunjukkan oleh paham Keynesian, hanya akan mendistorsi pasar dan membuat ekonomi dunia menjadi tidak efektif. Oleh karena itu, negara dengan cara apapun harus dikeluarkan dari pasar.

¹ Setidaknya ada tiga istilah untuk mendefinisikan globalisasi, yaitu : kesalinghubungan, integrasi, dan kesalingterkaitan. Lodge (1991) mendefinisikan globalisasi sebagai suatu proses yang menempatkan masyarakat dunia bisa menjangkau satu dengan yang lain atau saling terhubungkan dalam semua aspek kehidupan mereka, baik dalam budaya, ekonomi, politik, teknologi maupun lingkungan. Dengan pengertian tersebut maka globalisasi dapat dikatakan bahwa masyarakat dunia dalam suatu era dimana sebagian besar kehidupan mereka sangat ditentukan oleh proses-proses global. Konsep kedua yaitu integrasi yaitu suatu dunia yang terintegrasi secara fisik, dengan melampaui batas-batas negara, baik ideologis, dan lembaga-lembaga politik dunia. Konsekuensinya yaitu setiap negara dituntut untuk menghilangkan hambatan-hambatan perdagangan internasional, sehingga memudahkan arus perdagangan, investasi, mata uang, dan informasi secara bebas melintasi batas-batas nasional. Konsep yang ketiga yaitu interdependensi dimana mencakup pengertian bahwa sistem ekonomi dunia, khususnya sistem moneter saat ini sangat tergantung antara satu dengan yang lain. Akibatnya kebijakan-kebijakan pada skala nasional tidak dapat begitu saja mengabaikan peristiwa-peristiwa ditingkat global, demikian juga sebaliknya. Untuk pembahasan ini lihat : Budi Winarno, *Globalisasi Wujud Imperialisme Baru, Peran Negara Dalam Pembangunan*, Yogyakarta, Tajidu Press, 2005.

Belakangan pikiran ini mendominasi lembaga-lembaga dunia seperti WTO, Bank Dunia maupun IMF. Inilah yang menjadi latar belakang gencarnya gerakan globalisasi dan liberalisasi dibidang ekonomi, perdagangan, dan investasi. Negara-negara yang berpartisipasi dalam ekonomi internasional dituntut untuk mengurangi atau bahkan menghilangkan hambatan tarif, menghilangkan kuota dan *privilege* dan membuka seluas-luasnya bagi investasi dan perdagangan barang-barang impor. Ini berarti arus perdagangan, investasi, mata uang serta informasi akan secara mudah dan bebas melintasi batas-batas nasional suatu negara. Akibatnya negara-negara didunia kini, baik yang kaya maupun yang miskin yang bermodal kuat maupun yang lemah dituntut untuk berkompetisi secara bebas tanpa ada kompensasi bagi yang lemah. Dunia, demikian kata sebagian ahli, telah dikuasai oleh sebuah rezim perdagangan bebas dan moneter internasional.

Di Indonesia, kita bisa menyaksikan perubahan-perubahan yang disebabkan oleh semakin bekerjanya sistem ekonomi pasar ini. Kebijakan-kebijakan pemerintah seperti deregulasi, debirokratisasi, tak ayal, semakin memperlancar arus perdagangan internasional di negeri ini. Pada gilirannya ini akan menyebabkan semakin banyaknya barang impor maupun modal asing yang masuk ke Indonesia dalam bentuk pananaman modal asing (PMA). Barang-barang impor mulai membanjiri dan pada akhirnya bersaing merebut pangsa pasar dengan produk lokal.

Dengan masuknya investor asing ke Indonesia untuk menanamkan modalnya dibidang perdagangan ritel, kondisi persaingan bisnis ritel di dalam

negeri khususnya akan semakin beragam. Disisi lain, para ritel lokal juga mulai mengembangkan bisnisnya, baik dalam bentuk hypermarket, supermarket, minimarket maupun pengecer kecil tradisional. Jumlah usaha ritel di Indonesia pada tahun 2004 cenderung mengalami kenaikan bila dibanding dengan keadaan tahun 2003, utamanya hypermarket 0,6% (dari 43 outlet menjadi 68 outlet), minimarket 0,71% (dari 1.450 outlet menjadi 2.043 outlet) dan convenience stores 0,67% (dari 102 outlet menjadi 154 outlet). Sedangkan supermarket turun 1,04% (dari 24 outlet menjadi 22 outlet). Kenaikan jumlah minimarket sangat didominasi oleh kenaikan jumlah outlet Indomart dan Alfamart, dengan frekuensi penambahan jaringan relatif cepat dan penyebaran yang cukup luas, baik melalui pola pengelolaan sendiri (reguler) maupun melalui kerjasama waralaba. Selama periode 2002–2006, total penjualan pengecer (hipermarket, supermarket, dan minimarket) rata-rata tumbuh 19,75% setiap tahunnya.²

Disatu sisi hal ini akan mengakibatkan munculnya pelaku-pelaku ekonomi baru yang notabene berlabel asing, yang bergerak di sektor perdagangan, tak terkecuali perdagangan sektor retail³. Ini juga disebabkan karena potensialnya

² *Kebijakan pengembangan bisnis ritel modern*, Dirjen Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan. www.bkpm.go.id/en/file/pen-perindag.2, diakses tanggal 18 Maret 2006.

³ Retail/eceran adalah perdagangan, yang berupa penjualan barang atau jasa secara langsung ke konsumen akhir untuk penggunaan pribadi dan bukan bisnis. Sehingga bisa diartikan sebagai usaha dengan melakukan penjualan kembali (tanpa perubahan jenis) barang-barang baru atau bekas dalam partai kecil, umumnya kepada konsumen rumah tangga. Secara konseptual, Hidayat membagi jenis usaha retail menjadi lima, yaitu : pedagang tunggal, (*sole trader*) yaitu pedagang yang mempunyai ciri tempat berdagang yang cenderung kecil, berlokasi dekat tempat tinggal, barang yang diperdagangkan sejenis dan tidak bervariasi. Kemudian pedagang ganda (*multiple trader*), yaitu pedagang dengan tempat yang lebih besar, biasanya mempunyai lebih dari 10 unit cabang/lokasi berdagang, mempunyai aneka jenis barang dengan nama-nama sendiri yang disebut *variety chain stores*. Yang ketiga yaitu koperasi. Keempat departemen store, yaitu jenis usaha yang menjual barang-barang mewah. Serta terakhir swalayan, yaitu disini misalnya minimarket, supermarket, serta hypermarket, dimana jenis penjualan pada barang-barang rumah tangga. Lihat : Hidayat, *Prospek Pedagang Eceran (Formal dan Informal) dalam Pembangunan*, Prisma No 3 Tahun 1983, Jakarta, 1983.

pasar Indonesia untuk dimasuki bisnis tersebut. Bisnis retail semakin diminati. Ini bisa dilihat dari banyak bermunculannya pusat-pusat perbelanjaan baru, yang semakin menjamur terutama di kota-kota besar. Baik minimarket, supermarket, maupun hypermarket, baik yang berstempel “asing” maupun lokal sekarang mulai berebut pasar yang potensial itu. Munculnya pemain-pemain baru sektor retail ini tak bisa dibantah akan memberi corak tersendiri dalam belantika perdagangan.

Tapi disisi lain, akibat munculnya pemain-pemain baru, ini juga akan menyebabkan munculnya aroma persaingan usaha tersendiri, baik antar pelaku ekonomi yang bermodal kuat seperti pengelola minimarket, supermarket, maupun hypermarket, disatu pihak melawan pelaku ekonomi yang terkategori bermodal kecil, seperti sektor informal (PK-5), retail tradisional—dalam hal ini pasar tradisional—dan tak terkecuali juga UKM. Dengan membidik sektor usaha yang sama—mungkin juga segmen pasar yang sama—persaingan ini mungkin akan menjadi tidak imbang, yang seringkali berujung pada tersisihkannya pelaku ekonomi yang lain. Dalam hal ini, kekuatan modal—yang nantinya akan berdampak pada daya saing—akan sangat menentukan dalam usaha memperebutkan pangsa pasar ini.

Pusat-pusat perbelanjaan modern/pasar modern⁴ mempunyai daya saing yang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pedagang-pedagang kecil dipasar

⁴Pasar modern adalah pasar yang dibangun oleh pemerintah, swasta, koperasi yang dalam bentuknya berupa mall, hipermarket, supermarket, departemen store, dan shopping center, dimana pengelolaannya dilakukan secara modern dan mengutamakan pelayanan kenyamanan berbelanja dengan manajemen modern dan juga teknologi modern, yang berada disatu tangan dan bermodal relatif kuat serta dilengkapi label harga yang pasti, dengan kegiatan usahanya yaitu menjual atau menyewakan tempat usaha sebagai tempat belanja. Istilah pusat perbelanjaan modern dan pasar modern selanjutnya dalam tulisan ini digunakan secara bergantian... www.bkpm.go.id/en/file/pen-perindag.2, diakses tanggal 18 Maret 2006.

tradisional, sehingga perlahan tapi pasti ia akan memenangkan persaingan dalam mekanisme pasar yang non-protektif. Selain harga-harga barang yang ditawarkan sangat bersaing—karena mereka memperoleh pasokan barang melalui jaringan bisnis yang sudah mapan dengan harga yang lebih murah serta kualitas terbaik—usaha-usaha ritel besar juga mampu menyediakan pelayanan dan kenyamanan berbelanja yang prima, antara lain dalam bentuk penataan tata ruang yang apik dan nyaman, pelayan-pelayan yang simpatik dan profesional, serta banyaknya pilihan yang tersedia bagi para pengunjung.

Hal itu tentu sangat berbeda dengan keadaan yang ada pada pasar tradisional. Usaha-usaha yang relatif kecil ini masih kental dengan paradigma pelayanan dan kenyamanan berbelanja konvensional.⁵ Selain harga barang yang ditawarkan tidak lebih murah dari usaha-usaha ritel besar, biasanya ruangan yang dimiliki juga relatif kecil dan cenderung sumpek serta pilihan barang terbatas. Disamping itu juga disertai dengan keadaan pasar yang terkesan kumuh dan kotor serta becek kalau hujan.

Menarik untuk disimak bahwa akhir-akhir ini ada keluhan yang dilontarkan oleh Asosiasi Pedagang Pasar Indonesia (APPSI).⁶ Keluhan itu terkait dengan maraknya bangunan-bangunan pasar modern (mall, hipermarket, supermarket, plaza, usaha ritel besar, dll) yang semakin menyerang kota. Selama ini jeritan itu kian melengking seiring ekspansifnya pasar modern berdiri di tiap-tiap sudut kota, bahkan sampai kecamatan kota.

⁵ Nakkok Aruan, *Menimbang Modernisasi Pasar Tradisional*, Kompas, 22 November 2004.

⁶ www.bisnis.com/15 Maret 2005.

Munculnya pusat-pusat perbelanjaan modern yang semakin merajalela dikota-kota besar dikhawatirkan akan mengancam keberadaan pasar tradisional. Pertumbuhan pusat perbelanjaan modern yang semakin meningkat dari tahun ketahun akan memarjinalkan peran pasar tradisional. APPSI mengungkapkan, delapan pasar tradisional dan sedikitnya 400 kios pasar setiap tahunnya harus tutup akibat tidak kuatnya bersaing dengan pasar modern.⁷

Berdasarkan survey yang dilakukan oleh AC Nielsen,⁸ mengatakan bahwa pertumbuhan pasar modern sebesar 31,4% dan hal itu berbanding terbalik dengan pertumbuhan pasar tradisional yaitu sebesar minus 8,1 %. Data yang lain menyebutkan bahwa di negara-negara Asia Pasifik (kecuali Jepang), pada tahun 1999-2004 rasio keinginan masyarakat berbelanja di pasar tradisional 65% (1999), 63% (2000), 60% (2001), 52% (2002), 56% (2003) dan 53% (2004). Sedangkan pasar modern 35% (1999), 37% (2000), 40% (2001), 43% (2002), 44% (2003) dan 47% (2004). Hal ini menunjukkan bahwa kecenderungan keinginan masyarakat berbelanja di Pasar Modern meningkat sedangkan di pasar tradisional menurun dengan tingkat kenaikan/penurunan rata-rata 2% per tahun.⁹

Dengan pertumbuhan yang sangat kecil serta perubahan pola belanja masyarakat, itu berarti dalam kurun waktu yang tidak lama pasar tradisional akan punah, atau dengan kata lain setidaknya pasar modern akan menggusur keberadaan pasar tradisional. Bahkan diperkirakan bahwa dalam kurun waktu kurang dari sepuluh tahun keberadaan pasar tradisional akan habis atau tutup

⁷ *Pasar Tradisional Terjepit*, Kompas, 27 Oktober 2005.

⁸ *ibid.*

⁹ AC Nielsen Asia Pasifik Retail and Shopper Trend 2005, www.bisnis.com, diakses tanggal 21 September 2006.

semua. Bahkan, Ketua APPSI Ibih Hasan menilai jika pembangunan hypermarket terus dibiarkan, maka dalam lima tahun mendatang eksistensi pasar tradisional diyakini akan tergusur.¹⁰

Sekedar contoh pengalaman di Bangkok, akibat semakin ekspansifnya pasar-pasar modern membawa dampak yang sangat besar bagi keberadaan pasar tradisional. Dari jumlah yang semula 22 pasar tradisional, kini hanya tersisa dua pasar karena terdesak oleh kehadiran 20 hypermarket.¹¹ Hal ini bisa menjadi pelajaran di Indonesia. Dengan maraknya pembangunan pasar modern bukan tidak mungkin keberadaan pasar tradisional akan mengalami hal yang sama seperti di Bangkok, apalagi jika ditambah dengan tiadanya kebijakan yang mengatur persaingan usaha ini.

Maraknya pusat-pusat perbelanjaan modern akhir-akhir ini tidak lepas dari sikap pemerintah yang cenderung mudah dalam menerbitkan ijin pendirian bangunan. Pemerintah cenderung permisif dalam menerbitkan ijin bagi kontraktor bangunan. Hal itu juga tidak terlepas dari keinginan daerah untuk menarik investor sebanyak-banyaknya guna mendukung meningkatkan PAD.¹² Dengan begitu peluang untuk menarik pajak maupun retribusi menjadi lebih besar. Asumsinya, dengan banyaknya pusat-pusat perbelanjaan yang dibangun maka akan menambah pemasukan daerah dalam bidang pajak serta retribusi.

¹⁰ www.bisnis.com / 15 Maret 2005.

¹¹ *Bisnis Indonesia*, 17 Juni 2005.

¹² seperti dikemukakan oleh Hasan Basri (Ketua Dewan Pimpinan Wilayah APPSI DKI Jakarta), yang menyebutkan bahwa meski pemerintah pusat punya aturan main mengenai pasar, misalnya Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Perindustrian dan Perdagangan dengan Menteri Dalam Negeri No145/MPP/Kep/5/1997, mengenai penataan dan pembinaan pasar dan pertokoan, akan tetapi hal itu akan mandul jika dihadapkan pada peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah sebagai daerah otonom terutama dalam mengejar pendapatan asli daerah...lihat: *Pasar Tradisional Rontok*, Kompas, 23 November 2005.

Hal ini menegaskan kembali pengertian otonomi daerah yang masih didominasi dua cara pandang. *Pertama* yaitu cara pandang yang menekankan pada segi perolehan keuangan daerah dari pemerintah pusat yang besar agar bisa melakukan otonomi daerah. Menurut cara pandang ini yang terpenting "berapa besar uang dikeluarkan oleh pemerintah pusat kepada daerah". Cara pandang ini tidak terlalu menitikberatkan pada perolehan PAD, akan tetapi bergantung pada kucuran dana yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Cara pandang ini akan menimbulkan pesimisme yang membawa keserba-raguan dalam memformulasikan kesiapan dalam menghadapi pelaksanaan otonomi daerah. Sedangkan orientasi cara pandang *kedua* yaitu lebih menekankan pentingnya mendayagunakan kewenangan yang telah diberikan kepada daerah seoptimal mungkin. Dengan kewenangan yang besar, daerah dapat melakukan keleluasaan dalam menggali dan memberdayakan potensi sumber dayanya.¹³

Cara pandang yang pertama dinilai tidak memberi banyak keuntungan, sehingga cara pandang itu tidak digunakan lagi dalam UU No 22 tahun 1999 jo UU No 32 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah. Cara pandang yang berdasarkan pada UU No 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahah Daerah, yang pada intinya, menyatakan bahwa pada dasarnya seberapa banyak urusan pemerintah yang akan diberikan kepada pemerintah tergantung dari seberapa besar kemampuan daerah dalam menggali dana untuk membiayai segala kegiatannya (*function follows money*), diganti dengan falsafah baru "dengan kewenangan yang besar uang akan dapat dicari" (*money follows function*). Jadi disini penekanannya

¹³ Bambang Yudhoyono, *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hal 117.

pada 'kewenangan yang besar sebagai modal utama' dalam pelaksanaan otonomi daerah.¹⁴

Agaknya dalam hal ini cara pandang kedua lebih menonjol dalam pelaksanaan otonomi daerah. Kewenangan yang diberikan kepada daerah berarti juga kewenangan dalam menggali potensi sumber daya, termasuk penggalian PAD. Tetapi seringkali, gairah untuk menggenjot PAD, akibat terlalu besarnya kewenangan daerah, hal ini tak jarang membawa eksese negatif.¹⁵

Adanya pandangan bahwa otonomi juga berarti *otomoney*, juga turut mempengaruhi sikap dan pandangan pemerintah daerah. Daerah berlomba untuk meningkatkan PAD secara besar-besaran. Tidak dapat disangkal lagi bahwa akibat paradigma yang seperti itu semakin mengabaikan arti otonomi yang sebenarnya. Otonomi selalu dimaknai dengan dua pertanyaan pokok : *we get what and how much*.¹⁶ *We gets what* menunjuk pada sebuah tuntutan tentang apa yang didapat oleh daerah, dan *how much* mengarah pada hitungan finansial mengenai seberapa besar prosentase yang didapat oleh daerah sebagai manifestasi realisasi dari otonomi daerah.

Hal itu jika diterapkan, maka yang terjadi adalah kontradiksi dengan apa yang dicita-citakan. Inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapat keleluasaan pemerintah daerah (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Sehingga

¹⁴ *ibid*, hal 121-122.

¹⁵ Retno Susilowati, *Cukai Rokok, Potret Buram Bagi Hasil Keuangan Pusat-Daerah*, Kompas, 13 Desember 2004.

¹⁶ Auri Adham Putro, *Telaah Kritis Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, Vol 4 No 2 November 2000.

daerah otonom diharapkan agar dapat lebih mandiri/mampu didalam membiayai berbagai kegiatan pemerintah dan pembangunan didaerah. Otonomi yang seharusnya menghendaki pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakatnya dengan prinsip efektifitas dan efisiensi, akan menjadi sebaliknya yaitu hanya memperhatikan faktor komersial. Hal itu seperti yang telah dikatakan oleh Auri Adham Putro¹⁷ karena adanya pergeseran makna otonomi dari *effectivity and efficiency oriented* menjadi *economic oriented*.

Mudahnya pemberian ijin untuk pembangunan pusat-pusat perbelanjaan modern merupakan salah satu indikasi bahwa pemerintah daerah lebih mementingkan faktor-faktor ekonomi. Akibatnya, kebijakan penataan ruang maupun penciptaan atmosfer bisnis yang sehat seringkali terabaikan. Dampak lanjutannya yaitu semakin memarginalkan peran pasar tradisional dan bahkan mengancam eksistensi pasar tradisional. Maka tidak heran jika keberadaan 13.650 pasar tradisional di Indonesia tidak terurus, terbengkalai dan kritis.¹⁸

Jika kondisi di atas dibiarkan, delapan tahun ke depan seluruh pasar tradisional di Indonesia akan mati. Hal itu berarti akan mematikan sektor usaha rakyat kecil. Sekitar 12,6 juta pedagang pasar tradisional ditambah masing-masing rata-rata dua pegawai dan empat anggota keluarga terancam kehilangan mata pencaharian dan jatuh ke dalam kemiskinan absolut. Ini berarti, sekitar 118,2 juta rakyat Indonesia yang hidupnya sudah sulit akan jatuh lebih dalam ke jurang kemiskinan.¹⁹ Jika tidak diantisipasi, tentu saja hal ini akan berdampak pada meningkatnya angka pengangguran nasional, yang pada akhirnya akan

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Pasar Tradisional Terjepit*, Kompas, 27 Oktober 2005.

¹⁹ Rizki Ridyasmara, *op.cit.*

mempengaruhi kondisi perekonomian secara nasional. Apalagi ditambah dengan sedikitnya peluang kerja tercipta.

Nasib pedagang pasar tradisional bisa dikatakan berada dalam keadaan yang kritis. Sebagian besar pasar tradisional di Indonesia, yang menurut catatan AC Nielsen sekarang berjumlah sekitar 1,7 juta, terancam musnah dalam waktu hanya delapan tahun jika pertumbuhan mal dan hypermarket tidak direm.²⁰

Di Surabaya sendiri terdapat 81 pasar yang dikelola oleh Perusahaan Daerah Pasar Surya. Sebagian besar terkategori sebagai pasar tradisional, dan tersebar di 24 kecamatan di Surabaya. Berdasarkan data yang diperoleh terdapat sedikitnya 20.452 pedagang yang menempati ke 81 pasar tersebut²¹. Sebagai perbandingan, menurut survey, jumlah pasar modern yang ada di Surabaya saat ini (sampai 2005) adalah 288, dengan rincian : 43 supermarket, 10 departemen store, 27 factory outlet, dan 148 minimarket.²² Jumlah ini semakin bertambah banyak seiring dengan berjalannya waktu. Hal ini tentu saja akan menjadi masalah tersendiri jika tidak dibarengi dengan pengaturan usaha yang sehat antar pelaku ekonomi tersebut.

Dengan melihat besarnya jumlah pedagang yang ada pada pasar tradisional tersebut, maka sudah selayaknya Pemerintah Kota memberikan perhatian yang cukup terhadap keberadaannya. Pemerintah Kota perlu membuat terobosan-terobosan yang mampu mengangkat harkat pedagang pasar tradisional ini. Karena dengan persaingan yang tidakimbang ini bukan tidak mungkin keberadaan pasar-pasar tradisional di Surabaya juga akan tersingkir. Itu artinya

²⁰ *ibid.*

²¹ Surabaya Dalam Angka 2005.

²² Anton Novenanto, *Dilema Usaha Modernisasi Pasar di Surabaya*, Kompas, Rabu, 7 Juni 2006.

nasib ke 20.000 an pedagang pasar tersebut akan terkatung-katung. Dengan demikian akan menambah daftar panjang kemiskinan yang ada dikota Surabaya. Tentu saja hal ini pada akhirnya akan menghambat perekonomian daerah.

Peran pasar bukan saja sebagai penghasil PAD yang potensial, tetapi juga sebagai tempat untuk menampung perekonomian rakyat. Di Indonesia pasar tradisional merupakan wadah utama penjualan produk berskala ekonomi rakyat.²³ Pasar dalam kegiatan sehari-hari bukan saja berfungsi untuk menghubungkan produksi barang-barang dalam kegiatan konsumsi masyarakat konsumen disekitarnya, lebih jauh kegiatan disektor tradisional ini juga berfungsi memindahkan barang dari desa kekota/kota kedesa atau antar wilayah desa/kota itu sendiri. Mata rantai pemindahan barang dan kegiatan jual beli barang seperti ini membutuhkan banyak tenaga kerja dan seringkali berbelit-belit dan rumit, sehingga tenaga kerja yang dibutuhkan untuk mengisi peran-peran itu juga relatif banyak.²⁴ Sehingga dalam hal ini pasar tradisional menciptakan kesempatan kerja yang pada umumnya melalui dua cara yaitu: *pertama*, penciptaan secara langsung, yaitu dengan kapasitas penyerapan yang sangat besar, baik itu sebagai pedagang, bakul, warung dll. Dan *kedua*, secara tidak langsung, yaitu dengan cara perluasan pasar yang diciptakan oleh kegiatan perdagangan disatu pihak dan dipihak lain dengan memperlancar penyaluran dan pengadaan bahan baku.²⁵

²³ *Pasar Tradisional Terjepit*, Kompas, 27 oktober 2005.

²⁴ Bagong Suyanto, *Kemiskinan dan Kebijakan Pembangunan: Kumpulan Hasil Penelitian*, Aditya Media, Yogyakarta, 1996, hal 94-95.

²⁵ Abdullah, dalam Bagong Suyanto, *ibid* .

Ada dua kenyataan yang tidak dapat dipungkiri yang berkaitan dengan kehadiran sektor informal²⁶, yaitu : bahwa kehadiran sektor informal sebagai pertanda ketidakmampuan sektor modern dalam menyerap penambahan angkatan kerja, dan kedua sektor informal bertindak sebagai katup pengaman antara pengangguran dan keterbatasan tenaga kerja. Kehadiran sektor informal dapat meredam kemungkinan keresahan sosial sebagai akibat langkanya peluang kerja. Sektor informal dan ekonomi skala kecil adalah salah satu jalan yang ada bagi angkatan kerja dalam menerobos situasi sulitnya peluang kerja. Sehingga bisa dikatakan kehadiran sektor informal ini telah memberi sumbangan alternatif jalan keluar dari kemelut kesenjangan pembangunan.

Untuk itu Pemerintah Kota hendaknya mengusahakan agar keberadaan pasar tradisional ini tetap eksis dan selalu ramai. Karena dengan selalu ramai maka akan menumbuhkan kesadaran para pedagang untuk membayar retribusi, sehingga pada akhirnya akan meyumbang bagi pendapatan daerah.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Bagus Susanto²⁷, disebutkan bahwa realisasi penerimaan dari retribusi pasar masih potensial untuk ditingkatkan. Hal ini tergantung dari kesediaan para pedagang untuk membayar retribusi, yang hal itu sangat dipengaruhi oleh tingkat keramaian pasar. Artinya jika pasar ramai dan banyak pembeli, maka omset dan keuntungan penjualan harian akan menjadi lebih besar dan hal itu akan menambah kesadaran pedagang untuk membayar retribusi secara penuh. Selain itu, minat pembeli untuk

²⁶ ... dalam hal ini juga termasuk pedagang pasar tradisional...lihat : Tadjudin Noer Effendi, *Pembangunan, Krisis dan arah Reformasi*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002, hal 46-47.

²⁷ Bagus Susanto, *Retribusi Pasar sebagai Pendapatan Asli Daerah*, Prisma, no 4 tahun 1995, hal 34-35.

berbelanja di pasar tertentu juga dipengaruhi oleh kenyamanan dalam berbelanja. Dengan demikian upaya peningkatan kesediaan membayar retribusi pasar masih dapat ditingkatkan apabila diimbangi dengan peningkatan fasilitas, baik bagi konsumen maupun pedagang sendiri.

Namun kebijakan retribusi ini juga harus mempertimbangkan kondisi pedagang pasar itu sendiri. Tujuan yang terkandung penarikan retribusi bisa jadi akan menjadi sia-sia jika kebijakan itu tanpa mempertimbangkan kondisi pedagang. Tidak mustahil, penarikan retribusi pasar akan mengganggu dan mempengaruhi keadaan kesejahteraan ekonomi pedagang. Berdasarkan survey yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Kependudukan UGM dipasar Kota Klaten yang secara intensif pada Agustus-Oktober 1992 bisa menjelaskan hal tersebut.²⁸ Dalam penelitian itu menemukan fakta bahwa kenaikan retribusi berpengaruh terhadap derajat kemiskinan pedagang. Artinya setiap prosentase kenaikan retribusi akan mengakibatkan jumlah prosentase pedagang yang berada dalam atau dibawah garis kemiskinan semakin besar. Oleh sebab itu, penarikan retribusi jika tidak diikuti dengan jaminan bahwa omzet pedagang menjadi besar tentu akan menjadi masalah tersendiri bagi pedagang pasar.

Untuk itu peran Pemerintah Kota dalam membina dan mengembangkan pasar tradisional sangat diperlukan sekali. Perbaikan manajemen pasar, fasilitasi sarana maupun prasarana pasar, sistem keamanan pasar, merupakan hal yang penting untuk diperhatikan. Dalam salah satu penelitian, diketahui bahwa terdapat berbagai kendala pengembangan pasar tradisional, yang diantaranya yaitu : tidak

²⁸ Tadjudin Noer Effendi, hal 48-49.

maksimalnya manajemen pasar dan kurang memadainya fasilitas pasar.²⁹ Hal ini tentu saja berdampak pada eksistensi pasar kedepan. Apalagi dengan bermunculannya pusat-pusat perdagangan modern yang semakin marak dikota-kota besar. Dengan membidik segmen pasar yang sama, persaingan ini mungkin akan tidak seimbang. Atau dengan kata lain pasar tradisional akan semakin tersisih.

Renovasi terhadap pasar-pasar tradisional merupakan langkah bagus yang dilakukan oleh Pemerintah Kota, dan patut mendapat dukungan. Namun, seperti yang dikatakan oleh Nakkok Aruan,³⁰ renovasi dengan menjadikan mall dan kemudian menyandingkan pedagang-pedagang kecil eks pasar tradisional dengan usaha-usaha ritel besar ataupun perbelanjaan modern merupakan hal yang gegabah. Karena menurutnya mekanisme pasar akan selalu memarjinalkan yang kecil. Artinya pedagang yang mempunyai modal kecil akan tersingkir dalam persaingan itu. Dengan pola yang sama, yaitu bahwa renovasi ataupun peremajaan pasar membawa konsekuensi bahwa para pedagang pasar diharuskan membayar sejumlah uang untuk menebus kiosnya, yang kadang dengan harga yang tidak terjangkau oleh pedagang kecil. Hal ini mengakibatkan pedagang dengan modal yang kecil tidak akan mampu untuk kembali menjalani pekerjaannya jika tidak mampu membayar tebusan tersebut. Dan pedagang dengan modal besar—peritel besar—akan semakin kuat dan mendominasi.

Masalah bermunculannya pusat-pusat perbelanjaan modern yang berhadapan langsung dengan pasar tradisional memerlukan sikap yang arif dan

²⁹ Bagong Suyanto, *op.cit.*

³⁰ Nakkok Aruan, *op.cit.*

adil, peran yang aktif serta penanganan yang komprehensif dari Pemerintah Kota. Untuk itu diperlukan intervensi kebijakan dari pemerintah yang dapat mensinergikan hubungan antara keduanya, agar tidak saling meniadakan. Sehingga peremajaan ataupun renovasi bukanlah penggusuran secara halus terhadap yang lemah karena tidak mampu membayar sewa.³¹

Dalam beberapa kasus memperlihatkan fenomena yang tak jauh beda. Misalnya kasus pedagang eks pasar Wonokromo Surabaya, yang sulit masuk Darmo Trade Center (DTC) karena biayanya terlalu besar, dan memberatkan pedagang. Hal itu menjadi masalah karena dengan didukung oleh keluarnya SK Direktur Dinas Pasar No 026/2004, tentang pengundian stan DTC, yang mana tidak melibatkan pedagang dalam memutuskan biaya masuk pasar. Akibatnya pedagang-pedagang kecil merasa tidak mampu untuk membayar biaya yang telah ditetapkan “sepihak” tersebut. Hal itu mungkin juga akan terjadi jika modernisasi dilakukan terhadap pasar-pasar lainnya. Perlu diketahui, dari ke 81 pasar yang berada dalam pembinaan PD Pasar, enam diantaranya sudah mendapatkan investor.³²

Berawal dari permasalahan seperti inilah yang kemudian memunculkan ketertarikan penulis untuk melakukan penelitian, dimana nantinya diharapkan dapat memberikan jawaban akan persoalan tersebut. Penulis sendiri tertarik untuk meneliti tentang sikap dan peran pemerintah daerah kota Surabaya dikarenakan sikap serta peran dari pemerintah daerah akan sangat mempengaruhi eksistensi pasar tradisional kedepan.

³¹ Yayat Supriatna, *Meremajakan Pasar Tanpa Prasangka*, Kompas, 6 September 2005.

³² Yudha Cahyawati, *Marginalisasi Pedagang Kecil Bukan Isapan Jempol*, Kompas 13 Desember 2004.

Penelitian mengenai pasar tradisional sudah cukup banyak dilakukan. Diantaranya yaitu penelitian yang dilakukan oleh Soetandyo Wignyosoebroto³³, dengan judul *Peranan Pasar Tradisional Dalam Penyerapan Tenaga Kerja Wanita Di Perkotaan dan di Pedesaan*. Dalam penelitian ini menyoroti mengenai bagaimana karakteristik sosial pedagang pasar tradisional baik dipertanian maupun dipedesaan, bagaimana karakteristik usaha pedagang pasar tradisional, bagaimana gambaran mengenai jaringan pedagang pasar tradisional dipertanian dan dipedesaan, serta menyoroti bagaimana ketersediaan tenaga kerja wanita dalam pasar tradisional. Dalam penelitian ini mengambil lokasi penelitian di Surabaya dengan asumsi pasar di Surabaya merupakan gambaran dari pasar tradisional perkotaan, serta dipasar tradisional Nganjuk sebagai representasi pasar tradisional pedesaan.

Dalam penelitian yang mengambil responden sebanyak 250 orang pedagang ini menghasilkan beberapa temuan pokok penelitian. Diantaranya yaitu bahwa faktor yang menjadi daya tarik pasar tradisional bagi masyarakat miskin pada umumnya adalah kapabilitasnya yang lentur dan besar dalam menyerap tenaga kerja. Penciptaan kesempatan kerja sendiri ini bisa secara langsung maupun tak langsung. Penciptaan kesempatan kerja secara langsung, dengan kapasitas penyerapan tenaga kerja baik berupa bakul-bakul kecil, pengecer, maupun grosir, dalam jumlah yang besar. Penciptaan kerja secara tak langsung, yaitu dengan melalui perluasan pasar yang diciptakan oleh kegiatan perdagangan disatu pihak, dan dipihak lain dengan memperlancar penyaluran arus barang dan

³³ Prof. Soetandyo Wignyosoebroto, *Peranan Pasar Tradisional Dalam Penyerapan Tenaga Kerja Wanita Di Perkotaan dan di Pedesaan*, LEMLIT UA, Surabaya, 1991.

pengadaan bahan baku untuk diolah maupun untuk dijual langsung. Dalam kegiatan ini pasar membutuhkan tenaga yang cukup besar, sebagai pengangkut, pemikul, dll.

Temuan lain penelitian ini adalah bahwa pranata sosial yang memudahkan seseorang untuk terjun dan terlibat dalam kegiatan atau jaringan pasar tradisional adalah karena adanya sistem hubungan ngalap nyaur dan sistem bagi hasil. Disamping itu bagi para wanita, daya tarik pasar tradisional, disamping karena menjanjikan sumber penghasilan yang lebih teratur dan sifatnya harian, juga secara sosial dianggap mampu meningkatkan status kaum wanita dimata suami atau keluarganya.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Emy Susanty³⁴ dengan judul *Wanita Disektor Pasar Tradisional (Studi Tentang Hubungan Jender Dalam Keluarga dan Kegiatan Pasar Tradisional Dikota Pasuruan)*. Penelitian yang dilakukan di Pasuruan ini berusaha untuk menggali informasi mengenai bagaimana karakteristik sosial wanita pedagang pasar tradisional, bagaimana pola segregasi kerja berdasarkan jender dalam kegiatan pasar tradisional, serta bagaimana pola hubungan jender dalam keluarga wanita pedagang pasar tradisional. Hasil penelitian tersebut secara umum menggambarkan bahwa mayoritas wanita yang bekerja sebagai pedagang pasar tradisional, tidak remaja lagi, sudah menikah serta mempunyai anak. Penelitian ini juga menunjukkan adanya otonomi wanita dalam kegiatan pasar tradisional yang tercermin dari kemandirian wanita dalam

³⁴ Emy Susanty, *Wanita Disektor Pasar Tradisional (Studi Tentang Hubungan Jender Dalam Keluarga dan Kegiatan Pasar Tradisional Dikota Pasuruan)*, LEMLIT UA, Surabaya, 1995.

mengelola usahanya. Pendapatan disektor pasar tradisional ini ternyata berfungsi sebagai penopang utama pendapatan/perekonomian keluarga.

Sebagaimana penelitian yang pertama, penelitian ini menggambarkan bagaimana peran pedagang pasar tradisional dalam perekonomian keluarga, terutama pedagang wanita. Peran pedagang tradisional dalam perekonomian keluarga sangatlah besar. Yang membedakan penelitian kedua dari penelitian yang pertama yaitu, dalam penelitian kedua lebih menyoroti tentang pola hubungan jender yang terjadi pada keluarga wanita pedagang pasar tradisional. Kedua penelitian ini hanya membahas pasar tradisional saja tanpa dikaitkan dengan keberadaan pasar modern. Meski dalam penelitian yang kedua, dikatakan bahwa pasar tradisional tidak akan tergantikan dengan adanya swalayan-swalayan, akan tetapi itu dikatakan bukan dalam konteks tumbuhnya pusat perbelanjaan/pasar-pasar modern yang semakin marak akhir-akhir ini. Artinya fenomena mengenai besarnya pertumbuhan pasar modern bukan menjadi pokok bahasan, dan memang tidak menjadi bahasan dalam penelitian tersebut.

Dalam hal ini penulis tertarik untuk mengangkat masalah pasar tradisional ini dikarenakan dengan tumbuhnya perbelanjaan modern akhir-akhir ini semakin mengancam keberadaan pasar tradisional. Berdasarkan data-data awal yang diperoleh penulis menyebutkan bahwa tumbuhnya pasar-pasar modern akhir-akhir ini tidak lepas dari sikap serta peran pemerintah yang cenderung mudah untuk menerbitkan ijin-ijin pendirian pasar modern tersebut.³⁵ Hal ini menarik untuk diteliti karena menurut penulis peran-peran pasar tradisional seperti yang

³⁵*Pasar Tradisional Rontok*, Kompas, 23 November 2005.

tergambar dalam dua penelitian diatas hanya akan berlangsung jika keberadaan pasar itu tetap lestari. Artinya hal ini membutuhkan peran dari pemerintah yang cukup besar dalam menjaga kelestariannya.

Peran pemerintah yang besar tentu saja akan semakin diperlukan jika melihat kondisi pasar-pasar tradisional sekarang ini. Hal ini menuntut tindakan pemerintah yang tepat untuk membenahi kondisi pasar tersebut. Menarik untuk disimak penelitian yang dilakukan oleh Nikmatu Sholichah³⁶, dengan judul *Kinerja Perusahaan Daerah Pasar Surya Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional (Studi Tentang Kinerja PD Pasar Surya Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional Ditinjau Dari Aspek Pelayanan, Efisiensi, Kepuasan, Adaptasi)*. Sesuai dengan judulnya penelitian ini berusaha untuk menjelaskan mengapa kinerja PD Pasar Surya belum maksimal dalam mengelola pasar tradisional di kota Surabaya. Hasil penelitian ini menyebutkan bahwa ada berbagai faktor yang menyebabkan ketidak optimalan kinerja dari PD Pasar Surya, diantaranya yaitu belum dikelolanya secara serius dan optimal tugas-tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Beberapa kriteria yang digunakan untuk melihat kinerja perusahaan juga belum terpenuhi. Hal ini mengindikasikan bahwa PD Pasar Surya dalam pengelolaan pasar belum dapat menjalankan fungsi manajerialnya. Temuan lain yaitu bahwa dalam menyusun rencana kurang didukung oleh bagian-bagian dan unit-unit yang ada, serta rencana itu masih berorientasi jangka pendek dan bersifat rutinitas. Pelayanan yang diberikan juga belum memuaskan/optimal, contohnya masih belum adanya prosedur yang jelas tentang perijinan.

³⁶ Nikmatu Sholichah, *Kinerja Pemerintah Daerah Pasar Surya Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional (Studi Tentang Kinerja PD Pasar Surya Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional Ditinjau Dari Aspek Pelayanan, Efisiensi, Kepuasan, Adaptasi)*, Skripsi, 2002.

Sama dengan dua penelitian diatas, penelitian ini juga tidak menyoroti tentang keberadaan pasar tradisional ditengah maraknya pembangunan pasar modern. Penelitian ini hanya membahas tentang kinerja pemerintah, dalam hal ini PD Pasar Surya. Dan itupun belum dikaitkan dengan keberadaan pasar-pasar modern yang akhir-akhir ini semakin marak, yang akan mempengaruhi eksistensi pasar tradisional. Kinerja PD Pasar yang belum optimal tersebut juga dipaparkan bukan dalam rangka menanggapi tumbuhnya pusat-pusat perbelanjaan modern tersebut.

Dengan mengambil pokok bahasan tentang sikap dan peran Pemerintah Kota terhadap keberadaan pasar tradisional di Surabaya terkait dengan tumbuhnya pusat-pusat perbelanjaan modern, penelitian yang dilakukan penulis kali ini diharapkan dapat melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya diatas.

I.2. Pertanyaan Penelitian

- Bagaimana sikap Pemerintah Kota Surabaya terhadap keberadaan pasar tradisional terkait dengan bermunculannya pusat-pusat perbelanjaan modern?
- Bagaimana peran Pemerintah Kota Surabaya dalam mempertahankan keberadaan pasar tradisional, terkait dengan bermunculannya pusat-pusat perbelanjaan modern?

I.3. Tujuan Penelitian

- Untuk menggambarkan sikap Pemerintah Kota terhadap keberadaan pasar tradisional berkaitan dengan bermunculannya pusat-pusat perbelanjaan modern.
- Untuk menggambarkan peran serta upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam mempertahankan keberadaan pasar tradisional, terkait dengan bermunculannya pusat-pusat perbelanjaan modern.

I.4. Manfaat Penelitian

- Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah keilmuan, utamanya dalam menambah wawasan dan pengetahuan dibidang kebijakan publik.
- Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan rujukan bagi Pemerintah Kota setempat dalam pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan pasar tradisional dan pasar modern.

1.5. Kerangka teori

1.5.1. Sikap

Untuk menjelaskan mengenai sikap pemerintah serta peran pemerintah, ada baiknya disini dipaparkan dulu definisi sikap itu. Secara umum sikap merupakan faktor penentu perilaku, karena sikap berhubungan dengan persepsi, kepribadian dan motivasi sehingga sikap dapat dikatakan sebagai kesiap-siagaan mental, yang dipelajari dan diorganisasi melalui pengalaman, dan mempunyai pengaruh tertentu atas cara tanggap seseorang terhadap orang lain, objek, dan situasi yang berhubungan dengannya.³⁷

Kartini Kartono³⁸ mengatakan sikap sebagai suatu kecenderungan untuk memberi respon, baik positif maupun negatif terhadap orang-orang, benda-benda, ataupun situasi tertentu. Sikap yang ada pada diri individu merupakan hasil dari respon terhadap suatu objek sikap. Bila objek sikap tidak disukai akan direspon negatif, dan sebaliknya jika objek disukai akan direspon positif.

Robbins³⁹, mengatakan bahwa sikap adalah suatu pernyataan evaluatif seperti suka dan tidak suka terhadap suatu objek, orang-orang ataupun keadaan tertentu. Sikap seorang individu merefleksikan bagaimana ia merasakan suatu hal. Saat kita mengatakan kita menyukai individu kita, hal ini merefleksikan sikap kita terhadap keindividuan kita.

Jika dihubungkan dengan organisasi pemerintahan, sikap pemerintah merupakan bentuk evaluasi atau reaksi dari pemerintah terhadap suatu

³⁷ Gibson, J L, et. al, *Organization: Structure Process, Behavior*, Bussiness Publication Inc, Texas, 1983.

³⁸ Kartini Kartono, Dali Gulo, *Kamus Psikologi*, Pioner Jaya, Bandung, 1987.

³⁹ Robbin, S P, *Perilaku Organisasi : Konsep, Kontroversi dan Aplikasi (terj)*, Jakarta, Prehallindo, jilid I, 2001, hal 138.

permasalahan (objek sikap). Dalam suatu organisasi pemerintahan, sikap akan menentukan perilaku atau peran yang akan dilakukan oleh pemerintah untuk menyikapi suatu permasalahan yang muncul dalam masyarakat.

Menurut Fishbein dan Ajzen⁴⁰, sebagian keyakinan mempengaruhi sikap seseorang terhadap perilakunya. Sikap ini kemudian kembali berkaitan dengan keyakinannya tentang akibat perilaku tersebut serta evaluasi terhadap akibat perilaku. Sikap merupakan penentu utama keinginan untuk menjalankan perilaku. Sedangkan sebagian keyakinan lainnya merupakan keyakinan sifat normatif mengenai pelaksanaan suatu perilaku atau aturan-aturan tentang tindakan apa yang sebaiknya dilakukan.

Mengingat pengaruhnya terhadap perilaku itu bagi pemerintah hal itu akan membawa konsekuensi yang besar. Perasaan suka atau tak suka, mendukung atau tak mendukung terhadap suatu permasalahan yang muncul dalam masyarakat akan membawa kepada suatu perlakuan yang bisa. Hal itu juga akan berdampak pada pembuatan keputusan. Keputusan yang berdasar atas perasaan suka atau tak suka, mendukung atau tak mendukung akan cenderung menguntungkan satu pihak serta mengorbankan pihak lain.

Setiap individu dalam pemerintahan mempunyai sikap yang bisa jadi berbeda-beda. Hal ini disebabkan karena setiap individu mempunyai tingkat intensitas yang berbeda dalam hal pengetahuan, perasaan, kepercayaan terhadap suatu masalah.

⁴⁰ Fishbein, M, et al, *Beliefs, Attitude, Intention and Behavior*, Adisson Wesley Publishing, Masachussetts, 1975.

Safiudin.⁴¹ mengatakan bahwa pada dasarnya sikap mempunyai tiga komponen sikap

1. Komponen kognitif

Biasanya terdiri atas keyakinan, ide, konsep, persepsi dan pendapat seseorang. Komponen kognitif berupa kepercayaan dan nilai-nilai yang ada pada diri kita, menghadirkan informasi dan melakukan observasi dari suatu objek yang menjadi perhatian individu. Komponen ini dapat dikatakan sebagai kondisi awal yang akan menentukan sikap yang ada pada diri kita dengan berdasar informasi tentang objek sikap.

