



## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Hasil Penelitian

##### 1. Kondisi Geografis dan Kependudukan Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan.

Penelitian ini dilakukan di Karanggeneng Kabupaten Lamongan. Karanggeneng. Wilayah Karanggeneng Kabupaten Lamongan sebagian besar merupakan kawasan pesisir dengan ketinggian 0-20 meter dari permukaan laut, dengan luas wilayah 9,23 km<sup>2</sup>. Luas wilayah tersebut secara administratif terbagi dalam 14 Kecamatan dengan 143 kelurahan, dan pada tahun 2012 tercatat dengan jumlah penduduk terbanyak di Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan, yakni 1.272.349 jiwa. Dari jumlah tersebut, 610.27 jiwa merupakan laki-laki dan 662.079 jiwa adalah perempuan yang tersebar dengan kepadatan sekitar 9,23/km<sup>2</sup>.

**Tabel 5**  
**Luas Wilayah Dan Persentase Terhadap Luas Wilayah Menurut Kecamatan Di Kota Karanggeneng Dan Se-Kabupaten Lamongan**

Kecamatan	Luas area (Km)
Babat	1,82
Paciran	2,25
Sukodadi	20,21
Karang geneng	9,23
Sekaran	2,52
Solo kuro	2,63
Deket	1,99
Turi	2,10
Glagah	5,94
Karang binangun	5,83
Kali tengah	17,05



Laren	24,14
Maduran	48,22
Kedungpring	31,84
Kembangbahu	175,77
Sambeng	24,14
Ngimbang	5,94
Sari rejo	2,52
Modo	1,82
Sugio	5,83
Tikung	4,15
Suko rame	5,45
Pucuk	31,84
Lamongan	6,54
Brondong	25,16
Buluk	5,55
LAMONGAN	

Sumber : Lamongan Dalam Angka 2013. Badan Pusat Statistik  
Lamongan

## 2. Kondisi Pendidikan di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan

Pendidikan adalah suatu hal penting dalam memajukan tingkat SDM (Sumber Daya Manusia) yang dapat berpengaruh dalam jangkah panjang pada peningkatan perekonomian. Dengan tingkat pendidikan yang tinggi kecakapan masyarakat yang pada gilirannya akan mendorong tumbuhnya keterampilan kewirausahaan dan lapangan kerja baru, sehingga akan membantu program pemerintah dalam mengentaskan pengangguran dan kemiskinan, prosentase tingkat pendidikan Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan dapat dilihat di tabel 2.



**Tabel 6**  
**Jumlah Tingkat Pendidikan Penduduk di Kota Karangeneng**  
**Kabupaten Lamongan pada Tahun 2013.**

*Sumber:RPMJ (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) Kecamatan*

<i>K</i> NO <i>r</i>	Keterangan	Jumlah	Prosentase
<i>a</i> 1 <i>n</i>	Buta Huruf Usia 10 tahun ke atas		
<i>g</i> 2 <i>e</i>	Usia Pra Sekolah	378	9,42%
<i>n</i> 3	Tidak Taman SD	926	23,07%
<i>e</i> <i>n</i> 4	Taman Sekolah SD	1049	26,14%
<i>g</i> 5	Taman Sekolah	896	22,33%
6	Taman Sekolah	687	17,16%
7	Taman Sekolah PT/Akademik	78	1,95%
Jumlah Total		4014	100%

**Tabel 7**  
**Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kota**  
**Karangeneng Kabupaten Lamongan pada Tahun 2013.**

Kelompok Umur	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
-1	-2	-3	-4
0 – 4	67.309	56.306	123.615
9 – May	63.494	66.162	129.656
10 – 14	61.488	56.04	117.528
15 – 19	60.285	72.389	132.674
20 – 24	66.806	87.28	154.086
25 – 29	56.272	71.356	127.628
30 – 34	55.521	56.561	112.082
35 – 39	45.491	52.304	97.795
40 – 44	37.014	29.526	66.540
45 – 49	25.729	29.164	54.893
50 – 54	18.456	24.183	42.639



55 – 59	15.296	19.563	34.859
60 – 64	18.558	17.179	35.737
65 +	18.551	24.066	42.617
Jumlah/Total	610.27	662.079	1.272.349

Sumber: Lamongan Dalam Angka 2013. Badan Pusat Statistik Lamongan

### **3. Kondisi Perekonomian Masyarakat Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan**

Perkembangan Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan juga memicu kegiatan ekonomi yang kian pesat, hal ini misalnya dapat terlihat dengan meningkatnya jumlah perusahaan perdagangan yang mencapai 14.584 unit usaha, dengan rincian 1.460 perdagangan besar, 5.550 perdagangan menengah, dan 7.574 perdagangan kecil. Untuk perkembangan industri, di Lamongan terdapat 21 industri kecil dan 40 industri sedang yang menempati Kawasan Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan.