2. Komponen afeksi

Pada komponen afektif mulai terbentuk perasaan yang spesifik dari kondisi sebelumnya yang tertuju pada objek sikap. Hal ini merupakan sikap yang senyatanya dari respon kita terhadap objek yang menjadi perhatian kita. Pada komponen ini meliputi evaluasi, perasaan, emosi dan ekspresi dan suka atau tidak suka terhadap objek sikap yang banyak ditentukan oleh kepercayaan atau apa yang kita percayai sebagai kebenaran objek dimaksud. Pada komponen ini mulai terbentuk sikap pada diri individu apakah akan bersikap suka atau tidak suka terhadap objek sikap tersebut.

3. Komponen konatif (kecenderungan berperilaku)

Pada komponen ini individu mulai mengarahkan perilakunya terhadap objek sikap tersebut. Individu mulai merespon perasaan yang ada pada dirinya

⁴¹Saifuddin Azwar, *op.cit*, hal 18-22 .

terhadap objek sikap. Perilaku yang muncul merupakan hasil dari sikap yang ada, yang merupakan predisposisi untuk bereaksi dalam cara tertentu.⁴²

Dengan bahasa yang agak berbeda, Luthans⁴³ membagi tiga komponen sikap menjadi komponen emosional, informasional, dan *behavioral*. Komponen emosional mencakup perasaan/afeksi seseorang terhadap objek (positif, negatif ataupun netral). Komponen informasional mencakup keyakinan dan informasi yang dimiliki oleh subjek tentang suatu objek. Komponen *behavioral* mencakup kecenderungan seseorang untuk berperilaku dalam cara tertentu terhadap objek. Komponen sikap mencakup tentang apa yang kita yakini. Hal ini diperoleh melalui proses belajar, baik secara pengalaman langsung maupun tak langsung. Setelah itu diikuti dengan proses berpikir yaitu membandingkan suatu hal berdasar informasi yang kita peroleh. Komponen terakhir adalah komponen perilaku yaitu kecenderungan untuk bersikap berdasar hasil pola pikir evaluatif yang telah dilakukan.

Jika seseorang merasa yakin terhadap objek itu dan mempunyai pengetahuan yang luas terhadap masalah tersebut, maka dia akan mampu untuk menentukan komitmen sikapnya. Komitmen terhadap sikap akan menjadi lebih kuat jika didukung oleh pasokan informasi yang memadai. Maka disini Safiudin mengatakan bahwa meski terdapat komitmen yang kuat terhadap objek sikap, tetapi sikap itu masih bisa diubah. Hal ini tergantung pada adanya informasi yang baru yang akan mungkin bisa mematahkan keyakinannya.⁴⁴

⁴² Cherington, *op. cit.*

⁴³ Luthans, F. *Organizational Behavior*, Mc Graw Hill Inc, New York, 1995.

⁴⁴ Safiudin, *op.cit.*

Sikap memang tidak secara kasat mata dapat diketahui. Sikap hanya bisa dilihat jika sudah dimanifestasikan lewat perbuatan, tingkah laku maupun kata-kata. Sikap adalah suatu “ *hypothetical construct*”, yaitu bukan sesuatu yang kasat mata atau dapat dilihat, dirasakan atau disentuh, tetapi hal itu memang benar-benar ada karena sikap tersebut dapat didefinisikan dengan kata-kata.⁴⁵

Dalam hal ini sikap pemerintah bisa dilihat lewat misalnya pernyataan, kata-kata atau kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan dalam merespon masalah yang muncul dalam masyarakat. Sikap pemerintah akan bisa dilihat dari setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Dari sikap tersebut akan bisa dilihat dimana “keberpihakan” pemerintah dalam masalah tersebut. Apakah pemerintah benar-benar telah menempatkan pada posisi yang sebenarnya. Apakah ada pihak yang merasa diuntungkan dengan manifestasi sikap pemerintah itu, atau ada pihak yang malah dikorbankan.

Dijelaskan pula bahwa sikap seseorang merupakan refleksi dari kepribadian seseorang, yang merupakan variabel yang menentukan perilaku seseorang. Dalam pendekatan psikologis menganggap bahwa sikap merupakan *variable* sentral dalam menjelaskan perilaku seseorang. Kech dan Krutchfield memandang bahwa sikap yang ada pada seseorang akan memberikan warna atau corak pada perbuatan atau perilaku yang bersangkutan. Dengan mengetahui sikap seseorang, orang bisa menduga bagaimana respon atau perilaku yang akan diambil oleh orang yang bersangkutan terhadap suatu masalah yang dihadapkan kepadanya. Jadi dengan mengetahui sikap seseorang orang akan mendapatkan

⁴⁵ Cherington, D J, *Organizational Behavior : The Management of Individual and Organizational Performance*, 2nd edition, Allys & Bacon, Boston, 1994.

gambaran kemungkinan perilaku yang timbul dari orang yang bersangkutan. Keadaan ini menggambarkan hubungan sikap dengan perilaku.

Lebih lanjut Greenstein menjelaskan sikap merupakan variable sentral dalam menjelaskan perilaku seseorang karena disebabkan oleh fungsi sikap itu sendiri, yang menurutnya mempunyai tiga fungsi. *Pertama*, fungsi kepentingan: penilaian terhadap suatu objek diberikan berdasarkan motivasi, minat dan kepentingan orang tersebut. *Kedua*, fungsi penyesuaian diri: sikap tertentu merupakan akibat dari keinginan orang tersebut untuk sama atau tidak dengan orang lain, tokoh yang disegani ataupun kelompok panutan. *Ketiga*, fungsi eksternalisasi atau pertahanan diri : upaya untuk mengelola atau mengatasi konflik batin/tekanan psikis, yang mungkin berwujud mekanisme pertahanan diri seperti proyeksi, idealisasi, rasionalisasi maupun identifikasi.

Dalam kaitannya dengan sikap sebagai fungsi kepentingan, hal yang sama juga diutarakan oleh Katz, tetapi dalam bahasa yang berbeda. Katz berpendapat bahwa salah satu fungsi sikap adalah fungsi manfaat. Fungsi ini berkaitan dengan sarana dan tujuan. Disini sikap merupakan sarana untuk mencapai tujuan. Bila objek sikap dapat membantu seseorang dalam mencapai tujuannya, maka orang akan bersifat positif terhadap objek sikap, demikian juga sebaliknya. Karena itu fungsi ini juga disebut fungsi manfaat (*utility*), yaitu sampai sejauh mana manfaat objek sikap dalam rangka pencapaian tujuan.⁴⁶

Meski banyak yang mengatakan bahwa sikap sangat menentukan perilaku, tetapi menurut Bryant, sikap bukan merupakan determinasi utama terhadap

⁴⁶ Muhammad Asfar, *Materi Kuliah Perilaku Politik*.

perilaku. Kadangkala sikap tidak selalu menentukan perilaku, dan dalam kenyataan perilaku dapat pula mempengaruhi sikap.⁴⁷

Dalam konteks penelitian ini sikap pemerintah mencakup aspek kognitif, aspek afektif, serta aspek konatif (kecenderungan berperilaku) dari pemerintah tentang keberadaan pasar tradisional. Aspek kognitif dalam hal ini meliputi persepsi serta pendapat pemerintah tentang eksistensi pasar tradisional. Aspek afektif meliputi perasaan, suka/tak suka, mendukung/tidak mendukung dengan keberadaan pasar tradisional. Aspek konatif (kecenderungan berperilaku) meliputi segala tindakan/apa yang mungkin akan dilakukan oleh pemerintah terkait dengan keberadaan pasar tradisional. Sesuai dengan masalah penelitian, sikap pemerintah ini dikaitkan dengan keberadaan pasar/pusat perbelanjaan modern akhir-akhir ini yang semakin marak.

I.5.2. Peran Pemerintah

Kehadiran pemerintah dan keberadaan pemerintah adalah sesuatu yang urgen bagi proses kehidupan masyarakat, baik dalam satu kelompok maupun sebagai individu. Kehadiran pemerintah yang lebih awal adalah untuk mengatur dan melindungi masyarakat agar senantiasa dalam keadaan aman dan tertib dan ketika masyarakat menginginkan suatu bentuk kehidupan diluar aturan-aturan pemerintah, maka saat itulah berbagai bentuk persoalan sosial akan muncul. Masalah-masalah yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat lambat laun

⁴⁷Coralie Bryant, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, LP3ES, Jakarta, 1987, hal 113.

akan menyentuh dan disentuh oleh administrasi negara sebagai suatu masalah yang mendesak untuk dipecahkan oleh pemerintah.⁴⁸

Didalam setiap konsepsi negara mempunyai suatu organisasi yang berwenang untuk memutuskan dan melaksanakan keputusan-keputusan yang mengikat bagi seluruh penduduk didalam wilayah, yaitu organisasi pemerintahan. Dalam hal ini pemerintah berperan atas nama negara dan menyelenggarakan kekuasaan dalam negara. Gibson, dalam hal ini mengemukakan makna peran sebagai pola perilaku yang diharapkan yang diberikan pada posisi tertentu. Peran adalah apa yang harus dilakukan oleh seseorang untuk mengesahkan posisi khusus mereka.⁴⁹ Berkait dengan apa yang dikatakan oleh Gibson tersebut, pemerintah dapat dikatakan sebagai bentuk posisi khusus yang berwenang menjalankan fungsi negara. Ramlan Surbakti mendefinisikan pemerintahan adalah merupakan aparat yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan atau fungsi negara.⁵⁰

Pada umumnya pemerintah menjalankan dua fungsi pokok yaitu fungsi pemerintahan umum, yaitu : fungsi pengaturan (*regulation*), mengatur kehidupan politik, sosial, ketertiban, pertahanan, keamanan termasuk kependudukan. Dalam fungsi ini merupakan monopoli pemerintahan dalam artian pihak lain tidak mempunyai wewenang untuk melaksanakan tugas ini. Kedua, fungsi penyediaan pelayanan masyarakat dalam arti luas, seperti : kesehatan, pendidikan, pos dan

⁴⁸ Miftah Thoha, *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, edisi 8*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 53.

⁴⁹ Gibson, J L, et. al, *Organization: Structure Process, Behavior*, Bussiness Publication Inc, Texas, 1983, hal 87.

⁵⁰ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1992. hal 168.

telekomunikasi dsb. Fungsi ini tidak merupakan monopoli pemerintah, melainkan terbuka juga kesempatan bagi pihak swasta untuk melakukannya.⁵¹

Pemerintah yang terpusat menjadi indikator akan kekuasaan yang tak terbatas. Ralph Miliband memberikan penjelasan tentang suatu bentuk negara yang kuat dengan fenomena-fenomena dinegara berkembang, bahwa negara bukanlah suatu sosok yang netral (*not neutral agent*). Artinya negara bukanlah pihak yang dalam posisinya sebagai unit politik yang senantiasa bisa berlaku adil. Hal ini berbeda dengan anggapan yang secara normatif dan konvensional terungkap dalam suatu perdebatan bahwa negara itu selalu berlaku adil, dimana keputusan-keputusan politik berlaku universal. Miliband menyatakan asumsinya bahwa dalam suatu negara yang fokus perhatiannya pada pembangunan ekonomi, khususnya industrialisasi dan karenanya sedang dilanda kapitalisasi, maka mereka yang menguasai sarana produksi dan kapital akan merupakan pihak yang mendominasi struktur (kehidupan) masyarakat secara keseluruhan. Konsep "state" dari Miliband ini mengingatkan kembali akan diskursus intervensi negara, bahwa peran negara atau pemerintahan kadangkala lebih bersifat bias khususnya dinegara-negara berkembang. Dalam perekonomian negara yang menganut sistem ekonomi pasar seringkali intervensi pemerintah dianggap akan membatasi aktivitas warganya. Oleh karena dalam sistem ini peran pemerintah terkesan mengecil.

Intervensi negara atau pemerintah diperlukan jika terjadi persaingan pasar yang tidak sempurna. Dalam persaingan pasar yang sempurna, setiap pelaku

⁵¹ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000. hal 16.

kegiatan ekonomi mempunyai kesempatan yang sama dalam beraktivitas. Hal ini membutuhkan tingkat kemampuan, sumber daya, modal, serta kesempatan yang sama bagi pelaku ekonomi. Tetapi jika keadaan pasar terjadi distorsi, maka peran pemerintah tidak bisa ditangguhkan. Pemerintah berperan dalam menjaga agar iklim berusaha tetap kondusif, yang pada akhirnya akan memberikan kesempatan pada semua aspek masyarakat berdaya dalam kegiatan pembangunan.⁵² Distorsi pasar akan menyebabkan alokasi sumber daya menjadi tidak merata. Alokasi sumber daya akan merata jika setiap pelaku pembangunan mempunyai kemampuan yang sama. Tetapi dalam kenyataannya menunjukkan bahwa kesempatan memiliki sumber daya dan produktivitas (kemampuan menghasilkan) tidak sama, ini akan berakibat manfaat yang dinikmati menjadi tidak sama, yang dampak lanjutannya menambah besarnya kesenjangan diantara pelaku pembangunan.⁵³

Gerald Caiden mempertegas akan signifikansi intervensi pemerintah dalam persoalan-persoalan masyarakat (*public affairs*) bahwa kegiatan pemerintah sebagai usaha jawaban masyarakat atas masalah-masalah memerlukan pemecahan kolektif bukan persaingan, melalui suatu bentuk intervensi pemerintah diluar intervensi sosial dan pihak swasta.⁵⁴ Disini pemerintah memainkan peran serta tugas yang strategis dalam menangani masalah yang ada diwilayahnya.

Dalam hal ini Giddens⁵⁵, mengatakan bahwa tugas pemerintah adalah mengatur pasar menurut kepentingan publik, dan menjaga pasar ketika monopoli

⁵² Riant Nugroho, *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi (Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia)*, Elexmedia Komputindo, Jakarta, 2000, hal 131-132

⁵³ *ibid.*, hal 130.

⁵⁴ Miftah Thoha, *ibid.*, hal 9.

⁵⁵ Giddens, *Jalan Ketiga: pembaruan Demokrasi Sosial*, Jakarta, PT Gramedia, 2000, hal 54-55.

mengancam. Lebih lanjut menurutnya, pemerintah mempunyai tugas yaitu menyediakan sarana untuk perwakilan kepentingan masyarakat yang beragam, menawarkan sebuah forum untuk rekonsiliasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing, menyediakan beragam hal untuk memenuhi kebutuhan warga negara, termasuk bentuk-bentuk keamanan dan kesejahteraan kolektif, menjaga kemanan sosial melalui kontrol sarana kekerasan dan melalui penetapan kebijakan, menopang sistem hukum yang efektif, yang menjamin perselisihan ditangani secara adil tanpa bias kearah negara atau pada kepentingan-kepentingan swasta besar. Pemerintah juga memainkan peran ekonomis secara langsung yaitu sebagai pemberi kerja dalam intervensi makro maupun mikro ekonomi, plus penyediaan infrastruktur, memberdayakan masyarakat melalui sistem pendidikan maupun ragam media.

Dalam kerangka otonomi daerah, pemerintah khususnya pemerintah daerah mempunyai wewenang dan tanggung jawab secara riil untuk mengatur permasalahan publik tanpa menunggu instruksi pusat, seperti maksud yang terkandung dalam UU No 32 tahun 2004. Titik beratnya adalah bagaimana menciptakan konsensus. Dengan adanya perluasan wewenang pemerintahan daerah diharapkan dapat tercipta apa yang dinyatakan oleh Smith yaitu *lokal accountability* adalah meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak dari komunitasnya. Sedangkan Ruland menekankan pentingnya perluasan otonomi daerah dalam rangka mewujudkan *lokal*

accountability dan *lokal government responsiveness*.⁵⁶ Pembuatan keputusan senantiasa lebih efisien dalam memberikan respon terhadap permasalahan yang dihadapi pemerintah di daerah. Administrasi daerah dapat memanfaatkan kondisi spesifikasi lokal yang baik, sekaligus menghindarkan kekeliruan birokrasi nasional.⁵⁷ Kemandirian suatu daerah apabila ditinjau dari sudut politik (termasuk kebijakan publik) salah satunya dapat diukur dari derajat kebebasan yang dimiliki daerah itu untuk berinisiatif dalam menemukan berbagai alternatif solusi yang rasional atau mengambil berbagai keputusan penting atas beragam persoalan kolektif yang dihadapi pada periode waktu tertentu tanpa dihindangi ketakutan politik untuk diveto atau direcoki oleh pemerintah pusat.⁵⁸

Tugas pemerintah di era otonomi daerah menurut Bagong Suyanto adalah, pertama: melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti pembimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas umum, serta melaksanakan pendidikan. Kedua: memberikan pelayanan umum (*service*) yang bersifat rutin kepada masyarakat, seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan dan menyediakan jaminan keamanan bagi penduduk. Terakhir,

⁵⁶ Syarif Hidayat, *Otonomi Daerah vs Perjuangan Kepentingan Elit*, Jurnal Analisis Sosial, Volume V No I, 2000. hal 11-12.

⁵⁷ *ibid*, hal 21.

⁵⁸ Sholichin Abdul Wahab, *Masa Depan Otonomi Daerah*, Malang, Penerbit SIC, 2002.

menyelenggarakan pembangunan (*development*) ditengah masyarakat, seperti membangun infrastruktur telekomunikasi, perdagangan dan lain-lain.⁵⁹

Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Taliziduhu Ndraha⁶⁰, bahwa dalam pemerintahan mengemban tiga fungsi hakiki, yaitu pemberdayaan, pelayanan, serta pembangunan. Akan tetapi fungsi yang terakhir bukan merupakan fungsi hakiki karena fungsi ini hanya dilakukan ketika kondisi masyarakat lemah. Lebih lanjut fungsi pemerintah diklasifikasikan menjadi dua yaitu : fungsi primer, yaitu fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi pihak yang diperintah. Artinya, fungsi ini tidak akan pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial masyarakat yang diperintah. Termasuk dalam fungsi ini adalah pemerintah sebagai provider, yaitu sebagai penyedia layanan publik yang tidak diprivatisasikan, serta pemerintah sebagai server, yaitu pemberi layanan kepada publik. Serta kedua yaitu fungsi sekunder, yaitu fungsi yang berhubungan negatif dengan kondisi ekonomi, sosial, dan politik masyarakat yang diperintah. Artinya semakin tinggi taraf hidup, semakin kuat *bargaining position* serta semakin integratif masyarakat yang diperintah, maka akan semakin berkurang fungsi ini.

Oleh sebab itu jika kondisi masyarakat masih lemah (*powerless*) pemerintah berkewajiban melakukan pemberdayaan, yang akhirnya akan menentukan masa depan masyarakat itu. Akan tetapi, menurutnya jika masyarakat

⁵⁹ Bagong Suyanto, *Kemiskinan dan Kesenjangan Sosial : Ketika Pemerintah tak Berpihak pada Rakyat Miskin*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, hal 195, ...lihat juga Budi Setiono, *Jaring Birokrasi*, op.cit.

⁶⁰ Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hal 75-76.

sudah berdaya pemerintah tinggal menjaga keseimbangan antara pemerintah dan yang diperintah.⁶¹

Bila ide dasar otonomi daerah ini dilihat dari perspektif *state society relation*, maka dapat dikatakan bahwa salah satu tujuan utama dari perluasan otonomi daerah ini adalah dapat membuka kebebasan hubungan antara pemerintah dan masyarakat melalui peningkatan kemampuan (*lokal accountability*) dan daya respon (*lokal government responsiveness*) pemerintah daerah terhadap masalah-masalah publik serta membuka akses yang lebih besar kepada masyarakat untuk berpartisipasi baik pada proses pengambilan keputusan maupun dalam pelaksanaannya. Sehingga disini fungsi pemberdayaan menjadi relevan. Karena, dengan pemberdayaan masyarakat akan mempunyai *bargaining position* yang sama.

Dalam konteks penelitian ini peran pemerintah dijelaskan sebagai pola perilaku yang diharapkan dari Pemerintah Kota terkait dengan masalah adanya persaingan yang terjadi antara pasar tradisional dan pasar modern. Peran disini diklasifikasikan menjadi peran dalam pemberdayaan, peran dalam pelayanan, dan peran dalam kebijakan publik.

1.5.2.1. Peran Pemerintah Dalam Pemberdayaan

Pengertian pemberdayaan masyarakat sebenarnya mengacu pada kata “empowerment“, yaitu sebagai upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang

⁶¹ Taliziduhu Ndraha, *ibid.*

sudah dimiliki oleh masyarakat.⁶² Jadi pendekatan pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan masyarakat adalah penekanan pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (*self reliant community*) sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka sendiri. Pendekatan pemberdayaan yang demikian tentunya diharapkan dapat dapat memberikan peranan kepada individu bukan sebagai objek tetapi sebagai pelaku (aktor) yang menentukan hidup mereka.⁶³ Oleh karena itu pemberdayaan ditujukan pada dua arah. Pertama yaitu melepaskan belenggu kemiskinan dan keterbelakangan, dan kedua yaitu memperkuat posisi lapisan masyarakat dalam struktur kekuasaan. Kedua hal tersebut harus ditempuh dan menjadi sasaran dari upaya pemberdayaan.

Secara lebih lengkap terminologi pemberdayaan mempunyai dua maksud.⁶⁴ Pertama, pemberdayaan yang bermakna kedalam, kepada masyarakat, berarti suatu usaha untuk mentransformasikan kesadaran rakyat sekaligus mendekatkan masyarakat dengan akses untuk perbaikan kehidupan mereka. Suatu transformasi kesadaran bermakna tindakan untuk mengembangkan pendidikan praktis guna mengembangkan wacana alternatif, sehingga dominasi negara bisa diatasi. Tindakan ini dapat pula bermaknakan pengembangan ruang-ruang pembelajaran. Kedua, pemberdayaan bermakna keluar, yaitu sebagai upaya untuk mengerakkan perubahan-perubahan kebijakan yang selama ini nyata merugikan masyarakat. Pemberdayaan dalam arti ini bermakna sebagai *policy reform*

⁶² Ary Wahono, et al, *Pemberdayaan Masyarakat Nelayan*, Yogyakarta, Media Pressindo, 2001, hal 9.

⁶³ Moeljarto Tjokrowinoto, *Pembangunan : Dilema dan Tantangan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2001, hal 26.

⁶⁴ Tim Work LAPERA, *Politik Pemberdayaan : Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*, Yogyakarta, Laperu Pustaka Utama, 2001, hal 55.

(merubah kebijakan). Dalam hal ini bermakna ganda, yaitu makna kebelakang serta makna kedepan. Makna kebelakang berarti suatu bentuk koreksi (mendasar) atas kebijakan lama. Dan makna kedepan, mendorong suatu proses dan skema baru agar pengambilan tidak lagi menggunakan skema lama, melainkan skema baru yang lebih memungkinkan keterlibatan masyarakat.

Dalam kerangka ini, maka upaya pemberdayaan masyarakat harus dilakukan melalui tiga jurusan.⁶⁵ Pertama, yaitu menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa tiap manusia, atau masyarakat mempunyai potensi yang dapat dikembangkan. Pemberdayaan adalah upaya membangun daya itu dengan mendorong (*encourage*), memotivasi dan membangkitkan kesadaran (*awareness*) akan potensi yang dimilikinya serta berupaya mengembangkannya. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih nyata selain dari hanya sekedar menciptakan iklim dan suasana. Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*) serta membuka akses kepada berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi semakin berdaya. Terakhir, memberdayakan mengandung arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah karena kurang berdaya menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, dalam konsep pemberdayaan masyarakat, perlindungan dan pemihakan pada yang lemah amat mendasar sifatnya. Dalam rangka ini adanya

⁶⁵ Ginanjar Katusasmito, *Pembangunan Untuk Rakyat. Memajukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Jakarta, PT Pustaka Cidesindo, 1996, hal 159-160.

peraturan perundang-undangan yang secara jelas dan tegas melindungi golongan yang lemah sangat diperlukan.

Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi semakin tergantung pada berbagai program pemberian, karena pada dasarnya apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri, dan hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain. Dalam kaitan dengan pemantapan otonomi daerah, maka pemerintah daerah berkewajiban melaksanakan mekanisme kebijakan pembangunan melalui pemberdayaan masyarakat tersebut. Pemerintah daerah berperan dalam menciptakan suasana yang mendukung terbentuknya iklim produktif didalam wilayahnya, dan menjaga agar iklim itu tetap terjaga.

Pemberdayaan menurut Samuel Paul berarti pembagian kekuasaan yang adil sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan. Sedangkan menurut Indrasari Tjandraningsih, pemberdayaan berarti mengutamakan usaha sendiri dari orang yang dibudayakan untuk meraih keberdayaannya.⁶⁶ Konsep pemberdayaan menurut Gunawan Sumodiningrat dapat dilihat dari tiga sisi : yaitu pertama, pemberdayaan dengan menciptakan suasana serta iklim yang memungkinkan potensi masyarakat bisa berkembang. Kedua, pemberdayaan untuk potensi ekonomi atau daya yang dimiliki masyarakat. Misalnya peningkatan taraf pendidikan, derajat kesehatan, akses terhadap sumber-sumber kemajuan ekonomi, seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja dan pasar. Dan terakhir, pemberdayaan melalui pengembangan

⁶⁶ dalam Bagong Suyanto, *op.cit*, hal 227.

ekonomi rakyat, dengan cara melindungi dan mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta menciptakan kebersamaan dan kemitraan antara yang sudah maju dan yang belum berkembang.⁶⁷

I.5.2.2. Peran Pemerintah Dalam Pelayanan

Menurut keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Umum Tata Laksana Pelayanan Umum, bahwa pelayanan umum adalah segala bentuk kebijakan pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintahan dipusat dan daerah dan dilingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang/jasa dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka pelayanan, kepentingan ini juga mengatur mengenai tata laksana pelaksanaan pelayanan umum, yaitu sebagai berikut :

1. Tata laksana : adalah segala aturan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintahan yang menyangkut tata cara prosedur dan sistem kerja dalam melaksanakan kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan dan pembangunan.
2. Tata kerja : adalah cara-cara pelaksanaan kerja yang efisien yang mungkin mengenai sesuatu tugas dengan mengingat segi-segi tujuan, peralatan, fasilitas, tenaga waktu, ruang dan biaya yang tersedia.

⁶⁷ Gunawan, dalam Bagong, *op.cit.*, hal 227-228.

3. Prosedur kerja : adalah rangkaian tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga menunjukkan adanya urutan tahap secara jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian bidang tugas.
4. Sistem kerja : adalah rangkaian tata kerja dan prosedur kerja yang membentuk sesuatu kebulatan pola kerja tertentu dalam rangka mencapai hasil kerja yang diharapkan.
5. Wewenang : hak seorang pejabat untuk mengambil tindakan dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi dibidang pelayanan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Biaya pelayanan : segala biaya dengan nama atau perbuatan apapun sebagai imbalan atas pemberian pelayanan umum, yang besarnya dan tata cara pembayarannya ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
7. Pemberi pelayanan : pejabat atau pegawai instansi pemerintah yang melaksanakan tugas dan fungsi dibidang pelayanan umum.
8. Penerima pelayanan : orang atau badan hukum yang menerima pelayanan dari instansi pemerintah.

Pengertian pelayanan beserta hal-hal yang diatur didalamnya tersebut dapat dijadikan pedoman umum dalam pelaksanaan pelayanan publik diseluruh instansi pemerintah baik pusat maupun daerah. Pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah lebih diarahkan pada kepuasan objek pelayanan, mengingat bahwa tugas pokok pemerintah merupakan tujuan utama yang tak bisa dihindari.

Untuk mengukur tingkat kepuasan, Christopher Lovelock,⁶⁸ mengidentifikasi ada lima kriteria yang dipakai oleh pengguna layanan untuk menilai kualitas layanan, yaitu :

1. *Tangibles* : hadirnya fasilitas fisik, perlengkapan, personel serta alat-alat komunikasi.
2. *Reliability* : kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan secara konsisten dan akurat. Hal ini berarti layanan yang akan diberikan berdasarkan tata laksana, prosedur, serta sistem sesuai dengan apa yang telah diputuskan oleh yang berwenang tanpa ada kesalahan.
3. *Responsiveness* : adanya kemauan untuk membantu pengguna layanan dan memberikan layanan yang dibutuhkan. Artinya, pegawai mempunyai sikap tanggap terhadap permasalahan yang dihadapi pengguna layanan baik yang dilaporkan maupun yang tidak dilaporkan.
4. *Assurance* : adanya jaminan kecakapan, kesopanan atau tata krama dan sifat yang dapat dipercaya yang dimiliki oleh pegawai, yang akan mendorong untuk memberikan pelayanan yang berkualitas, efektif dan efisien.
5. *Empathy*: sikap penuh perhatian dan pengertian dalam memahami kebutuhan pengguna layanan.

Konsep pelayanan yang telah dikemukakan diatas lebih menitik beratkan pada konsep pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintahan, oleh karena itu untuk lebih mengerti tugas pemerintah dalam kaitannya dengan fungsi

⁶⁸ Nurlinah, *Pelayanan Kebersihan di Kota Makassar : Studi Tentang Perilaku Birokrasi Dalam Implementasi Kebijakan Kebersihan*, Thesis Program Pasca Sarjana Unair, Surabaya, 2001, hal 36-37.

pelayanan, melalui penyajian ini akan dikemukakan bentuk pelayanan, yaitu sebagai berikut :

1. Pelayanan administratif, berupa pemberian surat keterangan yang menyangkut identitas diri seseorang atau keluarganya, seperti Akte, Surat Kawin, KTP, atau berupa izin IMB, SIM, SIUP, dll.
2. Pelayanan berupa pemenuhan kebutuhan dasar sebagai manusia yang bermartabat, seperti air minum, pekerjaan, rasa aman dan ketertiban umum, sarana ibadah, sarana pendidikan, kesehatan, rekreasi, dll.
3. Pelayanan berupa sarana dan prasarana (infrastruktur) yang memungkinkan peningkatan kualitas hidup individual dan sosial, seperti jalan dan rambu-rambu lalu-lintas, tempat parkir, sistem saluran pembuangan air, sampah dan kebersihan, fasilitas pos dan telekomunikasi, tenaga listrik, dll.
4. Pelayanan kepada warga masyarakat yang wajib membayar berbagai jenis pajak dan retribusi daerah yang sudah disetujui DPR.⁶⁹

Slamet Sularso⁷⁰, membagi bentuk-bentuk pelayanan sebagai berikut :

1. Pelayanan umum (*public service*) yaitu pelayanan yang diberikan sebagai akibat dari kebutuhan masyarakat, dimana masyarakat membutuhkan pelayanan itu karena adanya keharusan mematuhi undang-undang atau perda, seperti KTP.
2. Pelayanan yang mengandung nilai-nilai yang dibutuhkan masyarakat (*public utility*), disini masyarakat membutuhkan, dan atas pemenuhan pelayanan tersebut masyarakat ikut memiliki, seperti fasilitas air bersih.

⁶⁹ *Ibid*, hal 37.

⁷⁰ Slamet Sularso, *Administrasi Retribusi Daerah : Sebagai Pengantar*, LPEM UI, Jakarta, 1993.

3. Pelayanan yang menjaga dan meningkatkan pertumbuhan usaha masyarakat sehingga dapat, melayani dengan sebaik-baiknya, yang sehari-hari dikenal dengan nama pelayanan yang berifat komersial (*public commercial*)

1.5.2.3. Peran Pemerintah Dalam Kebijakan Publik

Pemerintah melalui instrumen kebijakan publik merupakan bidang kajian yang menentukan arah umum yang harus ditempuh untuk mengatasi isu-isu masyarakat, pun juga dapat dipergunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah. Disini pemerintah melaksanakan peran yaitu merupakan lembaga yang berhak untuk membuat dan melaksanakan kebijakan.⁷¹ Kebijakan yang baik akan membawa akibat yang baik, sedangkan kebijakan yang buruk juga akan berakibat sebaliknya. Oleh karena itu peran pemerintah ini mempunyai tempat yang penting dalam kehidupan masyarakat.

Miftah Toha mendefinisikan kebijakan sebagai suatu peristiwa yang ditimbulkan baik untuk mendamaikan “claim” dari pihak yang bertikai atau konflik atau menciptakan insentif bagi tindakan yang bersama bagi pihak-pihak yang ikut menetapkan tujuan akan tetapi mendapat perlakuan yang tidak rasional dalam usaha bersama tersebut.

Dengan demikian jika ada masalah dalam masyarakat, maka usaha untuk mengatasinya diantaranya adalah dengan dihasilkan suatu *policy*. Carl Friderich mendefinisikan kebijakan yaitu suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam tingkat tertentu

⁷¹Budi Setiono, *Jaring Birokrasi: Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi*, Gugus Press, Bekasi, 2002, hal 56.

sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu, seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan-tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.⁷²

Suatu kebijakan merupakan suatu keputusan yang teguh dimana disifati oleh adanya perilaku yang konsisten dan pengulangan pada bagian dari keduanya yakni bagi orang-orang yang membuatnya dan bagi orang-orang yang melaksanakannya. Pemahaman ini menjadi dasar pemikiran Heinz Eulau dan Kenneth Previt untuk menekankan adanya perilaku yang konsisten dan berulang.⁷³ Namun, definisi ini akhirnya dibantah oleh Thomas R Dye bahwa *the decision maker* atau dalam hal ini pemerintah acapkali melakukan hal-hal yang tidak konsisten dan tidak berulang. Sebagaimana Dye menyatakan bahwa:

"now certainly it would be a wonderful thing if government activities were characterized by consistency and repetitiveness, but it's doubtful that we would ever find "public policy "in government if we insist on these criteria. Much of what government does is inconsistency and non repetitiveness"

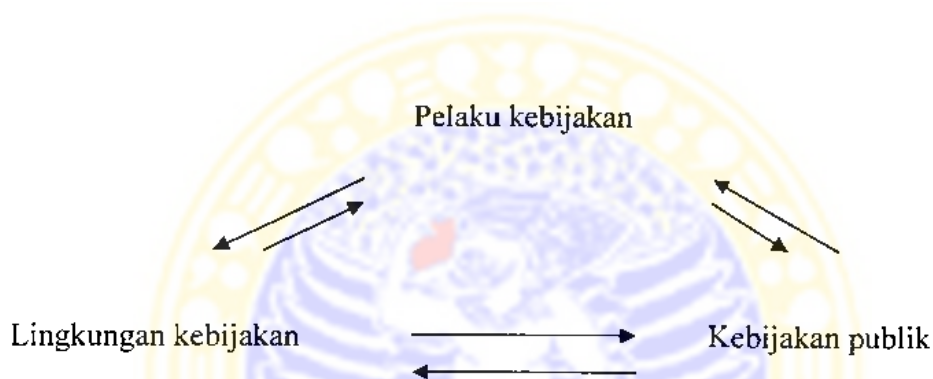
Dye mendefinisikan kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*). Dalam pengertian ini maka pusat perhatian dari *public policy* tidak hanya pada apa saja yang dilakukan oleh pemerintah melainkan juga termasuk pada apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Namun demikian dengan apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah ini mempunyai dampak yang cukup terhadap masyarakat seperti halnya dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.

⁷²Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1991. hal 246.

⁷³ Miftah Thoha, *op.cit.*, hal 61-62.

Dalam kerangka pemikiran ini Thoha menyatakan bahwa pemerintah dapat melakukan banyak hal lewat pengambilan kebijakan mengatur masalah yang ada dalam masyarakat serta menata birokrasi.

Richard Rose, menggunakan model analisa kebijakan yaitu sistem kebijakan (*policy sistem*) atau pola institusional melalui mana kebijakan dibuat. Model analisa ini mengandung tiga elemen yang mempunyai hubungan timbal balik yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan.



Elemen pertama : kebijakan publik (*public policy*) merupakan serangkaian pilihan yang kurang lebih berhubungan (termasuk keputusan untuk tidak berbuat) yang dibuat oleh badan-badan atau kantor pemerintahan, diformulasikan dalam bidang-bidang isu (*issue areas*) yaitu arah tindakan aktual dan potensial dari pemerintah yang didalamnya terkandung konflik diantara kepentingan-kepentingan dari kelompok masyarakat. Hal ini berangkat dari asumsi bahwa kebijakan-kebijakan tertentu biasanya menimbulkan konflik definisi mengenai problem kebijaksanaan.

Elemen kedua: pelaku kebijakan, adalah individu-individu atau kelompok yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh keputusan-keputusan pemerintah seperti kelompok masyarakat, partai politik, badan pemerintah atau wakil rakyat.

Elemen ketiga : lingkungan kebijakan, yakni suasana tertentu dimana kejadian-kejadian disekitar isu kebijakan itu timbul, mempengaruhi dan juga dipengaruhi dan juga dipengaruhi oleh pelaku kebijakan dan *publik policy*.⁷⁴

Kelompok sasaran mempunyai reaksi yang tidak tunggal, mereka bisa menerima pelaksanaan dan hasil kebijakan, menolak atau memeriksa sebagian dan memilih sebagian yang lain atau bahkan kelompok yang memperoleh manfaat dari implementasi suatu kebijakan mungkin bukanlah kelompok yang dimaksud para pembuat kebijakan.⁷⁵

Kemungkinan yang membuat mereka memberi respon antara lain :

1. kelompok sasaran tidak membutuhkan dan juga tidak memperoleh manfaat dari kebijakan tersebut. Hal ini biasanya terjadi pada kebijakan yang elitis. Tanpa desakan kebutuhan dan keterlibatan dari pelaku yang menjadi kelompok sasaran. Isi kebijakan sangat dimungkinkan tidak menyentuh mereka sama sekali. Konsekuensinya kelompok sasaran akan memilih untuk menolak kebijakan tersebut. Mereka hanya akan menerima implementasi kebijakan yang ditimpakannya, jika implementasi itu dilakukan secara koersif.
2. kelompok sasaran tidak menyadari manfaat dari kebijakan tersebut sehingga tidak merasa membutuhkannya.
3. kelompok sasaran tidak menyukai pelaksanaan kebijakan.

⁷⁴William N Dunn, *Analisa Kebijakan Publik*, Hanandita Graha Widya, Yogyakarta, 1995. hal 63-64.

⁷⁵Samodra Wibawa, *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*, Intermedia, Jakarta, 1994. hal 37.

Secara ringkas dapat dikatakan bahwa kebijakan diformulasikan secara partisipatif akan memperoleh dukungan yang lebih besar dibanding dengan kebijakan yang diformulasikan secara elitis apalagi otoritatif.⁷⁶

Perluasan otonomi daerah tidak kecil kemungkinannya juga dapat menimbulkan peluang semakin terkonsentrasinya kekuasaan ditangan *lokal state actors* (birokrat dan politisi daerah) sebagaimana Smith melihat kecenderungan ini akan mengakibatkan lemahnya partisipasi publik pada proses pengambilan keputusan serta pelaksanaan sebuah kebijakan. Dalam konstelasi inilah Bates melihat bahwa dibalik sosok formal dan institusionalnya keberadaan pemerintahan daerah, kita harus mencermati keberadaan sebuah *autonomous choices* dari *lokal actor*. Dalam kesempatan ini Mouzelis mempertegas kembali bahwa organisasi pemerintah terdiri atas sejumlah individu yang mempunyai tata nilai pribadi dan ekspektasi dan pola perilaku tersendiri sehingga dengan sendirinya juga mempunyai sejumlah tujuan pribadi, *individual goals* dan akan berusaha untuk memperjuangkan pencapaiannya.

Berdasarkan perspektif utilitarianisme, individu cenderung selalu mempertimbangkan aspek kepentingan individu/pribadi dalam berhubungan dengan sesama, oleh karenanya ia disebut makhluk yang rasional. Disadari atau tidak, dirinya akan selalu mempertimbangkan kemungkinan kerjasama apabila mendatangkan keuntungan. Jadi dapat dikatakan disini bahwa kepentingan adalah unsur penting dalam kehidupan sosial. Masalahnya, dalam kehidupan akan selalu melibatkan kepentingan yang tidak tunggal. Ada berbagai macam kepentingan

⁷⁶ *ibid.*, hal 40-41.

yang akan memunculkan berbagai macam dorongan keinginan pula. Interaksi sosial antara individu atau kelompok, disatu sisi akan melahirkan kesepakatan yang bersifat fungsional, dan disisi lain akan menciptakan konflik dan ketidaksepakatan, karena tiap kelompok akan berusaha untuk mempertahankan kepentingannya.⁷⁷ Dengan kata lain Mouzelis menyatakan setiap keputusan atau kebijakan yang diambil oleh sebuah organisasi pada hakekatnya adalah merupakan sebuah kompromi dari suatu perjuangan untuk mewujudkan pencapaian tujuan organisasi dan kepentingan pribadi/individu.

Syarif Hidayat memberikan penjelasan tentang realitas otonomi daerah di Indonesia : pertama, yaitu kenyataan bahwa walaupun secara legal formal wewenang yang diberikan kepada pemerintah sangat dibatasi oleh pemerintah pusat, pada tingkat realitas pemerintah daerah mempunyai kapasitas untuk menemukan ruang guna mendapatkan otonomi yang lebih besar. Tetapi kapasitas pemerintah daerah ini lebih banyak dihasilkan dari kemampuan elit lokal untuk memaksimalkan kelemahan-kelemahan dari aturan-aturan formal yang ada atau diidentifikasi sebagai *hidden autonomy*. Dan kedua, suatu kebijakan pemerintah daerah banyak dipengaruhi oleh keputusan pemerintah pusat. Tetapi pada tingkat pelaksanaannya otonomi daerah lebih banyak ditentukan oleh persepsi elit lokal daerah, tujuan yang mereka rumuskan dan cara-cara terbaik untuk pencapaian tujuan mereka.⁷⁸

⁷⁷ Pheni Chalid, *Otonomi Daerah, Masalah, Pemberdayaan, dan Konflik*, Kemitraan, Jakarta, 2005, hal 105-106.

⁷⁸ Syarif Hidayat, *op.cit.*, hal 23-24.

1.5.3. Pasar Tradisional

Tidak ada definisi yang pasti mengenai pasar tradisional. Pasar tradisional dapat didefinisikan sebagai tempat pertemuan penjual dan pembeli barang-barang dan jasa yang diusahakan secara berkelompok dan terbuka untuk umum dimana komoditas perdagangannya sebagian besar berupa barang-barang kebutuhan pokok, sehari-hari, sedangkan barang lainnya sebagai pelengkap relatif sedikit.⁷⁹

Biasanya berlaku dengan sistem tawar menawar (harga luncur)

Karakteristik usaha dagang pasar tradisional⁸⁰

1. sistem pengelolaan usaha dagang pasar tradisional, menyangkut dua hal :
 - a. cara perolehan barang dagangan, dapat ditempuh dengan cara :
 - i. pedagang pasar tradisional memperoleh barang dagangan dari seorang perkover atau pedagang perantara yang mengirim sendiri langsung kepasar. Antara pedagang dan perkover biasanya sudah merupakan langganan tetap dan jumlah barang yang diperjualbelikan biasanya juga dalam jumlah besar.
 - ii. Para pedagang pasar tradisional pergi sendiri ke produsen, toko-toko besar dikota menengah atau kota besar, atau langsung kedesa-desa yang memproduksi barang dagangan yang dibutuhkannya. Biasanya dilakukan pedagang yang usahanya besar.

⁷⁹ Soetandyo, op.cit., hal 16-17.

⁸⁰ *Ibid.*

iii. Pedagang pasar tradisional memperoleh barang dari sesama pedagang setempat—baik dari pedagang pasar yang stok usahanya lebih besar maupun yang relatif sama, relatif jarang pedagang pasar mendapat barang dari pedagang yang skala usahanya lebih kecil.

b. Sistem pembayaran

Ngalap nyaur : sistem perolehan barang dimana pihak pedagang yang membeli tidak melakukan pembayaran dimuka secara *cash* (kontan) sewaktu transaksi berlangsung, namun proses pembayaran terjadi justru setelah barang yang diperjualbelikan laku terlebih dahulu dijual ke pembeli lain—yang umumnya secara eceran. Cara ini dilakukan pada pedagang yang biasanya sudah saling mengenal, yang didasarkan pada kejujuran dan kepercayaan.

2. Tidak mengenal sistem pembukuan
3. Mempunyai permodalan yang relatif kecil (lemah). Akan tetapi meski begitu untuk meminjam pada lembaga keuangan milik pemerintah seperti KUK, KCK, atau yang lain merasa enggan dikarenakan terlalu rumit untuk mendapatkannya, selain juga terlalu birokratis dan tak mudah serta lama. Mereka lebih suka untuk meminjam pada teman, tetangga sendiri atau bahkan ke rentenir atau dengan sistem ngalap nyaur tersebut.
4. Antar pedagang umumnya saling mengenal satu sama lain.

1.5.3.1. Peran pasar tradisional

Tak dipungkiri lagi bahwa pasar tradisional turut menciptakan peluang kerja/lapangan kerja penduduk yang tersisih dari sektor pertanian maupun yang lain yang berurbanisasi ke kota, yaitu melalui dua cara :

1. penciptaan kesempatan kerja secara langsung, dengan kapasitas penyerapan tenaga kerja baik berupa bakul-bakul kecil, pengecer, maupun grosir, dalam jumlah yang besar.
2. penciptaan kerja secara tak langsung, yaitu dengan melalui perluasan pasar yang diciptakan oleh kegiatan perdagangan disatu pihak, dan dipihak lain dengan memperlancar penyaluran arus barang dan pengadaan bahan baku untuk diolah maupun untuk dijual langsung. Dalam kegiatan ini pasar membutuhkan tenaga yang cukup besar, sebagai pengangkut, pemikul, dll. Menurut Clifford Geertz, perdagangan pasar berfungsi untuk menghubungkan kegiatan produksi barang-barang dengan kegiatan konsumsi masyarakat, juga memindahkan barang dari kota ke desa, desa ke kota, maupun kota/desa ke kota/desa. Hal ini membutuhkan banyak tenaga kerja yang banyak, jadi akan menyerap tenaga kerja.⁸¹ Oleh sebab itu Geertz menyebut pasar sebagai lembaga perekonomian dan cara hidup.⁸²

Pola hubungan antara pedagang dan manusia yang terlibat didalam kegiatan perdagangan pasar merupakan hal yang tak kalah penting, disamping

⁸¹ *ibid.*, hal 5-6.

⁸² Clifford Geertz dalam Soetandyo, *ibid.*, hal 5-6.

adanya hubungan ekonomis dan jalinan perdagangan antar pasar dan petani.⁸³ Hubungan sosial ini terjalin akrab, karena adanya kesamaan geografis atau desa ataupun adanya rasa solidaritas sesama migran.⁸⁴

Pasar juga berfungsi sebagai tulang punggung perekonomian nasional atau perekonomian rakyat karena melibatkan jutaan pedagang. Setidaknya terdapat dua peran yang dimainkan oleh pasar tradisional. Yaitu, pasar sebagai pusat ekonomi, yang meliputi sistem distribusi, produksi dan konsumsi masyarakat. Pasar sebagai wahana daya tampung hasil produksi masyarakat baik berupa hasil bumi dan produk lainnya untuk dipasarkan sesuai dengan target dan sasarannya. Dan kedua, pasar sebagai pusat kebudayaan, yaitu dengan adanya kontak budaya yang terjadi antar orang-orang yang terlibat didalam kegiatan perdagangan pasar, yaitu antara pembeli, penjual, pemasok, makelar, dll.⁸⁵

Pasar juga merupakan faktor penyumbang bidang sosial, yaitu dalam hal mengurangi pengangguran karena kegiatan ini bersifat padat karya dan dengan kualifikasi yang tidak terlalu sulit, misal dengan hanya berpendidikan rendah mampu untuk bekerja disini. Dengan tingkat survive yang tinggi, serta tingkat kerugian yang kecil bila dibandingkan dengan sektor formal, lebih menyebabkan pekerjaan sebagai pedagang pasar mudah untuk digapai, yang pada akhirnya akan mudah menyerap tenaga kerja. Dengan begitu pasar membantu dalam perputaran kegiatan perekonomian kota, serta membantu pemerintah dalam perolehan pendapatan asli daerah (PAD)

⁸³ Soetandyo, *ibid.*, hal 11.

⁸⁴ *ibid.*, hal 65-66.

⁸⁵ *Peranan Pasar Pada Masyarakat Pedesaan Jawa Tengah*, Cahyo Budi Utomo (ed), Depdikbud, Jakarta, 1991/1992.

1.5.3.2. Marjinalisasi Pasar Tradisional

Belakangan ini, dengan hadirnya pusat-pusat perbelanjaan modern telah menjadi masalah tersendiri bagi keberadaan pasar tradisional. Kehadiran pusat-pusat perbelanjaan modern menjadi saingan bagi pasar tradisional. Kehadiran pasar-pasar modern semakin meminggirkan peran pasar tradisional. Hal ini bisa dipahami karena dalam persaingan ini tiap-tiap pelaku ekonomi tersebut mempunyai kekuatan yang tidakimbang. Disatu sisi, pasar tradisional merupakan pihak yang dalam hal ini lemah dalam hal kekuatan modal, sehingga akan berakibat pada daya saing yang lemah juga, dan disisi lain pusat perbelanjaan modern bukan hanya mempunyai modal yang kuat, tetapi juga jaringan bisnis yang sudah mapan. Hal ini juga didukung dengan pelayanan dan pelayanan serta fasilitas yang prima.⁸⁶ Ini akan menjadi kekuatan daya saing dengan pasar tradisional. Jika hal ini terus menerus dibiarkan, marjinalisasi pedagang pasar tradisional bukan hal yang tidak mungkin terjadi.

Persaingan ini tentu saja dalam rangka memperebutkan konsumen sebanyak-banyaknya, yang bisa jadi dilakukan dengan berbagai cara serta strategi. Hal ini mengingatkan kembali paradigma *zero sum game*, dimana pengejaran keuntungan dilakukan dengan berbagai cara, yang diantaranya dengan melemahkan dan meminggirkan yang lain. Dampak lanjutannya, pelaku ekonomi dengan modal yang kecil (dalam hal ini pedagang pasar tradisional) akan semakin tersisih. Mekanisme pasar, yang dalam sistem ekonomi liberal dikatakan sebagai sistem terbaik, dalam hal ini juga akan menciptakan distorsi. Mekanisme pasar

⁸⁶ Nakkok Aruan, op.cit.

hanya akan memunculkan aktor-aktor dengan modal yang besar, dan akan semakin membesar seiring dengan persaingan itu.

Sementara Vic George dan Paul Wilding mengatakan bahwa kebijakan yang berorientasi pertumbuhan dan hanya mengutamakan kesamaan kesempatan semakin kehilangan daya tarik, karena banyak fakta membuktikan bahwa kebijakan yang egaliter ternyata telah menimbulkan hasil yang tidak egaliter. Kebijakan seperti menyandingkan pasar tradisional dengan pasar modern bisa jadi akan menghasilkan dampak yang berbeda, karena ini juga menyangkut masalah daya saing yang sebagian berasal dari kekuatan modal. Selanjutnya mereka mengatakan bahwa kebijakan yang terlalu menekankan unsur persamaan kesempatan saja cenderung bersifat meritokratis. Penekanan lebih ditujukan pada persamaan dalam persaingan daripada persamaan dalam hasil yang dicapai. Jadi semacam turunan langsung dari individualisme yang dibalut dan dimanusiawikan melalui usaha-usaha negara kesejahteraan atau merupakan hasil konstelasi nilai-nilai yang mencerminkan kompromi antara nilai *laissez faire* dan persamaan.⁸⁷

Teori Adam Smith mengenai *the invisible hand* dalam menggerakkan pasar, yang dijadikan justifikasi bagi pasar bebas, ternyata dalam praktiknya juga tidak selamanya benar dan bagus. Hal ini terjadi karena dalam mekanisme pasar ada semacam kompetisi pencapaian keuntungan secara besar-besaran, yang bisa jadi cenderung tidak sehat, dimana dampak lanjutannya yaitu bahwa yang lemah semakin terpinggirkan, sedangkan yang kuat semakin kuat dalam *wealth and power* (kekayaan dan kekuatan). Teori keunggulan komparatif (*comparative*

⁸⁷ Bagong Suyanto, *op.cit.*, hal 229.

advantage) pun tidak relevan dalam kasus persaingan pedagang kecil dengan usaha perbelanjaan modern ini. Sebab sejak awal mereka berangkat dari kondisi yang jauh berbeda.⁸⁸

Hal itu bisa dilihat dari fenomena-fenomena yang ada diberbagai daerah. Di Bogor, misalnya, sejumlah pedagang di Pasar Bogor mengeluhkan hal itu. Pasar tertua di Kota Bogor, yang berdekatan dengan pintu masuk utama Kebun Raya Bogor itu, kian terjepit oleh keberadaan mal-mal besar disekelilingnya. Menurut pedagang Hendra Rahardja, rencana pembukaan Hypermarket Giant di Bogor Agribusiness Complex (BAC) kian memukul perasaan pedagang Pasar Bogor. Sebelumnya, pedagang cukup terpukul dengan keberadaan Bogor Trade Mall (BTM) yang berjarak hanya 200 meter dari Pasar Bogor itu. Posisi Pasar Bogor tidak hanya terjepit oleh mal-mal besar, namun juga mal-mal berukuran sedang. Selain BTM dan Giant, mal besar lain yang lokasinya tak jauh dari Pasar Bogor adalah Bogor Pangrango Plaza.⁸⁹ Jika dibiarkan bersaing bebas, pasar tradisional tidak akan tumbuh dengan baik.

Hal semacam ini tidak hanya terjadi di Bogor, namun juga di berbagai kota lainnya di negeri ini. Di Jogja misalnya, kini setidaknya sudah ada 2 mall baru yang berdiri ditambah sejumlah hypermarket. Keberadaan mall-mall tersebut tentu saja seperti terungkap di kutipan berita di atas berdampak cukup serius pada keberadan pasar tradisional yang pada gilirannya akan merugikan pemain kecil seperti para pedagang di pasar-pasar tradisional tersebut.

⁸⁸ Nakkok Aruan, *op.cit.*

⁸⁹ Urban Poor Linkage Indonesia, *Mal dan Hypermart Gusur Pasar Tradisional*, 28 Juni 2006 (diakses tanggal 10 Agustus 2006)

Contoh lagi, di kabupaten Garut sejak berdirinya pertokoan Garut Plaza (GP), menurut para pedagang di sepanjang dan sekitar Jln. A. Yani Kecamatan Garut Kota (Pengkolan) tingkat daya beli masyarakat di pertokoan mereka terjadi penurunan secara signifikan.⁹⁰ Langkah untuk mempertahankan pasar tradisional biasanya justru dengan membangun pasar tersebut menjadi pasar modern. Ini misalnya terlihat pada upaya PD Pasar Jaya Jakarta untuk merenovasi 26 pasar tradisional. Dan biasanya setelah renovasi, harga kios akan melambung tinggi. Pada gilirannya, lagi-lagi, pedagang kecil tak akan mampu membayar dan tak punya tempat untuk berjualan.⁹¹

Di Surabaya, dalam beberapa kasus memperlihatkan fenomena yang tak jauh beda. Misalnya kasus pedagang eks pasar Wonokromo Surabaya, yang sulit masuk Darmo Trade Center (DTC) karena biayanya terlalu besar, dan memberatkan pedagang. Hal itu menjadi masalah karena dengan didukung oleh keluarnya SK Direktur Dinas Pasar No 026/2004, tentang pengundian stan DTC, yang mana tidak melibatkan pedagang dalam memutuskan biaya masuk pasar. Akibatnya pedagang-pedagang kecil merasa tidak mampu untuk membayar biaya yang telah ditetapkan “sepihak“ tersebut. Hal itu mungkin juga akan terjadi jika modernisasi dilakukan terhadap pasar-pasar lainnya. Perlu diketahui, dari ke 81 pasar yang berada dalam pembinaan PD Pasar, enam diantaranya sudah mendapatkan investor.⁹²

⁹⁰Epi Zaenal Hanafi, *Pasar Tradisional vs Pasar Modern*, Pikiran Rakyat, 16 Juni 2006.

⁹¹Urban Poor Linkage Indonesia...*op.cit.*

⁹²Yudha Cahyawati, *Marginalisasi Pedagang Kecil Bukan Isapan Jempol*, Kompas 13 Desember 2004.

Maraknya pembangunan pasar modern di Surabaya berdampak negatif bagi pasar tradisional dan para pedagang kecil. Oleh karena itu, perlu ada keberpihakan dari Pemerintah Kota Surabaya agar para pedagang bermodal kecil dapat bertahan. Keluhan demi keluhan diungkapkan para pedagang pasar tradisional, pengecer kecil, dan pemilik toko bermodal kecil karena pendapatan mereka menurun akibat banyaknya pasar modern, seperti hipermarket, supermarket, minimarket, dan mal. Contoh konkret, pedagang Pasar Blauran mengeluh pendapatannya turun 50 persen sebagai akibat beroperasinya Carrefour di seberang Pasar Blauran. Berdirinya Makro, Indogrosir, dan Alfa, juga menambah kian terpuruknya kondisi pedagang pasar tradisional. Giant, yang berdiri di lokasi yang strategis, yaitu di Jalan A Yani, Surabaya, juga turut berperan. Hal serupa dikeluhkan pedagang Pasar Bendul Merisi yang terkena imbas dari hipermarket Giant di Jalan Ahmad Yani⁹³.

Terpinggirkannya pasar tradisional dengan demikian adalah karena desakan arus modal besar yang begitu kuat ditambah dengan kebijakan pemerintah yang lebih berpihak pada modal besar. Ujung-ujungnya sama saja yaitu semakin terpinggirkannya pedagang kecil.

⁹³ *Pemerintah Perlu Berpihak ke Pasar Tradisional*, Kompas, 23 Juni 2006

1.6. Definisi Konsep

- Pemerintah Kota adalah lembaga yang memegang fungsi birokrasi ditingkat kota. Dalam konteks penelitian ini yaitu; Dinas Tata Kota, BAPPEKO, serta pengelola pasar daerah, PD. Pasar Surya.
- Sikap pemerintah adalah sejauh mana Pemerintah Kota mengetahui, meyakini terhadap suatu objek sikap, yang dalam hal ini pasar tradisional. Hal ini juga menyangkut tanggapan Pemerintah Kota dalam melihat perkembangan pasar tradisional akhir-akhir ini yang berhadapan langsung atau bersaing dengan pusat perbelanjaan modern.
- Peran pemerintah adalah pola perilaku yang diharapkan dari Pemerintah Kota terkait dengan masalah adanya persaingan yang terjadi antara pasar tradisional dan pasar modern. Peran disini diklasifikasikan menjadi peran dalam pemberdayaan, peran dalam pelayanan, dan peran dalam kebijakan publik.
- Pemberdayaan adalah usaha yang dilakukan oleh pemerintah kota dalam rangka untuk mengembangkan, meningkatkan potensi serta melindungi pedagang pasar tradisional.
- Pelayanan umum adalah segala bentuk kebijakan pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintahan dipusat dan daerah dan dilingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang/jasa dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat (pedagang pasar tradisional)
- Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh pejabat ataupun aktor-aktor politik yang masih dalam

batas kewenangannya sebagai pengalokasian nilai-nilai yang sah berkenaan dengan adanya suatu kondisi yang dalam hal ini persaingan antara pasar tradisional dan pasar modern.

- Pasar tradisional adalah tempat perbelanjaan yang masih menggunakan sistem tawar menawar, dengan harga luncur, dalam penelitian ini yaitu pasar daerah yang dikelola oleh PD Pasar Surya.
- Perbelanjaan modern/Pasar modern adalah pasar yang dibangun oleh pemerintah, swasta, koperasi yang dalam bentuknya berupa mall, minimarket, supermarket, hipermarket, departemen store, dan shopping center, dimana pengelolaannya dilakukan secara modern dan mengutamakan pelayanan kenyamanan berbelanja dengan manajemen modern dan juga teknologi modern.
- Eksistensi pasar tradisional adalah segala hal yang menyangkut keberadaan, peran dan fungsi pasar tradisional dalam masyarakat ditengah maraknya pembangunan pasar modern.

I.7. Metode penelitian

Metode penelitian adalah penentuan metode, yang sering pula disebut dengan strategi pemecahan masalah, karena pada tahap ini mempersoalkan bagaimana masalah penelitian yang ada dipecahkan atau ditemukan jawabannya. Agar dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi perkembangan ilmu, peminat penelitian sosial dituntut agar menunjukkan kemampuan dalam melihat jalin-menjalannya suatu masalah dengan gejala lainnya, serta kemampuan untuk

mengungkap realitas kehidupan masyarakat secara objektif, tepat dan tidak bias. Untuk itu peneliti harus memilih mengoperasionalkan metode penelitian berdasarkan permasalahan yang dihadapi.⁹⁴

I.7.1. Tipe Penelitian

Sejalan dengan permasalahan dan tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini dilakukan menggunakan metode kualitatif, bertipe deskriptif. Tipe penelitian ini adalah deskriptif yaitu mendeskripsikan secara terperinci fenomena sosial tertentu,⁹⁵ dan bukan dimaksudkan untuk menguji hubungan antar variable. Untuk memperoleh pemahaman yang lebih jelas tentang tipe penelitian deskriptif, maka perlu dipaparkan beberapa pendapat. Suharsimi Arikunto⁹⁶ mengemukakan pendapat bahwa secara harfiah, penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud membuat deskripsi mengenai situasi atau kejadian-kejadian. Dalam arti ini penelitian deskriptif adalah akumulasi data dasar dalam deskriptif semata-mata tanpa perlu atau menerangkan saling hubungan, menguji hipotesis serta membuat ramalan.

Penelitian ini digunakan dengan menggunakan pendekatan kualitatif, karenanya analisis datanya dilakukan dengan induktif-kualitatif. Penelitian kualitatif berkembang sebagai suatu metode *disciplined inquiry* yang lebih induktif sifatnya. Peneliti merupakan instrumen utama dalam penelitian ini, oleh karena itu peneliti adalah sebagai perencana, pelaksana pengumpulan data dan

⁹⁴ Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Yayasan Asah-Asih Asuh (YA3), Malang, 1990, hal 31

⁹⁵ Masri Singarimbun, et. al, *Metodologi Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1985, hal 4

⁹⁶ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal 193

pelapor hasil penelitiannya.⁹⁷ Pada dasarnya proses penelitian dengan menggunakan metode kualitatif berbentuk siklus (linear), artinya tahap-tahap itu senantiasa harus diulang-ulang oleh karena metode penelitian kualitatif merupakan kegiatan berstruktur, berencana dan berstrategi, maka sesuai dengan karakteristik kegiatannya ditempuh beberapa tahap:

A Tahap pra lapangan, meliputi:

Pada tahapan ini dimulai dengan penyusunan rancangan penelitian (proposal penelitian). Selanjutnya setelah sebelumnya mendapat persetujuan dari dosen pembimbing, penulis melanjutkan untuk meminta ijin penelitian ke fakultas serta rektorat. Surat resmi dari rektorat diterima pada tanggal 19 Oktober 2006. dari rektorat penulis mengajukan proposal penelitian ke Bakesbang serta PD Pasar Surya. Ijin penelitian dari PD pasar Surya baru diterima tanggal 9 November 2006. lamanya pengurusan ijin itu dimanfaatkan penulis untuk lebih mengenal dengan lokasi penelitian, diantaranya dengan melakukan wawancara pendahuluan dengan Bapak Syukur, staf bagian penelitian dan pengembangan, mengenai siapa atau bagian apa saja yang perlu untuk dijadikan informan. Selain itu juga tentang kondisi lapangan, lokasi bagian mana saja yang perlu untuk disurvei, dll.

Selain itu penulis juga mengajukan ijin ke Bakesbang, dengan rencana survey di dinas Tata Kota dan Permukiman, dinas bangunan, dinas perindustrian dan perdagangan, Bappeko, serta PD Pasar Surya. Surat dari Bakesbang didapat tanggal 28 Desember 2006, untuk selanjutnya penulis melakukan survey serta memanfaatkan informan.

⁹⁷ Lexi Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1991, hal

Penentuan informan dalam penelitian kualitatif sangat diperlukan, karena banyak data yang harus diperoleh dari berbagai pihak yang terkait dengan masalah penelitian. Dalam penelitian ini penentuan informan dilakukan secara purposive sampling dengan mengikuti prinsip *snowball*. Adapun informan kunci dalam penelitian ini terdiri dari pejabat dan para karyawan dilingkungan PD Pasar Surya, BAPPEKO, Dinas Tata Kota. Serta untuk menambah wawasan dilakukan wawancara dengan orang-orang yang mengerti mengenai permasalahan diatas.

Pada akhirnya penelitian ini menetapkan beberapa informan, diantaranya :

1. Dari Pemerintah Kota Surabaya non-PD Pasar Surya, yaitu dari Dinas Tata Kota, Bapak Cahyo Utomo (Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang), dari BAPPEKO, Ibu Dwi Andayani (Kepala Sub Bidang Pengembangan Usaha), Ibu Anis (Kepala Bidang Pengembangan Usaha), serta dari DISPERINDAG, Bapak Adwinarto (Kepala Seksi Perdagangan Dalam Negeri)
2. Pengelola pasar daerah; PD Pasar Surya, dari Bagian Litbang, Bapak Mukalil (Ka litbang), Bapak Sutojo (Kasubbag Perencanaan dan Pembangunan), Bapak syukur (Litbang). Dari Bagian Pemasaran dan Pembinaan Pedagang, Bapak Sudarto (Kabag), Bapak Aang (Kasubbag Pemasaran dan Pembinaan Pedagang), Ibu Rachmawati (Plt.Sub Bag. Pengaturan Tempat Usaha). Selain itu juga diadakan wawancara dengan Kepala Bagian Perawatan dan Pembangunan, Bapak Sujono, serta dengan Humas PD Pasar Surya, Bapak Djoko Triatmo Ali.

Untuk memudahkan penganalisisan data lebih lanjut, penulis sengaja membagi dua kategori pemerintah kota, yaitu Pemerintah Kota yang dalam penelitian ini diwakili oleh Dinas Tata Kota, Disperindag, serta Bappeko dalam

satu pihak. Sedangkan pemerintah selaku pengelola pasar daerah (PD Pasar Surya) dipihak lain.

3. Untuk mengetahui respon dari pedagang, penulis juga melakukan wawancara dengan para pedagang pasar tradisional di pasar Tambah Rejo, pasar Wonokromo, pasar Blauran, ketua paguyuban pedagang pasar, diantaranya pasar Tambah Rejo, Bapak Ikhsan, serta Bapak Roni, ketua paguyuban pedagang pasar Wonokromo.

B. Tahap pekerjaan lapangan atau tahap pengumpulan data penelitian.

Data merupakan bagian terpenting dalam penelitian karena hakikat dari penelitian adalah pencarian data yang nantinya diinterpretasikan dan dianalisis. Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data diperlukan suatu teknik untuk memudahkan dalam upaya-upaya pengumpulan data dilapangan. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan 3 (empat) teknik yaitu :studi dokumentasi; observasi; serta wawancara mendalam;

Ketiga teknik tersebut dilakukan secara *cyclical*. Dengan demikian masing-masing teknik yang digunakan dapat digunakan untuk memperdalam, mengklarifikasi maupun menguji temuan data yang diberikan oleh informan kepada peneliti. Wawancara tak terstruktur dilakukan peneliti untuk memperoleh keterangan yang rinci dan mendalam mengenai pandangan subyek yang diteliti, sehingga informan memperoleh kebebasan dan kesempatan untuk mengeluarkan pikiran, pandangan, dan perasaannya tanpa diatur oleh peneliti. Hasil wawancara tidak terstruktur tersebut selanjutnya dijadikan dasar dalam melakukan wawancara yang terfokus pada tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian. Dari hasil

wawancara yang diperoleh, wawancara lanjutan dibatasi pada hal-hal yang relevan.

1. Wawancara

Yaitu dengan mengajukan pertanyaan langsung dengan informan yang telah disebut diatas, yang diharapkan mendapat penjelasan tentang sikap, pendapat keyakinan tentang hal-hal yang relevan dengan penelitian. Dalam penelitian ini wawancara dilakukan guna mengetahui sikap Pemerintah Kota mengenai keberadaan pasar tradisional, diantaranya tentang kondisi, peran dan fungsi pasar tradisional, tentang marginalisasi pedagang pasar tradisional, kelestarian pasar tradisional, modernisasi pasar tradisional yang dilakukan pemerintah kota, dan lain-lain dalam kaitannya dengan keberadaan pasar modern.

2. Dokumentasi

Mencari data tertulis untuk mendukung pencapaian tujuan penelitian.

Dokumen adalah semua jenis rekaman atau catatan sekunder sebagai pelengkap data primer yang tidak ditemukan dilapangan, yang dimaksudkan untuk menambah perbendaharaan data suatu penelitian. Data yang dibutuhkan dalam dokumentasi ini misalnya mengenai jumlah pasar tradisional yang dikelola oleh PD Pasar Surya, jumlah pasar modern, jenis maupun prosedur perijinan yang dilakukan oleh PD Pasar Surya, jumlah ijin pendirian pasar modern yang dikeluarkan oleh Disperindag, dll. Studi dokumentasi juga dilakukan pada berbagai berita yang relevan dengan tema penelitian yang terdapat diberbagai surat kabar, misalnya Kompas, Jawa Pos, Surya dll.

Untuk memperdalam isu pokok dan menguji konsistensi interpretasi informan dan peneliti dalam masalah ini, maka peneliti dalam hal ini melakukan wawancara dengan informan terpilih yang merupakan *key person*. Penentuan *key person* ini bukan tergantung pada populasi melainkan disesuaikan dengan tujuan penelitian. Untuk menguji validitas dan kualitas data dari informan tersebut, peneliti melakukan konfirmasi dengan beberapa informan lain yang mengetahui permasalahan.

C. Analisa Data

Sesuai dengan tujuan penelitian, maka setelah data terkumpul, proses selanjutnya adalah menyederhanakan data yang diperoleh kedalam bentuk yang mudah dibaca, dipahami, dan diinterpretasi yang pada hakikatnya merupakan upaya mencari jawaban atas permasalahan yang ada.

Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Miles dan Huberman, analisa data kualitatif yang dilakukan penulis yaitu : Reduksi data, disini peneliti melakukan pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis dan hasil rekaman lapangan. Penggolongan data dilakukan dalam bentuk membuat penyederhanaan hasil-hasil wawancara sikap, yang berupa aspek kognisi, afeksi maupun konasi (kecenderungan berperilaku). Aspek-aspek yang disederhanakan meliputi sikap pemerintah kota terhadap kondisi pasar tradisional, peran pasar tradisional, persaingannya dengan pasar modern, modernisasi yang dilakukan oleh pemerintah kota, marginalisasi pasar tradisional, pembatasan serta zonasi antara pasar tradisional dan modern. Selain itu juga melakukan penggolongan mengenai

peran serta upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah kota untuk mempertahankan eksistensi pasar tradisional, yang dibagi menjadi peran dalam pemberdayaan, pelayanan serta kebijakan publik. Selanjutnya data yang telah disederhanakan dan digolongkan tersebut disajikan dalam bentuk karangan dengan masih mencantumkan hasil-hasil wawancara. Selanjutnya dari data yang telah disajikan, penulis menarik kesimpulan, dengan sebisa mungkin berdasarkan kerangka konseptual yang telah dibuat sebelumnya.

1.7.2. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Pada penelitian ini, penulis menggunakan triangulasi sumber data, yaitu teknik triangulasi yang dilakukan dengan cara membandingkan keadaan dan perspektif informan dengan pendapat dan pandangan umum, serta membandingkan hasil wawancara dengan dokumen yang terkait. Pemilihan triangulasi sumber dalam penelitian ini disesuaikan dengan karakteristik masalah, dimana peneliti melakukan pengumpulan data melalui pengamatan dilapangan dan wawancara terhadap pihak-pihak pendukung yang meliputi pejabat di Pemerintahan Kota Surabaya, PD Pasar Surya, serta Himpunan Pedagang Pasar. Selain itu juga mencocokkan dengan temuan-temuan dilapangan misalnya melalui berita surat kabar, tentunya yang sesuai dengan masalah penelitian.

I.7.3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Surabaya, dengan alasan bahwa Surabaya merupakan kota terbesar kedua setelah Jakarta, dimana disatu sisi pertumbuhan pusat-pusat perbelanjaan semakin marak, dan disisi lain jumlah pasar tradisional tetap, dan bahkan cenderung semakin berkurang. Menurut survey, jumlah pasar modern yang ada di Surabaya saat ini (sampai 2005) adalah 288, dengan rincian : 43 supermarket, 10 departemen store, 27 factory outlet, dan 148 minimarket. Sementara jumlah pasar tradisional di Surabaya yang dikelola PD. Pasar Surya, saat ini yaitu 81 buah. Surabaya juga mewakili fenomena yang sering dikutip beberapa media sebagai marjinalisasi pasar-pasar tradisional oleh pasar modern, sehingga hal ini relevan dengan penelitian ini.

I.7.4. Permasalahan di Lapangan

Pokok permasalahan yang dihadapi penulis dalam penelitian ini yaitu dalam proses perijinan dalam rangka pengumpulan data. Ternyata apa yang sudah disiapkan penulis untuk terjun ke lapangan belum sepenuhnya bisa diterima. Misalnya ketika penulis mengajukan proposal ijin untuk survey di PD Pasar Surya pada tanggal 23 Oktober 2006, melalui bagian Tata Usaha. Pihak PD Pasar Surya memberi janji setidaknya 3-4 hari pasti ada konfirmasi dari mereka kepada penulis. Akan tetapi ternyata konfirmasi ijin penelitian baru bisa didapat pada tanggal 9 November 2006, itupun dengan syarat proposal ijin yang diajukan oleh penulis masih harus direvisi beberapa kali. Keberatan yang dikemukakan oleh pihak PD Pasar Surya utamanya terkait dengan judul serta latar belakang

permasalahan yang diajukan oleh penulis. PD Pasar Surya bersikeras agar penulis bisa merubah atau setidaknya merevisi proposal yang diajukan, utamanya terkait dengan latar belakang penelitian tersebut. Pada awalnya penulis merasa keberatan melakukan perubahan, karena proposal itu telah mendapatkan ijin dari fakultas maupun rektorat, dan juga Bakesbang. Dengan alasan demi kelancaran pencarian data akhirnya penulis menuruti juga kemauan PD Pasar Surya, dengan cara sedikit memotong bagian-bagian yang dirasa penulis cukup sensitif bagi pemerintah kota, akan tetapi tidak merubah pokok permasalahan penelitian. Revisi yang dikaukan penulis juga tidak sampai mengubah judul penelitian. Sehingga judul penelitian ini masih tetap: PEMERINTAH KOTA DAN EKSISTENSI PASAR TRADISIONAL (Studi Mengenai Sikap dan Peran Pemerintah Kota Surabaya terhadap Eksistensi Pasar Tradisional di Surabaya). Hingga pada akhirnya ijin untuk terjun lapangan secara resmi didapat tanggal 5 Desember 2006.

Kendala lain yang dihadapi penulis terkait dengan sulitnya menemui *key informan* dilapangan, padahal sudah ada janji terlebih dahulu. Sehingga hal ini membuat jadwal yang ditetapkan oleh penulis menjadi tidak pasti. Hal ini dimaklumi penulis karena alasan kesibukan yang dihadapi *key informan*. Selanjutnya secara umum peneliti tidak menemui kesulitan yang berarti dalam penggalan data.

BAB II

PERPASARAN DI SURABAYA

II.1. Sedikit tentang Surabaya

Kota Surabaya merupakan Pusat kegiatan perdagangan terbesar kedua setelah Jakarta, dan merupakan Ibukota Propinsi Jawa Timur. Daerah ini terletak di $07^{\circ}12^{\circ}$ - $07^{\circ}21^{\circ}$ Lintang Selatan dan $112^{\circ}36^{\circ}$ - $112^{\circ}54^{\circ}$ Bujur Timur. Secara administratif Surabaya mempunyai batasan-batasan sebagai berikut :

Sebelah Utara : Selat Madura dan Kabupaten Bangkalan.

Sebelah Timur : Selat Madura.

Sebelah Selatan : Kabupaten Sidoarjo.

Sebelah Barat : Kabupaten Gresik.

Wilayah Surabaya sebagian besar merupakan daerah dataran rendah dengan ketinggian rata-rata 3-6 meter diatas permukaan laut, kecuali disebelah Selatan ketinggian 25-50 meter diatas permukaan laut. Dengan curah hujan 125,30 mm dan rata-rata hari hujan 12 hari pertahun.

II.1.1. Populasi

Populasi Surabaya telah tumbuh dengan jumlah yang cukup besar dalam waktu 15 tahun terakhir. Populasi dasar hanya menunjukkan peningkatan alami yang kecil, yaitu sebesar 0,5% dari 2,5 juta pada tahun 1990 menjadi 2,6 juta pada tahun 2000. jumlah imigran bersih dalam tiap tahunnya telah berkurang dengan rata-rata kurang dari 0,1% dari total penduduk tiap tahun. Dengan melihat

indikator pertumbuhan penduduk yang stabil—harapan hidup, angka kelahiran dan kematian—populasi dasar akan dapat terus berkembang. Pertumbuhan penduduk telah mendatangkan sejumlah besar penduduk migran yang tidak terdaftar di kota—jumlah rata-rata yang diperkirakan adalah 280.000 penduduk migran yang tidak terdaftar dari tahun 2000. jumlah pendatang harian ke kota juga tinggi, dengan penelitian yang mengungkapkan rata-rata 550.000 pendatang masuk ke kota tiap harinya. Saat ini penduduk Surabaya sampai dengan Juni 2005 yaitu mencapai 2.701.312 jiwa dengan komposisi 1.358.610 laki-laki dan 1.342.702 perempuan.

Terlihat sepertinya kota Surabaya tidak pernah segan untuk selalu menampung para urban yang terus berdatangan dari tahun ketahun. Untuk periode 5 tahun terakhir setiap tahunnya rata-rata sekitar 51629,8 jiwa pendatang baru memasuki kota Surabaya setiap tahunnya. Kenyataan ini, jika dibandingkan dengan jumlah penduduk yang keluar sungguh sangat timpang, sehingga tidak saja jumlah penduduk kota ini terus bertambah, tetapi kota ini juga menjadi semakin padat.

Diperkirakan pertumbuhan penduduk Surabaya akan terus bertambah sesuai dengan perkembangan waktu. Berdasarkan proyeksi BPS pada sensus penduduk tahun 2000, penduduk Surabaya akan terus bertambah dengan rata-rata pertambahan 13.839,7 pertahun. Sehingga nantinya pada tahun 2010 penduduk Surabaya diperkirakan mencapai 2.738.193 jiwa.

II.1.2. Perekonomian Surabaya

Ekonomi Surabaya lebih digerakkan oleh sektor manufaktur, perdagangan dan bisnis. Kota ini telah mempertahankan posisinya sebagai Pusat perdagangan daerah selama lebih dari seabad, dan saat ini terus menjadi pelabuhan utama di Indonesia Timur. Basis manufaktur yang kuat telah memproduksi berbagai produk untuk ekspor. Peranan pelabuhan Tanjung Perak yang merupakan penghubung antara Indonesia Timur dan Indonesia Barat, demikian juga bagi mitra dagang Indonesia Timur dan internasional menjadikan posisi Surabaya semakin kuat secara ekonomi. Ekonomi Surabaya telah didiversifikasi dengan baik melalui berbagai perusahaan kecil dan menengah.

Pertumbuhan ekonomi sejak tahun 2000 tumbuh cukup baik, dengan rata-rata tahunan sebesar 4,1%. Pertumbuhan ini terutama digerakkan oleh jasa pelayanan, perdagangan dan ritel, serta jasa transportasi dan komunikasi. Stabilitas ekonomi dan reformasi skala nasional akan menjadi landasan yang kokoh bagi Surabaya dalam meningkatkan peran ekonomi. Komitmen baru dalam penyediaan infrastruktur dan iklim investasi yang baik menjadi semangat dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, khususnya dalam perdagangan, konstruksi dan ekonomi/ritel.

Kota Surabaya sangat strategis sebagai alur perniagaan. Keberadaan Tanjung Perak dan terminal peti kemas yang bertaraf internasional menjadikan kota ini sebagai bagian jaringan kota-kota pelabuhan dan dagang dunia seperti

Singapura, Hongkong, Bombay, Kochi dan lain-lain. Sekitar 30% lalu lintas barang ekspor/import dan 70% barang antar pulau dilakukan melalui pelabuhan Tanjung Perak.

Pusat-Pusat perdagangan dikembangkan menyebar hampir diseluruh kawasan Surabaya. Sebut saja wilayah Surabaya Selatan dengan Giant hipermarketnya, serta baru-baru ini Royal plaza. Surabaya Timur dengan disiapkan Kapas Krampung Commercial Center (KKCC). Surabaya Barat dengan kemegahan Supermall Pakuwon Indah. Pengembangan Pusat-Pusat perdagangan seperti jasa perkantoran, keuangan, perdagangan retail, hotel berbintang menempati posisi utama dalam regulasi pemerintah kota. Karena itu berbagai upaya dilakukan untuk mendorong pertumbuhan Pusat-Pusat perdagangan dan perekonomian agar menjadi lebih hidup dan cepat. Saat ini perputaran uang di Surabaya mencapai sekitar 75 triliun pertahun, atau sekitar 70% dari seluruh uang yang beredar di Jawa Timur.

Perkembangan perekonomian kota Surabaya selama periode 2002-2004 menunjukkan angka pertumbuhan yang positif/cukup positif. Pada tahun 2002 sebesar 3,80%, tahun 2003 sebesar 4,22% sedangkan pada tahun 2004 sebesar 5,45%. Pertumbuhan sektor perekonomian ini sangat didominasi sektor tersier (54,37%), kemudian diikuti sektor sekunder (45,44%) dan terakhir sektor primer (0,19%). Sektor perdagangan hotel dan restoran menyumbang 34,76% sektor tersier, kemudian menyusul sektor angkutan dan komunikasi 18,98%, sektor perbankan dan lembaga keuangan 6,17% dan sektor jasa sebesar 4,46%.

II.2. Perdagangan di Surabaya

Sebagai kota metropolis salah satu ciri khas yang mudah dikenali dari Surabaya adalah adanya pertumbuhan yang hiperaktif, baik dalam pengertian ekonomi makro maupun dalam pengertian fisik semata. Tumbuh suburnya berbagai pusat perbelanjaan –yang lazim dikenal dengan nama mall/plaza--, hotel berbintang, Pusat-pusat hiburan, dan sederet tampang arsitektural rumah kontemporer, bukan saja sebagai indikator yang menunjukkan semakin bergulirnya kota buaya ini untuk menyaingi ibu kota Jakarta. Akan tetapi berbagai indikator itu juga telah menciptakan ritme baru bagi warganya: suatu gaya hidup urban yang sangat berlainan dengan kehidupan dan ciri ciri kultural penduduk kota Surabaya 10-20 tahun yang lalu.

Memasuki usia ke 713, tercatat bahwa dalam kurun waktu tidak lebih 10 tahun, di kota Surabaya telah dibangun tidak kurang 288 Pusat perbelanjaan, yang terdiri dari 43 supermarket, 10 departemen store, 27 factory outlet, dan 148 mini market dan tidak menutup kemungkinan segera dibangun lagi beberapa plaza lain yang tidak kalah menterengnya. Disamping itu munculnya berbagai gedung bioskop, bar/pub, restoran, karaoke, serta Pusat hiburan lain yang semakin mempertegas maraknya kota terbesar kedua ini menjadi kota metropolis.

Akibat berbagai perubahan dan semakin cemerlangnya penampilan kota Surabaya ini, sudah tentu tidak sekedar dinikmati oleh penduduk asli kota. Lebih dari itu, berbagai kemajuan itu juga menjadikan Surabaya menjadi daya tarik tersendiri bagi migran untuk berbondong-bondong pergi kekota. Hal ini akan menyebabkan urbanisasi yang kurang terkendali.

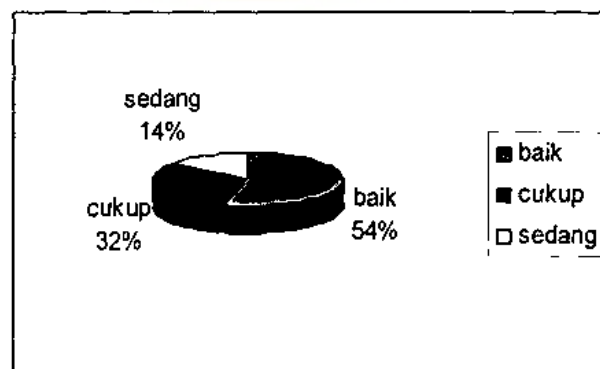
Seperti umumnya kota-kota besar lainnya didunia yang sedang berkembang, akibat selanjutnya bisa diduga, yakni bukan saja muncul apa yang disebut apa yang disebut “urbanisasi berlebih“, akan tetapi adanya laju pertumbuhan penduduk yang begitu cepat, biasanya tidak dapat lagi diimbangi dan diantisipasi oleh daya dukung fasilitas umum kota secara layak.

Dalam konteks penelitian ini, salah satu fasilitas umum kota yang disinyalir kurang bisa mengantisipasi laju pertumbuhan penduduk yang relatif cepat dan tinggi adalah penyediaan dan kualitas pelayanan pasar.

II.2.1. Pasar tradisional

Dengan luas wilayah administrasi sebanyak 19 kecamatan dan jumlah penduduk yang hampir mencapai tiga juta jiwa, atau sekitar 2.701.312 jiwa sampai saat ini pemerintah kota Surabaya hanya mampu menyediakan sebanyak 81 pasar resmi untuk jumlah penduduk sebesar itu. Selebihnya, sebagian besar warga lebih banyak menggantungkan diri pada pelayanan pasar tak resmi (liar) 93 buah yang diselenggarakan oleh RW-RW / LKMD.

GAMBAR 1
KONDISI PASAR TAHUN 2005



Sumber : Surabaya Dalam Angka 2005

Yang perlu dicatat, meski dari segi kuantitatif jumlah pasar resmi di Surabaya secara absolut lebih sedikit jumlahnya dibanding dengan pasar tak resmi, akan tetapi dari segi luas areal dan potensi pelayanan fasilitas pasar resmi yang disediakan oleh pemerintah kota jauh lebih luas dan potensial.

Dari data pemerintah kota Surabaya, pada tahun 2005 luas pasar resmi tercatat seluas 28,01 Ha dengan jumlah pedagang 20.452 jiwa dan untuk pasar tak resmi, sebaliknya hanya sanggup menampung sebanyak 10.176 pedagang atau sekitar sepertiga dari jumlah pedagang resmi.

TABEL 1
BANYAKNYA PASAR, PEDAGANG DAN LUAS PASAR

| RINCIAN | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| PASAR | 81 | 81 | 81 | 81 | 81 | 81 | 81 |
| PEMDA | 93 | - | - | - | - | - | - |
| PASAR LIAR | | | | | | | |
| PEDAGANG | | | | | | | |
| PASAR | 22.280 | 22.280 | 22.280 | 17.109 | 23.909 | 23.909 | 20.452 |
| PEMDA | 10.176 | - | - | - | - | - | - |
| LIAR | | | | | | | |
| LUAS PASAR | 36,08 | 36,08 | 36,08 | 28,46 | 28,01 | 28,1 | 28,1 |
| PEMDA | 6,30 | - | - | - | - | - | - |
| LIAR | | | | | | | |

SUMBER : PD. PASAR SURYA

Salah satu kelebihan dari keberadaan pasar tak resmi adalah pada daya jangkauannya. Kondisi fisik dan proses pembentukan pasar tidak resmi yang umumnya mengikuti hukum ada gula ada semut. Artinya ada pembeli ada pasar. Kondisi seperti ini acapkali menjadikan sifat pelayanan dan jangkauan pasar tidak resmi menjadi lebih lentur dan fleksibel. Terutama warga kota yang bermukim dikompleks-kompleks yang masih jauh dari memadai keberadaan fasilitas pelayanan kota (kesehatan, air bersih, komunikasi, perbelanjaan) pasar tak resmi

itu sungguh menguntungkan. Dilingkungan komunitas yang relatif baru semacam ini, orang mengandalkan pada pasar tak resmi atau tidak jarang pula pada para pedagang bakulan/mlijoan. Pasar mlijoan ini agak berbeda dengan pasar tidak resmi sebagaimana dimaksud dalam perbincangan diatas. Pasar informal jenis ini adalah pasar yang tidak mempunyai bangunan permanen sebagai tempat jual beli antar pedagang dan pembeli. Lokasi pasar jenis ini umumnya ada dipersimpangan jalan/tempat strategis lainnya diseperti daerah pemukiman penduduk, dan biasanya para pedagang yang berjualan adalah para mlijo laki-laki, dengan menggunakan rengkek (bambu yang diletakkan dijok sepeda motor). Pasar mlijo ini biasanya menggelar transaksi kebutuhan sehari-hari, dan baru akan bubar setelah matahari menjelang panas, dan keesokan harinya buka lagi. Jumlah pedagang pada pasar ini umumnya sekitar 10-20 orang.

Pasar mlijo jika benar-benar sudah rutin pada saat yang sama semakin banyak warga pemukiman yang menggantungkan kebutuhan belanjanya kepada pasar ini, maka dalam jangka waktu tidak terlalu lama pasar ini akan berkembang menjadi pasar krempyeng, dengan lokasi lokasi jual beli yang semi permanen dan skala usaha yang semakin besar dan jumlah penjual/pembeli yang semakin banyak.

Jika diamati dengan seksama, di Surabaya keberadaan pasar yang ada memang dapat dibedakan menjadi beberapa tingkatan, tergantung pada kualitas pelayanan dan penyajian barang yang diperjualbelikan. Disamping pasar diatas, masih ada beberapa jenis pasar lain dengan skala usaha yang lebih luas dan besar. Ada pasar yang mempunyai radius pelayanan regional dengan penyajian

komoditas perdagangan yang tidak hanya terbatas pada barang-barang kebutuhan sehari-hari atau barang konsumsi saja, akan tetapi ada juga yang sampai memberikan pelayanan barang kebutuhan primer.

Secara lebih terinci, ada lima jenis klasifikasi pasar tradisional yang ada di Surabaya dan dibawah pantauan pemerintah kota setempat. Pasar itu adalah:

1. pasar krempyeng, adalah pasar dengan skala pelayanan untuk komunitas-komunitas RW-RW atau sekitar 250-750 pembeli dengan barang dagangan sebagian besar berupa kebutuhan pokok sehari-hari, terutama pangan. Luas areal pasar ini biasanya berkisar antara 0,05 sd 0,07 Ha dengan jumlah pedagang sekitar 100-150 orang, terletak ditengah-tengah kampung atau kompleks perumahan atau dilapangan terbuka. Stand-stand pedagang secara fisik sederhana, dan biasanya satu sama lain agak semrawut dengan komposisi yang kurang rapi dan kadang mendekati jorok, serta terkesan amburadul untuk sebuah arena. Pasar jenis ini umumnya menjadi tempat penampungan pedagang kaki lima pada daerah-daerah tertentu.
2. jenis kedua, yaitu pasar kelurahan. Pasar jenis ini secara administrasi lazim dikenal dengan nama pasar kelas tiga. Fungsi utama pasar ini adalah untuk melayani kebutuhan masyarakat dalam kawasan setingkat kelurahan. Skala pelayanan pasar ini secara umum berada di sekitar radius 1000 m dengan kapasitas pelayanan sekitar 10.000 sd 20.000 jiwa. Sama seperti pasar krempyeng, barang-barang kebutuhan sehari-hari yang banyak diperjualbelikan adalah kebutuhan pangan. Bedanya, pada pasar ini barang-barang yang diperjualbelikan meliputi barang-barang sekunder

lain yang terjangkau oleh pasaran. Bangunan pasar biasanya semu permanen, tidak bertingkat, namun mempunyai areal-areal khusus sebagai tempat parkir kendaraan pedagang maupun pembeli. Luas pasar secara kasar berkisar antara 0,2-0,3 Ha dengan jumlah pedagang sebanyak 250-300 orang dengan skala maupun sirkulasi usahanya relatif kecil.