Sebagaimana perkembangan kota pada umumnya, sebagai salah satu pusat perekonomian, Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan juga menjadi tujuan masyarakat dari sejumlah daerah dalam memasarkan produk-produk pertaniannya. Mereka yang datang dari sejumlah daerah ini, pada umumnya bergerak disektor ‘informal’ seperti menjadi pedagang di pasar lokal

Namun munculnya sejumlah pusat perbelanjaan modern dalam satu dekade terakhir berpengaruh pada keberadaan dan keberlangsungan perekonomian masyarakat di sektor informal tersebut. Dimana pasar



lokal tidak lagi menjadi penyangga utama dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Di Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan sendiri, terdapat sekitar 10 pasar lokal, baik resmi ataupun darurat yang menjadi tempat transaksi pemenuhan kebutuhan masyarakat Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan (Active Society Institute,2008). Pasar-pasar lokal ini menempati sejumlah tempat di Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan, baik ditengah-tengah perkotaan seperti pasar Pannampu , pasar Galangan, dan pasar Rappokalling. Ataupun yang menempati jalan-jalan pemukiman warga, seperti pasar di solo kuro. Sebagai salah satu sektor perekonomian masyarakat, keberadaan pasar lokal kini kian terancam dengan sejumlah pasar-pasar modern, seperti Carrefour, Hypermart dan Giant.

## **B. Gambaran Umum Sejarah berdirinya Dinas Perdagangan Kabupaten Lamongan**

### **1. Sejarah berdirinya Dinas Perdagangan Kabupaten Lamongan**

Dinas koperasi, industri dan perdagangan kabupaten Lamongan itu dibentuk berdasarkan peraturan daerah kabupaten lamongan Nomer 05 Tahun 2003 tentang organisasi dan tata kerja dinas koperasi, industri dan perdagangan kabupaten lamongan, selanjutnya dalam rangka pelaksanaan ditindaklanjuti dengan peraturan bupati Nomer 24 Tahun 2008 atas perubahan surat keputusan bupati Nomer : 43 Tahun 2003 tentang kedudukan , tugas dan fungsi dinas koperasi, industri dan Perdagangan kota Lamongan. Yang dalam Implementasinya yang



mengandung konsekuensi terhadap capaian indikator yang menjadi tujuan utama, antara lain tercapainya “good government” pelaksanaan otonomi daerah dan pemberdayaan masyarakat di kabupaten lamongan dan sekaligus merupakan rangkaian pelaksanaan evaluasi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan dalam mengemban visi, misi dan tujuan organisasi

Tujuan pembangunan organisasi tersebut yaitu untuk meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat tidak terlepas dari meningkatkan investasi terutama investasi disektor UKM. Meningkatnya investasi harus didukung adanya suatu iklim yang kondusif bagi berkembangnya investasi seperti: stabilitas keamanan, instabilitas investasi yang menarik perijinan yang sederhana, dan adanya kepastian hukum sehubungan dengan peraturan sektor sekunder terutama Sub Sektor Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) yang selama ini jadi penyangga ekonomi masyarakat dikalah resasi ekonomi. UMKM dapat dilakukan melalui peningkatan manajemen pengolahan usaha, peningkatan permodalan dan peningkatan teknologi.

## **2. VISI Dinas Perdagangan Kabupaten Lamongan**

Visi dinas koprasi, industri dan perdagangan Kabupaten Lamongan tela menimbangkan dari beberapa aspek penting terkait dengan pelaksanaan tugas poko dan fungsi yang telah diamanatkan oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan.

Adapun Visi yang telah disampaikan adalah.