3. pasar distrik, atau pasar kelas dua. Radius pelayanan pasar ini adalah satu kecamatan tertentu atau sekitar 50.000-75.000 pembeli dengan lokasi jual beli ditepi jalan utama. Barang-barang yang diperjualbelikan relatif lengkap, dengan jumlah pedagang relatif banyak, sekitar 400-500 orang dan umumnya bermodal sedang. Stand atau bangunan pasar biasanya sudah bersifat permanen, rapi, tertib, serta berkualitas baik. Luas pasar ini berkisar antara 0,6-1,5 Ha, termasuk areal parkir becak ataupun angkutan lain.
4. pasar kota. Ini adalah suatu pasar besar yang umumnya terletak di Pusat kota, sehingga karena kedekatannya dengan daerah perdagangan, serta tidak jauh dari tempat-tempat pemukiman penduduk kota yang tingkat sosial-ekonominya berada pada papan menengah keatas. Pasar yang secara administrasi dikategorikan sebagai pasar kelas satu ini umumnya mampu melayani sekitar 250.000-500.000 orang pembeli, baik yang berasal dari dalam kota sendiri maupun sebagai yang berasal dari luar kota. Sama seperti pasarlainnya, barang-barang yang diperdagangkan dalam pasar kota adalah barang kebutuhan sehari-hari, serta sebagian barang sekunder. Pasar jenis ini umumnya mempunyai fasilitas bangunan bertingkat dengan

tingkat keramaian relatif tinggi dan umumnya dengan jam operasional yang hampir-hampir sepanjang hari. Pasar dengan luas sekitar 1,0-2,5 Ha ini disamping sanggup menampung jumlah pedagang sekitar 1000-2500 orang biasanya dari segi permodalan juga relatif besar meski belum semua berkeadaan demikian.

5. jenis pasar yang terakhir adalah pasar utama. Pasar ini yang lazim disebut pasar regional ini merupakan pasar dengan skala usaha paling besar yang ada dikota Surabaya. Jangkauan pelayanan pasar utama ini tidak terbatas pada masyarakat dalam kota saja, akan tetapi juga telah meluas hingga menyeberangi batas-batas kota, bahkan luar pulau. Hanya saja, secara umum radius pelayanan masih didominasi sekitar wilayah Gerbang Kertosusilo (Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Sidoarjo dan Lamongan). Jumlah pedagang yang beroperasi dipasar ini umumnya bermodal kuat dan besar. Pasar ini merupakan pasar yang dipersiapkan untuk melayani kebutuhan pedagang tingkat menengah kebawah dan sebagian kecil juga pedagang modal kuat. Secara fisik luas pasar utama adalah 5,0-6,0 Ha dan sanggup menampung sekitar 2000-4000 orang pedagang. Bangunan pasar relatif baik dan bertingkat dua atau lebih, serta tidak jarang pula mempunyai fasilitas parkir yang dilengkapi dengan fasilitas bongkar muat. Dalam suasana dimana masalah pembangunan Indonesia Timur sedang digalakkan, tingkat keramaian pasar utama ini boleh dikatakan juga terkena dampaknya, sehingga tidak saja jumlah barang yang diperdagangkan semakin variatif, akan tetapi juga modal semakin naik.

Warga kota kelas menengah dan kelas bawah umumnya memenuhi kebutuhan sehari-hari terutama untuk konsumsi dengan mengandalkan pada pelayanan berbagai pasar tersebut diatas, namun sebagian besar lainnya umumnya lebih menggantungkan diri pada fasilitas perbelanjaan modern (mall, supertmarket, hipermarket dll). Umumnya ekonomi kelompok masyarakat ini lebih suka menghindari bentuk-bentuk pelayanan tawar-menawar dipasar yang ramai dan dirasa sedikit banyak kotor—karena tidak diketahui secara pasti kualitas barang yang diperdagangkan—sebaliknya lebih suka pada fasilitas pelayanan pasar modern yang tersebar di Surabaya.

Apa yang terjadi di Surabaya, dengan demikian adalah merupakan sesuatu yang unik. Tidak saja jalur perdagangan dan jalur pasar berjalan dengan dinamis, akan tetapi para warga kota juga telah tumbuh dengan karakter tersendiri yang khas metropolis. Disini kelas ekonomi-sosial bukan saja muncul dalam atribut dan gaya hidup antar kelompok, namun juga muncul dalam bentuk perubahan berbelanja. Adapun konsekuensinya adalah kota lalu menjadi semacam ajang pertarungan antara bentuk perekonomian pasar tradisional yang sedikit banyak berciri rural, melawan Pusat perbelanjaan modern yang sedikit banyak berciri urban

Adapun daftar pasar tradisional yang dikelola PD Pasar Surya serta persebarannya bisa dilihat dalam lampiran.

II.2.2. Pasar modern

Kehadiran pusat perbelanjaan modern itu tidak dapat dihindari, sebagai dampak perdagangan bebas (*free trade*) yang menjadi kesepakatan negara-negara yang tergabung didalam *World Trade Organization*, yang Indonesia termasuk didalamnya. Disamping itu keberadaanya merupakan dampak positif dari kemajuan dan pembangunan kota, yang membutuhkan juga pasar modern disamping pasar tradisional.

Pembangunan Pusat perbelanjaan modern semakin marak di Surabaya dalam tiga tahun terakhir. Selain dipicu meningkatnya tingkat konsumsi masyarakat yang menjadi motor penggerak pertumbuhan ekonomi, hal ini juga disebabkan oleh masih tingginya kepercayaan para pengembang terhadap proyek bisnis ritel ini di Surabaya. Hal yang menjadi pertimbangan tentunya juga tingginya pertumbuhan penduduk yang cukup besar.

Saat ini keberadaan pasar modern telah diidentikkan sebagai indikator kemajuan perkotaan, karena terkadang orang menilai kemajuan sebuah kota diukur dari keberadaan jenis dan jumlah pasar modern yang ada. Termasuk pula yang terjadi di Surabaya. Sebagai salah satu kota metropolitan, keberadaan pasar modern sudah tidak sulit lagi ditemui.

Setidaknya saat ini jumlah minimarket yang ada di Surabaya sekitar 180 unit, supermarket sebanyak 45 unit dan hipermarket sebanyak 2 unit. Supermarket yang ada tersebar diseluruh area Surabaya. Sebagian besar terkonsentrasi di Surabaya Selatan dan Surabaya Timur (masing-masing 14 unit). Sedangkan Surabaya Barat ada 1 unit, Surabaya Pusat 7 unit serta Surabaya Utara 1 unit.

Sementara hipermarket yang ada saat ini yaitu Carefour dan Giant yang ada di Surabaya Selatan.

Selain itu Surabaya juga dilengkapi dengan 14 departemen store dan 26 Mall/shopping Center, serta 31 factory outlet. Sebagian besar departemen store dan Mall terkonsentrasi di Surabaya Pusat. Departemen yang cukup dikenal oleh masyarakat Surabaya adalah Ramayana serta Matahari. Untuk memenuhi permintaan pelanggannya kini matahari membuka cabang di Tunjungan Plaza 1, Surabaya Plaza serta Pakuwon Trade Center. Sedangkan Ramayana membuka cabang di Surabaya Mall, Tunjungan Center dan jalan Tunjungan.

Untuk menyikapi kebutuhan pasar yang semakin berkembang mengenai suatu produk, di Surabaya kini sudah marak supermarket yang menjual khusus produk-produk tertentu, antara lain supermarket bahan bangunan, supermarket alat-alat teknik, supermarket buah serta supermarket ikan. Keberadaan supermarket khusus itu memberikan pilihan belanja yang lebih lengkap kepada masyarakat Surabaya. Di Surabaya ada 14 supermarket yang khusus mengusung tema tersebut.

Pertumbuhan Pusat perbelanjaan dan ritel modern disatu sisi akan memberi daftar pilihan tempat berbelanja bagi masyarakat Surabaya, selain pasar tradisional. Disisi lain hal ini, seperti nanti akan dibahas, juga memberi masalah terhadap keberadaan pasar tradisional, kalau tidak bisa dikatakan mengancam. Daftar pasar modern dan persebarannya bisa dilihat dalam lampiran.

II.3. Regulasi perpasaran

Regulasi yang mengatur perpasaran di Indonesia saat ini setidaknya bisa disimpulkan sebagai berikut :

1. SKB Menperindag dan Mendagri No. 145/MPP/Kep/5/1997 dan No. 57 Tahun 1997 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan Tgl. 12/5/1997 antara lain mengatur: Mendagri melakukan pembinaan, penataan dan pembangunan pasar dan pertokoan. Menperindag mengatur, membina dan mengembangkan kegiatan usaha perdagangan di pasar dan pertokoan untuk pedagang kecil dan menengah (PKM) termasuk kemitraan agar mampu berkembang secara tangguh, maju dan mandiri. Pemerintah daerah menetapkan lokasi pasar dan pertokoan. Penetapan lokasi pasar modern berdasarkan perkembangan kota dan ekonominya dianggap sangat pesat dan berlokasi di luar ibukota propinsi daerah Tkt I harus memperoleh izin khusus dari Menperindag.

2. SK Menperindag No. 107/MPP/Kep/2/1998 Tentang Ketentuan dan Tatacara Pemberian Izin Usaha Pasar Modern (IUPM) Tgl. 27/2/1998 antara lain mengatur: Setiap perusahaan yang melaksanakan kegiatan usaha Pasar Modern wajib memperoleh IUPM dari Menperindag. IUPM diperlakukan sebagai SIUP serta diterbitkan berdasarkan lokasi pasar modern ybs. Permohonan IUPM dimaksud wajib mengisi formulir model PM1. Pasar Modern wajib melakukan kerjasama dengan PKMK serta pasar tradisional melalui pola kemitraan. Setiap perusahaan yang melaksanakan Kegiatan Usaha Pasar Modern wajib memiliki Izin Usaha Pasar Modern (IUPM) dan IUPM diperlakukan sebagai Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) - (Kep.MPP No.107 Pasal 2). Jam kerja Pasar

Modern ditetapkan mulai dari Hari Senin s/d Minggu buka mulai pukul 10.00 s/d 22.00 waktu setempat. Perubahan sebagaimana dimaksud diatas diusulkan oleh Bupati/Walikota Kotamadya/ Kepala Daerah Tingkat II kepada Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri untuk mendapat persetujuan (Kep.MPP No.107 Pasal 11). Pasar Modern wajib melakukan kerjasama dengan Pedagang Kecil dan Menengah, Koperasi, serta Pasar Tradisional melalui program kemitraan (SK MPP No. 107 Pasal 5). Diantaranya juga mengatur Pola dan Rincian Kerjasama Kemitraan Usaha Dagang, Tata Cara Pembayaran, Rencana Kerja yang jelas termasuk upaya mendukung keusahaan Pengusaha Kecil dan Menengah, Koperasi, serta Pasar Tradisional yang bekerjasama dengan Pasar Modern, Pola Perlindungan bagi Mitra Usaha.

3. SK Menperindag No. 420/MPP/Kep/10/1997 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan Tgl. 31/10/1997 antara lain mengatur: Pasar Modern yang berada di daerah Tkt II diluar ibukota propinsi daerah Tkt I akan dievaluasi khusus mengenai kelengkapan data pendukung seperti AMDAL, SOSEK, pola kemitraan, studi kelayakan, SITU/peruntukan lahan serta Saran dan Pendapat Mendagri dan Menkop. Apabila semuanya telah lengkap maka Izin Khusus Pasar Modern (IKPM) akan diberikan oleh Menperindag. Pasar Modern dapat dibangun di semua ibukota propinsi daerah Tkt I dan harus berada di lokasi peruntukan sesuai dengan RTRWK dan atau RDTRWK tanpa memerlukan IKPM dari Menperindag. Pembangunan Pasar Modern di daerah Tkt II diluar ibukota propinsi daerah Tkt I hanya boleh dilaksanakan di daerah Tkt II yang ditetapkan oleh Menperindag dan harus berada di lokasi sesuai dengan peruntukan RTRWK

dan atau RDTRWK serta memiliki IKPM dari Menperindag. Permohonan IKPM kepada Menperindag harus dilengkapi dengan AMDAL SOSEK terutama kajian aspek sosial budaya, pola kemitraan dengan PKMK serta pasar tradisional dan dilengkapi saran dan pendapat dari Mendagri dan Menkop. Dalam lampirannya antara lain mengatur juga bahwa Pembangunan Pasar Modern harus berada di lokasi sesuai dengan peruntukannya menurut RTRWK dan RDTRWK serta wajib AMDAL dengan aspek kajian sosial ekonomi, khususnya pembinaan dan pengembangan Koperasi dan Pengusaha Kecil (lampiran SK MPP No. 420 Tahun 1997).

4. SK Menperindag No. 261/MPP/Kep/7/1997 Tentang Pembentukan Tim Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan Pusat Tgl. 30/7/1997 mengatur tugas tim antara lain: Memberikan masukan dalam rangka penyusunan kebijaksanaan mengenai pengembangan pasar modern termasuk pola kegiatan usaha, lokasi dan kemitraan dengan PKM dan pasar tradisional serta petunjuk pelaksanaan kepada Menteri. Melaksanakan koordinasi dengan instansi, lembaga dan dunia usaha terkait agar program dan kegiatan kerja dapat terlaksana.

5. Surat Mendagri No. 511.2/834/PUOD Perihal Petunjuk Pelaksanaan Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan Tgl. 27/2/1998 antara lain mengatur: Pembangunan dan pengusahaan / pengelolaan pasar, pasar modern dan pertokoan diprioritaskan kepada koperasi dan konsorsium pengusaha kecil. Pasar modern di daerah Tkt II diluar ibukota propinsi daerah Tkt I harus mendapat IKPM dari Menperindag. Permohonan IKPM ditujukan kepada Menperindag dan tembusan kepada Mendagri dan Menkop dengan melampirkan persetujuan / rekomendasi

dari Bupati/Walikota/kepala daerah Tkt II dan Gubernur kepala daerah Tkt I serta dari instansi terkait. Atas dasar permohonan IKPM dimaksud Mendagri dan Menkop menyampaikan saran dan pendapat kepada Menperindag. Pembangunan pasar modern di daerah Tkt II di ibukota propinsi tidak memerlukan IKPM dari Menperindag.

6. Surat Dirjen PDN No. 300/DJPDN/XI/1997 perihal Prosedur Perizinan Pasar Modern Tgl. 20/11/1997 intinya sbb: Pembangunan pasar modern yang berada di daerah Tkt II diluar ibukota propinsi daerah Tkt I, lokasinya harus ditetapkan oleh Menperindag dan harus sesuai dengan RTRWK dan RDTRWK serta harus mendapat IKPM dari Menperindag. Pasar Modern yang dibangun di ibukota propinsi daerah TKt I harus berada di lokasi sesuai dengan RTRWK dan RDTRWK tanpa IKPM dari Menperindag. Bagi Pasar Modern yang akan didirikan di daerah Tkt II di luar ibukota propinsi daerah Tkt I program kemitraan merupakan prasyarat pemberian IKPM dan IUPM oleh Menperindag. Sedangkan pasar modern yang berlokasi di daerah Tkt II di ibukota propinsi daerah Tkt I, program kemitraan merupakan prasyarat khusus untuk pemberian IUPM.

II.4. Institusi pengelola pasar tradisional : PD Pasar Surya

II.4.1. Sejarah Pendirian Perusahaan Daerah Pasar Surya

Dalam undang-undang nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab kepada daerah perlu ditetapkan dasar-dasar untuk mendirikan perusahaan daerah. Hal tersebut telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor

22 dan Nomor 25 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah bahwa salah satu sumber pendapatan asli daerah (PAD) adalah laba perusahaan daerah.

Perusahaan Daerah Pasar Surya didirikan melalui proses pengalihan status dinas pasar menjadi perusahaan daerah berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 10 tahun 1982 tanggal 27 Mei 1982.

Alih status tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna dinas pasar sebagai salah satu unit organisasi yang berada di lingkungan pemerintah kota Surabaya dalam peningkatan pendapatan daerah dari sector retribusi daerah usaha peningkatan pelayanan kepada masyarakat, khususnya dalam penyediaan tempat berjualan yang memenuhi persyaratan beserta prasarannya.

II.4.2. Dasar Hukum Pengelolaan Pasar

1. Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 10 tahun 1982 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Pasar Surya Kota Surabaya jo. Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 1 tahun 1999.
2. Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 2 tahun 1999 tentang Pengurusan Pasar di kota Surabaya.
3. Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 7 tahun 1987 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Badan Pengawas, Direksi dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Pasar Surya Kota Surabaya.
4. Keputusan Walikota Surabaya nomor 291 tahun 1994 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja PD Pasar Surya Kota Surabaya.

II.4.3. Visi dan Misi

1. Visi

Menjadikan PD Pasar Surya sebagai penyedia fasilitas perdagangan yang mandiri, maju, professional dan sebagai sarana pemberdayaan masyarakat kota Surabaya serta merupakan alternatif sumber pendapatan yang handal bagi Pemerintah Kota Surabaya.

2. Misi

- Optimasi kerja PD Pasar Surya dengan meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat pengguna pasar secara professional.
- Memberdayakan pedagang pasar dengan melibatkan secara aktif didalam pelaksanaan program-program PD Pasar Surya.
- Meningkatkan keamanan, ketertiban pasar dan lingkungan pasar sehingga tercipta kondisi pasar yang tertib, aman, bersih dan lengkap.
- Meningkatkan peran serta masyarakat dalam mempercepat perkembangan pasar.
- Mengembangkan profesionalisme organisasi PD Pasar Surya.

Berdasarkan SK Walikota No 71 Tahun 1997 perusahaan daerah mempunyai tugas pokok yaitu mengelola atau menguasai unit-unit pasar yang diserahkan oleh pemerintah daerah kepada perusahaan daerah serta mengusahakan dan menyediakan fasilitas pasar bagi penduduk di Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya (pasal 3). Sedangkan untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud diatas, Perusahaan Daerah mempunyai fungsi-fungsi tertentu, diantaranya (pasal 4):

- a. Perencanaan yang meliputi segala usaha dan kegiatan untuk mempersiapkan, merencanakan, mengolah, menelaah dan menyusun rumusan kebijaksanaan teknis serta program kerja
- b. Pelaksanaan yang meliputi segala usaha dan kegiatan dibidang pembangunan, perbaikan dan perawatan fisik prasarana dan sarana perpasaran, pengaturan penggunaan dan pelayanan perijinan pembinaan pedagang, pemungutan atau penagihan tarif pasar dan pungutan lainnya, pengelolaan kebersihan, perparkiran dan fasilitas pasar lainnya
- c. Ketatausahaan yang meliputi segala usaha dan kegiatan dibidang tata usaha umum, kepegawaian, keuangan, material termasuk perlengkapan barang-barang dan saluran inventaris perusahaan daerah
- d. Koordinasi yang meliputi segala usaha dan kegiatan guna mewujudkan kesatuan dan keserasian gerak yang berhubungan dengan peningkatan pelayanan bidang perpasaran
- e. Pengawasan yang meliputi segala usaha dan kegiatan untuk melaksanakan pengawasan/pengamanan teknik atas pelaksanaan tugas pokoknya sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Walikota/madya Kepala Daerah/badan pengawas serta peraturan perundang-undangan yang berlaku

Sedangkan susunan organisasi dari perusahaan daerah pasar ini bisa dilihat dalam lampiran.

II.4.4. CORPORATE PLAN PD PASAR SURYA 2001-2005

Program yang direncanakan PD Pasar Surya secara garis besar :

1. Bidang SDM

aktivitas pada bidang ini meliputi optimalisasi pemanfaatan SDM, pemberdayaan karyawan, peningkatan gairah dan motivasi kerja karyawan, peningkatan kemampuan manajerial karyawan, perbaikan kondisi kerja karyawan dan peningkatan kesejahteraan karyawan.

2. Bidang sarana dan prasarana

a. Peningkatan kualitas sarana dan prasarana perpasaran yang meliputi

- Pemeliharaan dan perbaikan bangunan pasar, stand dan saluran air, terutama untuk pasar Blauran, pasar Simo Gunung, pasar Pecindilan, pasar Wonokromo, pasar Tambahrejo, pasar Kapasan Baru, pasar Keputran Selatan, pasar Kembang, pasar Balong Sari, pasar Tembok Dukuh, pasar Tunjungan, pasar Ampel, pasar Manukan Kulon, pasar Jl.Tidar.
- Pemeliharaan instalasi listrik dan penambahan daya, diarahkan pada unit-unit pasar yang dianggap kurang penerangannya.
- Perbaikan instalasi air

b. Renovasi pasar, terutama direncanakan untuk pasar Pucang Anom, Wonokromo, Blauran, dengan program :

- Peningkatan kapasitas pasar, melalui perluasan bangunan dan penambahan jumlah lantai.
- Peningkatan dan perbaikan sarana informasi, melalui pemasangan telepon pada setiap kantor cabang dan unit pasar

- Peningkatan ketertiban dan keamanan pasar
- Peningkatan kebersihan dan estetika pasar
- Pemanfaatan pasar tidak produktif

3. Bidang pemasaran, yaitu meliputi :

- Peningkatan pemanfaatan ruang pasar
- Pendataan dan inventarisasi pedagang
- Optimalisasi pemanfaatan area pasar, diversifikasi usaha dan peningkatan pelayanan terhadap pelanggan

4. Bidang keuangan, yaitu dengan dilakukan penyempurnaan sistem penarikan uang, peningkatan perputaran piutang, pengendalian dan efisiensi biaya, peningkatan sarana informasi dan mencari sumber dana investasi

BAB III

PENYAJIAN DAN ANALISA DATA

Bab ini berusaha untuk menyajikan data dari penelitian yang telah penulis lakukan. Bab ini dibagi menjadi dua bagian sesuai dengan permasalahan penelitian, yaitu mengenai sikap Pemerintah Kota terhadap eksistensi pasar tradisional, dan peran Pemerintah Kota terhadap eksistensi pasar tradisional. sikap Pemerintah Kota dibagi menjadi sikap Pemerintah Kota dalam arti yang pertama, serta sikap PD Pasar Surya. Untuk mengetahui sikap Pemerintah Kota terhadap eksistensi pasar tradisional, ada baiknya disini dipaparkan hal-hal yang berkaitan dengan pokok permasalahan tersebut.

III.1. Sikap Pemerintah Kota

Dalam sistem Pemerintahan Kota Surabaya, instansi yang terkait dengan perijinan pemanfaatan ruang adalah Dinas Tata Kota. Namun demikian pada kenyataannya terdapat satu instansi lagi yang terkait dengan perijinan pemanfaatan ruang kota, yaitu Dinas Bangunan, karena pemanfaatan bangunan dan pemanfaatan ruang merupakan dua hal yang saling terkait dengan erat. Selain itu ijin pemanfaatan ruang yang diproses pada DinasTata Kota kemudian diproses lebih lanjut oleh Dinas Bangunan untuk mendapatkan ijin mendirikan bangunan (IMB)

Sesuai dengan Perda No 3 Tahun 2001 Dinas Tata Kota mempunyai fungsi dan tugas yaitu melaksanakan kewenangan daerah dalam bidang tata

ruang/tata kota meliputi survey dan pemetaan, perencanaan tata ruang, perencanaan sarana kota, perijinan tata ruang serta tugas perbantuan yang diberikan oleh pemerintah.

Untuk menjalankan tugas tersebut Dinas Tata Kota mempunyai beberapa fungsi yaitu diantaranya :

1. Pelaksanaan kebijakan teknis pembangunan dan pengelolaan tata ruang, pembinaan umum, pemberian bimbingan, serta perijinan sesuai kebijakan yang ditetapkan Kepala Daerah.
2. Pengawasan dan pengendalian teknis bidang tata ruang dan penataan daerah sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan Kepala Daerah
3. Pengelolaan tata usaha Dinas
4. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah

Dalam kaitan dengan penelitian ini, atau dalam masalah perpasaran, wewenang Dinas Tata Kota yaitu sebagai anggota panitia pertimbangan perijinan pembangunan pasar atau pusat perbelanjaan. Bagi seseorang ataupun badan hukum yang akan mendirikan pasar swasta atau pusat perbelanjaan harus mengantongi ijin dari kepala daerah, lewat bagian perekonomian Surabaya.

Mekanisme perijinan sendiri yaitu dengan melengkapi formulir permohonan ijin yang disediakan oleh bagian perekonomian. Formulir permohonan ijin ini harus dilengkapi dengan fotokopi bukti kepemilikan/penguasaan atas tanah/bangunan tempat usaha, fotokopi KTP/KK pemohon, fotokopi gambar atau denah tempat kegiatan usaha, fotokopi akte pendirian perusahaan (apabila berbentuk badan hukum) serta fotokopi NPWPD.

Dengan masing-masing rangkap tiga. Selanjutnya berkas permohonan ijin beserta kelengkapannya itu dikirim oleh bagian perekonomian kepada panitia pemberi pertimbangan, dimana Dinas Tata Kota terlibat didalamnya.

Tugas pokok Panitia Pertimbangan sendiri, berdasarkan SK Walikota No 5 Tahun 1995 tentang Tata Cara Penyelesaian Ijin Pendirian Pasar Swasta, Pusat Perbelanjaan dan Fasilitas Perpasaran Lainnya dalam Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, yaitu :

1. Meneliti dan membahas permohonan ijin pendirian pasar swasta, pusat perbelanjaan dan fasilitas perpasaran lainnya sesuai dengan tugas dan masing-masing instansinya.
2. Memberikan dan menyusun telaahan dalam berita acara sebagai bahan pengambilan keputusan.
3. Melaporkan pelaksanaan tugas yang dimaksud diatas kepada Walikotaamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya.

Dinas Tata Kota, sebagai anggota panitia pertimbangan, mempunyai tugas yaitu mengenai pertimbangan tata letak, lokasi dan peruntukan lahan yang akan didirikan bangunan pusat perbelanjaan tersebut. Dalam hal ini Dinas Tata Kota bekerja sama dengan BAPPEKO. Wewenang BAPPEKO dalam hal ini seperti diungkapkan Bu Dwi Andayani (Kepala Sub Bidang Pengembangan Usaha Bappeko):

...jadi kita sebatas kewenangan masalah peruntukan lahan, *kalo* memang disini lahan untuk ini ya...kita menindak lanjuti...tapi kalo...(tak dilanjutkan)...mungkin hanya sebatas itu ya kewenangan kita....tapi kita nggak berhak mengkaji...kita hanya bagian perencanaannya saja...yang sudah tertuang dalam RPJM...yang dikaitkan dengan RTRW Surabaya...

ya itu...sesuai dengan apa... RTRW Surabaya....tapi kita tidak sendiri...tidak BAPPEKO menunjuk itu disini itu *ndak*...kita berkoordinasi dengan tata kota...¹

Permasalahan yang menyangkut pasar tradisional, dalam penelitian ini termasuk masalah segi tata letak atau lokasi keberadaan pasar pasar tradisional jika dikaitkan dengan pasar modern, dimana jarak antara keduanya bisa dibilang berdekatan. Hal itu menjadi permasalahan sendiri, terlebih akhir-akhir ini diduga, sebagaimana dipaparkan beberapa media, keberadaan pasar modern yang semakin marak akan semakin menyisihkan pasar tradisional. Menjamurnya pasar modern merupakan ancaman yang serius bagi eksistensi pasar-pasar tradisional. Para pelanggan pasar tradisional akan bergeser satu persatu menuju pasar modern.²

sebenarnya nggak berpengaruh ya...?karena segmennya kan beda...jadi yang mall-mall, hipermarket...itu kan yang masuk kesana kan beda dengan pasar tradisional...jadi menurut saya masih eksisi ... ada pergantian (peran) sih....tapi *kalo* dibawah kok saya kira *ndak* terpengaruh...*tetep* pasar tradisional sekarang ini masih eksis...³

Pasar tradisional dan modern bagi Pemerintah Kota bukanlah suatu hal yang musti dipertentangkan. Hal ini dikarenakan segmen yang berbeda antara keduanya. Pasar modern hanya membidik segmen kelas menengah keatas, sedangkan pasar tradisional banyak dikunjungi oleh kalangan ekonomi menengah kebawah. Oleh sebab itu pasar tradisional tidak perlu risau dengan kehadiran pasar modern.

¹ Wawancara dengan Ibu Dwi Andayani tanggal 16 Januari 2007 jam 10.00 di ruang kerja

² Anton Novenanto, *op.cit*

³ Wawancara dengan Ibu Dwi Andayani tanggal 16 Januari 2007 jam 10.00 di ruang kerja

Malahan sebaliknya, pasar tradisional perlu berbenah untuk bisa eksis menghadapi persaingan dengan pasar modern. Kondisi pasar tradisional yang masih terkesan kumuh, becek, tidak nyaman buat belanja memang disadari oleh Pemerintah Kota. Oleh sebab itu pasar tradisional harus mampu mengubah image yang masih melekat itu. Diantaranya dengan melakukan perubahan pada manajemen pelayanannya, perbaikan sarana dan prasarana. Dengan perubahan itu pasar tradisional akan mampu bersaing dengan pusat-pusat perbelanjaan modern saat ini.

...saya kira pasar tradisional harus tetap dipertahankan konsep tradisionalnya, dengan perbaikan-perbaikan mutu dan untuk kualitas sarana dan prasarana tadi yang telah disebutkan, jadi dengan adanya peningkatan kualitas sarana dan prasarana tadi ada manajemen yang dapat mem-*back-up* tadi,...disini pengelolaan umum sekali...bagaimana mengatur pasar berdasarkan pelayanannya...artinya adanya pasar yang lebih modern itu pasar tradisional tidak menjadi tersisihkan, *tetep* eksis dan saya kira harus *tetep* dipertahankan.
 ...sekarang tradisional itu bukan berarti tradisional dalam arti penyediaan sarana dan prasarananya...*gak* boleh itu tradisional...sekarang itu pasar harus merubah pelayanan...manajemen pelayanannya, harus memperbaiki sarana dan prasarananya ...jadi harus ada peningkatan pelayanan kepada masyarakat....⁴

Ini artinya dengan perubahan-perubahan tersebut pasar tradisional akan mampu atau tetap eksis ditengah maraknya pasar modern. Jadi hanya dengan pembenahan dari dalam, eksistensi pasar tradisional itu tetap terjaga.

Hal yang menjadi alasan bagi pasar tradisional untuk bertahan ditengah gelombang maraknya pembangunan pusat—pusat perbelanjaan modern yaitu pada segmen pasar yang berbeda. Pasar modern lebih membidik pada segmen pasar

⁴ Wawancara dengan Bapak Cahyo Utomo tanggal 30 Januari 2007 jam 15.30 di ruang kerja

menengah keatas. Ini berbeda dengan segmen pasar tradisional, yang lebih membidik pada segmen pasar menengah kebawah.

Tapi permasalahan yang menghinggapi pasar tradisional bukan hanya terbatas pada segmentasi pasar. Permasalahan yang lebih mengemuka, sebagaimana dikutip beberapa media terfokus pada jarak antara pasar tradisional dan pasar modern, serta makin maraknya pembangunan pusat perbelanjaan modern, yang dianggap sebagai pesaing pasar tradisional, yang dimana ini pada akhirnya akan berdampak pada omset pendapatan pedagang dipasar tradisional. Hal itu dianggap sebagai masalah karena ini terkait juga masalah perijinan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota. Pemerintah Kota dianggap terlalu mudah mengeluarkan ijin pembangunan pasar modern. Sehingga keberadaannya memberi warna tersendiri (baca:persaingan) terhadap pasar tradisional.

Disini pemerintah sebagai lembaga yang berwenang mengenai tata letak semestinya arif dalam menangani permasalahan itu. Pertimbangan jarak antara pasar tradisional sendiri dengan pasar modern, hal itu diungkapkan Bapak Cahyo (Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas Tata Kota dan Permukiman) :

...mengkajinya itu bukan hanya dari sisi letak,...tapi juga dari sisi angka statistik, data statistik...PDRB...mohon diingat PDRB kita yang terbesar kan disektor tersier...jasa dan perdagangan, *nah*, jasa dan perdagangan itukan membutuhkan fasilitas, nah itu fasilitasnya...ada kegiatan-kegiatan yang terkait dengan komersialnya...itu ada kaitannya..kenapa Surabaya jadi seperti ini, ini karena PDRB kita yang terbesar ya dari situ...kalo anda ke...mungkin ke Nganjuk *ato* ke jombang mungkin beda lagi, mungkin PDRBnya bukan angka yang itu...yang...karena kenapa *kok* ada banyak pusat-pusat perdagangan, ya karena itu, karena hidup Surabaya itu dari situ...

....ya (seperti) tadi saya sampaikan...kota Surabaya ini kan kota metropolitan...semua kita kembalikan ke masyarakat... masyarakat kan sebagai customer...sekarang harus seperti itu...jadi tidak bisa kita membatasi...jadi mereka yang akan memilih, mereka yang akan seleksi...

itu karena terkait dengan pola dan budaya masyarakat juga...sekarang kan lagi *usum* budaya seperti itu, *kalo ga* beli di mall kan *gak* keren... ia kan ???...nah itulah yang harus diubah...tetap harus punya daya saing pasar tradisional itu...sebetulnya jarak *gak* jadi pedoman, dan sebetulnya *gak* masalah...harus sesuai dengan koridor-koridor, sesuai dengan tata ruang...⁵

Disini pertimbangan mengenai lokasi atau jarak antara pasar tradisional dengan modern bukan menjadi pertimbangan yang utama. Bisa dikatakan disini Pemerintah Kota cenderung mengutamakan untuk meningkatkan pemasukan (PAD), yang diantaranya dan terbesar ditopang oleh sektor perdagangan dan jasa. PDRB Surabaya yang terbesar terletak pada sektor perdagangan dan jasa.

Hal itu juga disebabkan oleh budaya masyarakat yang makin berubah dari hari kehari, terutama kalangan muda. Demam mall, merupakan fenomena yang akhir-akhir ini mengemuka. Mall bukan sekedar tempat berbelanja, tetapi juga sebagai ajang cuci mata atau sekedar melepas penat. Barang-barang keluaran mall ataupun perbelanjaan yang modern lebih digandrungi masyarakat. *Image* produk-produk mall lebih bergengsi jika dibandingkan dengan barang keluaran pasar tradisional. Kecenderungan inilah yang ditangkap oleh Pemerintah Kota, sehingga penyediaan prasarana perpasaran baru, yang diantaranya yaitu lewat pembangunan pasar-pasar modern baru, mall-mall baru dan lain-lain, merupakan suatu keharusan, serta dianggap sebagai respon atas permintaan masyarakat. Pada akhirnya nanti masyarakatlah yang akan menyeleksi, mana yang akan bertahan dan mana yang akan gulung tikar.

⁵ Wawancara dengan Bapak Cahyo Utomo tanggal 30 Januari 2007 jam 15.30 di ruang kerja

Hal ini juga terkait dengan visi misi kota Surabaya sebagai kota metropolis, dimana tuntutan akan penyesuaian atas era yang terus bergerak ini musti selalu dilakukan. Sebagai kota metropolis salah satu ciri khas yang mudah dikenali dari Surabaya adalah adanya pertumbuhan yang hiperaktif, baik dalam pengertian ekonomi makro maupun dalam pengertian fisik semata. Tumbuh suburnya berbagai pusat perbelanjaan –yang lazim dikenal dengan nama mall/plaza--, hotel berbintang, pusat-pusat hiburan, dan sederet tampang arsitektural rumah kontemporer, bukan saja sebagai indikator yang menunjukkan semakin bergulirnya kota buaya ini untuk menyaingi ibu kota Jakarta. Apalagi jika dikaitkan dengan globalisasi, dimana Indonesia terlibat didalamnya.

sebetulnya *kalo* melihat pembangunan modern..karena kita kan masak stagnan...*kalo* pembangunan kan musti ada perkembangan, nah sekarang indonesia kan ikut globalisasi...nah itu kita *tunjukkan*...karena kita kan sudah masuk ke era globalisasi....*kalo* kita *tetep* tradisional....ya memang *se* ini tidak dimatikan...maksudnya dengan adanya modern (pasar tradisional) tidak dimatikan... *lha* itu menunjukkan bahwa kita ada perkembangan-perkembangan sesuai dengan globalisasi itu...kita *kalo* globalisasi hanya tradisional kan ya...gimana...kita kan motonya metropolitan...metropolitan kok tradisional kan nggak *match*...jadi kita harus *tunjukkan* ...tapi ya itu kita tidak mematikan yang tradisional...⁶

Akan tetapi permasalahan bukan hanya sampai disitu. Pembangunan pusat perbelanjaan modern, seringkali tidak memperhitungkan jarak dengan pasar tradisional. Padahal menurut beberapa literatur, jarak yang berdekatan antara pasar tradisional dan modern inilah yang menjadi akar permasalahan, disamping banyaknya pasar modern yang mulai muncul akhir-akhir ini.

⁶ Wawancara dengan Ibu Dwi Andayani tanggal 16 Januari 2007 jam 10.00 di ruang kerja

Di Surabaya, kita bisa melihat jarak yang bisa dikatakan sangat berdekatan antara pasar modern dengan pasar tradisional. Pasar Blauran, yang berlokasi di jalan Kranggan, terlihat hanya sebatas jalan dengan pusat perbelanjaan BG Junction. Hal itu juga bisa dijumpai di misalnya Pasar Wonokromo yang terpaut tidak sampai satu kilometer dengan Royal Plaza, demikian juga dengan pasar Bendul Merisi yang berlokasi dekat dengan Hypermarket Giant.

Pembangunan pusat perbelanjaan modern tentu akan memberikan masukan tersendiri bagi Pemerintah Kota. Ijin yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota menjadi faktor tersendiri dari pendapatan disektor perdagangan Surabaya. Oleh sebab itu, Pemerintah Kota merasa berhak untuk mengoptimalkan pendapatan dari sektor ini. Pembangunan pusat-pusat perbelanjaan modern juga musti sesuai dengan koridor tata ruang (RTRW). Dan disini Pemerintah Kota juga merasa sudah menyesuaikan pembangunan pasar modern itu dengan standard tata ruang.

Akan tetapi pembangunan pusat-pusat perbelanjaan modern yang semakin hari semakin bertambah, tentunya akan menimbulkan dampak tersendiri, terutama bagi pedagang kecil. Pembatasan pembangunan pasar modern, yang diantaranya dengan diberhentikannya pengeluaran ijin pembangunan pasar modern dianggap sebagian kalangan salah satu solusi atas masalah itu. Namun, meskipun sependapat, bahwa jumlah pasar modern perlu dibatasi, Bambang DH tidak setuju jika harus dilakukan dengan cara melarang pengeluaran ijin bagi pasar modern.⁷ Menurutnya pasar tradisional yang musti berbenah. Karena kedepan masyarakat

⁷ Kompas, Rabu 21 Juni 2006

butuh berbelanja yang aman, nyaman serta kualitas barang yang baik. Oleh sebab itu dia tidak setuju jika ada larangan pengeluaran ijin baru bagi pasar modern.

Dinas Tata Kota sendiri sebagai lembaga yang turut mengatur masalah penataan ruang kota, juga tidak sependapat tentang larangan pengeluaran ijin bagi pasar modern. Karena perkembangan kota Surabaya sangat pesat sekali, terutama dalam hal populasi, yang mana ini akan menuntut penyesuaian fasilitas baru, yang tak terkecuali fasilitas perpasaran. Hal itu diungkapkan Bapak Cahyo, sebagai berikut :

...saya kira....ini kan sebuah kota...kota kan dinamis sekali...satu lingkup saja kita *ngomong* ini, itu ada kaitannya *macem-macem*, *kalo* bicara pembatasan fasilitas, berarti ada pembatasan jumlah penduduk juga...jumlah penduduk itu kan berkembang dan wilayah itu kan hanya satu, *kan gak* berkembang...ada korelasinya, jadi semakin banyak jumlah penduduk itu kan membutuhkan pelayanan yang seimbang...artiinya semakin banyak itu kan semakin memudahkan orang...masyarakat kan sebagai customer...jadi ibaratnya kota itu adalah tempat beraktifitas itu macem-macem bukan hanya penyediaan fasilitas pasar...semakin banyak perbandingan pasar itu memudahkan masyarakat...soal pembatasan itu saya kira..ya...kita pada dasarnya pembatasan itu kan tidak harus dibatasi jumlahnya berapa...karena ini kota kan dinamis ya...sarana dan prasarana harus sesuai dengan koridor-koridor di tata ruang...⁸

Bagi Pemerintah Kota semakin banyak fasilitas kota akan semakin memudahkan masyarakat, oleh sebab itu pembatasan mengenai jumlah pasar modern, tidak perlu dilakukan. Hal ini untuk memenuhi *demand* dari masyarakat. Akan tetapi keberadaan pasar tradisional juga musti dipertahankan. Hal itu misalnya dilakukan dengan cara mengemas mengikuti trend yang sedang berkembang.

⁸ Wawancara dengan Bapak Cahyo Utomo tanggal 30 Januari 2007 jam 15.30 di ruang kerja

III.1.1. Institusi Pengelola Pasar Daerah : PD Pasar Surya

Berdasarkan SK Walikota No 71 Tahun 1997 perusahaan daerah mempunyai tugas pokok yaitu mengelola atau menguasai unit-unit pasar yang diserahkan oleh pemerintah daerah kepada perusahaan daerah serta mengusahakan dan menyediakan fasilitas pasar bagi penduduk di Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya (pasal 3). Sedangkan untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud diatas, Perusahaan Daerah mempunyai fungsi-fungsi tertentu, diantaranya (pasal 4):

- a. perencanaan yang meliputi segala usaha dan kegiatan untuk mempersiapkan, merencanakan, mengolah, menelaah dan menyusun rumusan kebijaksanaan teknis serta program kerja
- b. pelaksanaan yang meliputi segala usaha dan kegiatan dibidang pembangunan, perbaikan dan perawatan fisik prasarana dan sarana perpasaran, pengaturan penggunaan dan pelayanan perijinan pembinaan pedagang, pemungutan atau penagihan tarif pasar dan pungutan lainnya, pengelolaan kebersihan, perparkiran dan fasilitas pasar lainnya
- c. ketatausahaan yang meliputi segala usaha dan kegiatan dibidang tata usaha umum, kepegawaian, keuangan, material termasuk perlengkapan barang-barang dan saluran inventaris perusahaan daerah
- d. koordinasi yang meliputi segala usaha dan kegiatan guna mewujudkan kesatuan dan keserasian gerak yang berhubungan dengan peningkatan pelayanan bidang perpasaran

e. pengawasan yang meliputi segala usaha dan kegiatan untuk melaksanakan pengawasan/pengamanan teknik atas pelaksanaan tugas pokoknya sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Walikota dan Kepala Daerah/badan pengawas serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai lembaga yang berwenang mengurus masalah pasar tradisional di wilayah kota Surabaya, PD Pasar Surya mempunyai pandangan tersendiri tentang persaingan yang terjadi dengan pasar modern. Baginya pasar modern merupakan pesaing tersendiri bagi pasar tradisional, karena pada dasarnya mereka sama-sama bergerak di sektor ritel. Maraknya pusat perbelanjaan modern menjadi perhatian tersendiri bagi PD Pasar Surya. Hal itu diungkapkan oleh Humas PD Pasar Surya, Bapak Djoko Triatmo Ali :

Sebenarnya yang lebih berpengaruh adalah hipermarket maupun mini market itu, itu sangat mempengaruhi pendapatan pedagang kami yang banyak bergerak pada segmen penjualan yang sama, misal barang-barang kebutuhan seperti sampo, sabun dll itu sangat bersaing, harganya dalam minimarket *ato* hipermarket kan harga grosir...*lha* kami tidak bisa...karena pedagang kami kan ambalnya terbatas, seperti sabun, sampo gula....nah itu yang memberatkan...⁹

Dengan nada yang agak pesimis, hal itu juga diungkapkan oleh Bapak Syukur (Staf Bidang Penelitian dan Pengembangan PD Pasar Surya):

ya...ibaratnya kita itu menjadi...*e...kalo* mengutip bung karno, kok kayak budak dinegeri sendiri, karena selama ini eksistensi pasar tradisional dengan adanya globalisasi itu kan tanpa proteksi apapun yang memadai sehingga pasar tradisional dihadapkan pada benturan dengan pesaing-pesaing yang notabene bergerak pada bisnis yang sama, meskipun segmen berbeda...tapi globalisasi ini kan mendorong masuknya pemain-pemain baru...masalah perpasaran, tapi sebenarnya sentuhannya sama...¹⁰

⁹ Wawancara dengan Bapak Djoko Triatmo Ali tanggal 29 Desember 2006 jam 10.30 di ruang kerja

¹⁰ Wawancara dengan Bapak Syukur tanggal 5 Maret 2007 jam 09.00 di ruang kerja

Bagi PD Pasar Surya kehadiran pusat-pusat perbelanjaan modern memang tak bisa dihindari, sebagai konsekuensi dari sistem perdagangan dunia yang cenderung bergerak ke perdagangan bebas. Masuknya pemain-pemain baru dianggap sebagai sesuatu yang wajar, serta harus diterima sebagai persaingan yang wajar. Oleh karena itu, persaingan itu musti dilihat sebagai pemacu kinerja dari PD Pasar Surya untuk lebih memberdayakan pedagang di pasar tradisional yang dikelola.

Cuman dinegeri kita sendiri semestinya ada proteksi, pengaturan tata ruang...selama ini pasar tradisional *kan* tidak dilindungi...yang paling ekstrim contohnya yang paling nampak pada pasar yang dikelola PD Pasar Surya, pasar Blauran, didepannya dihadapkan Carefour...ini gimana...??..kita bersaing itu bisa, wajar-wajar saja...sehat, *cuman kalo* masih tradisional *trus* dibenturkan langsung (dengan pasar modern) itukan naif, apalagi tanpa regulasi yang memadai...atau aturan-aturan yang melingkupi pemain-pemain baru itu....¹¹

Dalam skala nasional aturan baku mengenai perpasaran bukannya tidak ada, bahkan lebih dari cukup kebijakan yang mengatur tentang pasar modern ini, diantaranya yaitu :

1. SKB Menperindag dan Mendagri No. 145/MPP/Kep/5/1997 dan No. 57 Tahun 1997 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan
2. SK Menperindag No. 107/MPP/Kep/2/1998 Tentang Ketentuan dan Tatacara Pemberian Izin Usaha Pasar Modern (IUPM)
3. SK Menperindag No. 420/MPP/Kep/10/1997 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan

¹¹ Wawancara dengan Bapak Syukur tanggal 5 Maret 2007 jam 09.00 di ruang kerja

4. SK Menperindag No, 261/MPP/Kep/7/1997 Tentang Pembentukan Tim Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan Pusat
5. Surat Mendagri No. 511.2/834/PUOD Perihal Petunjuk Pelaksanaan Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan
6. Surat Dirjen PDN No. 300/DJPDN/XI/1997 perihal Prosedur Perizinan Pasar Modern

Akan tetapi belum ada yang secara khusus mengatur tentang pasar tradisional. Selama ini hubungan antara pasar modern dan pasar tradisional hanya diatur oleh Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 420/MPP/Kep/10/1997 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan Tgl. 31/10/1997 antara lain mengatur: pertama luas pasar modern minimal 2000 meter persegi. Kedua, lokasi pasar harus berada dilingkungan dengan lebar jalan raya minimal 12 meter dan jarak persimpangan sedikitnya 200 meter serta tersedianya sarana parkir resmi yang memadai. Dan ketiga memperhatikan keberadaan pasar tradisional, pedagang kecil dan koperasi.¹²

Menanggapi hal tersebut saat ini pemerintah juga sedang menyusun peraturan presiden tentang pasar modern. Perpres itu direncanakan akan selesai bulan Maret 2007. Materi Perpres itu nantinya akan mengatur soal keterlibatan swasta dalam pengelolaan pasar tradisional, dimana nantinya perpres ini akan dijadikan dasar hukum yang harus dipatuhi oleh pemerintah daerah.

¹² Sjamsul Huda, *Pasar Tradisional di Belantara Pasar Modern*, Surya, 16 April 2007

Akan tetapi dalam lingkup daerah sendiri, aturan yang baku mengenai itu belum ada. Sehingga keberadaan pasar tradisional di Surabaya seringkali tidak diperhatikan. Kota Surabaya sebagai kota yang ditumbuhi dengan semarak oleh pusat perbelanjaan semestinya tanggap atas situasi itu. Apalagi ijin pendirian pasar modern di ibukota propinsi seperti Surabaya sebagaimana yang diatur dalam SK Menperindag No. 420/MPP/Kep/10/1997, langsung dihandle oleh Pemerintah Kota tanpa harus mendapatkan persetujuan IPKM dari Menperindag. Akan tetapi seperti yang dikatakan oleh Bapak Syukur :

Selama ini mana...*nggak* ada itu, paling tidak ya daerah sendirilah yang mengeluarkan aturan itu, yang mengatur perpasaran di wilayah kota ini, terutama masalah pengaturan ruang, jam operasional itu harus betul betul konsisten..sehingga persaingan itu tidak mematikan pasar tradisional¹³

PD Pasar Surya sendiri mengaku telah sering menghimbau kepada Pemerintah Kota atas masalah ini. Mulai pengaturan jam operasional, pengaturan tata ruang, hingga jarak yang proporsional antara pasar modern dengan pasar tradisional. Himbauan-himbauannya itu disampaikan misalnya lewat forum-forum resmi, diskusi, seminar, dan lewat wawancara dengan wartawan

Mudahnya pemberian ijin yang dilakukan oleh Pemerintah Kota dalam pandangan PD Pasar Surya merupakan suatu ancaman tersendiri bagi keberadaan pasar tradisional, serta pedagang yang terlibat didalamnya. Berdasarkan SK Menperindag No. 420/MPP/Kep/10/1997, pasar modern yang didirikan di ibukota propinsi mendapat persetujuan ijin dari Pemerintah Kota setempat. Hal ini seharusnya menjadi perhatian Pemerintah Kota dalam memberikan ijin kepada

¹³ Wawancara dengan Bapak Syukur tanggal 5 Maret 2007 jam 09.00 di ruang kerja

pengembang. Misalnya masalah lokasi, jarak dengan pasar tradisional dll. Akan tetapi seperti dikatakan Bapak Syukur :

Kalo disini kan gak...*wis pokoke wilayah kene potensial dileboni, jret ijin metu...lha* ini ngomong apa...ini bukan masalah gedungnya...ini masalah orang yang ada dalam gedung itu, pedagang itu...menyangkut hajat hidup pedagang itu...anda tahu ada 20 ribuan pedagang pasar tradisional (yang dikelola PD Pasar Surya)...*trus* ini mau dikemanakan...¹⁴

Himbauan dari PD Pasar kepada Pemerintah Kota ini juga terkait dengan pengeluaran ijin yang terlalu mudah. Semestinya jika Pemerintah Kota peduli dengan nasib pedagang pasar tradisional, mustinya ada pembatasan pembangunan pasar-pasar modern yang sudah marak itu. Pengaturan jarak (zonasi) sudah harus dilakukan oleh Pemerintah Kota upaya preventif penyelamatan pasar tradisional.

itu seharusnya pemkot itu harus mempunyai...apa namanya...*planning*. Ijin supermarket itukan ijinnya dari pemkot, seharusnya pemkot itukan bijaksana. Kalau sudah ada pasar tradiisional, jaraknya paling tidak satu kilolah dengan supermarket...kalau sekarang kan *ndak*...contohnya ya itu ...di...Blauran, itukan pasar tradisional, *trus* disebelahnya sudah buka Carefour itukan otomatis pengunjung akan tertarik kesitu...¹⁵

Zonasi perpasaran memang sudah seharusnya dilakukan. Ini bertujuan untuk menghindari persaingan yang langsung antara keduanya. Bapak Sutojo mengatakan bahwa untuk mendirikan pasar modern, setidaknya terpaut satu kilometer jaraknya dengan pasar tradisional. Jarak itu tentunya juga masih butuh kajian serta pertimbangan yang lain. Dadang Suganda, ketua APPSI Jabar, mengatakan bahwa untuk mendirikan supermarket, idealnya itu dibangun dalam radius tiga kilometer dari pasar tradisional.¹⁶ pertimbangan jarak ini memang masih butuh kajian yang mendalam, yang mau tak mau harus berdasarkan pada

¹⁴ Wawancara dengan Bapak Syukur tanggal 5 Maret 2007 jam 09.00 di ruang kerja

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Sutojo (Kepala Sub Bagian Perencanaan Pembangunan Litbang PD Pasar Surya) tanggal 22 Desember 2006, jam 09.15, di ruang kerja

¹⁶ Pikiran Rakyat, 12 juni 2006

data-data spesifik. Lantas seberapa jarak yang ideal antara pasar tradisional dan modern agar tidak terjadi persaingan yang saling menyisihkan ?

....*kalo ngomong* jaraknya berapa itukan berarti *ngomong* masalah penataan berdasarkan data. Saya *gak* bisa *ngomong* berapa *sing pantes*, sebab itukan tergantung misalnya suatu wilayah itu butuh pasar berapa, gaya hidupnya gimana, dari segmen orang muda itu berapa, dibutuhkan pasar berapa, dibutuhkan mall berapa dan pasar tradisional berapa....
...akan tetapi saya punya konsep ideal kalo memang mau membuat pengaturan, ya kumpulkan saja dalam satu wilayah, cluster gitu...*srettt*...misalnya tunjungan...*yo gawe en lah* pusat perbelanjaan jadi satu disitu...itu baru namanya fair....berani *gak* mereka, pasti *gak* berani... Tapi *kalo* dalam satu wilayah tata ruang dicampur berdekatan itukan...*gak* usah penelitian *ndakik-ndakik*, dengan kasat mata kita bisa melihat bahwa kita dibenturkan...¹⁷

Untuk menetapkan jarak seberapa yang ideal memang tidak ada patokan yang pasti. PD Pasar Surya menetapkan bahwa untuk sampai pada kesimpulan mengenai jarak ideal antara pasar tradisional dengan pasar modern, hal itu harus sesuai dengan data, misalnya berapa jumlah penduduk Surabaya ini. Senada dengan hal itu, Nartyan Ardhana (mantan Dirut PD Pasar Surya), menegaskan bahwa pembatasan pembangunan pasar modern terutama hipermarket, sudah harus dilakukan oleh Pemerintah Kota. Pembatasan itu harus sesuai dengan jumlah penduduk, yang menurutnya hanya perlu ada 1 hipermarket tiap 600.000 jiwa penduduk. Meski demikian, menurutnya proporsi ini juga masih perlu pengkajian lagi.¹⁸ Akan tetapi, agar terjadi persaingan yang fair, menurutnya hipermarket perlu dikelompokkan menjadi satu, misalnya di daerah tertentu, dan bukannya menyebar seperti saat ini. Pengelompokan ini dianggap perlu guna

¹⁷ Wawancara dengan Bapak Syukur tanggal 5 Maret 2007 jam 09.00 di ruang kerja

¹⁸ *Proporsional dengan Jumlah Penduduk*, Kompas, Rabu, 21 Juni 2006

menghindari persaingan langsung dengan pedagang kecil terutama pasar tradisional.

Akan tetapi himbauan-himbauan itu sepertinya belum mendapatkan tanggapan dari Pemerintah Kota. Terbukti sampai sekarang pembangunan mall ataupun pusat perbelanjaan baru seakan tidak pernah henti. Berdasarkan data yang diperoleh dari Disperindag, Surabaya telah mempunyai sedikitnya 9 departemen store dan 38 Mall/shopping Center. Jumlah itu masih akan bertambah dalam beberapa tahun mendatang (lihat lampiran). Mengenai himbauan kepada Pemerintah Kota, itu diungkapkan oleh Bapak Sutojo :

Wah ya...kalau PD Pasar Surya saya kira ndak mungkin bisa, PD Pasar kan dibawahnya Pemkot. Selama ini ya sudah ada himbauan-himbauan....tapi saya kira ndak akan berhasil...sebetulnya itu yang tau persis ya bagian perencanaan pemkot, itu harus betul-betul memikirkan....kuncinya kan dari pemkot.....semestinya kalau mereka membuat bangunan-bangunan barukan mestinya dilihat ada pasar tradisional ndak...dalam peraturan kan sudah ada itu, tiap wilayah sekian harus ada pasar sekian itu ada....tapi ternyata sekarang pokoknya ada modal masuk ya oke....seperti Blauran sekarang, didepannya kan sudah ada juga bangunan apa itu...mungkin untuk pedagang emas atau apa...itu nantinya pedagang Blauran kan akan mati juga...¹⁹

Disini terlihat bahwa Pemerintah Kota seakan tidak memperhatikan himbauan yang dilayangkan oleh PD Pasar Surya. Pemerintah Kota hanya mempertimbangkan jumlah pemasukan yang mungkin bisa didapat dari pembangunan pasar modern itu, tanpa mempertimbangkan dampaknya, terutama bagi pasar tradisional. Jumlah pusat perbelanjaan yang semakin bertambah ini juga bisa dilihat dari jumlah SIUP yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Kota

¹⁹ Wawancara dengan Bapak Sutojo tanggal 22 Desember 2006, jam 09.15, di ruang kerja

(dalam hal ini Disperindag). Dalam tahun 2006 saja tercatat sudah 7.263 ijin yang dikeluarkan dengan kecenderungan yang semakin bertambah dari tahun ketahun.

TABEL 2
SIUP YANG DIKELUARKAN OLEH DISPERINDAG TAHUN 2003-2006

| JENIS | TAHUN | | | |
|----------|-------|-------|-------|-------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| KECIL | 4.565 | 5.403 | 5.040 | 5.443 |
| MENENGAH | 857 | 920 | 980 | 1.193 |
| BESAR | 353 | 366 | 442 | 627 |
| JUMLAH | 5.775 | 6.689 | 6.462 | 7.263 |

Sumber : Disperindag

Dewan perwakilan rakyat daerah tingkat II semestinya juga tanggap atas permasalahan yang ada didaerahnya. Sebagai lembaga legislasi kota, aturan-aturan mengenai hal itu seharusnya sudah dibuat. Akan tetapi yang sangat disayangkan disini justru dewan propinsi yang pertama akan membuat aturan tersebut. Para pedagang pasar tradisional ini justru mendapat perhatian khusus dari DPRD Jatim. Buktinya para wakil rakyat itu berencana menyusun peraturan daerah (perda) yang mengatur perlindungan terhadap para pedagang pasar. Peraturan itu juga kini menjadi prioritas dewan pada tahun anggaran 2007. Hal ini tampak dari surat Panleg bernomor 56/PANLEG/DPRD Prop. Jatim/XII/2006 tertanggal 20 desember 2006. Dalam surat yang ditujukan kepada pimpinan DPRD itu disebutkan tentang 12 Raperda inisiatif dewan yang akan dibahas dalam program kerja tahun 2007, yang salah satunya adalah perda tentang pedagang pasar tradisional. Substansi dari Perda itu sendiri terdiri dari tiga hal, diantaranya pertama, melindungi pasar tradisional supaya tetap eksis, dimana dipoin ini juga diatur tentang kewajiban pemerintah untuk memberdayakan pasar tradisional supaya tetap diminati oleh masyarakat. Kedua, menjamin para pelaku

UKM (usaha kecil menengah) untuk tetap memiliki akses perdagangan ke pasar tradisional. Ketiga, menghambat laju pembangunan mall yang terus menjamur tanpa ada pengaturan yang jelas, transparan dan tidak melindungi konsumen.

Rancangan perda itu sendiri dianggap sebagai rambu-rambu bagi pengembang yang akan membangun mall atau pasar modern. Disini juga akan mencakup parameter pembatasan misalnya jarak antar mall sendiri maupun jaraknya dengan pasar tradisional, serta mengatur juga jenis jualan yang ada di pasar modern maupun di pasar tradisional. Hal ini dilakukan dengan harapan terjadi sinergi antar keduanya, bukan saling mematikan, serta tercipta iklim yang kondusif yang mampu memberikan jaminan kepada pedagang pasar tradisional. Hal ini diungkapkan oleh Fathorrasyid, ketua DPRD Jatim :

Kita bukan anti pasar modern. Yang kita inginkan adalah pasar tradisional dan pasar modern tidak saling mematikan, tapi justru saling melengkapi...jadi pedagang tradisional jangan dipersandingkan dengan pedagang modern, tapi dipersandingkan supaya saling menguntungkan...²⁰

Dalam rancangan perda tersebut, nantinya juga akan mengatur tentang jumlah mall ataupun supermarket yang ada di Surabaya. Rancangan perda itu dikeluarkan juga untuk mengantisipasi investor yang akan membangun mall ataupun pasar modern baru, dengan tanpa mengindahkan aturan. Akan tetapi, aturan itu juga tidak berlaku surut, artinya mall/supermarket yang sudah terlanjur dibangun tidak akan dibongkar kembali. Pembangunan mall ini juga

²⁰ Jawa Pos, Senin 29 Januari 2007

didasarkan atas pertimbangan jumlah penduduk Surabaya. Hal ini dikemukakan oleh Muhammad Mirdasy, anggota komisi B DPRD Jatim :²¹

Yang jelas dalam perda nanti akan menetapkan setiap daerah yang memiliki 500.000 penduduk, hanya ada satu mall atau pusat perbelanjaan modern....tapi untuk menutup mall yang terlanjur ada tersebut memang tidak mungkin, tapi dalam perda nanti harus tegas para investor tidak boleh lagi membangun mall (pasar modern) baru.

Pembuatan perda ini juga merujuk pada Perpres tentang perlindungan yang saat ini tengah disusun oleh Pemerintah Pusat, yang rencananya selesai Maret 2007²². Ini artinya jika perda ini telah selesai dibuat, secara ideal Surabaya yang saat ini mempunyai penduduk hampir mencapai tiga juta jiwa, atau sekitar 2.701.312 jiwa hanya, boleh ada 5-6 mall/pasar modern. Untuk diketahui, saat ini Surabaya telah berdiri lebih dari 10 mall.

III.2. Peran Pemerintah

Dalam suasana pasar yang kompetitif, sebuah organisasi dituntut untuk bisa mengembangkan daya saing agar tidak tertinggal atau bahkan mati dalam persaingan itu. Tuntutan atas perbaikan kualitas maupun manajemen organisasi menjadi hal yang sangat urgen. Hal ini juga dialami oleh PD Pasar Surya. PD Pasar Surya sebagai badan yang membawahi dan mengelola perpasaran tradisional di Surabaya, sudah menjadi kewajibannya untuk memperhatikan wilayah pengelolannya. Berdasarkan SK Walikota No 71 Tahun 1997 perusahaan daerah mempunyai tugas pokok yaitu mengelola atau menguasai unit-unit pasar

²¹ Republika, 21 Maret 2007

²² ini dikemukakan oleh menteri perdagangan Mari Pangestu saat meresmikan koperasi pegawai Depdag di Jakarta. Akan tetapi sampai tulisan ini dibuat realisasi perpres itu belum juga ada. Jawapos, 24 Februari 2007

yang diserahkan oleh pemerintah daerah kepada perusahaan daerah serta mengusahakan dan menyediakan fasilitas pasar bagi penduduk di Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya (pasal 3). Hal ini menjadi lebih rumit lagi karena perbaikan untuk peningkatan daya saing itu bukan hanya berfokus dalam wilayah internal organisasi PD Pasar Surya sendiri, melainkan juga mengarah keluar yaitu semua *tetek bengek* masalah perpasaran yang menjadi wilayah kerjanya. Dalam suasana perpasaran yang bisa dikatakan lesu, mengingat adanya persaingan yang ketat di sektor ritel, terutama pasar tradisional melawan pusat perbelanjaan modern, menuntut PD Pasar Surya untuk menerapkan strategi yang tepat untuk agar eksistensi pasar tradisional itu tidak terancam mati. Lalu bagaimana PD Pasar Surya melakukan hal itu ? adakah perubahan yang dilakukan oleh PD Pasar Surya menanggapi situasi tersebut ? lalu strategi apa yang dikembangkan oleh PD Pasar Surya ditengah pasar yang kompetitif tersebut?

jadi kita gini strateginya dik...kalo namanya competitive advantage bisa dicapai dengan diantaranya dengan adanya diferensiasi, diversifikasi produk, kita melakukan kemitraan strategis,...itu cara-cara kita

Riilnya gini, jadi *nek Michel porter iku ngomong ngene*, untuk mampu bersaing paling nggak harus fokus strateginya tadi...cara-cara kita *kayak* diferensiasi, diversifikasi....kita harus beda dengan lawan-lawan kita...*kalo* misalnya plaza unggul apa..ya itu tadi kita mendesain pasar dengan unik....

Contoh pasar pabean...*iwak opo ae sing gak ono nang kono*...mereka punya nilai lebih yang ditempat lain gak punya..kita fokus disegmen usaha itu...kita kembangkan itu...itu contohnya...

Selain hal diatas, kemitraan strategis juga menjadi sebagai salah satu strategi

yang dilakukan oleh PD Pasar Surya,

Kemitraan strategis, ada bermacam-macam strategi yang mainkan. Kita membuat semacam kerjasama dengan pihak ketiga. Potensi apa yang kita punyai apa ? yang tidak dipunyai orang luar itu apa ? misalnya kita membangun pasar itu ya...kita memberdayakan potensi lahan strategis,

katakanlah orang lain tidak punya lahan atau pasar yang strategis, orang lain punya modal, ya ayo kita bareng-bareng kerjasama...katakanlah itu. Ini yang dinamakan kemitraan strategis. Saling menguntungkan, *win-win solution*-lah..²³

Perubahan yang dilakukan oleh PD Pasar Surya mencakup perubahan dalam manajemen. Dengan mengutip Michel porter, yang mana mempunyai jurus *strategic management*, diantaranya yaitu differensiasi produk, diversifikasi produk serta kemitraan strategis. Dengan bahasa yang lain, suatu organisasi dituntut untuk melakukan inovasi dalam menjalani persaingan dengan organisasi lain. Disini tuntutan akan daya saing menjadi kunci utama, atau dengan kata lain organisasi akan mati jika tak mampu mempertahankan atau meningkatkan daya saing. Daya saing dalam hal ini bisa dicapai dengan melakukan inovasi maupun memperbaiki operasi dan produk mereka.

Secara riil perubahan itu bisa dilihat misalnya dalam hal differensiasi maupun diversifikasi produk, yaitu memaksimalkan potensi produk yang dimiliki oleh pasar-pasar tradisional yang berkategori khusus. Misalnya Pasar Pabean, sebagai pasar ikan, Pasar Burung Bratang, Pasar Bunga Kayoon/ Bratang, ataupun pasar hewan di Karang Pilang. Selain itu PD Pasar Surya juga memaksimalkan potensi produk-produk basah, misalnya sayur mayur, buah-buahan, seperti pasar lakarsantri. Selain itu juga di produk garmen, misalnya pasar kapasan, yang menjual kain/tekstil secara grosir. Ini bagi PD Pasar Surya dianggap mempunyai keunggulan tersendiri jika dibandingkan dengan pasar-pasar lain termasuk pasar modern/mall.

²³ Wawancara dengan Bapak Syukur tanggal 5 Maret 2007 jam 09.00 di ruang kerja

Dalam hal kemitraan strategis, PD Pasar Surya telah menjalin hubungan dengan pihak ketiga, misalnya investor. Langkah ini dilakukan dalam rangka merevitalisasi pasar-pasar tradisional yang sudah tak layak operasi. PD Pasar Surya mengatakan bahwa saat ini dari 81 pasar tradisional yang dikelola oleh PD Pasar Surya, hanya sekitar 39 unit pasar yang masih dikatakan produktif, dan selebihnya sekitar 42 unit dinyatakan mangkrak. Berdasarkan data yang didapat, upaya revitalisasi yang dilakukan oleh PD Pasar Surya ini sudah dimulai sejak tahun 2002, yaitu dibangunnya Pasar Wonokromo menjadi DarmoTrade Center (DTC), serta Pasar Tambah Rejo yang dibangun menjadi East Point atau Kapas Krampung Komercial Center (KKKC). Serta yang masih akan menyusul yaitu Pasar Kembang, Pasar Tunjungan, Pasar Blauran, Pasar Pucang Anom, Pasar Karang Pilang dan Pasar Gayungsari. Konsep pembangunan pasar yang direvitalisasi ini sendiri akan berbentuk trade center.

Disini PD Pasar Surya memberdayakan potensi yang dimiliki yaitu berupa tanah, serta fasilitas perpasaran. Investor yang dalam hal ini mempunyai kekuatan modal, bekerjasama untuk merevitalisasi pasar yang sudah tak layak tersebut. Untuk itu semestinya terjadi kerjasama yang saling menguntungkan antar berbagai pihak, termasuk pula pedagang pasar. Tapi tampaknya upaya ini tidak berjalan mulus. Pembangunan pasar-pasar yang berkonsep modern tersebut juga tak juga luput dari masalah. Mulai dari demo penolakan misalnya tentang minimnya ganti rugi, biaya ganti bangunan yang dirasa terlalu mahal, sampai harga sewa stand yang tinggi, yang tak jarang berujung pada gugatan di pengadilan.²⁴ Padahal

²⁴ Jawapos, 29 Januari 2007

menurut pengakuan pihak PD Pasar Surya, negosiasi itu telah mempertimbangkan kondisi pedagang pasar. Mengenai kesepakatan ini diungkapkan oleh Bapak Syukur :

iya mesti....PD Pasar itu kan nafasnya pedagang, bagaimanapun juga tetap memihak pedagang...PD Pasar *nggak* bisa hidup tanpa pedagang....ibaratnya ikan diairlah...katakanlah begitu...

Kalo masalah ganti rugi itu kan paling *nggak* setara dengan BEP, *nggak* ngepek bathi lah...

Mereka diberi informasi...tapi kalo sampai deal (final) itu mereka tidak diajak...masalahnya gini...pemahamannya *kan* beda dengan mereka...ya bukan merasa kita lebih pintar...tapi *kalo* pedagang kita suruh *ngetung* sampai *gitukan* ya...gimana...²⁵

Dari sini bisa dipahami kenapa masih terjadi penolakan yang dilakukan oleh pedagang. Kesepakatan itu ternyata, meskipun sudah melibatkan pedagang, akan tetapi tidak sampai pada keputusan final. Itu dilakukan karena menurut pertimbangan PD Pasar Surya akibat pemahaman yang berbeda antar keduanya. Kalkulasi biaya yang pada akhirnya dicapai dalam kesepakatan tersebut, menurutnya akan sangat alot, jika pedagang dilibatkan dalam perundingan itu. Hal ini dikarenakan karena tidak semua pedagang mempunyai pemikiran yang sama. Ada sebagian pedagang masih tetap akan keberatan dengan tarif ganti bangunan tersebut, meski dengan nominal sebarang. Pertimbangan inilah menurutnya yang akan menjadi ganjalan dalam kesepakatan tersebut. Hal ini disampaikan Bapak Sutojo :

Ya itu tadi pedagang kan tidak sama pemahamannya...setiap pedagang *kan* pasti *pinginnya* untung terus...misalnya diputuskan berapapun saya rasa mereka tetap akan keberatan...mereka maunya *kan* sebisa mungkin *gak* usah ada biaya ganti rugi, langsung masuk *gitu*...tapi kita *kan* sudah

²⁵ Wawancara dengan Bapak Syukur tanggal 5 Maret 2007 jam 09.00 di ruang kerja

terikat dengan investor untuk membangun itu, dengan kesepakatan begini begini itu *kan* sudah ada kesepakatannya...²⁶

Dengan demikian bisa dipahami jika masih terdapat penolakan dari pihak pedagang. Keputusan yang dicapai dianggap bukan cerminan keputusan semua pihak. Dalam hal ini pedagang merasa diabaikan dalam pembuatan keputusan ini.

Jika dirunut kebelakang, pembangunan pasar, misalnya Pasar Wonokromo setelah terbakar, bukan melalui perundingan dengan pedagang. Akibatnya menurut berbagai literatur yang didapat, banyak pedagang yang tidak bisa masuk kembali kepasar, padahal dulunya mereka pedagang di pasar tersebut. Fenomena ini yang oleh sebagian pihak dikatakan, bahwa modernisasi akan memarjinalkan pedagang pasar, apalagi ini diperkuat dengan fakta naiknya biaya ganti bangunan ataupun sewa stand yang sangat tinggi.

Hal ini tidak dibantah oleh PD Pasar Surya. Menurutnya modernisasi pasar sudah melalui pertimbangan yang matang. Akan tetapi, sebagaimana sebuah keputusan, pasti ada pro dan kontra, layaknya sebuah paradoks, dan itu juga dialami dalam kasus ini. Modernisasi yang sedianya bertujuan untuk meningkatkan daya saing dari pedagang pasar tradisional, dalam hal ini malah menjadi ganjalan bagi pedagang pasar itu sendiri.

nah itu paradoksal kita...proses perubahan itukan dinamis, dalam jangka pendek saya katakan itu menyulitkan mereka itu bisa jadi *iya*...bisa jadi *iya*...tapi itu tergantung pedagang juga...bagi yang *nggak* mampu bersaing mungkin ia akan mengeluh seperti itu...tapi *kalo* yang mampu bersaing ya mungkin akan lain..

Tapi kita secara keseluruhan PD Pasar *kan* tidak memihak salah satu pedagang yang sudah majulah katakanlah...tapi semua dalam gerbong itu

²⁶ Wawancara dengan Bapak Sutojo tanggal 22 Desember 2006, jam 09.15, di ruang kerja

diharapkan punya daya saing...ya daya saing terhadap pelayanan, pengunjung....

Ya memang *kalo* pedagang lemah itu kan biasanya yang dikeluhkan masalah ganti rugi bangunan...tapi itu kan bisa dimediasi misalnya dengan kredit dari bank...²⁷

Hal ini menurut sebagian pihak karena deal-deal dengan investor, yang hanya mempertimbangkan keuntungan, sehingga hal ini bisa jadi akan mengakibatkan pedagang tak mampu untuk kembali berdagang dikarenakan naiknya biaya sewa stand akibat pembangunan tersebut.

ya memang *kalo* yang namanya investor kan juga cari untung ya...tapi PD Pasar disini juga musti memperhatikan pedagang, mampukah pedagang saya misalnya kelas ekonomi menengah kebawah itu dengan tarif sekian...itukan harus kita *itung-itung* juga...

Masalahnya ya itu...apa...kadang-kadang ada keberatan ...padahal anda tahu...PD Pasar sudah memberi keringanan juga, *ngangsur* sampai empat sampai lima tahun...*ndak* langsung kontan nggak, kita memberi kesempatan...

Revitalisasi itu kan istilahnya merenovasi pasar, *nah* investor itu juga *gak* semua pasar mau, mereka pasti *milih-milih* pasar mana yang potensial...nah itu, kita standard aja, kita mikir-mikir juga , jadi *gak* semua investor itu kita terima...*kalo gak* dirugikan ya kita mau, *wong* kita *gak ngeluarin* biaya, itu pertama, dan kedua, pedagang kita harus mendapatkan tempat...²⁸

PD Pasar Surya berusaha untuk memberikan solusi atas masalah tingginya biaya sewa ini, misalnya dengan cara membayar secara kredit, yang bisa diangsur dalam jangka waktu empat sampai lima tahun. Itu dilakukan untuk meringankan beban pedagang akibat naiknya biaya tersebut. Dengan kemudahan ini diharapkan lebih sedikit mengurangi beban pedagang, sehingga stand-stand yang masih kosong dapat segera terisi. Revitalisasi sendiri, sebagaimana pengakuan PD Pasar Surya sudah mempertimbangkan pedagang, artinya pedagang yang dulunya sudah

²⁷ Wawancara dengan Bapak Syukur tanggal 5 Maret 2007 jam 09.00 di ruang kerja

²⁸ Wawancara dengan Bapak Sutojo tanggal 22 Desember 2006, jam 09.15, di ruang kerja

beraktifitas disitu (pedagang lama), harus mendapatkan prioritas untuk mendapatkan stand.

Akan tetapi keadaan ini seakan tidak berlaku bagi pedagang lama di Pasar Wonokromo. Sebagaimana diungkapkan oleh Yudha Cahyawati²⁹, bahwa marginalisasi pedagang kecil ternyata bukan isapan jempol. Dalam kasus pedagang Wonokromo, paguyuban pedagang merasa dirugikan karena biaya yang membengkak akibat revitalisasi itu. Ini dikarenakan pedagang tidak dilibatkan dalam penentuan biaya masuk pasar. Hal ini juga didukung dengan dikeluarkannya surat keputusan direktur PD Pasar Surya No 026/2004 terkait dengan biaya pengundian stand. Dalam keputusan PD Pasar Surya tersebut disebutkan bahwa pedagang lama diwajibkan membayar biaya administrasi saat pengundian stand DTC wonokromo dengan kisaran Rp 622.000,-sampai Rp 1,59 juta untuk kios. Adapun untuk los berkisar antara Rp 611.000 sampai Rp 1,458 juta. Selain itu pedagang juga wajib membayar notaris sebesar Rp 200.000 dan biaya pembongkaran sekat lebih dari Rp 1 juta.

Hal ini juga diungkapkan oleh ketua paguyuban Wonokromo, Bapak Roni :

Nah gini mas, sebetulnya dulu itu kita tidak diberitau akan pembangunan pasar ini setelah terbakar, ya itu, *tau-tau* dibangun, *trus* ditetapkan biaya sewa sekian...yang kami rasa kemahalan...kalo misalnya PD Pasar mau menetapkan harga itukan semestinya kita diajak, berunding gitu, kita *sih* mau-mau aja, *kan* malah bagus, bukan *kayak* gini...*tau-tau* kita dikasih biaya sekian juta...³⁰

Modernisasi atau revitalisasi merupakan salah satu cara yang dilakukan oleh PD Pasar Surya dalam menghadapi persaingannya dengan pasar modern.

²⁹ Jawa Pos 13 Desember 2004

³⁰ Wawancara dengan Bapak Roni tanggal 30 Januari 2007 jam 12.30 di pasar

Namun seperti telah dijelaskan diatas, ternyata kebijakan itu tidak luput dari masalah. Aksi demo menentang kebijakan revitalisasi pasar telah banyak dilakukan oleh pedagang eks pasar tradisional. Namun, meskipun sering didemo, hal ini tidak menyurutkan tekad Pemerintah Kota serta PD Pasar Surya untuk merevitalisasi pasar-pasarnya. Hal ini dikarenakan tuntutan persaingan yang semakin ketat di sektor ini.

Seperti pasar-pasar yang lain, Pasar Manukan juga akan ditawarkan kepada investor untuk segera dibangun menjadi trade center. Pasar yang berdiri seluas 2.450 meter persegi ini akan dibangun menjadi dua lantai dengan 341 stand dengan nilai investasi sebesar Rp 5 miliar. Lantai pertama terdiri atas 91 stand dan lantai dua terdiri atas 125 stand. Pasar Koblen, yang terletak di kelurahan Bubutan juga tak luput dari upaya ini. Pasar ini akan dibangun menjadi ruko berlantai tiga sebanyak 16 unit. Serta beberapa pasar yang akan ditawarkan ke investor yaitu Pasar Kembang, Pasar Tunjungan, Pasar Blauran, Pasar Pucang Anom, Pasar Karang Pilang dan Pasar Gayungsari.

Untuk Pasar Tunjungan rencananya akan dibangun menjadi 11 lantai dimana nantinya lantai 1-3 akan dipakai untuk pedagang lama, sedangkan lantai 4-11 akan dialihfungsikan sebagai hotel atau *entertainment*. Biaya yang dibutuhkan untuk merenovasi Pasar Tunjungan ini diperkirakan mencapai Rp 110 milyar. Hal ini didasarkan pada asumsi rencana kajian yang dilakukan oleh PD Pasar Surya bekerjasama dengan investor, dimana untuk masing-masing lantai akan menghabiskan dana sebesar Rp 10 milyar. Konsep yang dipakai dalam

pembangunan Pasar Tunjungan ini berbeda dengan yang dipakai di DTC maupun Pasar Tambah Rejo.

Kami memang sengaja mengubah fungsi Pasar Tunjungan untuk daerah perdagangan, bukan perpasaran seperti di DTC atau Tambah Rejo. Sebab barang yang diperjualbelikan disana tidak ada yang basah atau sayuran dan daging. Dagangannya berkategori kering. Tidak mungkin kalau tetap dijadikan pasar sembako. Sebagai gambaran, mungkin akan *dibikin* seperti Cilandak Town Square...³¹

Pertimbangan biaya ini menjadi masalah tersendiri bagi PD Pasar Surya, sehingga mereka hanya berani untuk merenovasi sendiri pasar-pasar yang masih berkategori kecil, serta butuh pembenahan. Pasar Gayungsari, misalnya, jika tidak ada investor yang berminat, akan digarap sendiri oleh PD Pasar Surya karena memang tidak luas dan hanya terdiri dari satu lantai.

Bisa dikatakan bahwa modernisasi merupakan usaha Pemerintah Kota untuk mempertahankan eksistensi pasar tradisional, terutama berkaitan dengan maraknya pusat-pusat perbelanjaan modern. Namun, jika dikaji lebih lanjut sebenarnya ada permasalahan yang lebih urgen dari sekedar merevitalisasi pasar tersebut. Kelemahan yang dimiliki oleh pasar tradisional dibanding pasar modern bukan hanya dalam hal kondisi fisik-- pemeliharaan yang amburadul, sehingga pasar tradisional becek, kotor, bau, pengunjung berjejalan, serta sumpek--akan tetapi juga masalah manajemen pasar, tingkat kenyamanan termasuk dalam hal ini ketertiban, kebersihan serta keamanan, masalah harga dimana harga dipasar tradisional tak lebih murah dari pasar modern, serta tak ketinggalan juga pola

³¹ pernyataan Dirut PD Pasar Surya Achmad Ganis Purnomo, dimuat dalam Jawa Pos 29 Januari 2007

usaha dari pedagang pasar tradisional itu sendiri. Untuk itu adanya pembinaan untuk meningkatkan daya saing itu sangat perlu untuk dilakukan.

Berdasarkan SK Walikota no 71 tahun 1997 tentang organisasi dan tata kerja perusahaan daerah pasar kotamadya daerah tingkat II Surabaya, dalam pasal 4 ayat b disebutkan bahwa PD Pasar Surya dalam melaksanakan tugas pokoknya juga mempunyai fungsi antara lain pelaksanaan yang meliputi segala usaha dan kegiatan dibidang pembangunan, perbaikan dan perawatan fisik prasarana dan sarana perpasaran, pengaturan penggunaan dan pelayanan perijinan, pembinaan pedagang, pemungutan atau penagihan tarif pasar dan pungutan lainnya, pengelolaan kebersihan, perparkiran dan fasilitas pasar lainnya. Sedangkan berdasarkan SK Walikota No 2 tahun 1999 tentang Pengurusan Pasar di Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya dalam pasal 2 ayat 3 disebutkan bahwa untuk pemberdayaan pedagang kecil dan menengah agar menjadi tangguh, maju dan mandiri dalam mengisi percepatan hasil-hasil pembangunan, perusahaan daerah pasar surya berkewajiban dan berwenang dalam pengaturan, pembinaan, pengembangan dan pengendalian pasar dan pertokoan.

Dalam bidang pembangunan, perbaikan dan perawatan fisik prasarana dan sarana perpasaran, berdasarkan SK Walikota no 71 tahun 1997, tugas ini diserahkan pada bagian bangunan dan perawatan, dimana tugas pokoknya yaitu dalam hal pelaksanaan serta pengawasan pembangunan fasilitas pasar, perbaikan dan perawatan sarana dan prasarana perpasaran, serta penyelenggaraan kebersihan. Sedangkan dalam hal pembinaan pedagang tugas ini diserahkan pada bagian pemasaran, dimana tugas pokoknya yaitu penyelenggaraan administrasi

perijinan, pengaturan tempat usaha perdagangan, serta melaksanakan pembinaan pada para pedagang pasar tradisional diwilayah kelolanya. Pembinaan pedagang sendiri dihandle oleh Sub Bagian Pembinaan Pedagang. Tugas, wewenang dan tanggung jawab dari Sub Bagian Pembinaan Pedagang ini adalah :

- a. melaksanakan pembinaan kepada pedagang melalui bimbingan dan penyuluhan
- b. mengadakan usaha peningkatan ketrampilan pedagang
- c. membina para pedagang untuk berdirinya koperasi pedagang dipasar
- d. membantu pedagang dalam upaya memperoleh kredit dari bank
- e. mengadakan perlombaan-perlombaan dalam rangka pembinaan pedagang
- f. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh kepala bagian pemasaran

Bisa dikatakan dalam Peraturan Daerah ini sebenarnya sudah terdapat aturan-aturan yang menjadi tanggung jawab pemerintah, dalam hal ini PD Pasar Surya untuk lebih memberdayakan pedagangnya. Namun pelaksanaan fungsi ini seolah hanya sebatas tulisan dalam kertas atau dengan kata lain belum dilaksanakan secara maksimal. Pelaksanaan fungsi ini bisa disimak pernyataan dari Humas PD Pasar Surya :

pembinaannya yaitu memahamkan mereka tentang aturan perpasaran, harus *mbayar* berapa, penertiban, gunakan stand dengan baik, jangan dibuat tidur, jangan meluber.....serta menjajaki keungkinan kerjasama

dengan pihak lain, kalo perlu merekomendasikan kepihak bank...tapi kami tidak memberi bantuan modal, karena kami bukan bank...³²

Lalu dalam masalah pemberdayaan pedagang, selanjutnya beliau mengatakan:

kalo dari pengalaman kami mereka lebih canggih dari kami, mereka lebih tahu...mereka punya irama kerja sendiri, kalo pemberdayaan ya kita mengadakan peluang-peluang bisnis, misalnya, tapi yang meneruskan kan mereka...kita hanya mengantarkan agar mereka punya akses distribusi yang besar...pelayanan konsultasi jika mereka membutuhkan...tapi kami tidak mentolerir bahwa dipasar tidak ada kegiatan politik...³³

Peningkatan ketrampilan yang semestinya dibutuhkan oleh pedagang juga belum ada.

tidak ada, *lha wong* mereka lebih tahu dari kita, ..tidak ada itu...

Hal ini juga diungkapkan oleh Ibu Rachma (Staf Sub Bagian Pengaturan Tempat Usaha Bagian Pemasaran dan Pembinaan Pedagang) :

belum ada ya sampai sekarang, bukan nggak ada...belum ada... Mungkin sekarang yang ada bukan dari PD Pasar sendiri secara langsung. Yang ada sekarang malah dari produknya...ya bekerjasama dengan PD Pasar..misalnya unilever, dia membantu stand-stand untuk menata barang dagangan. Jadi ketrampilan itu cumamanata produk-produknya itu aja. Kalau ketrampilan yang lain itukan bawaan pedagang itu sendiri...³⁴

Hal itu juga berlaku pada pembentukan koperasi pedagang.

(pembentukan koperasi) tidak ada, belum ada itu...kita *ndak mbentuk...ndak* ada itu...³⁵

³² Wawancara dengan Bapak Djoko Triatmo Ali tanggal 29 Desember 2006 jam 10.30 di ruang kerja

³³ Wawancara dengan Bapak Djoko Triatmo Ali tanggal 29 Desember 2006 jam 10.30 di ruang kerja

³⁴ Wawancara dengan Ibu Rachmawati tanggal 29 Desember 2006, jam 08.00, di ruang kerja

³⁵ Wawancara dengan Bapak Djoko Triatmo Ali tanggal 29 Desember 2006 jam 10.30 di ruang kerja

Alasan yang dikemukakan oleh PD Pasar Surya yaitu karena untuk mengkondisikan pedagang agar mampu untuk bisa membentuk koperasi dirasa masih sangat sulit. Padahal sebagaimana diakui oleh PD Pasar Surya bahwa pembentukan koperasi akan lebih membantu pedagang dalam hal misalnya pemotongan rantai distribusi barang. Artinya dengan media koperasi, pedagang akan mendapatkan harga yang relatif murah, dibanding jika misalnya mereka beli sendiri-sendiri. Akan tetapi kedepan pembentukan koperasi itu sudah menjadi rencana dari PD Pasar Surya. Hal itu diungkapkan oleh Kepala Bagian Pemasaran dan Pembinaan Pedagang, Bapak Sudarto :

Rencananya memang ada, tapi sekarang memang belum ada, belum terealisasi ...kemaren memang sudah ada inisiatif untuk itu...tapi sampai sekarang belum terealisasi..

kedepan kita berusaha agar bisa, mudah-mudahan bisa terwujud, kalau kebutuhan pasar itu misalnya indomi itu berapa, nanti kita kover lewat misalnya koperasi...jadi kalau kita mengambil lebih banyak *kan* lebih murah

mengkondisikan pedagang pasar sekarang kan belum semua terwadahi...nanti kalau pasar ramai, tenang baru kita akan melangkah untuk itu...karena koperasi *kan* butuh modal awal jadi kita perlu waktu untuk itu...³⁶

Masalah belum terlaksananya fungsi seperti apa yang tertuang dalam SK Walikota No 71 tahun 1997 tersebut juga sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Bp Ikhsan (Ketua Paguyuban Pedagang Pasar Tambah Rejo) :

kalo selama ini bimbingan belum ada ya, dan saya pernah dulu memang menyampaikan pada direktur keuangan dan pembinaan pedagang untuk mencapai pasar ini bagaimana baik supaya ada tim khusus yang intinya membuat pedagang dalam artian pedagang yang cara berpikirnya masih terbatas...contoh saja sekarang ini kan masih ada pandangan *yo wis* sekarang jual apa saja, *wong rejekiku wis ono sing ngatur...*

³⁶ Wawancara dengan Bapak Sudarto tanggal 31 Januari 2007 jam 09.00 diruang kerja

Saya sangat mengharapkan ada pembinaan dari Pemerintah Kota..tapi selama ini kan belum ada...jadi bagaimana cara menata dagangan yang baik,..itukan perlu....tapi yaitu...belum ada pembinaan pedagang dari PD Pasar

Pembinaan pedagang sangat penting ya menurut saya...mustinya kalo itu untuk menambah wawasan pedagang kan gak masalah, apalagi masalah-masalah yang berkaitan dengan perbankan, misalnya bagaimana cara *memanage* uang bank ini dengan baik...saya kira kalo PD Pasar mau lakukan ini ya saya sangat setuju sekali...

Iya saya sadari bahwa pedagang itu punya irama kerja sendiri...tapikan alangkah baiknya jika irama kerja itu ditingkatkan sesuai dengan perkembangan jaman. Kalo iramanya hanya tradisional..*wis pokoke dodol rejeki ono sing ngatur*...itukan sudah tidak cocok dengan perkembangan era sekarang jadi musti ada peningkatanlah....

Nah sementara untuk koperasi pedagang itu tidak ada !!!³⁷

Pemberdayaan bagi pedagang pasar tradisional juga dapat dilakukan antara lain dengan membantu memperbaiki akses mereka kepada informasi, permodalan, dan hubungan dengan produsen atau supplier (pemasok). Pedagang pasar tradisional perlu mendapatkan informasi tentang masa depan, ancaman dan peluang usahanya, serta perlunya perubahan sikap dan pengelolaan usahanya sesuai dengan perubahan tuntutan konsumen. Dalam hal bantuan modal ini seperti diungkapkan oleh Ibu Rachma:

tergantung dari bank...jadi kalau misalnya pedagang butuh modal kerja misalnya, pertama itu da harus mengajukan kebank, dari bank itu memberikan rekomendasi kekita...apa pedagang itu termasuk pedagang PD Pasar atau bukan, dengan luasan yang katakanlah 10 atau 20 meter persegi, dengan luasan segitu itu modal kerja yang bisa diberikan oleh bank itu berapa, itu memang ada...Cuma persetujuan itu memang dari PD Pasar sendiri. Jadi PD Pasar ngasih rekomendasi ke bank kaitannya dengan pedagang itu atas nama si A dengan luasan sekian nomor sekian itu memang pedagang PD Pasar , nah nanti tinggal banknya mau *ngasih* modal berapa...itu juga masih ada jaminan tambahan...