**“TERWUJUD KESEJAHTERAAN MASYARAKAT LAMONGAN MELALUI PENINGKATAN SEKTOR INDUSTRI, PERDAGANGAN, KOPRASI DAN UKM YANG TANGGU DAN MANDIRI DENGAN DILANDASI KEBERSAMAAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT”.**

Dinas Koprasi, Industri dan Perdagangan Kabupaten Lamongan sebagai unsur pelaksana pemerintah Kabupaten di bidang Koprasi, Industri dan Perdagangan serta promosi dan pemasaran maka harus dapat membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan pelaksanaan kewenangan otonomi daerah kabupaten dalam rangka pelaksanaan tugas desentralisasi di bidang Koprasi, Industri dan Perdagangan serta promosi dan pemasaran secara efektif dan efisien baik darisegi prosedur kerja, kecepatan dan ketepatan dalam memberikan pelayanan, yang mengandung pernyataan tentang niat sungguh-sungguh yang telah mendahulukan pelayanan administrasi dan pelaksanan kegiatan pembangunan.

Dinas Koprasi, Industri dan Perdagangan Kabupaten Lamongan harus mampu merumuskan kebijakan dan menyusun perencanaan pembangunan serta pembinaan di Koprasi, Industri dan Perdagangan serta promosi dan pemasaran yang dapat dijadikan sebagai pedoman kerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Lamongan.

**3. MISI Dinas Perdagangan Kabupaten Lamongan**

Untuk mewujudkan Visi tersebut Dinas Koprasi, Industri dan Perdagangan Kabupaten Lamongan tela menyusun Empat Misi, antara lain.



**1). Meningkatkan dan mengembangkan teknologi mutu produk industri kecil dan menengah, perdagangan dan sistem distribusi barang dan jasa.**

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat lamongan, maka perhatian untuk dengan mengembangkan teknologi mutu produk IKM dan pembinaan kepala pedagang agar dapat bersaing sehat yang berwawasan lingkungan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dengan berbasis ekonomi masyarakat.

**2). Memberdayakan koperasi UKM menjadi pelaku ekonomi yang tanggu dan mandiri .**

Untuk memberdayakan Koperasi UKM sebagai pelaku ekonomi yang tanggu dan mandiri, maka dilakukan pembinaan, latihan dan diklat kepada pengolaan lembaga Koperasi UKM agar dapat proposional dalam mengelolah dibidang usahanya dengan melibadkan peran aktif anggota dan masyarakat yang membutuhkan pelayanan serta fasilitas guna meningkatkan usahanya.

**3). Meningkatkan dan memfasilitasi dukungan pemodalan kepada kelompok industri kecil dan menengah, lembaga koperasi dan UKM melalui kerja sama dan pola kemitraan**

Upaya untuk meningkatkan usaha baik kepala kelompok IKM maupun lembaga koperasi UKM sangat diperlukan fasilitas dukungan pemodalan melalui kerja sama, dalam kemitraan dengan perbaikan BUMN. BUDM maupun badan usaha swasta lainnya guna mendorong laju pertumbuhan ekonomi masyarakat demi kesejahteraan masyarakat.



**4). Meningkatkan kemampuan SDM kelompok industri kecil, pedagang dan koprası UKM menjadi tenaga profesional**

Misi ini dimaksud agar SDM kelompok IKM, pedagang dan pengelola koprası UKM sebagai pelaku utama ekonomi kerakyatan dalam mengelolah jenis usahanya agar dapat lebih profesional dan dapat berdaya guna serta bersing sehat untuk merahi pasar, sehingga akan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

**4. Keadaan Pegawai Dinas Koprası, Industri dan Perdagangan Kabupaten Lamongan**

Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi Kedinasan Dinas Koprası, Industri dan Perdagangan Kabupaten Lamongan di dukug dengan pegawai negri sipil sebanyak 49 orang PNS, 7 Orang Tenaga Kontrak Pemda, dan 10 orang tenaga kontrak dinas, serta 3 tenaga kebersihan, rincian PNS menurut pendidikan PNS serta menurut golongan kepangkatan dan jabatan sebagaimana tabel berikut ini.