³⁷ Wawancara dengan Bapak Ikhsan tanggal 29 Januari 2007, jam 10.30 dipasar

Untuk membantu pedagang dalam mengambil kredit memang telah dilakukan oleh PD Pasar Surya. Dalam hal ini PD Pasar Surya bekerjasama dengan pihak bank, misalnya Bank Niaga, Bank Bumiputera serta Bank Jatim. pemberian bantuan kredit dari bank ini dengan jaminan kartu regen (kartu tanda kepemilikan stand) yang dikeluarkan oleh PD Pasar Surya. Ini berarti hanya pedagang yang notabene pedagang PD Pasar Surya saja yang bisa mengambil kesempatan ini.

Akan tetapi hal ini tidak berjalan secara efektif. Hal ini disebabkan karena belum banyaknya pedagang yang mengetahui hal itu. Meskipun ada sebagian pedagang yang tahu, tidak serta merta mereka mau memanfaatkan kesempatan ini, sebab lainnya yaitu masalah rumitnya persyaratan untuk mendapatkan kredit bank tersebut. Mereka lebih memanfaatkan meminjam modal dari institusi yang tidak terlalu berbelit-belit dalam persyaratan. Hal ini seperti diungkapkan oleh Bapak Ikhsan (ketua paguyuban pedagang Tambah Rejo):

Nah dipasar ini *kan* sudah banyak beredar BPR-BPR yang hanya cukup potokopi KTP bisa dapat 2 juta, tiap minggu bayar...yang *kalo* dihitung-hitung bunganya tinggi itu....tapi yaitu, yang namanya pedagangkan gak mikir itu, yang penting dapat *duwit cepet*, tanpa jaminan, tiap minggu bayar *ndak* berat, soal untung bunga itu *ndak ngreken* dia...³⁸

Mengenai pemberdayaan yang dilakukan oleh PD Pasar Surya, disini penulis juga mengutip dari salah satu surat kabar sbb:

Aliansi Paguyuban Pedagang Pasar Surabaya atau AP3S berharap Perusahaan Daerah Pasar Surya mau membina dan menata pasar-pasar tradisional. Tanpa pembinaan dan penataan, mereka khawatir keberadaan pasar tradisional akan semakin tergantikan pasar modern.

³⁸ Wawancara dengan Bapak Ikhsan tanggal 29 Januari 2007, jam 10.30 dipasar

"PD Pasar tidak pernah membina pedagang. Padahal, kami sangat mengharapkan pembinaan berupa pelatihan pembukuan atau bagaimana agar kualitas barang yang dijual tidak buruk. Dengan demikian, pedagang dapat lebih berdaya dan profesional," ujar Ketua AP3S Andreas Felix sebelum membuka Kongres AP3S, Selasa (25/4). Andreas melanjutkan, dalam Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 1999 tentang Pengurusan Pasar disebutkan bahwa tugas PD Pasar Surya adalah membina dan mengurus pasar-pasar tradisional. Namun, pelaksanaan perda ini sama sekali belum ada. "Perhatian mereka terhadap kami sangat minim," katanya. Padahal, pemasukan pedagang pasar tradisional ke pendapatan asli daerah (PAD) sangat besar. Berdasarkan data PD Pasar Surya, laba yang dihasilkan dari pasar tradisional terus meningkat setiap tahunnya. Pada tahun 2003 laba itu sebesar Rp 1,3 miliar, tahun 2004 sebesar Rp 2,4 miliar, dan tahun 2005 sebesar Rp 5,3 miliar. Selain didapatkan dari pedagang, laba diperoleh pula dari investor yang menanamkan modalnya di pasar milik PD Pasar Surya.

Humas PD Pasar Surya Djoko Triatmo Ali menjelaskan, pembinaan seperti yang diharapkan AP3S memang belum dilakukan PD Pasar Surya. Hal ini disebabkan PD Pasar tidak yakin apakah itu betul-betul kebutuhan pedagang di pasar tradisional. "Kebanyakan pedagang sudah tahu pembukuan. Buktinya kalau mereka mengajukan kredit ke bank, bank mau menerimanya," kata Djoko.

Hal yang lebih ditekankan PD Pasar Surya ke pasar tradisional, menurut Djoko, adalah bagaimana pedagang mematuhi peraturan-peraturan yang ada. "Misalnya mematuhi peraturan untuk membayar retribusi kios. Sebagai imbal balik, PD Pasar memperbaiki sarana dan prasarana pasar," tuturnya. Hal ini dianggap PD Pasar Surya dapat menjadi modal bersaing dengan pasar modern.³⁹

Kutipan tersebut secara jelas menggambarkan bahwa program-program pemberdayaan seperti misalnya pelatihan, pembukuan, pengemasan produk dll, sangat dibutuhkan oleh pedagang. Akan tetapi, ketidak tahuan PD Pasar Surya mengenai kebutuhan pedagang itu menjadi masalah tersendiri.

Dalam masalah perijinan, serta pelayanan yang diberikan oleh PD Pasar Surya pedagang merasa sudah cukup baik. Hal itu diungkapkan oleh Bp Ikhsan :

³⁹ Kompas 26 April 2006

saya kira kalo masalah pelayanan yang diberikan oleh PD Pasar istilahnya sudah cukup lumayan ya...sehingga proses pemasukan pedagang pun tidak berbelit-belit, aturan-aturan yang ditegakkan itupun tidak terlalu memberatkan pedagang. ini menunjukkan PD Pasar telah melakukan pelayanan yang baik dalam masalah ini. Perijinan juga tidak terlalu memberatkan...

(masalah fasilitas) ya memang kurang sempurna...jadi kenapa saya sampaikan kurang sempurna....saya sendiri menyadari bahwa dipasar ini sudah ada kegiatan, tapi kalo dari luar kan tampak belum jadi...nah itu yang menjadi kendala..jadi pengunjung menganggap pasra ini belum jadi...kalo masalah pemeliharaan saya akui bagus !!! *cleaning service*, kebersihan itu saya akui bagus...*cuman* yang masih perlu perhatian itu ketertiban itu perlu ditingkatkan lagi...masih kurang

Hal yang berbeda diungkapkan oleh Bapak Roni, Ketua Paguyuban Pedagang Wonokromo. Beliau tidak pernah tahu berapa waktu yang diperlukan untuk balik nama atau pemindahan hak pakai stand dagangannya. Pernah sekali beliau mengurus perijinan balik nama untuk stand yang sudah dibeli oleh saudaranya. Menurutnya waktu yang dibutuhkan bisa mencapai dua minggu.

Dulu itu mas stand yang ada dipojok itu (sambil menunjukkan dengan tangannya) itu *kan* yang mengurus perijinannya saya...kalau *gak* lupa itu sampai dua minggu kalau *gak* salah...saya sendiri *gak* tahu berapa hari semestinya ijin itu keluar...dari PD Pasar sendiri hanya menjanjikan...ya...pokoknya secepatnyalah.....⁴⁰

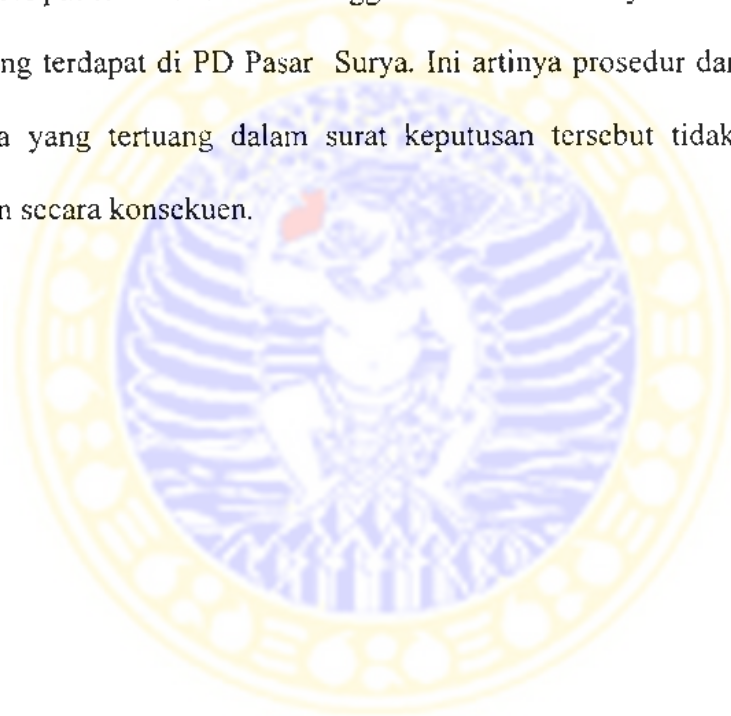
Sebenarnya PD Pasar Surya sudah mengatur tentang biaya maupun waktu yang diperlukan untuk pengurusan ijin itu. Ini misalnya dituangkan dalam Surat Keputusan Direksi No. 113 Tahun 2000 tentang ketentuan besarnya tarif iuran tempat berjualan dan biaya-biaya lain PD Pasar Surya Kota Surabaya serta Surat Keputusan Direksi No. 166 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Ketentuan Tarif Iuran Tempat Berjualan PD Pasar Surya Surabaya. Untuk pengurusan balik nama atau pemindahan hak pakai stand/tempat berjualan, sesuai aturan waktu

⁴⁰ Wawancara dengan Bapak Roni tanggal 30 Januari 2007 jam 12.30 di pasar

yang dibutuhkan hanya lima hari. Akan tetapi sebagaimana penuturan yang diungkapkan bagian pemasaran, untuk masalah waktu itu juga tergantung misalnya jumlah pengajuan ijin tersebut. Jika jumlah yang mengajukan ijin itu banyak bisa jadi akan memakan waktu yang lebih lama.

Relatif ya...nggak ada *schedule* waktu yang tepat, bisa dua minggu, bisa cepet bisa satu minggu, tergantung. Kalo memang volume pengajuannya banyak memang agak lama....kalo sedikit ya...bisa lebih cepet...tapi maksimal dua minggu...⁴¹

Ketidakpastian waktu ini menggambarkan rendahnya reliabilitas proses perijinan yang terdapat di PD Pasar Surya. Ini artinya prosedur dan tata laksana sebagaimana yang tertuang dalam surat keputusan tersebut tidak benar-benar dilaksanakan secara konsekuen.



⁴¹ Wawancara dengan Ibu Rachmawati tanggal 29 Desember 2006, jam 08.00, diruang kerja

Matriks Sikap dan Peran Pemerintah Kota

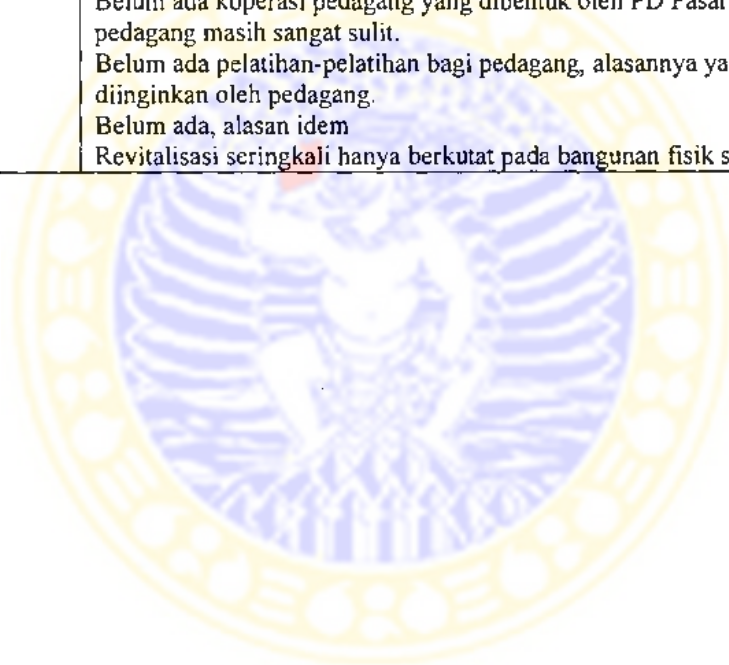
| Sikap terhadap | PEMERINTAH KOTA | | Pedagang pasar tradisional |
|------------------------------------|--|--|--|
| | DINAS TATA KOTA, BAPPEKO | PD Pasar Surya | |
| Kondisi pasar tradisional | Pemerintah tahu bahwa pasar tradisional sebagai pasar yang sudah tak layak, kumuh, becek dan perlu dibenahi (aspek kognisi) | Pemerintah tahu bahwa pasar tradisional sebagai pasar yang sudah tak layak, kumuh, becek dan perlu dibenahi (aspek kognisi) | Sudah cukup bagus namun masih perlu perbaikan |
| Peran dan fungsi pasar tradisional | Nantinya yang akan menentukan eksisnya pasar tradisional adalah masyarakat sendiri, karena ini menyangkut budaya belanja masyarakat, sehingga peran itu tergantung penerimaan masyarakat. (aspek afeksi) Pasar tradisional juga perlu dipertahankan keberadaannya, diantaranya dengan merubah manajemen pengelolaannya menjadi modern, perbaikan sarana dan prasarana pasar. (aspek konasi) | Peran pasar tradisional belum dan tidak tergantikan oleh pasar modern. Oleh sebab itu keberadaan pasar tradisional perlu dipertahankan. (aspek afeksi) | Peran dan fungsi pasar tradisional masih sangat diperlukan oleh masyarakat |
| Persaingan dengan pasar modern | Pasar modern tidak semestinya dijadikan pesaing bagi pasar tradisional, karena masing-masing mempunyai segmen pasar yang berbeda. (aspek afeksi) | Pasar modern menimbulkan keresahan tersendiri bagi pasar maupun pedagang pasar tradisional, dilihat dari sisi omzet penjualan, tingkat keramaian dll. (aspek afeksi) | Pasar modern menyebabkan penurunan omzet penjualan dari pedagang. |
| Revitalisasi/modernisasi | Revitalisasi/modernisasi merupakan langkah yang bagus yang dilakukan oleh pemerintah kota. (aspek afeksi) | Revitalisasi dilakukan dalam rangka memperbaiki pasar yang sudah tak layak lagi. Dalam pelaksanaannya, akibat ketiadaan dana yang dimiliki, PD Pasar Surya menjalin kerjasama dengan investor. PD Pasar Surya mengakui sifat investor yang hanya cari untung saja, oleh sebab itu dalam pelaksanaannya PD Pasar Surya harus sebisa mungkin memperhatikan juga pedagang | Terdapat kekhawatiran pedagang akan akibat revitalisasi/modernisasi yang dilakukan oleh pemerintah kota, yaitu seputar biaya ganti bangunan yang membengkak hingga kekhawatiran akan bisa tidaknya mereka berdagang kembali di pasar tersebut. |

| | | | |
|--|---|---|---|
| <p>Marjinalisasi pasar tradisional, - akibat persaingan dengan pasar modern</p> <p>- akibat revitalisasi/modernisasi</p> | <p>Sama seperti diatas, pasar modern tidak menyebabkan tersisihkannya pasar tradisional maupun pedagang pasar tradisional, namun pemerintah mengakui bahwa perubahan menjadi modern/revitalisasi akan berdampak pada kenaikan biaya sewa atau ganti rugi bangunan. (aspek afeksi)</p> | <p>pasar.(aspek konasi)</p> <p>Akibat maraknya pasar modern, pasar tradisional menjadi tersisihkan. (aspek afeksi)</p> <p>Revitalisasi tidak menyebabkan pedagang termarjinalisasi, dengan alasan mereka masih bisa masuk dan kembali berdagang. PD Pasar Surya juga mengakui bahwa terjadi kenaikan biaya sewa atau ganti rugi bangunan bagi pedagang, namun hal itu bisa diatasi dengan bantuan kredit dari bank.(aspek afeksi)</p> | <p>Pasar modern menyebabkan penurunan omzet penjualan dari pedagang.</p> <p>Banyak pedagang yang tidak bisa masuk atau kembali berdagang, sebagai akibat tak mampu membayar biaya yang terlalu tinggi setelah pasar direnovasi.</p> |
| <p>Pembatasan jumlah pasar modern</p> | <p>Pembatasan terhadap pasar modern tidak perlu dilakukan oleh pemerintah kota. Oleh sebab itu pelarangan ijin pembangunan pasar modern juga tidak perlu dilakukan oleh pemerintah kota. (aspek konasi)</p> | <p>Pembatasan pembangunan pasar modern sudah seharusnya dilakukan oleh pemerintah kota, diantaranya melalui penghentian ijin pembangunan pasar modern (aspek konasi)</p> | <p>Perlu pembatasan jumlah pasar modern agar tidak berdampak pada pasar tradisional</p> |
| <p>Zonasi antar pasar tradisional dengan pasar modern</p> | <p>Kajian terhadap pasar tradisional dan modern harus mempertimbangkan RTRW,serta PDRB Surabaya, dimana sector perdagangan menyumbang cukup banyak. Sehingga pembatasan jumlah pasar modern harus menyesuaikan perkembangan kota, dan tidak musti berjarak sekian dengan pasar tradisional. Kajian jarak tidak menjadi pertimbangan utama. (aspek konasi)</p> | <p>Jarak yang ideal memang belum ada standard yang pasti, dan hal itu juga terkait dengan perkembangan penduduk, perubahan budaya dll. Akan tetapi tidak seharusnya pasar tradisional dan pasar modern dibiarkan berhadapan-hadapan, dengan jarak yang berdekatan. (aspek konasi)</p> | |
| <p>Peran pemerintah dalam : Pemberdayaan</p> | | <p>Pemberdayaan hanya sebatas peringatan akan kewajiban pedagang, misalnya waktu membayar, aturan sewa stand dll. Pedagang sudah punya pola</p> | <p>Belum ada pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah kota maupun PD Pasar Surya. Pedagang berharap agar PD Pasar Surya mau untuk misalnya mengadakan pelatihan-pelatihan,</p> |

| | | | |
|-------------------------|--|--|---|
| <p>Pelayanan</p> | | <p>usaha sendiri, mereka punya irama kerja sendiri, mereka lebih tahu, untuk itu pelatihan-pelatihan mejadi tidak relevan dilakukan dan bahkan itu bukan menjadi keinginan pedagang.</p> <p>Sudah ada prosedur pelayanan yang baku dalam hal proses perijinan maupun besarnya biaya perijinan. Hal itu misalnya dengan dikeluarkannya SK Direksi Pasar Surya Nomor 113 Tahun 2000 Tanggal 22 September 2000 tentang Ketentuan Besarnya Tarif Iuran Tempat Berjualan dan Biaya-Biaya Lain PD Pasar Surya Kota Surabaya. SK Direksi Pasar Surya No 166 tahun 2001 tanggal 4 Oktober 2001 tentang Pelaksanaan Ketentuan Tarif Iuran Tempat Berjualan PD Pasar Surya Surabaya, SK Direksi Pasar Surya Nomor 50 Tahun 2000 tentang Besarnya Biaya Investasi Bangunan Pasar-Pasar dan Fasilitasnya Dalam Jajaran PD Pasar Surya Kota Surabaya.</p> | <p>pengelolaan uang bank, tentang pengaturan dagangan yang baik dsb.</p> <p>Pelayanan sudah cukup bagus, jika dikaitkan dengan pemeliharaan maupun penyediaan fasilitas pasar. Akan tetapi dalam hal kepastian waktu maupun biaya pelayanan relative belum pasti. Kebanyakan pedagang belum mengetahui prosedur maupun standard biaya seperti yang tertuang dalam surat keputusan direksi pasar Surya tersebut, sehingga seringkali mereka hanya menuruti apa yang dikatakan oleh pihak PD Pasar Surya.</p> |
| <p>Kebijakan publik</p> | | <p>Revitalisasi, dilakukan oleh PD Pasar Surya dalam rangka untuk meningkatkan daya saing pasar tradisional. Konsep revitalisasi ini misalnya mengubah secara total menjadi <i>trade center</i> ataupun memperbaiki kerusakan-kerusakan yang terdapat dalam pasar.</p> <p>Dalam hal pengaturan, atau regulasi hukum, pemerintah kota Surabaya belum mempunyai aturan yang baku. Saat ini peraturan tentang perlindungan pasar tradisional itu baru digagas oleh DPRD Jatim</p> | <p>Masih adanya penolakan yang dilakukan oleh pedagang terkait dengan rencana pemerintah kota untuk merevitalisasi pasar-pasar tradisional. Hal ini disebabkan oleh kekhawatiran pedagang lama akan konsekuensi pembangunan itu.</p> <p>Pedagang sangat mengharapkan perda yang digagas oleh DPRD Jatim tersebut segera selesai, sehingga mampu menjadi rambu-rambu bagi pasar modern, dan diharapkan tidak menjadi macan kertas.</p> |

PERMASALAHAN YANG DIHADAPI PASAR TRADISIONAL

| Permasalahan pasar | katalisator | Kendala |
|--------------------|--------------------------|---|
| Kondisi fisik | Revitalisasi/modernisasi | Penolakan oleh pedagang, yang disebabkan karena kekhawatiran masa depan mereka. Tiadanya dana yang dimiliki oleh pemerintah, sehingga memaksa pemerintah untuk menjalin kerjasama dengan investor. Hal ini tidak jarang akan menimbulkan kerugian dipihak pedagang. |
| Permodalan | Akses kredit | Kredit hanya berlaku untuk pelunasan ganti rugi bangunan, bukan sebagai modal usaha |
| Distribusi barang | Koperasi pedagang | Belum ada koperasi pedagang yang dibentuk oleh PD Pasar Surya, alasannya yaitu bahwa untuk mengkondisikan pedagang masih sangat sulit. |
| Manajemen | Pelatihan | Belum ada pelatihan-pelatihan bagi pedagang, alasannya yaitu bahwa belum tentu pelatihan adalah yang diinginkan oleh pedagang. |
| Pola usaha | Pelatihan | Belum ada, alasan idem |
| Daya saing | Revitalisasi | Revitalisasi seringkali hanya berkuat pada bangunan fisik saja, tidak menyentuh aspek pedagangnya |



BAB IV

INTERPRETASI DATA

Setelah data disajikan serta dianalisis dalam bab sebelumnya, bab ini mencoba untuk menjawab permasalahan penelitian. Bab ini terbagi atas dua bagian, yaitu interpretasi penulis atas sikap pemerintah baik dari pemerintah kota maupun dari PD Pasar Surya. Dan kedua yaitu peran pemerintah kota terhadap eksistensi pasar tradisional. Interpretasi data ini juga dikaitkan dengan kerangka teori yang telah penulis susun. Disamping itu juga mencari keterkaitan dengan data-data yang relevan yang berasal dari surat kabar dll.

IV.1. Sikap pemerintah kota

Kota Surabaya memainkan peran strategis bukan hanya sebagai salah satu kota besar di Propinsi Jawa Timur, tetapi juga menjadi “etalase” bagi Jawa Timur. Dalam kedudukan sebagai ibukota propinsi, kondisi Kota Surabaya seringkali dijadikan cerminan bagi kondisi daerah-daerah lain di Jawa Timur. Dalam hal kapasitas ekonomi, pertumbuhan ekonomi Kota Surabaya banyak ditunjang oleh sektor perdagangan, sebagaimana diindikasikan dari kontribusi sektor ini terhadap PDRB Kota Surabaya sebesar 36,18% pada tahun 2006, yang menempati urutan pertama dibandingkan sektor-sektor lainnya. Potensi inilah yang selanjutnya mendasari ditetapkannya visi Kota Surabaya sebagai Kota Perdagangan dan Jasa. Dalam konsepsi ini, Kota Surabaya akan dikembangkan sebagai pusat kegiatan jasa dan perdagangan dengan menekankan pada pengembangan infrastruktur,

sarana, dan prasarana yang mendukung kemudahan dalam kegiatan jasa dan perdagangan.

Dalam visi ini terkandung kepentingan untuk membentuk citra Kota Surabaya sebagai kota jasa yang modern, sehingga perlu ada simbol-simbol modernisasi. Citra modern menjadi bagian proses pembangunan ekonomi yang dianggap dapat memacu kapasitas ekonomi daerah. Pabrik-pabrik atau perusahaan, pertokoan berkapasitas besar seperti mall (super dan hipermarket), pengembangan kawasan wisata, termasuk pengadaan perumahan elit (real estate) dan perkantoran menjadi pilihan Pemerintah Kota untuk menjadi mesin ekonomi. Pilihan terhadap sektor perdagangan dan jasa berkapital besar ini diharapkan dapat memberikan efek domino untuk merangsang tumbuhnya sektor ekonomi riil lainnya, seperti menyerap tenaga kerja, mendorong investasi, meningkatkan pendapatan per kapita, dan lain-lain.

Sebagai salah satu ciri sarana perekonomian perkotaan, keberadaan pasar menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang cukup potensial, sehingga pengaturan tentang pengelolaan pasar kemudian diwadahi dalam Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 tahun 1999 tentang Pengurusan Pasar di Kota Surabaya. Perda No. 2 Tahun 1999 dibuat dengan maksud untuk mengelola perkembangan pasar agar dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan sekaligus peningkatan perekonomian masyarakat.

Namun, maksud ini belum sepenuhnya tercakup dalam materi muatan perda karena perda ini hanya mengatur pengklasifikasian pasar menurut golongan

dan jenis; ketentuan mengenai pendirian/pembangunan pasar dan penghapusan pasar; penunjukan dan pemakaian tempat berjualan; penyelenggaraan reklame, parkir, dan kebersihan di areal pasar; retribusi; kewajiban dan larangan; sanksi; dan ketentuan penyidikan. Sekalipun penamaan perda ini adalah pengelolaan pasar, pada kenyataannya tidak tercantum konsep pengelolaan pasar yang diterapkan di Kota Surabaya. Pengklasifikasian pasar tidak disertai dengan mekanisme pengelolaan bagi setiap golongan dan jenis pasar, padahal pengelolaan pasar, misalnya pasar induk tentu akan berbeda dengan pasar eceran, tapi dalam perda ini tidak dibahas mengenai perbedaan pengelolaan tersebut. Substansi perda juga tidak membahas mengenai pengelolaan pasar tradisional dan pasar modern, bahkan dalam perda sama sekali tidak termuat mengenai pasar modern, baik pengertian maupun pengelolaannya. Pendefinisian pasar yang digunakan dalam perda ini sangat limitatif, hanya bersumber dari dan pelaksanaan berbagai kebijakan. Kepentingan ini berlandung di balik jargon peningkatan PAD, yang dalam kasus pengelolaan pasar dijabarkan dan/atau ditetapkan oleh Walikota sebagai tempat berjualan umum atau sebagai tempat memperdagangkan barang dan atau jasa yang berdiri di lahan milik/dikuasai Pemerintah Daerah". Selanjutnya ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan pasar tradisional adalah "pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Swasta, koperasi atau Swadaya Masyarakat dengan tempat usaha berupa toko, kios dan meja yang dimiliki/dikelola oleh pedagang dengan usaha skala kecil dan modal kecil dan dengan proses jual beli melalui tawar menawar".

Kedua definisi di atas tidak menempatkan pasar dalam konsepsi dan pemaknaan yang sesungguhnya, sebagai tempat berlangsungnya interaksi lintas strata sosial dalam suatu masyarakat, tapi sebatas tempat berjualan umum. Bahkan pendefinisian pasar tradisional semakin tereduksi dengan kriteria serba “marginal”, seperti tempat usaha berskala kecil, modal kecil, dan proses transaksinya melalui tawar-menawar. Berdasarkan definisi tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa paradigma pengelolaan pasar yang terkandung dalam perda tersebut sangat bernuansa ekonomi-kapitalistik. Paradigma inilah yang kemudian mendasari model revitalisasi/modernisasi pasar tradisional yang diterapkan di Kota Surabaya selama ini, yakni model yang berbasis pada penguasaan kapital.

Paradigma ini berkembang sebagai konsekuensi dari pemahaman yang mengidentikan otonomi daerah dengan kemandirian secara finansial, sehingga kepentingan akumulasi kapital menjadi sangat berpengaruh dalam perumusan melalui kemudahan pemberian izin bagi pasar-pasar modern. Padahal, dalam berbagai peraturan, seperti Surat Keputusan Bersama Menperindag dan Mendagri No. 145/MPP/Kep/5/1997 dan No. 57 tahun 1997 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan, juga Keputusan Menperindag No. 261/MPP/Kep/7/1997 dan Keputusan Menperindag No. 420/MPP/Kep.10/1997 telah diatur mengenai pembatasan izin pasar modern berskala besar, tapi keberadaan peraturan-peraturan tersebut seolah tidak dipatuhi oleh para walikota dan bupati, termasuk di Kota Surabaya.

Dalam kasus Kota Surabaya, Pemerintah Kota berada dalam posisi yang dilematis. Di satu sisi, Pemerintah Kota ingin merevitalisasi pasar-pasar

tradisional yang ada karena sebanyak 81 pasar tradisional di Kota Surabaya merupakan sumber PAD yang sangat potensial. Namun, di sisi lain, Pemerintah Kota tidak mempunyai dana untuk merevitalisasi pasar. APBD Provinsi Jawa Timur maupun Kota Surabaya tidak pernah membuat pos khusus untuk penataan pasar, sehingga Pemerintah Kota selalu melibatkan pengembang untuk merevitalisasi pasar. Anggaran yang disediakan pemerintah hanya biaya-biaya rehabilitasi ringan, penyediaan lahan, fasilitas umum dan sosial, seperti sarana jalan, kamar kecil atau MCK, drainase, sarana kesehatan, dan lain-lain. Pada anggaran tahun 2005, perolehan pendapatan yang diraih oleh PD Pasar Surya adalah Rp 32.274.112.338. Target PAD itu berasal dari retribusi pasar, ketertiban, fasilitas mandi-cuci-kakus (MCK), serta pengeluaran ijin Surat Pemakaian Tempat Berjualan (SPTB). Anggaran biaya belanja PD Pasar Surya sendiri pada tahun 2004 mencapai lebih dari Rp.19 milyar. Laba yang diperoleh pada tahun yang sama sebesar Rp.2.410.366.753,-. Ini berarti untuk upaya perbaikan pasar PD Pasar Surya masih harus bekerja keras.

Hal ini akan tampak jelas lagi jika dikaitkan dengan pembangunan kembali pasar-pasar yang sudah tak layak lagi. Seperti dikatakan oleh direktur teknik PD Pasar Surya Rahmat Kurnia yang memprediksi biaya rata-rata investasi tiap-tiap pasar sebesar Rp 10 milyar perlantai. Asumsi itu sendiri dikatakan berdasarkan pada rencana pembangunan pasar tunjungan yang pernah dikaji oleh seorang calon investor. Dalam kajiannya nantinya pasar tunjungan akan dikembangkan menjadi 11 lantai, dimana lantai 1-3 akan dipakai oleh pedagang lama, sedangkan lantai 4-11 akan dipakai untuk fasilitas hotel atau entertainment.

Konsep pembangunan pasar tunjangan ini memang berbeda dengan yang sudah ada. Kondisi keuangan ini menjadi pendorong sehingga Pemerintah Kota tampaknya lebih mempertimbangkan kepentingan investor atau para pengusaha yang menanamkan modal dibanding mempertimbangkan nilai etis pembangunan yakni mendasarkan nilai kemanusiaan dan pembebasan dari belenggu kemiskinan.

Maraknya pembangunan pasar-pasar modern justru dipertanyakan kemanfaatan secara meluas, karena melahirkan ketimpangan. Pasar modern pada dasarnya malah menyedot keuntungan pedagang kecil, dan mengalir ke supermarket-supermarket itu. Berdasarkan survey yang dilakukan oleh AC Nielsen,¹ mengatakan bahwa pertumbuhan pasar modern sebesar 31,4% dan hal itu berbanding terbalik dengan pertumbuhan pasar tradisional yaitu sebesar minus 8,1 %. Dengan demikian pasar tradisional juga kian tersingkirkan. Tidak heran jika muncul sengketa dan resistensi para pasar tradisional yang telah lama menghuni pasar-pasar tradisional. Bahkan model restrukturisasi/revitalisasi pasar tradisional yang dibangun “atas nama kelayakan” juga melahirkan persoalan baru, karena makin mahalnya pengelolaan pasar bergaya modern itu dan akibatnya harga sewa tidak terjangkau oleh pedagang. Sejumlah upaya revitalisasi pasar tradisional yang dilakukan Pemerintah Kota c.q. Perusahaan Daerah Pasar Surya mengalami hambatan, bahkan berujung dengan konflik antara pedagang pasar tradisional dengan pengelola serta PD Pasar Surya.

Konflik ini muncul karena sejumlah penyebab, pertama, pengelola pasar sebagai *leading sector* tidak memiliki konsep yang jelas mengenai model

¹*Pasar Tradisional Terjepit*, Kompas, 27 Oktober 2005

revitalisasi pasar tradisional, sehingga sangat tergantung pada desain yang ditawarkan pengembang, apalagi keterbatasan dana turut memperlemah posisi tawar PD Pasar Surya dalam bernegosiasi dengan pengembang. Hal ini tampak dalam pembangunan kembali pasar Wonokromo setelah terbakar. HPP Wonokromo menginginkan agar dilibatkan dalam pembangunan serta desain pasar kedepan. Namun, PT AIW (Arwinto Intan Wijaya) selaku pemegang proyek dengan nilai Rp 239 milyar itu akan tetap bertahan dengan konsepnya.² Sehingga hal ini memicu kontroversi dengan DPRD Surabaya, mengenai masalah MoU yang telah ditanda-tangani oleh Walikota Surabaya Bambang DH dengan direktur PT AIW Widagdo. Untuk itu DPRD akan meminta klarifikasi tentang masalah itu, dimana semestinya DPRD dilibatkan dalam penandatanganan persetujuan itu. Hal ini Berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, setiap persetujuan dengan pihak lain yang membiayai proyek pemerintah harus mendapat persetujuan DPRD. Akan tetapi sampai MoU itu ditandatangani, PT AIW tak pernah bertemu dengan DPRD Surabaya.

Malahan konsep revitalisasi yang dilakukan seperti di bekas pasar Wonokromo dengan cara penggabungan pasar tradisional dan modern dianggap malah merugikan pedagang tradisional, sehingga konsep itu menurut komisi C DPRD Surabaya dianggap salah total. Akibatnya dalam hal ini pedagang tradisional banyak mengeluh tentang sepiunya pasar yang disebabkan beralihnya pembeli kepasar atas (modern)³.

² Kompas, 20 September 2002

³ Surabaya Post, 4 Agustus 2006

Kedua, tidak adanya *political will* dari Pemerintah Kota untuk membangun kesepahaman antara pemerintah dengan para pedagang di pasar tradisional tentang model revitalisasi yang akan diterapkan. Alih-alih menjalin kemitraan, yang berkembang justru saling curiga antara pemerintah dengan pedagang serta dengan pihak pengembang. Kasus revitalisasi pasar Wonokromo contohnya. Ini disebabkan karena tidak adanya komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah kepada pedagang pasar tradisional dalam upaya revitalisasi ini. Tidak dilibatkannya pedagang dalam merenovasi pasar ini menyebabkan mereka kecewa, karena menurut mereka semestinya sebagai pihak yang terkena dampak kebijakan, PD Pasar Surya tidak hanya memperhatikan kepentingan dari pengembang saja. Bukan itu saja, pedagang juga tidak dilibatkan dalam penentuan harga ganti rugi bangunan. Sehingga bisa dikatakan kebijakan penentuan harga ganti rugi bangunan itu hanya keputusan dua belah pihak, yakni antara PD Pasar Surya dengan pengembang. Selain meragukan kemampuan para pedagang pasar PD Pasar Surya justru mulai mencurigai motif para pedagang tersebut. Dalam wawancara dengan penulis, pihak PD Pasar Surya mengatakan, "Ya itu tadi pedagang kan tidak sama pemahamannya...setiap pedagang kan pasti pinginnya untung terus...misalnya diputuskan berapapun saya rasa mereka tetap akan keberatan...mereka maunya kan sebisa mungkin gak usah ada biaya ganti rugi, langsung masuk gitu...tapi kita kan sudah terikat dengan investor untuk membangun itu, dengan kesepakatan begini begini itu kan sudah ada kesepakatannya..." Pernyataan ini secara eksplisit mengindikasikan adanya perbedaan persepsi dan kepentingan di antara PD Pasar Surya selaku pemegang

otoritas perpasaran dengan para pedagang. Namun, tidak ada upaya konkret yang dilakukan untuk menjembatani perbedaan kepentingan tersebut. Akibatnya, dalam sejumlah kasus, muncul penolakan yang dilakukan oleh pedagang pasar tradisional. Ini bisa dilihat dalam kasus penolakan di Wonokromo, Tambah Rejo. Penolakan ini disebabkan karena ternyata pembangunan/revitalisasi pasar tersebut malahan merugikan pedagang karena harus membayar lebih mahal harga ganti bangunan yang ditawarkan oleh pengembang.

Ketiga, ketiadaan mekanisme yang memadai untuk mencapai konsensus dalam menjembatani kepentingan berbagai kelompok. Konflik kepentingan merupakan kewajaran dalam proses kebijakan, namun harus direspon dengan baik oleh pengambil keputusan. Pemerintah Kota sebagai pemegang otoritas seyogyanya dapat berperan lebih besar dalam mencari konsensus untuk mengelola kepentingan pihak terkait dalam pengelolaan pasar. Konsensus tersebut dapat diperbaharui untuk memastikan misi kebijakan tercapai dan pihak penerima dampak dapat merelakannya. Untuk lebih meminimalisasi dampak, PD Pasar Surya menawarkan mekanisme bantuan kredit, dimana PD Pasar Surya menjalin kerja sama dengan pihak bank. Usaha ini dilakukan untuk lebih memperlunak sikap pedagang menanggapi mahalnya biaya ganti rugi bangunan. Akan tetapi, akibat kondisi yang masih sepi pembeli pedagang tetap merasa keberatan, sehingga masih ada yang keberatan dan enggan jika disuruh mengambil kredit tersebut. Dalam pelaksanaannya pemberian fasilitas kredit inipun tidak lepas dari masalah. Pedagang yang tak mau mengambil kredit dari bank bisa berakibat

dicabutnya ijin berjualan alias stand-nya disegel.⁴ Kebijakan yang terkesan koersif dan sepihak ini tentu saja akan lebih memberatkan pedagang, mengingat kondisi pasar yang masih sepi. Oleh sebab itu, pernyataan ini terkesan terlampau menyederhanakan permasalahan sekaligus membuktikan lemahnya legitimasi konsensus yang dihasilkan. Sehingga jika muncul perlawanan dari pedagang itu bukan suatu hal yang aneh.

Dalam kasus rencana revitalisasi pasar Genteng, krisis kepercayaan pedagang pasar tradisional kembali muncul dalam bentuk penolakan terhadap rencana revitalisasi yang akan dilaksanakan PD Pasar Surya bersama pengembang. Dalam pernyataan sikapnya, Paguyuban pedagang mengkhawatirkan akan tergusurnya pedagang lama, sebagaimana di Wonokromo serta Tambak Rejo, akibat revitalisasi tersebut. Pedagang juga khawatir dengan tidak adanya jaminan stand, sehingga masih terbuka kemungkinan untuk digusur dari pasar, meskipun mereka pedagang asli pasar tersebut.⁵ Kasus ini semakin memperkuat dugaan lemahnya keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan para pedagang di pasar tradisional.

Dugaan keberpihakan Pemerintah Kota terhadap kepentingan pengembang selaku pemilik kapital semakin diperkuat ketika Pemerintah Kota kurang tegas menegakan ketentuan pengelolaan pasar tradisional yang telah disepakati dengan pihak pengembang. Pembangunan BG Junction misalnya, dimana hanya berjarak tak sampai 100 meter dengan Pasar Blauran. Lokasi yang sangat dekat dengan pasar tradisional bisa jadi akan membawa dampak ikutan, misalnya menurunnya

⁴ Memorandum, 16 Januari 2007

⁵ Surabaya Post, 31 Juli 2006

pendapatan dipasar Blauran. Sebenarnya jika mengacu pada Peraturan Daerah No 2 Tahun 1999 tentang Pengurusan Pasar di Kotamadya Surabaya tepatnya dalam pasal 5, wilayah dengan jarak 100 meter dari pasar tradisional adalah masih merupakan batas wilayah pasar. Dalam penjelasan perda tersebut, batas wilayah pasar didefinisikan sebagai batas pembinaan dan pengelolaan pedagang dalam radius 100 meter dari pasar yang dikelola PD Pasar Surya. Artinya dalam hal ini wilayah yang kini terdapat bangunan pasar modern itu, menurut perda tersebut jelas telah menyalahi aturan, karena masih dalam kategori halaman pasar tradisional. Akan tetapi tampaknya proses pembangunan BG Junction itu juga lancar-lancar saja.

Di Kota Surabaya, pasar tradisional yang lokasinya berdekatan dengan mal/hipermarket menjadi makin sepi pembeli. BG Junction hanyalah salah satu dari hipermarket yang menyerbu Kota Surabaya. Sebelumnya, di kota ini sudah masuk hipermarket lainnya, seperti Carrefour, Giant, Alfa, Makro, ITC Mega Grosir, Royal Plaza, dll. Tahun 2006 mulai dibangun beberapa mal/hipermarket baru, yaitu Gosir Pasar Turi, CITO, Buthan Trade Mall, Graha Perdana Electronic, Pasar Atum Mall, Grand City, serta Pasar Grosir Keputran Baru. Semua pusat perbelanjaan modern yang sedang dibangun itu berlokasi di pusat kota.

Dari sini setidaknya ada poin-poin yang bisa disimpulkan dari sikap yang ditunjukkan oleh Pemerintah Kota. Dalam hal revitalisasi pasar tradisional Pemerintah Kota maupun PD Pasar Surya setuju jika dilakukan upaya revitalisasi terhadap pasar tradisional. Revitalisasi itu sendiri sebagai upaya pembenahan

pasar tradisional. Ini menandakan secara kognitif Pemerintah Kota tahu kondisi yang terjadi pada pasar tradisional Surabaya. Pernyataan ini juga sekaligus mengatakan bahwa antara Pemerintah Kota dan PD Pasar Surya mempunyai sikap yang sama dalam hal kondisi pasar tradisional yang butuh revitalisasi.

Akan tetapi perbedaan sikap itu akan nampak jika dikaitkan dengan misalnya, masalah persaingan yang terjadi antara pasar tradisional dan pasar modern, masalah marginalisasi pedagang pasar tradisional--baik akibat persaingannya dengan pasar modern maupun akibat revitalisasi/modernisasi--, sampai masalah pembatasan perijinan serta pembangunan pasar modern. Pernyataan sikap Pemerintah Kota tentang hal itu dirasa cukup relevan untuk dikemukakan karena sebagaimana yang sering dikutip oleh media, bahwa maraknya pasar modern akan membawa dampak tersendiri bagi pasar tradisional.

Dalam menanggapi masalah persaingan yang terjadi antara pasar tradisional dan pasar modern, Pemerintah Kota menilai bahwa keberadaan pasar modern bukan musti harus dipertentangkan dengan pasar tradisional. Alasan yang dipakai yaitu bahwa antara pasar modern dengan pasar tradisional mempunyai pangsa pasar sendiri-sendiri, sehingga tidak patut dipertentangkan. Malahan sebaliknya pasar tradisional harus berbenah agar tetap bisa eksis ditengah maraknya pasar modern. Bagi Pemerintah Kota, munculnya pasar modern tidak akan mengakibatkan termarginalisasinya pedagang pasar tradisional. Sehingga pembatasan terhadap perijinan maupun pembangunan pasar modern tidak selayaknya dilakukan oleh Pemerintah Kota, karena menurutnya pembangunan pasar modern itu juga sudah sesuai dengan RTRW Surabaya.

Sikap yang ditunjukkan oleh Pemerintah Kota ini setidaknya identik dengan sikap pimpinan eksekutif. Pernyataan Walikota Surabaya, Bambang DHI mengatakan bahwa memang memang perlu pembatasan jumlah pasar modern. Namun beliau tidak sependapat jika pemerintah harus melarang pengeluaran ijin bagi pasar modern. Pernyataan sikap pemerintah ini terasa kontradiktif. Sebab bisa dikatakan pembatasan pengeluaran ijin pembangunan pasar modern ini adalah cara yang paling efektif untuk menghentikan tumbuhnya pasar modern. Sebagai suatu legalitas usaha, perijinan dianggap sebagai justifikasi bagi pengembang bahwa usahanya telah memenuhi aturan yang berlaku. Ijin ini juga bisa dianggap sebagai jaminan hukum bahwa pengembang telah memenuhi pertimbangan dampak sosial maupun lingkungan terhadap masyarakat. Oleh sebab itu tidak heran jika pembangunan pasar-pasar modern makin marak, meskipun tak sedikit pula penolakan dari masyarakat.

Sikap yang berbeda ditunjukkan oleh PD Pasar Surya. Sebagai pemegang otoritas untuk mengelola pasar daerah, PD Pasar Surya merasa berkewajiban untuk usaha pengembangan pasar tradisionalnya. PD Pasar Surya berpendapat bahwa maraknya pembangunan pasar modern mempunyai dampak sendiri bagi pasar tradisional yang dikelolanya. Dampak itu berupa makin sepi pasar yang berujung pada menurunnya pendapatan pedagang. Sehingga perlu pembatasan pembangunan pasar modern, yang diantaranya lewat penghentian perijinan pembangunan pasar modern.

Sebagai pemegang otoritas untuk mengelola pasar daerah, PD Pasar Surya merasa berkewajiban untuk usaha pengembangan pasar tradisionalnya. Akan

tetapi usaha itu seringkali terbentur dengan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota. Maraknya pembangunan pasar modern tak lepas dari peran Pemerintah Kota yang cenderung mudah dalam mengeluarkan ijin. Penerbitan ijin itulah yang dijadikan justifikasi bagi pengembang untuk membangun pasar-pasar modern, yang seringkali tidak memperhatikan keberadaan pasar tradisional. Bahkan yang lebih parah adalah pengembang tidak memenuhi peraturan daerah, misalnya persyaratan tentang IMB.⁶ Sehingga tak jarang pula pengembang lupa memperhatikan faktor lingkungan, yang bisa jadi berujung pada kerusakan lingkungan. Bahkan dalam proyek pembangunan Royal Plaza, ternyata ada asset Pemerintah Kota berupa tanah yang dicaplok oleh pengembang.⁷ Meskipun pada akhirnya terjadi tukar guling dari pihak pengembang (dalam hal ini PT Dwijaya Manunggal) dengan Pemerintah Kota, akan tetapi dari sini bisa dilihat bahwa pemerintah terkesan lunak dengan keinginan pengembang.

Terkait dengan kasus diatas, misalnya pembangunan BG Junction, lembaga ini dianggap terlalu mudah untuk mengeluarkan ijin bagi investor untuk membangun pasar-pasar modern tersebut. Sebagaimana dikutip media, pembangunan BG Junction, ternyata menyisakan sejumlah masalah, misalnya warga sekitar lokasi yang terkena dampak kebisingan, debu serta kurangnya aliran air. Bahkan janji yang ditawarkan oleh pengembang bahwa nantinya warga sekitar akan dipekerjakan juga diingkari.⁸ Pemberian ijin ini lebih menunjukkan sikap keberpihakan Pemerintah Kota, karena dalam kenyataannya pembangunan pasar modern itu hanya berjarak tak sampai seratus meter atau hanya sebatas jalan

⁶ Kompas, 2 Agustus 2006

⁷ Surya, 1 Februari 2007

⁸ Kompas, 2 Agustus 2006

dengan Pasar Blauran, yang notabene pasar tradisional yang dikelola oleh PD Pasar Surya.

Padahal menurut penuturan pihak PD Pasar Surya, pihaknya sudah sering menghimbau Pemerintah Kota terutama masalah jarak pembangunan pasar modern, dimana seharusnya memperhatikan keberadaan pasar tradisional juga. Namun, himbauan itu seakan tak mendapat tanggapan dari Pemerintah Kota. Ini terbukti dari masih banyaknya ijin pasar modern yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota.

Pemerintah Kota juga berdalih bahwa perijinan pasar moden itu sudah sesuai dengan aturan yang berlaku, dalam hal ini RTRW Surabaya. Hal itu sesuai dengan aturan yang tertuang dalam SK Menperindag No. 420/MPP/Kep/10/1997 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan, ditegaskan bahwa perijinan pasar modern dikota seperti Surabaya langsung dipegang oleh Pemerintah Kota, dimana dalam pelaksanaannya harus sesuai dengan RTRW wilayah. Ini artinya pembangunan pasar modern itu langsung dibawah kendali Pemerintah Kota. Perijinan untuk pasar modern sendiri dikeluarkan oleh disperindag Surabaya.

Fenomena ini menunjukkan tidak adanya koordinasi yang efektif antar instansi Pemerintah Kota. Terlihat kebijakan yang dikeluarkan oleh masing-masing instansi itu kontradiktif. Padahal seharusnya, dalam organisasi yang kompleks seperti Pemerintah Kota, koordinasi harus tetap dijalankan pada setiap bagian-bagiannya. Namun, apa yang terjadi ternyata koordinasi yang berarti penyesuaian-penyesuaian antar bagian tidak terlaksana dengan baik. Ini pada

akhirnya akan menambah masalah yang ujung-ujungnya akan berdampak pada terbengkalainya tugas yang seharusnya diemban oleh Pemerintah Kota.

Rencana DPRD Jatim dalam mengantisipasi hal ini layak diapresiasi. Sebagaimana dipaparkan dalam bab sebelumnya, DPRD Jatim sedang menyusun rancangan peraturan daerah tentang perlindungan terhadap pedagang tradisional. Jika benar-benar terealisasi, perda itu akan menjadi rambu-rambu bagi pengembang yang akan membangun pasar modern. Rancangan perda ini kurang lebih sama dengan apa yang selama ini PD Pasar Surya keluhkan. Peraturan Daerah ini nantinya juga akan mengatur jumlah pasar modern, yang disesuaikan dengan jumlah penduduk, dimana tiap 600.000 jiwa penduduk hanya boleh berdiri 1 mall/pasar modern. Ini berarti jika nanti benar-benar terealisasi dan terlebih diimplementasikan, Surabaya yang berpenduduk sekitar hampir 3 juta jiwa semestinya hanya boleh ada sekitar 6 mall/pasar modern.

Yang patut disayangkan disini adalah kenapa bukan DPRD Surabaya yang tanggap atas masalah ini. Dalam era otonomi daerah, seharusnya pemerintah dan juga lembaga legislatif kota seharusnya lebih sensitif dalam merespon tiap masalah yang muncul dalam masyarakat. Masalah perpasaran bukan saja terjadi di Ibukota Jakarta saja, akan tetapi sudah merupakan fenomena yang terjadi di kota-kota besar seperti Surabaya. Oleh sebab itu, terkesan sangat naif jika dewan kota, sebagai wakil masyarakat tidak mengetahui masalah yang melilit warganya.

Pada akhirnya kita juga harus menanti realisasi janji DPRD Jatim tersebut. Harapan PD Pasar Surya serta pedagang dengan perda ini tentu sangat besar. Ini seolah menjadi pemecah kebuntuan koordinasi antara PD Pasar Surya dengan

Pemerintah Kota. Pedagang sangat berharap perda itu mempunyai kekuatan hukum yang lugas, bukan hanya sekedar kertas kosong.⁹

Dalam konteks otonomi daerah, hubungan antara pemerintah propinsi dan Pemerintah Kota bukan dalam hubungan vertikal. Ini menempatkan Pemerintah Kota sebagai mitra bagi pemerintah propinsi. Dalam berbagai kasus ini membawa konsekuensi yang cukup serius. Misalnya masalah RTRW propinsi, dimana pemerintah Surabaya masih keberatan dengan materi yang ada didalamnya. Sehingga sempat muncul masalah penolakan untuk penandatanganan dari Pemerintah Kota Surabaya untuk menyesuaikan RTRW wilayahnya dengan RTRW propinsi. Realisasi atau mungkin implementasi perda ini bisa mengalami hal yang sama, mengingat jika merujuk pada SK Menperindag No. 420/MPP/Kep/10/1997 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar dan Pertokoan, bahwa penentuan lokasi ataupun perijinan pasar modern berada ditangan Pemerintah Kota Surabaya, sesuai dengan RTRW Surabaya. Masalah akan menjadi semakin rumit, karena dalam kenyatannya Pemerintah Kota Surabaya mempunyai instrumen hukum untuk melegalisasi pola perubahan pemanfaatan tata ruang.¹⁰ Ini memungkinkan terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh Pemerintah Kota yang berlindung dibalik hukum. Pada akhirnya bisa dikatakan bahwa otonomi daerah lebih banyak ditentukan oleh persepsi elit

⁹ Jawa Pos, 29 Januari 2007

¹⁰ sebagaimana tercantum dalam lampiran perda No 14 tahun 1999. Beberapa rekomendasi yang sangat kontroversial adalah diijinkannya perubahan pemanfaatan lahan dari jalur hijau, taman, lapangan olahraga, dan makam menjadi aneka penggunaan lain...lihat : Putu Rudi Setiawan, *Penataan Ruang Kota Surabaya Masa Depan : Refleksi Pengalaman Masa Silam*, Jurnal Sosiologi Universitas Airlangga Dialektika, vol 1 No 1 Juli 2005, Surabaya, hal 20-21

lokal daerah, tujuan yang mereka rumuskan dan cara-cara terbaik untuk pencapaian tujuan mereka.¹¹

IV.2. Peran Pemerintah Kota

Konsep revitalisasi pasar tradisional sebenarnya bukan saja terbatas pada sekedar perubahan pada fisik bangunannya saja, tetapi juga harus ada konsep bagaimana mendinamiskan pasar. Kasus-kasus yang diuraikan di atas menunjukkan bahwa hampir setiap upaya revitalisasi pasar tradisional, yang salah satunya menyediakan pula lapak-lapak atau kios-kios baru bagi para pedagang pasar tumpah, berujung pada ketidakpuasan pedagang karena informasi mengenai rencana dan pelaksanaan revitalisasi pasar tidak menyentuh semua pedagang, walaupun ada itu hanya para perwakilannya saja. Buktinya, banyak pedagang di pasar-pasar yang direvitalisasi tidak mengetahui soal revitalisasi yang sedang atau akan dilaksanakan di pasarnya. Pedagang juga merasa harga kios atau lapak yang ditawarkan pengembang pasar dinilai terlalu tinggi, sehingga sulit dijangkau. Apalagi saat ini pedagang pasar tradisional sangat tersaingi oleh pasar-pasar modern dari segi pendapatan.

Pasar modern seperti pasar swalayan, minimarket, department store, dan sebagainya, selain dapat menjual barangnya dengan harga lebih murah, tempatnya juga lebih nyaman karena fasilitas umum dan sosialnya terpenuhi, sehingga lebih banyak menarik pembeli. Akibat tingginya harga kios hasil revitalisasi, banyak pedagang yang tadinya mempunyai beberapa kios, terpaksa menjual kios-kiosnya

¹¹ Syarif Hidayat, *op. cit.*, hal 23-24

hingga tersisa satu, untuk menutup uang muka pembelian kios, yang besarnya minimal 30% dari total harga jual.

Pemerintah perlu memikirkan kelangsungan hidup pedagang pasar tradisional karena menyangkut hajat hidup banyak keluarga. Pengembangan sektor perekonomian rakyat ini perlu menjadi perhatian pemerintah sesuai dengan sasaran utama pembangunan dalam PJP II yaitu pemerataan. Pemihakan pemerintah kepada pedagang pasar tradisional dapat diwujudkan dengan memberikan kesempatan kepada pedagang pasar tradisional untuk turut memetik keuntungan dari peluang pertumbuhan permintaan masyarakat serta membantu mengantisipasi perubahan lingkungan yang akan mengancam eksistensi mereka. Karena sifat pedagang pasar tradisional yang umumnya lemah dalam banyak hal, maka peran pemerintahlah untuk secara aktif memberdayakan pedagang tradisional.

Pemberdayaan pedagang kecil ini dapat dilakukan antara lain dengan membantu memperbaiki akses mereka kepada informasi, permodalan, dan hubungan dengan produsen atau *supplier* (pemasok). Pedagang pasar tradisional perlu mendapatkan informasi tentang masa depan, ancaman dan peluang usahanya, serta perlunya perubahan sikap dan pengelolaan usahanya sesuai dengan perubahan tuntutan konsumen. Dalam kaitannya dengan produsen pemasok, pedagang pasar tradisional perlu dibantu dalam mengefisienkan rantai pemasaran untuk mendapatkan barang dagangannya. Pemerintah dapat berperan sebagai mediator untuk menghubungkan pedagang pasar tradisioanal secara

kolektif kepada industri untuk mendapatkan akses barang dagangan yang lebih murah.

Ada sejumlah argumentasi pembenar mengapa pedagang harus dibina dan diberdayakan :

1. mengenai jumlah pedagang pasar tradisional di Surabaya yang mencapai 23.000 pedagang. Dari data yang pernah didapat, rata-rata tiap pedagang memperkerjakan setidaknya 2-3 orang. Ini belum termasuk anggota keluarga yang dihidupi dari mata pencaharian ini.
2. berkaitan dengan poin pertama, bahwa pasar tradisional mempunyai daya serap yang tinggi terhadap keberadaan tenaga kerja, sehingga hal ini akan cukup untuk mengurangi jumlah pengangguran.
3. tidak bisa dipungkiri bahwa pasar tradisional juga turut andil dalam menyumbang pendapatan daerah (PAD) yang potensial.

Ketiga alasan pembenar diatas memberi landasan yang cukup sehat untuk membuat program-program pemberdayaan pedagang pasar tradisional. Apa yang sesungguhnya dihadapi oleh pedagang pasar tradisional bersifat sangat kompleks. Jika dirumuskan, permasalahan mereka paling tidak menyangkut hal-hal berikut :

1. masalah kondisi pasar tradisional

akibat kondisi fisik yang bisa dibilang sangat memprihatinkan inilah upaya revitalisasi dilakukan PD Pasar Surya.

2. masalah permodalan

permasalahan ini erat kaitannya dengan upaya pengembangan usaha. Selama ini pedegang pasar tradisional nyaris tidak mempunyai akses ke lembaga-

lembaga keuangan formal (perbankan) sehingga sulit untuk memperoleh kredit usaha. Kalaupun ada, lembaga keuangan tempat mereka mencari modal bersifat tidak formal dan umumnya berbiaya mahal atau bunga tinggi. Rendahnya akses pedagang pasar tradisional terhadap kredit dari lembaga keuangan formal menyebabkan mayoritas mereka cenderung menggantungkan penambahan modal dari modal sendiri, yang tentu saja tidak seberapa besar, ataupun dari sumber-sumber lain, misalnya keluarga, kerabat, pedagang pasar yang lain (teman), atau bahkan rentenir. Dari segi pembiayaan, kredit yang bersifat non-institusional ini relatif lebih mahal dari pada pembiayaan yang bersumber dari kredit institusional (perbankan).

Kesulitan dalam masalah permodalan, ternyata merupakan masalah mendasar yang mempengaruhi perkembangan usaha dari pedagang pasar tradisional. Ini juga akan mengimbas pada masalah penentuan harga pokok, yang seringkali lebih mahal, yang mana diakibatkan ketidakmampuannya untuk membeli secara grosir.

3. masalah akses terhadap pasokan barang (distribusi)

seringkali yang dihadapi pedagang pasar tradisional panjangnya mata rantai distribusi barang-barang komoditas. Hal ini, berkaitan dengan poin pertama, akan berdampak pada tingginya harga yang bisa ditawarkan oleh pedagang. Akibat panjangnya jalur distribusi ini akan mengakibatkan tingginya biaya operasi yang diperlukan untuk mendapatkan barang sampai ditangan. Sehingga untuk mencapai BEP, pedagang seringkali harus menaikkan harga pokok barang tersebut, yang tak jarang akan berakibat kontraproduktif.

4. masalah manajemen pemasaran

kebanyakan manajemen yang dilakukan oleh pedagang pasar tradisional masih bersifat konvensional. Masalah pengaturan barang dagangan, masalah pengelolaan uang, masih dikerjakan secara tradisional. Sehingga peningkatan keterampilan sangat dibutuhkan dalam hal ini.

Pengkategorian permasalahan ini bisa disederhanakan lagi dengan membagi masalah tersebut menjadi dua yaitu masalah kondisi fisik pasar dan kondisi pedagang sendiri. Jika mau dilihat lebih jeli lagi, sebenarnya revitalisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota hanya menyentuh aspek fisik saja. Pembangunan kembali pasar-pasar tradisional dengan cara mengemasnya seperti trade center, bisa jadi hanya menyelesaikan satu masalah saja, yaitu menyejajarkan bentuk pasar tradisional dengan bentuk pasar modern—yang diharapkan bisa menambah daya saing pasar tradisional--. Akan tetapi ada permasalahan lain yang menurut penulis juga perlu mendapat perhatian dari Pemerintah Kota. Pengelolaan pasar semestinya tidak hanya fokus pada fisik saja, namun juga memperhatikan kondisi pedagang didalamnya. Bisa jadi tujuan yang lebih mulia dari program revitalisasi itu menjadi sirna jika pemerintah hanya memperhatikan unsur fisik saja, apalagi jika hanya pertimbangan ekonomi yang digunakan.

Pemberdayaan pedagang pasar tradisional sangat urgen untuk dilakukan. Pengelolaan potensi pasar seyogianya juga tidak hanya berorientasi pada peningkatan PAD, tetapi berpihak pada kepentingan masyarakat yang lebih luas. Dalam hal akses permodalan, sebagaimana dipaparkan dalam bab sebelumnya,

ternyata hanya sedikit saja pedagang yang mau memanfaatkan kesempatan tersebut. Masalah yang selalu melatar belakangi adalah rumitnya persyaratan yang diajukan oleh bank, sehingga sebagai jalan keluar mereka lebih memilih untuk menggunakan jasa dari instansi keuangan informal, misalnya *bank thithil*, atau bahkan pinjam ke rentenir, yang tak jarang akan terbebani bunga yang tinggi. Kemudahan yang ditawarkan oleh lembaga informal inilah yang dimanfaatkan oleh sebagian pedagang. Dari segi pembiayaan, kredit yang bersifat non-institusional ini relatif lebih mahal dari pada pembiayaan yang bersumber dari kredit institusional (perbankan).

Dalam kasus yang lain, bantuan kredit yang diberikan oleh bank hanya berlaku untuk membiayai ganti rugi bangunan.¹² Jadi bukan untuk penambahan modal pedagang. Sebagaimana yang terjadi di pasar Tambak Rejo, bantuan kredit itu hanya membantu pedagang untuk melunasi sisa cicilan ganti rugi bangunan yang belum lunas. Dalam hal ini PD Pasar Surya bekerja sama dengan bank Niaga, BPR Surya Artha Utama, serta dengan bank Jatim. Dana yang dialokasikan sebesar Rp 40 milyar. Fasilitas kredit ini menurutnya penuturan pihak PD Pasar Surya juga berlaku bagi pedagang pasar yang pasarnya direvitalisasi, misalnya pedagang Pasar Wonokromo, Pasar Manukan, Pasar Ampel, dan Pasar Bratang, dengan ketentuan sebagai bantuan untuk melunasi tanggungan ganti rugi bangunan.

Selanjutnya, meski disatu sisi bersifat membantu, akan tetapi yang menjadi pertanyaan disini adalah kenapa fasilitas kredit itu hanya berlaku untuk

¹² hal ini sebagaimana dikatakan oleh Direktur Utama PD Pasar Surya, Achmad Ganis Purnomo... Kompas, 9 Maret 2007

ganti rugi bangunan yang masih belum lunas, sedangkan dalam hal penambahan modal kerja pedagang masih mengandalkan pada lembaga-lembaga informal. Kesan ini seolah-olah, sebagaimana telah disinggung diatas, bahwa pemerintah terlalu "memanjakan" keinginan investor. Pada akhirnya yang diuntungkan dalam hal ini adalah investor, dan besar kemungkinan terdapat kerugian dipihak pedagang. Pedagang pada akhirnya harus "takluk" pada kekuasaan investor, yang difasilitasi oleh Pemerintah Kota. Dalam hal ini pemerintah--dengan modal kewenangan memberi sanksi bagi yang tidak mau mengambil kredit-- terkesan menjadi tangan kanan dari pemilik kapital.

Dalam hal pemberdayaan pedagang semestinya pemberdayaan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota juga mencakup misalnya bagaimana agar pedagang itu bisa mendapatkan akses kredit dari bank dengan persyaratan yang tidak memberatkan. Sedangkan dalam masalah panjangnya rantai distribusi barang, sebenarnya itu bisa diatasi dengan salah satunya membentuk koperasi pedagang. Akan tetapi koperasi pedagang itu sendiri sampai sekarang belum ada. Pembentukan koperasi pedagang ini bisa lebih menghemat harga pokok pembelian dari pedagang. Kemampuan koperasi untuk misalnya membeli dengan harga grosir akan lebih meringankan beban pedagang. Hal ini juga bisa dibantu misalnya dengan menjalin kerjasama dengan industri supplier. Dalam kaitannya dengan produsen pemasok, pedagang pasar tradisional perlu dibantu dalam mengefisienkan rantai pemasaran untuk mendapatkan barang dagangannya. Pemerintah dapat berperan sebagai mediator untuk menghubungkan pedagang

pasar tradisional secara kolektif kepada industri untuk mendapatkan akses barang dagangan yang lebih murah.

Dalam pengelolaannya, PD Pasar Surya mengaku telah menerapkan strategi-strategi khusus seperti yang digagaskan oleh Michael Porter, misalnya differensiasi produk, diversifikasi produk, serta kemitraan strategis. Hal itu dilakukan untuk lebih meningkatkan daya saing dari pasar tradisional. Revitalisasi pasar-pasar yang sudah tak layak merupakan salah satu strategi yang diterapkan oleh PD Pasar Surya, yaitu dengan menjalin kerja sama dengan investor. Diversifikasi maupun differensiasi dilakukan dengan cara mengemas pasar-pasar yang mempunyai produk spesifik, misalnya pasar hewan, pasar bunga, pasar burung serta pasar ikan. Dengan strategi ini diharapkan pasar tradisional mampu bersaing dengan pasar modern.

Pertanyaan yang layak diajukan terkait dengan hal ini adalah seberapa efektifkah strategi yang diterapkan PD Pasar Surya tersebut. Ini mengingat dalam pengkategorian pasar yang dilakukan oleh PD Pasar Surya, jenis pasar khusus yang dikelola oleh PD Pasar Surya hanya berjumlah 3 dari 81 pasar. Lantas bagaimana dengan ke 78 pasar tradisional lainnya ?. Perlu diperhatikan lagi bahwa pasar modern sekarang bukan saja unggul dalam hal produk yang beraneka ragam yang kurang lebih sama dengan barang yang ada dipasar tradisional, akan tetapi sekarang juga muncul pasar-pasar modern yang berkonsep khusus (lihat lampiran). Ini tentu saja juga akan menjadi kendala tersendiri terhadap upaya yang telah dilakukan.

Kelemahan lain yang terdapat pada pasar tradisional yaitu masalah masih buruknya manajemen dan pola usaha yang dijalankan oleh pedagang pasar tradisional. Ini tidak hanya berlaku pada misalnya belum ada pembukuan yang layak tentang produk jualan, bagaimana *memanage* uang pinjaman, akan tetapi juga masalah kurang tertatanya produk jualan, sehingga terkesan kurang sedap dipandang. Masih konvensionalnya manajemen yang diterapkan oleh pedagang seharusnya menjadi perhatian PD Pasar Surya, misalnya dengan dilakukan pelatihan ketrampilan yang sampai saat ini belum dilakukan. Selain itu, dari sisi pengelolaan pasar sendiri, sebagaimana yang diungkapkan oleh pedagang, juga masih belum maksimal. Artinya masalah ketertiban, keamanan yang berimbas pada kenyamanan berbelanja juga belum sepenuhnya diperhatikan oleh PD Pasar Surya. Hal ini pada akhirnya akan berdampak pada daya saing pasar tradisional.

Permasalahan pedagang ini sebenarnya sejalan dengan apa yang sudah dihasilkan dari penelitian Pemerintah Kota.¹³ Kendala yang dihadapi pedagang pasar tradisional yaitu masalah permodalan, masalah rendahnya kualitas sumber daya manusia, masalah pemasaran, serta masalah produksi dan operasional. Menurut penelitian tersebut, dalam hal permodalan, sebesar 62% pedagang menginginkan penambahan modal sebagai sarana pengembangan usaha. Untuk pelatihan keterampilan dan pelatihan kewirausahaan masing-masing sebesar 14%. Sebanyak 6% pedagang menginginkan pelatihan manajemen, serta sisanya

¹³ penelitian yang dilakukan oleh Pemerintah Kota/Bappeko ini menggunakan margin error sebesar 5%, dan tingkat kepercayaan 95%, dengan mengambil sample sebanyak 378 stang pedagang pasar tradisional, yang mencakup jenis pedagang makanan-minuman, garmen, elektronika, sayur dan sembako, barang antik/barang bekas, alat-alat rumah tangga, mainan anak, perkakas/spare part serta pedagang handicraft. *Studi Pasar Ritel Tradisional di Surabaya*, Pemerintah Kota-Bappeko, Surabaya, 2006.

sebanyak 4% menginginkan semuanya. Dari sini setidaknya bisa digambarkan sebesar 34% pedagang menginginkan ada model pelatihan yang dikenakan pada mereka. Hal ini juga berguna untuk lebih meningkatkan kualitas pedagang pasar tradisional. Dalam hal produksi dan operasional, sebanyak 53,2 % pedagang mengeluhkan mahalnya bahan baku. Sebanyak 25,5% mengeluhkan rendahnya kontrol terhadap kualitas barang. Kesulitan mendapatkan barang mendapat porsi sebesar 12,8%. Sisanya, rendahnya skill operasional dan ketidak pastian pasokan barang masing-masing sebesar 4,3%. Permasalahan yang melilit pedagang ini semestinya cepat ditanggapi oleh Pemerintah Kota maupun PD Pasar Surya.

Secara umum, kendala dalam pemberdayaan ini, selain masalah klasik: dana, juga karena masih rendahnya komitmen dari PD Pasar Surya untuk secara total memberdayakan pedagang. Hal itu diperparah dengan ketidak sepehaman atau bahkan sikap curiga dari PD Pasar Surya terhadap pedagang. Dalam pemberdayaan, kesadaran akan potensi diri adalah faktor yang sangat penting. Untuk membangkitkan kesadaran ini dibutuhkan suasana yang memungkinkan potensi itu berkembang. Keterlibatan pedagang dalam misalnya pembuatan keputusan masalah perpasaran, pembukaan terhadap akses informasi bisa jadi cara untuk menumbuhkan kesadaran itu.

Minimnya partisipasi pedagang dalam proses kebijakan, bukan hanya karena rendahnya kesadaran pedagang, akan tetapi lebih disebabkan karena perbedaan paham yang terjadi antara pemerintah dengan pedagang, yang sebenarnya hal ini bisa diatasi misalnya dengan dialog yang intensif antar kedua belah pihak. Dalam upaya pemberdayaan, semestinya pedagang diposisikan

sebagai mitra pemerintah untuk mencapai tujuan, dan bukan dalam posisi subordinasi pemerintah. Ini pada akhirnya akan lebih meningkatkan posisi tawar (*bargaining position*) dari pedagang dalam proses kebijakan. Dari sini setidaknya bisa dikatakan bahwa dalam hal pemberdayaan pedagang langkah-langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota maupun PD Pasar Surya belum menunjukkan kinerja yang maksimal. Hal itu juga tercermin dalam Corporate plan PD Pasar Surya 2001-2005 dimana belum ada upaya pemberdayaan yang menyentuh pedagang.

Dalam hal pelayanan seperti yang diuraikan dalam bab sebelumnya, pedagang menilai sudah cukup baik. Hanya saja untuk masalah ketertiban, keamanan serta kenyamanan masih perlu ditingkatkan lagi. Ini mengingat masih banyaknya lorong-lorong pasar yang masih berubah fungsi menjadi tempat tidur, sehingga mengganggu ketertiban pasar. Penyediaan fasilitas pasar, sarana dan prasarana berikut pemeliharannya juga cukup memuaskan pedagang. Hanya saja, seperti misalnya dipasar Tambah Rejo, fasilitas yang disediakan PD Pasar Surya terasa kurang memadai. Hal itu juga diungkapkan oleh pedagang di Pasar Wonokromo, dimana masih terdapat keluhan masalah panasnya keadaan didalam pasar akibat berkurangnya fungsi *blower* (alat yang berfungsi sebagai pendingin udara), sehingga ini mengakibatkan pembeli enggan masuk kedalam pasar tradisional, dan lebih memilih ke pasar modern bagian atas karena lebih dingin.

Hal yang menjadi keluhan pedagang adalah kurang tanggapnya PD Pasar Surya atas tiap keluhan yang dikeluhkan pedagang. Hal ini misalnya keluhan yang dikemukakan oleh pedagang Pasar Wonokromo soal *blower* diatas. Pedagang

menginginkan ditambahkan jumlah *blower*, karena panasnya udara yang terdapat dalam pasar. Keluhan ini sampai sekarang belum ada tanggapan dari PD Pasar Surya, padahal menurut penuturan pedagang, hal ini sudah disampaikan hampir satu tahun yang lalu.¹⁴

Kualitas pelayanan yang lain, misalnya dalam hal waktu maupun biaya perijinan dirasa pedagang sudah cukup bagus, meski masih ada kekurangan. Untuk biaya pengurusan atau perpanjangan stand, misalnya tidak ada biaya yang pasti dan tetap dari PD Pasar Surya. Hal ini disebabkan karena kurangnya pemahaman pedagang tentang masalah perijinan. Padahal PD Pasar Surya juga sudah mempunyai aturan yang baku tentang masalah perijinan itu. Aturan itu dituangkan dalam Surat Keputusan Direksi No. 113 Tahun 2000 tentang Ketentuan Besarnya Tarif Iuran Tempat Berjualan dan Biaya-Biaya lain PD Pasar Surya Kota Surabaya serta Surat Keputusan Direksi No. 166 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Ketentuan Tarif Iuran Tempat Berjualan PD Pasar Surya Surabaya. Kurangnya pemahaman pedagang ini yang seringkali menjadi masalah tak tentunya biaya maupun waktu yang diperlukan dalam perijinan. Disamping itu juga tidak terlaksananya secara konsekuen aturan tersebut oleh pihak PD Pasar Surya sendiri.

Menyinggung kembali dengan masalah sikap Pemerintah Kota diatas, setidaknya bisa digambarkan bahwa kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah kurang efektif. Dalam hal revitalisasi pasar tradisional juga masih menyisakan masalah, selain masalah bantuan kredit pedagang. Hal ini bisa diketahui dari

¹⁴ wawancara ini dilakukan dengan ketua HPP Wonokromo pada tanggal 30 Januari 2007, pengajuan penambahan *blower* sebagaimana pedagang ajukan terjadi sekitar bulan Maret 2006

respon kelompok yang terkena kebijakan tersebut. Tak bisa dipungkiri bahwa secara langsung maupun tak langsung kebijakan seperti revitalisasi maupun pemberian ijin pasar modern akan berdampak pada pasar tradisional serta pedagang yang terlibat didalamnya. Respon yang berbeda yang dikemukakan oleh pedagang dalam hal ini menjelaskan bahwa kelompok sasaran mempunyai reaksi yang tidak tunggal dalam merespon setiap kebijakan. Mereka bisa menerima pelaksanaan dan hasil kebijakan, menolak atau memeriksa sebagian dan memilih sebagian yang lain atau bahkan kelompok yang memperoleh manfaat dari implementasi suatu kebijakan mungkin bukanlah kelompok yang dimaksud para pembuat kebijakan.¹⁵

Kemungkinan yang membuat mereka memberi respon antara lain : pertama, kelompok sasaran tidak membutuhkan dan juga tidak memperoleh manfaat dari kebijakan tersebut. Hal ini biasanya terjadi pada kebijakan yang elitis. Tanpa desakan kebutuhan dan keterlibatan dari pelaku yang menjadi kelompok sasaran. Isi kebijakan sangat dimungkinkan tidak menyentuh mereka sama sekali. Konsekuensinya kelompok sasaran akan memilih untuk menolak kebijakan tersebut. Mereka hanya akan menerima implementasi kebijakan yang ditimpakannya, jika implementasi itu dilakukan secara koersif. Kedua, kelompok sasaran tidak menyadari manfaat dari kebijakan tersebut sehingga tidak merasa membutuhkannya. Dan terakhir, kelompok sasaran tidak menyukai pelaksanaan kebijakan. Secara ringkas dapat dikatakan bahwa kebijakan diformulasikan secara

¹⁵Samodra Wibawa, *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*. Intermedia, Jakarta, 1994. hal 37

partisipatif akan memperoleh dukungan yang lebih besar dibanding dengan kebijakan yang diformulasikan secara elitis apalagi otoritatif.¹⁶

Respon pedagang dalam hal ini merupakan kombinasi dari ketiga faktor tersebut. Pedagang merasa kebijakan revitalisasi yang dilakukan oleh pemerintah tidak melibatkan pedagang. Penolakan dalam bentuk demo yang dilakukan oleh pedagang bisa menjelaskan hal ini. Kebijakan yang sangat elitis ini dianggap tidak mencerminkan kemauan pedagang. Sehingga bisa dikatakan kelompok pedagang tidak menyukai kebijakan tersebut, karena pada akhirnya mereka harus membayar mahal stand miliknya. Pedagang yang merasa berdagang adalah hidupnya mau tak mau terpaksa mematuhi kebijakan tersebut. Bantuan kredit bank yang ditawarkan PD Pasar Surya, meskipun keberatan mereka laksanakan juga, karena konsekuensi penyegelan stand.

¹⁶ *ibid.*, hal 40-41.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

Setelah apa yang dipaparkan dalam bab sebelumnya, disini bisa disimpulkan atau ditarik poin-poin yang penting dari hasil pembahasan tersebut. Yang bisa disimpulkan dari hasil penelitian serta interpretasi data penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Terdapat perbedaan sikap yang ditunjukkan oleh Pemerintah Kota, terkait dengan eksistensi pasar tradisional ini. Yaitu Pemerintah Kota yang dalam penelitian ini diwakili oleh dinas tata kota, Bappeko, Disperindag, serta eksekutif, disatu pihak, dengan PD Pasar Surya, selaku pengelola pasar tradisional dipihak lain. Perbedaan sikap ini ditunjukkan dalam merespon masalah maraknya pembangunan pasar modern, pembatasan pasar modern, marginalisasi pasar tradisional maupun pedagang pasar tradisional. Pemerintah Kota merasa bahwa munculnya pasar modern bukan merupakan pesaing bagi pasar tradisional, sehingga salah jika dikatakan akan memarjinalkan pasar tradisional maupun pedagang pasar tradisional, sehingga keberadaannya tak perlu dipermasalahkan, untuk itu pembatasan dengan cara menghentikan perijinan pasar modern tak perlu dilakukan. Sedangkan PD Pasar Surya menilai bahwa keberadaan pasar modern menjadi saingan tersendiri bagi

- keberadaan pasar tradisional sehingga ijin pembangunan pasar modern sebisa mungkin diperketat atau bahkan dihentikan.
2. Meskipun secara umum pemerintah tahu kondisi pasar tradisional yang masih memprihatinkan, dan perlu ditata, serta dipertahankan, akan tetapi dalam kebijakannya seringkali berkebalikan. Ini menunjukkan ketidak konsistenan antara kognisi maupun afeksi dengan perilaku yang ditunjukkan. Ini ditunjukkan dengan mudahnya pemberian ijin pembangunan pasar modern kepada pengembang, yang seringkali dalam pembangunannya tidak memperhatikan keberadaan pasar tradisional.
 3. Persamaan sikap ditunjukkan dalam merespon masalah penataan pasar tradisional. Masing-masing pihak setuju dengan upaya revitalisasi/modernisasi untuk memperbaiki kondisi pasar tradisional, sehingga pasar tradisional mampu bersaing dengan pasar modern.
 4. Sikap yang ditunjukkan oleh Pemerintah Kota secara umum lebih berpihak kepada pengembang/investor untuk membangun pasar modern. Hal ini terkait dengan perspektif yang digunakan oleh Pemerintah Kota dalam menilai pembangunan, yaitu hanya berorientasi fisik serta ekonomi saja. Sehingga nilai-nilai sosial-budaya yang seharusnya ada dalam pasar tradisional menjadi hilang.

5. Paradigma kepentingan ekonomi-kapitalistik untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah melalui peningkatan PAD menjadi paradigma yang dianut oleh Pemerintah Kota Surabaya. Dalam pelaksanaannya, Pemerintah Kota berada dalam posisi yang dilematis karena di satu sisi, Pemerintah Kota ingin merevitalisasi pasar-pasar tradisional yang ada sebagai sumber PAD yang sangat potensial. Namun, di sisi lain, Pemerintah Kota tidak mempunyai dana yang memadai dan konsep yang jelas untuk revitalisasi pasar, sehingga cenderung bersikap kompromistis dengan pengembang sebagai pemilik modal, sekalipun banyak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan Perda Pengelolaan Pasar, misalnya kegagalan revitalisasi pasar tradisional, ketidaksesuaian penggunaan lahan, bahkan konflik antara pedagang lama dengan pengembang.
6. Dalam hal pemberdayaan pedagang, PD Pasar Surya belum melakukan secara maksimal. Kesulitan akses permodalan masih menjadi permasalahan yang menimpa pedagang pasar tradisional. Bantuan kredit yang dikeluarkan oleh PD Pasar Surya dengan bekerjasama dengan pihak bank ternyata hanya berlaku untuk pelunasan cicilan uang ganti rugi bangunan saja. Masalah lain seperti panjangnya rantai distribusi juga belum tersentuh. Dalam hal ini, koperasi pedagang yang setidaknya bisa membantu untuk memangkas jalur itu, juga belum ada

realisasinya. Demikian juga mengenai masalah masih konvensionalnya manajemen yang diterapkan oleh pedagang. sampai saat ini belum ada upaya untuk misalnya mengadakan pelatihan, peningkatan ketrampilan dll.

7. Secara umum pelayanan yang diberikan oleh PD Pasar Surya sebagai pengelola sudah cukup baik, misalnya dalam hal penyediaan serta pemeliharaan fasilitas. Akan tetapi dalam masalah perijinan masih menjadi masalah, yaitu tidak adanya waktu yang pasti. Dalam hal biaya perijinan relatif pasti.
8. Kebijakan yang dikeluarkan baik oleh Pemerintah Kota maupun PD Pasar Surya belum memuaskan pihak semua pihak yang terkena kebijakan. Meskipun dalam hal ini pemerintah sudah melakukan fungsi pengaturan, namun tampaknya belum optimal, bahkan terkesan tak terkoordinasi.

Saran dan rekomendasi

1. Model revitalisasi pasar tradisional seyogianya tidak hanya berorientasi pada peningkatan PAD, tetapi berpihak pada kepentingan masyarakat yang lebih luas. Sehingga disini perlu perubahan paradigma pemerintah dalam memandang pembangunan.
2. Dalam mengagagas model pengelolaan pasar perlu melibatkan berbagai stakeholders yang terkait, seperti PD Pasar Surya, Dinas Tata Kota, asosiasi pedagang pasar tradisional, perusahaan pengembang, dan

sebagainya agar kepentingan dari setiap pihak dapat terakomodasi dengan adil.

3. Merumuskan model kemitraan lintas stakeholders untuk memberdayakan para pedagang di pasar tradisional serta memperkuat posisi tawar pasar tradisional dalam persaingan dengan pasar modern, misalnya dengan:
Merumuskan kebijakan kemitraan atau *corporate social responsibility* dari pasar modern terhadap pasar tradisional sebagai bentuk subsidi silang;
Menerapkan ketentuan bahwa pengelola/pengembang harus memberikan kemudahan dalam kredit pemilikan kios bagi pedagang lama, PD Pasar Surya dapat bekerjasama dengan Bank Daerah atau bank lain untuk memberikan kredit kepemilikan kios dengan bunga lunak bagi pedagang lama.
4. Pembangunan pasar jangan dihambat oleh kepentingan mencari keuntungan finansial karena pembangunan pasar selain memiliki tujuan sosial juga berperan untuk mereduksi biaya sosial, di mana revitalisasi pasar tradisional harus dipandang sebagai investasi jangka panjang dalam kerangka pengembangan properti kota. Dengan kata lain, pembangunan pasar adalah proses yang bertujuan untuk meningkatkan, menangkap, dan mendistribusikan kapital bagi kesejahteraan masyarakat.
5. Model revitalisasi yang dilakukan pada pasar tradisional jangan hanya berfokus pada pembangunan fisik saja. Model revitalisasi pasar tradisional juga difokuskan pada aspek sumber daya manusianya. Revitalisasi pasar tradisional harus mampu memecahkan permasalahan yang dihadapi

pedagang pasar tradisional seperti masalah permodalan, rantai distribusi barang, pemasaran dll.

6. Pemberdayaan paguyuban pedagang penting untuk dilakukan karena selama ini posisi paguyuban pedagang melemah, bahkan tak lebih dari sekedar embel-embel. Pemberdayaan bagi pedagang pasar tradisional dapat dilakukan antara lain dengan membantu memperbaiki akses mereka kepada informasi, permodalan, dan hubungan dengan produsen atau supplier (pemasok). Pedagang pasar tradisional perlu mendapatkan informasi tentang masa depan, ancaman dan peluang usahanya, serta perlunya perubahan sikap dan pengelolaan usahanya sesuai dengan perubahan tuntutan konsumen.
7. Pasar tradisional harus dikelola secara kreatif untuk memecahkan persoalan ruang usaha bagi masyarakat. Pasar, tempat usaha rakyat harus diciptakan secara lebih imajinatif, kreatif, dan rekreatif untuk bisa berkompetisi dengan *department stores*, *shopping centers*, mall, dan sejenisnya yang bisa dipasok sektor swasta. Ragam pasar yang lebih transformatif seperti pasar tematik (pasar ikan, sayuran, hewan, garmen, bunga dll.), dapat dikembangkan menjadi model pengembangan pasar tradisional agar pasar modern tidak memonopoli seluruh komoditas yang menyebabkan daya saing pasar tradisional makin lemah.
8. PD Pasar Surya perlu lebih meningkatkan aspek pelayanan terutama dari sisi kepastian waktu dan biaya perijinan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian*, Jakarta: Bina Aksara, 1984.
- Asfar, Muhammad. *Materi Kuliah Perilaku Politik*
- Bryant, Coralie. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, Jakarta: LP3ES, 1987.
- D J, Cherington. *Organizational Behavior : The Management of Individual and Organizational Performance*, 2nd edition, Boston: Allys & Bacon, 1994.
- Dunn, William N. *Analisa Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Hanandita Graha Widya, 1995.
- Effendi, Tadjudin Noer. *Pembangunan, Krisis dan arah Reformasi*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2002.
- Faisal, Sanapiah. *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Malang: Yayasan Asah-Asih Asuh (YA3), 1990.
- Fishbein, M, et.al, *Beliefs, Attitude, Intention and Behavior*, Massachusetts: Adisson Wesley Publishing, 1975.
- Gibson, J L, et. al, *Organization: Structure Process, Behavior*, Texas: Bussiness Publication Inc, 1983.
- Giddens, Anthony. *Jalan Ketiga: Pembaruan Demokrasi Sosial*, Jakarta: PT Gramedia, 2000.
- Hidayat, *Prospek Pedagang Eceran (Formal dan Informal) dalam Pembangunan*, Prisma No 3 Tahun 1983, Jakarta, 1983.
- Hidayat, Syarif. *Otonomi Daerah vs Perjuangan Kepentingan Elit*, Jurnal Analisis Sosial, volume V No I, 2000.
- Kartasasmito, Ginanjar. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Jakarta: PT Pustaka Cidesindo, 1996.
- Kartono, Kartini. *Dali Gulo, Kamus Psikologi*, Bandung: Pioner Jaya, 1987.
- Luthans. F. *Organizational Behavior*, New York: Mc Graw Hill Inc, 1995.
- Miles, Matthew.B. dan A. Michael. Huberman, *Analisa Data Kualitatif*, Jakarta: UI Press, 1992.
- Moleong, Lexi. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991.
- Ndraha, Taliziduhu. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003.
- Nugroho, Riant. *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi (Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia)*, Jakarta: Elexmedia Komputindo, 2000.
- Nurlinah, *Pelayanan Kebersihan di Kota Makassar : Studi Tentang Perilaku Birokrasi Dalam Implementasi Kebijakan Kebersihan*, Surabaya: Thesis Program Pasca Sarjana Unair, 2001.
- Pheni Chalid, *Otonomi Daerah, Masalah, Pemberdayaan, dan Konflik*, Jakarta: Kemitraan, 2005.
- Putro, Auri Adham. *Telaah Kritis Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, Vol 4 No 2 November 2000.

- Robbin, S P, *Perilaku Organisasi : Konsep, Kontroversi dan Aplikasi (terj)*, Jakarta: Prehallindo, Jilid 1, 2001.
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000.
- Setiawan, Putu Rudi. *Penataan Ruang Kota Surabaya Masa Depan : Refleksi Pengalaman Masa Silam*, Jurnal Sosiologi Universitas Airlangga Dialektika, Vol 1 No 1 Juli 2005, Surabaya, 2005.
- Setiono, Budi. *Jaring Birokrasi: Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi*, Bekasi: Gugus Press, 2002.
- Sholichah, Nikmatu. *Kinerja Pemerintah Daerah Pasar Surya Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional (Studi Tentang Kinerja PD Pasar Surya Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional Ditinjau Dari Aspek Pelayanan, Efisiensi, Kepuasan, Adaptasi)*, Skripsi, 2002.
- Singarimbun, Masri. et. al, *Metodologi Penelitian Survej*, Jakarta: LP3ES, 1985.
- Sularso, Slamet. *Administrasi Retribusi Daerah : Sebagai Pengantar*, Jakarta: LPEM UI, 1993.
- Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992.
- Susanto, Bagus. *Retribusi Pasar sebagai Pendapatan Asli Daerah*, Prisma, No 4 tahun 1995.
- Susanty, Emy. *Wanita Disektor Pasar Tradisional (Studi Tentang Hubungan Jender Dalam Keluarga dan Kegiatan Pasar Tradisional Di kota Pasuruan)*, Surabaya: LEMLIT UA, 1995.
- Suyanto, Bagong. *Kemiskinan dan Kesenjangan Sosial : Ketika Pemerintah tak Berpihak pada Rakyat Miskin*, Surabaya: Airlangga University Press, 2005
- Suyanto, Bagong. *Kemiskinan dan Kebijakan Pembangunan: Kumpulan Hasil Penelitian*, Yogyakarta: Aditya Media, 1996.
- Thoaha, Miftah. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, edisi 8*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Tim Work LAPERA, *Politik Pemberdayaan : Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*, Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2001.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. *Pembangunan : Dilema dan Tantangan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001.
- Utomo, Cahyo Budi. *Peranan Pasar Pada Masyarakat Pedesaan Jawa Tengah*, (ed), Jakarta: Depdikbud, 1991/1992.
- Wahab, Solichin Abdul. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991.
- Wahab, Sholichin Abdul. *Masa Depan Otonomi Daerah*, Malang: Penerbit SIC, 2002.
- Wahono, Ary. et al, *Pemberdayaan Masyarakat Nelayan*, Yogyakarta: Media Pressindo, 2001.
- Wibawa, Samodra. *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*, Jakarta: Intermedia, 1994.

- Wignyosoebroto, Soetandyo. *Peranan Pasar Tradisional Dalam Penyerapan Tenaga Kerja Wanita Di Perkotaan dan di Pedesaan*, Surabaya: LEMBIT UA, 1991.
- Winarno, Budi. *Globalisasi Wujud Imperialisme Baru, Peran Negara Dalam Pembangunan*, Yogyakarta: Tajidu Press, 2005.
- Yudhoyono, Bambang. *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001.
- Urban Poor Linkage Indonesia, *Mal dan Hypermart Gusur Pasar Tradisional*, 28 Juni 2006 (diakses tanggal 10 Agustus 2006) Surabaya Dalam Angka 2005.
- Studi Pasar Ritel Tradisional di Surabaya*, Surabaya: Pemerintah Kota-Bappeko, 2006.