**Tabel 8**  
**Tabel Pegawai Dinas Koprası, Industri dan Perdagangan Kabupaten Lamongan**

NO	JABATAN	JML	PANGKAT/ GOL	JML	PEN- DIDIKAN FORMAL	JML
1	2	3	4	5	6	7
1	Struktural	20	Gol.IV/C	1	S2	1
			Gol.III/a	6	S2	6
			Gol.III/d	6	S2	1
					S1	5
			Gol.III/c	4	S2	1



					S1	3
			Gol.III/b	3	S1	3
<b>2</b>	Staf	29	Gol.III/d	1	S1	1
			Gol.III/c	1	S1	1
			Gol.III/b	13	S1	1
					S2	4
					SLTA	8
			Gol.III/a	7	S1	7
			Gol.II/c	2	D3	2
			Gol.II/b	5	D1	1
					SLTA	2
					SLTP	2
<b>3</b>	Tenaga Kontrak Pemudah	7	-	7	S1	2
					D3	2
					D2	1
					SLTA	2
<b>4</b>	Tenaga Kontrak Dinas	10	-	10	D3	
					SLTA	
					SLTP	



					SD	
5	Tenaga Kebersihan	3	-	3	SLTA	3
<b>Jml Total</b>		69		69		69

*Sumber:: Lamongan Dalam Angka 2013. Dinas perdagangan Kota Lamongan*

### 5. Struktur Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi Masing-Masing Sub Bagian

Organisasi secara umum (Sutarto, 1995:40) diartikan sebagai sekelompok orang-orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan dalam suatu organisasi perusahaan berskala kecil, bekerjasama melibatkan beberapa orang saja yaitu pimpinan dengan beberapa orang karyawan yang akan dibagi tugas untuk mencapai tujuan. Dengan demikian dapat diketemukan adanya berbagai faktor yang dapat menimbulkan organisasi, kerjasama, dan tujuan tertentu. Berbagai faktor tersebut saling kait merupakan suatu kebutuhan. Setiap organisasi harus membentuk struktur organisasi sehingga jelas organisasi yang dimaksud. Struktur organisasi akan nampak lebih tegas apabila dituangkan dalam bagan organisasi. Yang dimaksud dengan struktur organisasi adalah kerangkah antar hubungan satuan-satuan organisasi yang didalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu dengan kesatuan yang utuh (Suarto,1995:41).

Struktur organisasi yang baik harus memenuhi hi syarat sehat dan efisien. Struktur organisasi sehat berarti tiap-tiap satuan organisasi yang



ada dapat menjalankan peranannya dengan tertib. Struktur organisasi efisien berarti dalam menjalankan peranannya tersebut masing-masing satu organisasi dapat mencapai perbandingan antar usaha dan hasil kerja. Agar dapat diperoleh struktur organisasi yang sehat dan efisien, pada waktu membentuk harus memperhatikan berbagai asas organisasi (Sutarto, 1995:43) . dalam struktur organisasi jika dikaitkan dalam Penataan pasar modern dan tradisional.

A. Unsur Direksi yang terdiri dari

1. Kepala Dinas : Mubarok, SH, MM
2. Subang Umum : Endang Sri Wildjeng, SH, MH
3. Subang Keuwangan : Azizah, SH, MM
4. Subang Programa : Dra. Rochmiatun Khusnah

B. Jabatan Fungsional Bidang Koprasi dan UKM

1. Kepala Bidang Koprasi dan UKM : Risno Saefurokhman, SE,  
MM
2. Seksi Kelembagaan dan UKM : Dwi Suryati, SH
3. Seksi Usaha Kecil dan Menengah : Luluk Rusuliyah, SE
4. Seksi Usaha dan Permodalan : Choipul Arif Sohodiq, SE

C. Jabatan Fungsional Bidang Perindustrian

1. Kepala Bidang Perindustrian : Drs. Setyo Basuki, MH
2. Seksi Tehnologi dan Produksi : Drs. Bambang Handoko, MM
3. Seksi Saranan dan Permodalan : Heru Sismono, ST
4. Seksi Bina Usaha : Dra. Musa



D. Jabatan Fungsional Bidang Perdagangan

1. Seksi Bidang Perdagangan : Drs. Ec. Khusnul Khotim, MM
2. Seksi Perdagangan dalam Negeri : M. Nur Khairil Huda, SE
3. Seksi Sarana Perdagangan : Pasito, SH
4. Seksi Perlindungan Konsumen dan Metrologi : Herni  
Kustinengsih, Sap

E. Jabatan Fungsional Bidang Promosi dan Pemasaran

1. Seksi Bidang Promosi dan Pemasaran : Drs. Budi Karuniadji,  
MM
2. Seksi Promosi : Eko Budi Sugiharto, S.Sos
3. Seksi Pemasaran : Utomo, SH
4. Seksi Pameran : Budi Sanioso, SH