Surat kabar

- Aruan, Nakkok. *Menimbang Modernisasi Pasar Tradisional*, Kompas, 22 November 2004.
- Cahyawati, Yudha. *Marginalisasi Pedagang Kecil Bukan Isapan Jempol*, Kompas 13 Desember 2004.
- Cahyono, Imam. *Ruang Sosial Itu Segera Menjadi masa Lalu*, Kompas, 4 Agustus 2006.
- Hanafi, Epi Zaenal. *Pasar Tradisional vs Pasar Modern*, Pikiran Rakyat, 16 Juni 2006.
- Huda, Sjamsul. *Pasar Tradisional di Belantara Pasar Modern*, Surya, 16 April 2007.
- Novenanto, Anton. *Dilema Usaha Modernisasi Pasar di Surabaya*, Kompas, Rabu, 7 Juni 2006.
- Susilowati, Retno. *Cukai Rokok, Potret Buram Bagi Hasil Keuangan Pusat-Daerah*, Kompas, 13 Desember 2004.
- Supriatna, Yayat. *Meremajakan Pasar Tanpa Prasangka*, Kompas, 6 September 2005.
- Kompas, Rabu, 21 Juni 2006, *Proporsional dengan Jumlah Penduduk*.
- Kompas, 23 Juni 2006, *Pemerintah Perlu Berpihak ke Pasar Tradisional*.
- Kompas, 27 Oktober 2005, *Pasar Tradisional Terjepit*.
- Kompas, 2 Agustus 2006, *BG Junction Perhatikan Warga*,
- Kompas, 16 Januari 2007, *Pedagang Keluhkan Biaya Pembangunan*.
- Kompas, 9 Maret 2007, *Pedagang Diberi Fasilitas Kredit*.
- Kompas, 23 November 2005, *Pasar Tradisional Rontok*.
- Republika, 21 Maret 2007, *Dewan Melarang Bangun Mal Baru di Surabaya*.
- Republika, 17 Januari 2007, *Butuh Pusat Perkulakan Pedagang Tradisional*.
- Jawa Pos, 29 Januari 2007, *Enam Pasar Tak Laku*.
- Surabaya Post, 4 Agustus 2006, *Soal Penggabungan Pasar Tradisional-Modern : Tudingan DPRD Itu Tak Berdasar*.
- Memorandum, 16 Januari 2007, *Diintimidasi Dari PD Pasar, Pedagang Pasar Tambah Rejo Demo*.
- Surabaya Post, 31 Juli 2006, *Pedagang Pasar Genteng Khawatir Revitalisasi*.

Pedoman wawancara

Sikap

1. bagaimana pendapat bapak tentang kondisi pasar tradisional sekarang ini ?
2. bagaimana pendapat bapak tentang peran pasar tradisional sekarang ini ?
3. bagaimana pendapat bapak tentang fungsi pasar tradisional sekarang ini ?
4. peran dan fungsi pasar tradisional telah tergantikan dengan adanya pasar modern, menurut bapak ?
5. pemerintah kota perlu melestarikan pasar tradisional, menurut bapak ?
6. bagaimana pendapat bapak tentang persaingan antara pasar tradisional dengan pasar modern ?
7. persaingan tersebut akan semakin menyisihkan pasar tradisional, menurut bapak ?
8. pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan dengan adanya masalah tersebut, menurut bapak ?
9. bagaimana pendapat bapak mengenai modernisasi yang dilakukan oleh pemerintah kota ?
10. modernisasi akan menyulitkan pedagang pasar untuk masuk kembali kepasar, karena misalnya biaya terlalu tinggi ?
11. keberadaan pasar tradisional perlu dipertahankan, menurut bapak ?
12. pembangunan perbelanjaan modern perlu dibatasi, menurut bapak ?
13. jumlah pasar yang dikelola oleh pd pasar surya perlu ditambah, menurut bapak?

Peran pemerintah

1. adakah perubahan pengelolaan pasar tradisional yang dilakukan oleh pemerintah kota terkait dengan maraknya pasar modern ?
2. adakah perubahan pelayanan ?
3. selama ini adakah program bimbingan bagi pedagang pasar tradisional ?
4. bagaimana mekanismenya ?
5. adakah penyertaan modal bagi pedagang pasar ?
6. bagaimana mekanismenya ?
7. apa saja program pemberdayaan bagi pedagang pasar ?
8. bagaimana mekanismenya ?
9. bagaimana kondisi kebersihan dan kenyamanan yang ada dipasar sekarang ?
10. bagaimana fasilitasnya ?
11. bagaimana tata cara pelayanan perijinan bagi pedagang pasar ?
12. adakah kepastian dalam memberikan pelayanan ? waktu dan biaya ?
13. kebijakan apa saja yang dikeluarkan pemkot terkait dengan masalah ini ?
14. apa yang mendorong dikeluarkannya kebijakan tersebut ?
15. adakah tim khusus dalam mengatasi masalah ini ? siapa saja ?
16. siapa saja yang terlibat dalam pembuatan kebijakan ?
17. adakah partisipasi dari pedagang ?
18. bagaimana mekanismenya ?
19. bagaimana respon pedagang dengan kebijakan tersebut ?
20. adakah kesesuaian dengan aspirasi mereka ?

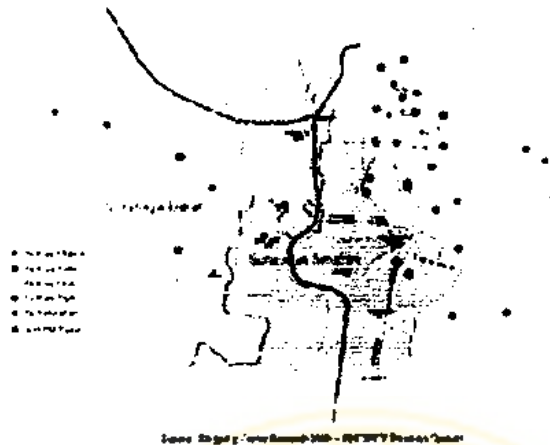
Wawancara dengan pedagang

1. bagaimana kinerja pd pasar dalam mengelola pasar ?
2. adakah perubahan pelayanan yang diberikan oleh pd pasar ?
3. bagaimana tata cara pelayanan perijinan bagi pedagang pasar ?
4. adakah kepastian dalam memberikan pelayanan ? soal waktu dan biaya ?
5. selama ini adakah perogram bimbingan bagi pedagang pasar tradisional ?
6. bagaimana mekanismenya ?
7. adakah penyertaan modal bagi pedagang pasar ?
8. bagaimana mekanismenya ?
9. apa saja program pemberdayaan bagi pedagang pasar ?
10. bagaimana mekanismenya ?
11. bagaimana kondisi kebersihan dan kenyamanan yang ada dipasar sekarang ?
12. bagaimana fasilitasnya ?
13. kebijakan apa saja yang dikeluarkan pemkot terkait dengan masalah ini ?
14. apa yang mendorong dikeluarkannya kebijakan tersebut ?
15. adakah tim khusus dalam mengatasi masalah ini ? siapa saja ?
16. siapa saja yang terlibat dalam pembuatan kebijakan ?
17. adakah partisipasi dari pedagang ?
18. bagaimana mekanismenya ?
19. bagaimana respon pedagang dengan kebijakan tersebut ?
20. adakah kesesuaian dengan aspirasi mereka ?
21. apa harapan pedagang kedepan ?

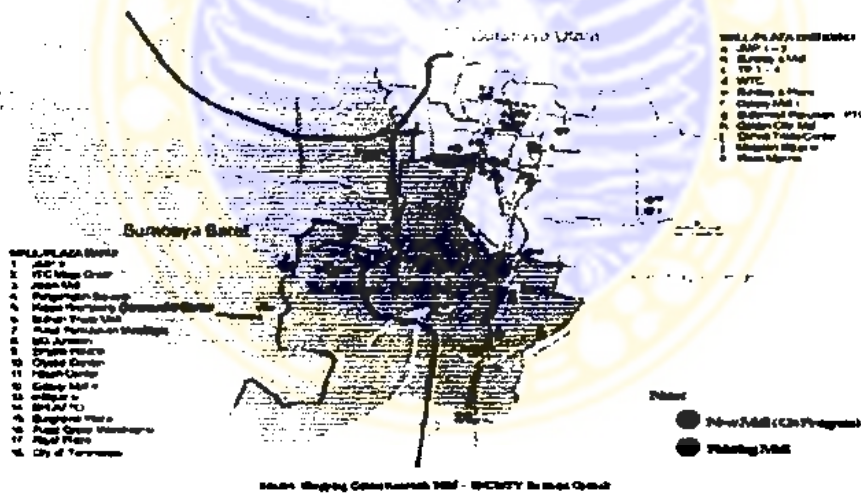


Gambar 2.1

Penyebaran Pasar Tradisional di Surabaya



Penyebaran Mall/Plaza di Surabaya



Gambar 2.1

Peta penyebaran pasar modern secara geografis

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga
DATA PASAR PD PASAR SURYA - 2005

| No. | Nama Pasar dan Anak Pasar | Alamat | Kecamatan | Klasifikasi | Luas tanah (m ²) | Th Perolehan | Status Tanah |
|-----|---------------------------|--------------------------|---------------|-------------|------------------------------|--------------|-------------------------|
| | | Jl. Pasar Kembang | | | | | |
| 1 | Bendul Merisi | Jl. Bendul Merisi | Wonokromo | II | 1,900.00 | 1977 | Milik DAOP VIII Perumka |
| 2 | - Gayungsari | Jl. Gayungan | Gayungan | III | 2,550.00 | 1977 | PD Pasar Surya |
| 3 | - Wonokromo Lama | Jl. Wonokromo | Wonokromo | II | 3,285.00 | 1950 | PD Pasar Surya |
| 4 | Dukuh Kupang | Jl. Dukuh Kupang Barat | Dukuh Pakis | II | 2 400 00 | 1975 | PD Pasar Surya |
| 5 | - Dukuh Kupang Barat | Jl. Dukuh Kupang Barat | Dukuh Pakis | III | 730.00 | 1975 | PD Pasar Surya |
| 6 | Karang Pilang | Jl. Mastrip | Karang Pilang | II | 966.00 | 1957 | PD Pasar Surya |
| 7 | - Lakarsantri | Jl. Lakarsantri | Lakarsantri | III | 2,437.50 | 1974 | Tanah eks kas desa |
| 8 | - Hewan Karang Pilang | Jl. Kolang Marinir | Karang Pilang | Khusus | 6,000.00 | 1974 | PD Pasar Surya |
| 9 | - Bangkingan | Jl. Bangkingan | Lakarsantri | III | 3,437.50 | 1974 | Tanah eks kas desa |
| 10 | Kembang | Jl. Pasar Kembang | Tegalsari | I | 4,876.00 | 1929 | PD Pasar Surya |
| 11 | - Kedungsari | Jl. Kedungsari | Tegalsari | II | 618.00 | -- | PD Pasar Surya |
| 12 | - Kedungdoro | Jl. Kedungdoro | Sawahan | II | 850.00 | -- | PD Pasar Surya |
| 13 | Kupang | Jl. Pasar Kembang 131 | Tegalsari | I | 3,000.00 | 1929 | PD Pasar Surya |
| 14 | - Pandegiling | Jl. Pandegiling Barat | Tegalsari | Darurat | | -- | Jalan umum |
| 15 | Kupang Gunung | Jl. Putat | Sawahan | II | 2,565.00 | 1975 | PD Pasar Surya |
| 16 | Pakis | Jl. Raya Dr. Soetomo | Wonokromo | II | 1,600.00 | 1952 | PD Pasar Surya |
| 17 | - Wonokitri | Jl. Brawijaya 46 | Wonokromo | II | 1,316.00 | 1976 | |
| 18 | Tunjungan Baru | Jl. Embong Malang | Genteng | I | 7,726.85 | 1979 | PD Pasar Surya |
| 19 | Wonokromo- DTC | Jl. Stasiun Wonokromo | Wonokromo | I | 17,213.00 | 1955 | PD Pasar Surya |
| 20 | Genteng Baru | Jl. Genteng Besar No. 62 | Genteng | Utama | 4,085.00 | 1918 | PD Pasar Surya |
| | | Sub total | | | 67,555.85 | | |

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

| No | Nama Pasar dan Anak Pasar | Alamat | Kecamatan | Klasifikasi | Luas tanah (m ²) | Th. Perolehan | Status Tanah |
|----|----------------------------|-------------------------|------------|-------------|------------------------------|---------------|-------------------------|
| | | Jl. Pucang Anom | | | | | |
| 1 | Bunga Bratang | Jl. Bratang Binangun | Gubeng | I | 5,520.00 | 1975 | PD Pasar Surya |
| 2 | - <i>Burung Bratang</i> | Jl. Bratang Binangun | Gubeng | I | 4,920.00 | 1979 | PD Pasar Surya |
| 3 | - <i>Inpres Bratang</i> | Jl. Bratang Binangun | Gubeng | II | 552.00 | -- | PD Pasar Surya |
| 4 | - <i>Keputih</i> | Jl. Keputih | Sukolilo | III | 657.00 | 1974 | PD Pasar Surya |
| 5 | Gubeng Masjid | Jl. Gubeng Masjid | Tambahsari | I | 3,448.00 | 1978 | PD Pasar Surya |
| 6 | - <i>Gubeng Kertajaya</i> | Jl. Kertajaya | Gubeng | II | 1,218.00 | 1977 | PD Pasar Surya |
| 7 | Keputran Utara | Jl. Keputran No. 12 | Tegalsari | I | 8,696.00 | 1918 | PD Pasar Surya |
| 8 | Keputran Selatan | Jl. Keputran Dinoyo | Tegalsari | I | 4,100.00 | 1918 | PD Pasar Surya |
| 9 | - <i>Dinoyo Tangsi</i> | Jl. Dinoyo Tangsi | Tegalsari | III | 1,000.00 | 1932 | PD Pasar Surya |
| 10 | - <i>Bunga Kayoon</i> | Jl. Kayoon | Genteng | I | 3,000.00 | 1957 | Tanah Dinas Pengrajan |
| 11 | Kapasan | Jl. Kapasan | Simokerto | Utama | 6,500.00 | 1918 | PD Pasar Surya |
| 12 | - <i>Aswotomo</i> | Jl. Sidodadi 183 | Simokerto | III | 686.00 | 1957 | PD Pasar Surya |
| 13 | - <i>Kertopaten</i> | Jl. Kertopaten | Simokerto | Darurat | 700.00 | -- | Jalan umum |
| 14 | - <i>Panjang Jiwo</i> | Jl. Raya Rungkut | Rungkut | III | 1 000.00 | 1985 | PD Pasar Surya |
| 15 | - <i>Tenggilis</i> | Jl. Tenggilis | Tenggilis | III | 677.00 | 1978 | PD Pasar Surya |
| 16 | Pacar Keling | Jl. Pacar Keling | Tambahsari | I | 7,103.00 | 1974 | Milik DAOP VIII Perumka |
| 17 | - <i>Jl. Kelapa</i> | Jl. Kelapa | Tambahsari | III | 400.00 | -- | PD Pasar Surya |
| 18 | - <i>Ambengan Batu</i> | Jl. Ambengan Batu | Tambahsari | III | 196.00 | 1932 | PD Pasar Surya |
| 19 | - <i>Indrakila</i> | Jl. Indrakila | Tambahsari | II | | -- | Jalan umum |
| 20 | - <i>Indrakila Darurat</i> | Jl. Indrakila | Tambahsari | Darurat | | -- | Jalan umum |
| 21 | - <i>Kali Kedinding</i> | Jl. Kali Kedinding | Kenjeran | III | 705.00 | -- | PD Pasar Surya |
| 22 | - <i>Sutorejo</i> | Jl. Sutorejo | Mulyorejo | III | 3,420.00 | 1976 | Tanah eks kas des |
| 23 | Pucang Anom | Jl. Pucang Anom | Gubeng | I | 11,664.00 | 1957 | PD Pasar Surya |
| 24 | Krukah | Jl. Krukah Selatan | Wonokromo | II | 1,321.00 | 1974 | PD Pasar Surya |
| 25 | Rungkut Baru | Jl. Rungkut Alang-Alang | Rungkut | I | 2,568.00 | -- | PD Pasar Surya |
| 26 | - <i>Kendangsari</i> | Jl. Kendangsari | Tenggilis | III | 1,575.00 | 1957 | PD Pasar Surya |
| 27 | Tambah Rejo | Jl. Kapas Krampung | Simokerto | Utama | 28,052.00 | 1972 | Sebelum terbakar |
| | | Sub total | | | 99,678.00 | | |

| | | | | | | | |
|----|--------------------|------------------------|-----------------|---------|-----------|------|----------------|
| 1 | Blauran Baru | Jl. Baba'an | Sawah | Utama | 5,550.00 | 1984 | PD Pasar Surya |
| 2 | - Kepatihan | Jl. Kramat Gantung | Bubutan | II | 700.00 | 1949 | PD Pasar Surya |
| 3 | - Koblen | Jl. Raden Saleh | Bubutan | III | 1,600.00 | 1949 | PD Pasar Surya |
| 4 | Asemrowo | Jl. Asemrowo Makam | Asemrowo | II | 3,960.00 | 1975 | PD Pasar Surya |
| 5 | - Tidar | Jl. Tidar | Sawah | I | 3,724.00 | -- | PD Pasar Surya |
| 6 | - Tembok Dukuh | Jl. Kranggan No. 120 | Bubutan | II | 1,299.00 | 1932 | PD Pasar Surya |
| 7 | Baba'an Baru | Jl. Kebalen Timur | Pabean Cantikan | I | 3,500.00 | 1916 | PD Pasar Surya |
| 8 | - Kebalen Barat | Jl. Kebalen Barat | Pabean Cantikan | Darurat | | -- | Jalan umum |
| 9 | Balongsari | Jl. Balongsari | Tandes | III | 2,714.00 | 1982 | PD Pasar Surya |
| 10 | - Manukan Kulon | Jl. Raya Manukan Lor | Tandes | III | 2,600.00 | 1984 | PD Pasar Surya |
| 11 | - Banjar Sugihan | Jl. Banjar Sugihan | Tandes | III | 5,269.00 | 1976 | PD Pasar Surya |
| 12 | Dupak Rukun | Jl. Dupak Rukun | Asemrowo | II | 29,892.00 | 1977 | PD Pasar Surya |
| 13 | Dupak Bandarejo | Jl. Dupak Bandarejo I | Krempangan | II | 812.00 | 1974 | PD Pasar Surya |
| 14 | - Dupak Bangunrejo | Jl. Dupak Bandarejo | Krempangan | III | 600.00 | 1977 | PD Pasar Surya |
| 15 | Simo | Jl. Simo | Tandes | II | 1,960.00 | 1975 | PD Pasar Surya |
| 16 | - Simo Gunung | Jl. Banyu Urip | Sawah | III | 693.00 | -- | PD Pasar Surya |
| 17 | - Simo Mulyo | Jl. Simo Mulyo Ngesong | Tandes | III | 1,490.00 | 1978 | PD Pasar Surya |
| 18 | Krempangan | Jl. Krempangan | Krempangan | II | 1,708.00 | 1929 | PD Pasar Surya |
| 19 | - Pesapen | Jl. Pesapen | Pabean Cantikan | III | 3,100.00 | 1930 | PD Pasar Surya |
| 20 | - Pesapen Cikar | Jl. Pesapen Cikar | Pabean Cantikan | III | 1,216.00 | 1920 | Areal Parkir |
| 21 | - Jl Gresik PPI | Jl. Gresik | Bubutan | II | 565.00 | 1957 | PD Pasar Surya |
| 22 | - Jembatan Merah | Jl. Veteran | Krempangan | II | | -- | Areal Parkir |

DAFTAR MINIMARKET

| NO. | NAMA PERUSAHAAN | LOKASI |
|-----|-------------------------|--|
| | Minimarket | |
| 1 | OMI U D Mojo | Jl. Mojo Klanggru Kidul 84 Sby |
| 2 | Mawaddah | Jl. A.R. Hakim 100 Sby |
| 3 | Erdeka | Jl. Raya Dukuh Kupang 14 Sby |
| 4 | Kristal | Jl. Kalibutih 131 Sby |
| 5 | Terang | Jl. Kapasan 93 Sby |
| 6 | Pendowo | Jl. Teluk Kumai Timur 137 Sby |
| 7 | Mozza | Jl. Manyar Sabrangan 100 Sby |
| 8 | PT Indomarco Prismatama | Jl. Asem Rowo 5 Sby |
| 9 | | Jl. A Yani 88 (Graha Pena Lt 1) Sby |
| 10 | | Jl. Bulak Jaya V / 2 Sby |
| 11 | | Jl. Bendul Merisi A 8 / 11 Sby |
| 12 | | Jl. Balongsari Tama C / 5 Sby |
| 13 | | Jl. Bendul Merisi 140 Sby |
| 14 | | Jl. Bendul Merisi 4 - 6 Sby |
| 15 | | Jl. Cipta Menanggal IV / 1 Sby |
| 16 | | Jl. Dharmahusada 111 Sby |
| 17 | | Jl. Demak Timur 31 A Sby |
| 18 | | Jl. Doho 55 Sby |
| 19 | | Jl. Demak Timur 27 - 28 Sby |
| 20 | | Jl. Dukuh Kupang XXV / 51 Sby |
| 21 | | Jl. Gayungsari Barat 123 Sby |
| 22 | | Jl. Griyo Kebraon 1 Sby |
| 23 | | Jl. Gubeng Kertajaya VII C / 47 Sby |
| 24 | | Jl. Gubeng Kertajaya VII H / 16 Sby |
| 25 | | Jl. Gunungsari Indah B 1 / B 18 Sby |
| 26 | | Jl. Gunung Anyar Jaya 33 Kav 14 Sby |
| 27 | | Jl. Gunung Anyar IV 35 - 43 Kav 14 Sby |
| 28 | | Jl. Gunung Anyar Blok 17 - 19 Sby |
| 29 | | Jl. Gresik PPI VII / 1 Sby |
| 30 | | Jl. Griyo Kebraon Blok L / 1 Sby |
| 31 | | Jl. Ikan Mungsing X / 1 C Sby |
| 32 | | Jl. Jetis Kulon I / 45 A Sby |
| 33 | | Jl. Jetis Kulon I / 42 Sby |
| 34 | | Jl. Jojoran I / 5 Sby |
| 35 | | Jl. Kebraon II / 43 Sby |
| 36 | | Jl. Kebraon Tengah Blok L - 1 Sby |
| 37 | | Jl. Karang Asem IV / 66 Sby |
| 38 | | Jl. Karang Menjangan 19 Sby |
| 39 | | Jl. Karah Agung 36 A Sby |
| 40 | | Jl. Karang Empat Besar 142 Sby |
| 41 | | Jl. Kebonsari Tengah 28 Sby |
| 42 | | Jl. Kerta Jaya VII H / 16 - 18 Sby |
| 43 | | Jl. Krukah Selatan 111 Sby |
| 44 | | Jl. Kutisari Indah Barat I F Kav 2 - 3 Sby |

| | |
|----|---------------------------------------|
| 45 | ADLN - R. Kapaasari 86 Sby |
| 46 | Jl. Manyar Kartika Barat 19 Sby |
| 47 | Jl. Manukan Lor 3 K / 10 Sby |
| 48 | Jl. Menganti Karang 1 Sby |
| 49 | Jl. Menganti Karang 524 Sby |
| 50 | Jl. Ngagel Rejo Kidul 58 Sby |
| 51 | Jl. Nginden Jangkungan 62 Sby |
| 52 | Jl. Pacuan Kuda 43 Sby |
| 53 | Jl. Pagesangan 89 Sby |
| 54 | Jl. Pandugo Baru A - 23 Sby |
| 55 | Jl. Pakis 7 Sby |
| 56 | Jl. Pandegiling 256 Sby |
| 57 | Jl. Pandugo BI A / 23 Sby |
| 58 | Jl. Pasar Kembang 31 Sby |
| 59 | Jl. Pondok Candra Indah TC 16 Sby |
| 60 | Jl. Pondok Benowo Indah D / 5 Sby |
| 61 | Jl. Peneleh 6 Sby |
| 62 | Jl. Purwodadi II Sby |
| 63 | Jl. Pandegiling 248 Sby |
| 64 | Jl. Petemon Barat 180 Sby |
| 65 | Jl. Pogot Lama 44 Sby |
| 66 | Jl. Prapen 20 Sby |
| 67 | Jl. Pucang Anom 77 Sby |
| 68 | Jl. Pucang Anom 48 Sby |
| 69 | Jl. Ploso Bogen 33 Sby |
| 70 | Jl. Pulo Wonokromo 164 Sby |
| 71 | Jl. Penjaringan Sari PN 2-3 Sby |
| 72 | Jl. Rangkah II / 16 Sby |
| 73 | Jl. Raya Griyo Mapan 12 E Sby |
| 74 | Jl. Raya Jemursari 351 Sby |
| 75 | Jl. Raya Demak 283 Sby |
| 76 | Jl. Raya Kebalen Timur 69 Sby |
| 77 | Jl. Raya Rungkut Kidul 4 Sby |
| 78 | Jl. Raya Kalijudan 2 A Sby |
| 79 | Jl. Raya Siwalankerto 86 Sby |
| 80 | Jl. Raya Babatan Menganti Sby |
| 81 | Jl. Raya Manukan Lor 3 K / 10 Sby |
| 82 | Jl. Rungkut Menanggal Harapan S 2 Sby |
| 83 | Jl. Rungkut Asri Utara 11 Sby |
| 84 | Jl. Rungkut Madya 199 Sby |
| 85 | Jl. Kedung Mangu Timur 116 Sby |
| 86 | Jl. Kampung Malang Tengah I / 47 Sby |
| 87 | Jl. Kalidami 15 Sby |
| 88 | Jl. Krembangan Baru 33 Sby |
| 89 | Jl. Ketintang 167 Sby |
| 90 | Jl. K H Mansyur 07 Sby |

| | | |
|-----|----------------------------|--|
| 91 | | Jl. Kapas Madya II Sby |
| 92 | | Jl. Kapas Gading Karya 5 Sby |
| 93 | | Jl. Lebak Permai Utara I / 51 Sby |
| 94 | | Jl. Simorejo Sari B No.1 Sby |
| 95 | | Jl. Siwalankerto Timur 141 Sby |
| 96 | | Jl. Semolowaru Elok Selatan II / 3 Sby |
| 97 | | Jl. Sidodadi Baru 27 Sby |
| 98 | | Jl. Sidotopo Lor I / 5 Sby |
| 99 | | Jl. Simorejo Timur I / I C Sby |
| 100 | | Jl. Simogunung Kramat Timur 41 A Sby |
| 101 | | Jl. Simomulyo Baru III D / 4 - 5 Sby |
| 102 | | Jl. Sidoyoso I / 1 Sby |
| 103 | | Jl. Tambak Rejo 58 Sby |
| 104 | | Jl. Tanah Merah 56 Sby |
| 105 | | Jl. Teluk Nibung 2 Sby |
| 106 | | Jl. Tenggilis Mejoyo Blok A 1 / 3 Sby |
| 107 | | Jl. Tanjung Sadari 41 Sby |
| 108 | | Jl. Ploso Baru 181 Sby |
| 109 | | Jl. Pondok Nirwana Sby |
| 110 | | Jl. Perum Benowo Indah D / 5 Sby |
| 111 | | Jl. Pagesangan 89 Sby |
| 112 | | Jl. Wonosari Kidul 178 Sby |
| 113 | | Jl. Wonokusumo 59 Sby |
| 114 | PT. Sumber Alfaria Trijaya | Jl. Semolowaru Tengah I / 53 Sby |
| 115 | | Jl. Dukuh Setro 5 Sby |
| 116 | | Jl. Sby |
| 117 | | Jl. Ploso Baru 26 Sby |
| 118 | | Jl. Jarak 84 Sby |
| 119 | | Jl. Barata Jaya 2 Sby |
| 120 | | Jl. Gubeng Kertajaya VII / 31 Sby |
| 121 | | Jl. Tenggilis Mejoyo Blok AN 28 Sby |
| 122 | | Jl. Gayung Kebonsari B - 2 / 44 G Sby |
| 123 | | Jl. Semolowaru Selatan II / 11 Sby |
| 124 | | Jl. Wonokusumo 146 Sby |
| 125 | | Jl. Raya Simogunung 31 Sby |
| 126 | | Jl. Teluk Aru Tengah 22 Sby |
| 127 | | Jl. Karang Tembok 96 Sby |
| 128 | | Jl. Pulo Wonokromo 68 A Sby |
| 129 | | Jl. Tanah Merah 21 Sby |
| 130 | | Jl. Pacuan Kuda 21 Sby |
| 131 | | Jl. Manyar Jaya V / 16 Sby |
| 132 | | Jl. Bendul Merisi 113 Sby |
| 133 | | Jl. Kyai Tambak Deres Sby |
| 134 | | Jl. Tambang Boyo Sby |
| 135 | | Jl. May Dr Moestopo 31 - 35 Sby |

| | | |
|-----|----------------------|--|
| 136 | | Jl. Putroagung Wetan 20 Sby |
| 137 | | Jl. Kalijudan Sby |
| 138 | | Jl. Mulyosari Sby |
| 139 | | Jl. Kalidami 19 - 20 Sby |
| 140 | | Jl. Rungkut Asri Utara RL 1 / 6 Sby |
| 141 | | Jl. Gubeng Kertajaya IX / 78 Sby |
| 142 | | Jl. Kendangsari Gg lebar 51 A Sby |
| 143 | | Jl. Granting I / 39 Sby |
| 144 | | Jl. Raya Mastrip Karang Pilang Barat 1 Sby |
| 145 | | Jl. Pacar Kembang 161 Sby |
| 146 | | Jl. Girilaya 4 Sby |
| 147 | | Jl. Kampung Malang Tengah I / 47 Sby |
| 148 | | Jl. Balongsari Tama IX A / 2 Sby |
| 149 | | Jl. Karang Menjangan Sby |
| 150 | | Jl. Kedung Baruk 18 Sby |
| 151 | | Jl. Kebalen Timur 64 - 68 Sby |
| 152 | | Jl. Karang Tembok 96 Sby |
| 153 | | Jl. Joyoboyo 21 Sby |
| 154 | | Jl. Ketintang 166 Sby |
| 155 | | Jl. Sidodadi Baru 2 Sby |
| 156 | | Jl. Dukuh Kupang I / 26 Sby |
| 157 | | Jl. Tanjung Sadari 20 Sby |
| 158 | | Jl. Siwalan Kerto Selatan 4 Sby |
| 159 | | Jl. Menanggal 36 Sby |
| 160 | | Jl. Taruna 1 - 2 Sby |
| 161 | | Jl. Dukuh Kupang Barat 1 - 3 Sby |
| 162 | | Jl. Bratang Gede 2 Sby |
| 163 | | Jl. Raya Benowo 96 Sby |
| 164 | | Jl. Kebonsari 45 Sby |
| 165 | | Jl. Tempel Sukorejo I / 39 Sby |
| 166 | | Jl. Petemon Kali 91 Sby |
| 167 | | Jl. Bulak Jaya IV / 2 Sby |
| 168 | | Jl. Jetis Kulon I / 6 Sby |
| 169 | | Jl. Raya Rungkut Madya 105 Sby |
| 170 | | Jl. Rungkut Madya 26 Sby |
| 171 | | Jl. Klakahrejo Sby |
| 172 | Perdana Minimarket | Jl. Kebonsari Tengah 78 C Sby |
| 173 | Mic Mac Swalayan | Jl. Kali Kepiting Sby |
| 174 | Chicco Mini Swalayan | Jl. Raya Tenggilis Sby |
| 175 | Ratna Swalayan | Jl. Kedung Cowek Sby |
| 176 | Swalayan | Jl. Sby |
| 177 | Swalayan | Jl. Demak Sby |
| 178 | Montana Swalayan | Jl. Dharmahusada Sby |
| 179 | Sakinah Swalayan | Jl. A R Hakim Sby |
| 180 | Kamila Swalayan | Jl. Jemursari Sby |
| | Jumlah | 180 |

DAFTAR SUPER MARKET

| NO. | NAMA PERUSAHAAN | LOKASI |
|-----|--|--|
| | Supermarket | |
| 1 | PT. Alfa Retailindo Tbk | Jl. Kali Rungkut Sby Jl. A. Yani 260 Sby Jl. Dukuh Kupang 126 Sby |
| 2 | PT. Anugrah Arta Citra (Bonnet Swalayan) | Jl. Manyar Kertoarjo V / 62 Sby |
| 3 | PT. Superindo Swalayan | Jl. Rungkut Mapan Utara 88 Sby Jl. Pemuda Surabaya Plaza Sby Jl. Mulyosari Sby |
| 4 | PT. Bilka | Jl. Ngagel Jaya Selatan 103 Sby |
| 5 | PT. Hero Supermarket | Jl. Basuki Rachmad 16 - 18 T P Sby Jl. Klampis Jaya 102 - 120 Sby Jl. H.R. Mohammad 122 Sby Jl. Ngagel 143 R Sby Jl. Perum Taman Asri 1 Sby Jl. Kedungsari 16 Sby Jl. Mayjen Sungkono 131 - 135 Sby Jl. A.R. Hakim 155 Sby Jl. Mulyosari 300 Sby |
| 6 | PT. Matahari Putra Prima | Jl. Puncak Iontar Indah SPI Sby |
| 7 | CV. Sinar Concern | Jl. Jemur Andayani 71 Sby Jl. May Jend Sungkono I / BI II Sby Jl. Bintoro 21 Sby Jl. Kahuripan 19 Sby Jl. Teuku Umar 40 Sby Jl. Raya Sukomanunggal Jaya 33 Sby Jl. Jakarta 30 Sby |
| 8 | Redo Supermarket | Jl. Gayung Kebonsari Tengah 2 Sby Jl. Puri Taman Asri B / 10 Sby |
| 9 | Vida Swalayan | Jl. May Jend Sungkono II / BI I Sby |
| 10 | Budget Famili Store | Jl. Margorejo / Marina Plaza Sby |
| 11 | Toeng Supermarket | Jl. Tidar 84 Sby Jl. Kedungdoro Sby |

| | | |
|----|---------------------|---|
| 12 | Hartani Rapi PT | Jl. Bunguran 45 Sby Jl. Ngagel Jaya Selatan Bl A/ 20-23Sby |
| 13 | Colombo Supermarket | Jl. Perak Barat 53 Sby |
| 14 | Palapa Supermarket | Jl. Raya Margorejo 60 - 68 Sby Jl. Darmo Permai Selatan 3 Sby |
| 15 | U F O Swalayan | Jl. Embong Malang 39 - 43 Sby |
| 16 | Barata Pasarava | Jl. Barata Jaya Sby |
| 17 | Rungkut Jaya | Jl. Raya Rungkut Industri Sby |
| 18 | Palapa Toserba | Jl. Adityawarman Sby |
| 19 | Ranch Supermarket | Galaxi Mall Sby |
| 20 | Carrefour | ITC Jl. Gembong Sby B.G. Juntions Jl. Bubutan Sby Golden City Mall Jl. Abdul Wahab Siamin 2 Sby |
| | Jumlah | 45 |

DAFTAR DEPT. STORE

| NO. | NAMA PERUSAHAAN | LOKASI |
|-----|-----------------|--|
| | Dept. Store | |
| 1 | Ramayana | Jl. Kusuma Bangsa Sby Jl. Rajawali JMP Sby Jl. Tunjungan / Siola Sby Pasar Turi Sby |
| 2 | Keris Gallery | Galaxi Mall Sby Jl. Pemuda Surabaya Plaza Sby |
| 3 | Casa | Jl. Raya Menur 34 F Sby |
| 4 | Danar Hadi | Jl. Diponegoro Sby |
| 5 | Rimo | Jl. Pemuda Surabaya Plaza Sby Jl. Basuki Rachmad 8 - 12 T P Sby |
| 6 | Matahari | Jl. Pemuda Surabaya Plaza Sby Jl. Basuki Rachmad 8 - 12 T P Sby |
| 7 | U F O | Jl. Embong Malang 39 - 43 Sby Jl. Margorejo / Marina Plaza Sby |
| | Jumlah | 14 |

DAFTAR MALL / PLAZA

| NO. | NAMA PERUSAHAAN | LOKASI |
|-----|----------------------------|-----------------------------------|
| | Mall / Plaza | |
| 1 | TP I | Jl. Tunjungan Sby |
| 2 | TP II | Jl. Tunjungan Sby |
| 3 | TP III | Jl. Tunjungan Sby |
| 4 | TP IV | Jl. Tunjungan Sby |
| 5 | JMP I | Jl. Rajawali Sby |
| 6 | JMP II | Jl. Rajawali Sby |
| 7 | Sogo I | Jl. Embong Malang Sby |
| 8 | Sogo II | Jl. Dharma Husada Indah Timur Sby |
| 9 | Maspion Square | Jl. A. Yani Sby |
| 10 | Galaxi Mall | Jl. Dharma Husada Indah Timur Sby |
| 11 | PTC | Jl. Puncak Lontar Indah Sby |
| 12 | ITC | Jl. Puncak Lontar Indah Sby |
| 13 | HI-Tech Mall | Jl. Kusuma Bangsa 116 - 118 Sby |
| 14 | Golden City Mall | Jl. Abdul Wahab Siamin 2 Sby |
| 15 | Kembang Jepun Trade Centre | Jl. Kapas Krampung Sby |
| 16 | Darmo Trade Centre | Jl. Wonokromo Sby |
| 17 | B.G. Juntions | Jl. Bubutan Sby |
| 18 | Surabaya Mall | Jl. Pemuda Sby |
| 19 | Royal Plaza | Jl. A. Yani Sby |
| | Jumlah | 19 |

DAFTAR PEMBANGUNAN MALL / PLAZA BARU

| NO. | NAMA PERUSAHAAN | LOKASI |
|-----|----------------------------|-----------------------|
| | Mall Baru | |
| 1. | Grosir Pasar Turi | Jl. Pasar Turi Sby |
| 2. | C I T O | Jl. A. Yani Sby |
| 3. | Buthan Trade Mall | Jl. Bubutan Sby |
| 4. | Graha Perdana Elektronik | Jl. H.R. Mohammad Sby |
| 5. | Pasar Atum Mall | Jl. Gembong Sby |
| 6. | Grand City | Jl. A. Yani Sby |
| 7. | Pasar Grosir Keputran Baru | Jl. Kebraon Sby |
| | Jumlah | 7 |

DAFTAR FACTORY OUTLET

| NO. | NAMA PERUSAHAAN | LOKASI |
|-----|------------------------|---|
| | Factory Outlet | |
| 1. | Darmo | Jl. Raya Darmo 14 - 16 Sby |
| 2. | Market | Jl. Manyar Kertoarjo 23 - 25 Sby |
| 3. | Boulevard | Jl. Raya Darmo 99 Sby |
| 4. | G-Five | Jl. Sulawesi 59 Sby |
| 5. | F O S | Jl. Raya Gubeng 34 - 36 Sby |
| 6. | Glamour | Jl. Raya Gubeng 90 Sby |
| 7. | Word | Jl. Panglima Sudirman 47- 49 Sby |
| 8. | Metro | Jl. Raya Darmo 75 Sby |
| 9. | Mooi | Jl. Raya Kupang Indah 1 Sby |
| 10. | My Outlet Store | Jl. Mojopahit 2 Sby |
| 11. | Planet Fashion | Jl. Manyar Kertoarjo 57 Sby |
| 12. | Kezia | Jl. Raya Jemursari 164 Sby |
| 13. | Kartini | Jl. R.A Kartini 47 Sby |
| 14. | Silver House | Jl. Manyar Kertoarjo 21Sby |
| 15. | Who Are You | Jl. H.R. Mohammad 12 Sby |
| 16. | Go Heavens | Jl. Pregolan 1 Sby |
| 17. | Dekatama Centratama PT | Jl. Jend Basuki Rachmad 2 - 12 Sby TP III C / 50 - 51 Lt 4 Sby |
| 18. | D* Best | Jl. Manyar Kertoarjo 50 Sby |
| 19. | Citra Langgeng | Jl. Klampis Jaya Ruko BI A-28/8 G Sby |
| 20. | Central | Jl. Ngagel Jaya Utara 134 - 136 Sby |
| 21. | Casa Fashion Store | Jl. Sumbawa 28 Sby |
| 22. | Cargo | Jl. Dr. Soetomo 69 Sby |
| 23. | Cantik Manis | Jl. Manyar Kertoarjo 31 Sby |
| 24. | Absolut | Jl. Bengawan Sby |
| 25. | Style | Jl. Dharmahusada 191 Sby Jl. R. A Kartini 26 - 28 Sby |
| 26. | Hanwe | Jl. Kapas Krampung 69 Sby Jl. Ngagel Jaya Selatan 165 Sby Jl. Raya Menganti 177 Sby |
| 27. | Family | Jl. H.R. Muhammad Sby |
| | Jumlah | 31 |



PEMERINTAH KOTA SURABAYA
BADAN KESATUAN BANGSA DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
 Jl. Jaksa Agung Suprpto No. 2 & 4 Telp. 031 - 5473284, 5343000
SURABAYA - 60272

SURAT KETERANGAN

Untuk melakukan Survey / Research
 Nomor 072 / 3150 / 436.6.4 / 2006

- | | | |
|-------------------|------------|---|
| M E M B A C A | SURAT DARI | UNIVERSITAS AIRLANGGA SURABAYA |
| | NOMOR | 274/J03.1.13/PP/2006 |
| | TANGGAL | 15 Desember 2006 |
| | PERHAL | Ijin penelitian |
| M E N G I N G A T | 1. | Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah |
| | 2. | Perda Kota Surabaya Nomor 15 tahun 2005 tentang Organisasi Lembaga Teknis Kota Surabaya (Lembaran Daerah Kota Surabaya tahun 2005 No 4 / D) |
| | 3. | Peraturan Walikota Surabaya Nomor 71 tahun 2005 tentang Penjabaran Tugas & Fungsi Bakesbang & Linmas Kota Surabaya |
| | 4. | Surat Kadit Sospol Prop. Dati I Jatim Nomor . 300 / 1885 / 303 / 1999 tentang Proses perijinan, Survey, KKN, PKL, dan sejenisnya di Jatim |

Dengan ini menyatakan tidak keberatan dilakukan Riset / Pengabdian Masyarakat oleh :

| | |
|---|---|
| N a m a | MISBAHUL HUDA |
| A l a m a t | Jl. Jojoran IV / 3 Surabaya |
| P e k e r j a a n | Mahasiswa |
| T e m a / A c a r a S u r v e y / R i s e t | PEMERINTAH KOTA & EKSISTENSI PASAR TRADISIONAL (STUDI MENGENAI SIKAP & PERAN PEMKOT SURABAYA TERHADAP EKSISTENSI PASAR TRADISIONAL DI SURABAYA) |
| L e a d e r a n / t e r m a t d i l a k u k a n s u r v e y | KOTA SURABAYA (Dinas Tata Kota & Permukiman, Badan Pengelolaan Tanah & Bangunan, Disperindag & PM Bappeko, PD Pasar Surya) |
| L a m a n y a S u r v e y | 3 (Tiga) Bulan ,TMT Surat Dikeluarkan |
| P e n g i k u t | - |

Syarat – syarat / ketentuan sebagai berikut :

1. Yang bersangkutan harus mentaati ketentuan / peraturan yang berlaku dimana dilakukan kegiatan Survey / Riset / Penelitian.
2. Dilarang menggunakan Questionare diluar desigh yang telah ditentukan.
3. Yang bersangkutan sebelum dan sesudah melakukan Survey / Research / Kegiatan harap melaporkan pelaksanaan dan hasilnya pada Dinas / Instansi yang bersangkutan.
4. Surat Keterangan ini akan dicabut / tidak berlaku apabila yang bersangkutan tidak mematuhi syarat – syarat serta ketentuan – ketentuan seperti tersebut di atas.

Surabaya, **28 DEC 2006**.

Tembusan : Kepada Yth.

1. Sdr. Gubernur Prop. Jawa Timur
Up. Ka Bakesbang Jatim
2. Sdr. Ka Dinas Tata Kota & Permukiman
3. Sdr. Ka Badan Pengelolaan Tanah dan Bangunan Kota Surabaya
4. Sdr. Ka Disperindag & PM Kota Sby
5. Sdr. Ka Bappeko Surabaya
6. Sdr. Dirut PD Pasar Surya Kota Sby
7. Sdr. Dekan Fak. Ilmu Sosial & Politik
UNAIR SURABAYA

**KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA
 DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
 KOTA SURABAYA**

Dis. Ec. SUYITNO MISKAL, MM
 Pembina Tk I
 Nip. 010 166 002

Surabaya, 05 Desember 2006

Nomor : 072/3/31/436.6.2/2006
 Lamp : 1 (satu) lembar
 Perihal : **Permohonan Ijin Penelitian**

Kepada
 Yth. Sdr. MISBAHUL HUDA
 Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
 Universitas Airlangga
 di
SURABAYA

Memperhatikan ;
 Surat dari : Pembantu Dekan I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
 Universitas Airlangga Surabaya
 Nomor : 417/J03.1.13/PP/2006
 Tanggal : 24 Nopember 2006
 Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Direksi PD Pasar Surya menyetujui pelaksanaan Praktek Kerja mahasiswa dengan klasifikasi sebagai berikut :

Nama : MISBAHUL HUDA
 Asal sekolah : Universitas Airlangga Surabaya
 Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
 Jurusan : Administrasi Negara
 Tema/ Judul : Pemerintah Kota dan Eksistensi Pasar Tradisional
 Lama Penelitian : 3 (tiga) bulan
 Tanggal : 6 Desember 2006 s/d 6 Maret 2007

Untuk pelaksanaannya, agar Saudara menghubungi Kepala Satuan Penelitian Dan Pengembangan PD Pasar Surya Kota Surabaya dan mengisi surat kesanggupan yang disediakan oleh perusahaan (terlampir).

Demikian untuk menjadikan maklum.

An. Direksi Perusahaan Daerah Pasar Surya
 Direktur Utama

UB
SEKRETARIS PERUSAHAAN

SOLICHIN

Tembusan Yth :

1. Direktur Utama PD Pasar Surya (sebagai laporan)
2. Para Direktur PD Pasar Surya
3. Kasat Litbang PD Pasar Surya
4. Ka Sub Bag Tata Usaha PD Pasar Surya
5. Pembantu Dekan I Fak. Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Univ. Airlangga Surabaya