***Tugas Pokok dan Fungsi Masing-masing Sub Bagian:***

***1. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, mempunyai tugas :***

- (a). melaksanakan urusan ketata usaha,
- (b). menyusun rencana kebutuhan dan melaksanakan kegiatan tata usaha serta pemeliharaan perlengkapan dan peralatan kantor,
- (c). memelihara kebersihan dan keamanan kantor,
- (d). melaksanakan tugas keprotokolan,
- (e). melakukan kegiatan pemberian informasi dan hubungan masyarakat,
- (f). menyusun dan memelihara data administrasi kepegawaian,



- (g). menyiapkan dan mengolah data administrasi kepegawaian,
- (h). Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris sesuai dengan tugas dan fungsinya.

**2. Sub Bagian Keuangan, mempunyai tugas :**

- (a). menghimpun data dan menyusun rencana anggaran,
- (b). melakukan pengelolaan tata usaha keuangan,
- (c). melaksanakan pembayaran gaji pegawai dan pembayaran keuangan lainnya,
- (d). menyusun laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan,
- (e). melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris sesuai dengan tugas dan fungsinya.

**3. Sub Bagian Perencanaan mempunyai tugas :**

- (a). menghimpun data dan menyusun perencanaan bidang industri, perdagangan dan perlindungan konsumen,
- (b). menyusun rencana kerja bidang industri, perdagangan dan perlindungan konsumen,
- (c). menyusun laporan bidang industri, perdagangan dan perlindungan konsumen,
- (d). melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris sesuai dengan tugas dan fungsinya.



Edited with the trial version of  
Foxit Advanced PDF Editor

To remove this notice, visit:  
[www.foxitsoftware.com/shopping](http://www.foxitsoftware.com/shopping)



### C. Penyajian Data

#### 1) Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penataan Usaha Pasar Modern Dan Tradisional

Dalam konteks perlindungan pasar tradisional di Indonesia, terlepas dari ideal atau tidaknya peraturan per-undang undangan yang mengaturnya. Ada satu penyakit kronis yang sampai saat ini tidak terobati. Penyakit tersebut adalah implementasi dan penegakan hukumannya. (Van Mater, 2009:445-485) Contoh kasus di beberapa daerah di Indonesia seperti Jakarta dan Bandung. Setelah terbitnya Perpres No.112 Tahun 2007 serta peraturan turunannya lewat Permendagri No.58 Tahun 2008 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, tidak lantas memberikan suatu payung hukum yang jelas kepada nasib pasar tradisional dan para pedagang di dalamnya.

Dalam ketidakjelasan konsep dalam memberikan stimulus kepada beberapa daerah untuk membuat suatu peraturan daerah Kota Lamongan Lewat Perda No. 6 Tahun 2012 Tentang Penataan pasat tradisional, pusat Perbelanjaan Dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan.

Kebijakan publik, menurut William Dunn merupakan alat dalam menangani masalah masalah publik atau administrasi pemerintahan (Dunn, William, 2000:98). Begitupun Dwidjowijoto (Dwidjowijoto, 2007: 124) telah merumuskan definisi yang lebih sederhana, yaitu kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya



pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan. Kebijakan publik dipandang juga sebagai strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan. Berdasarkan definisi kebijakan publik tersebut, tampaklah bahwa kebijakan publik hanya dapat ditetapkan pemerintah, pihak-pihak lain atau yang lebih dikenal dengan sebutan aktor-aktor kebijakan publik, yang dapat memengaruhi proses kebijakan publik dalam kewenangannya masing-masing.

Senada dengan itu, politisi partai PKS Drs.Ec. Khusnul Khotima, MM Hj. (*Wawancara dengan Drs.Ec. Khusnul Khotima, MM. Kamis.23, 2013. Pukul 13.30 Wib*). mengatakan bahwa konsep pembuatan Perda ialah untuk menjaga keberlangsungan pasar tradisional agar konsumennya tidak diambil oleh pasar modern dan toko modern. Baginya keberlangsungan pasar tradisional di kota Lamongan semakin hari semakin berada pada ambang gulung tikar. (Drs.Ec. Khusnul Khotima, MM. Kamis.23, 2013. Pukul 13.30 Wib) Pernyataan tersebut sangat beralasan melihat fenomena saat ini, dimana pendirian pasar modern berada dekat dengan keberadaan pasar tradisional. Sehingga pemerintah dalam melakukan tanggung jawabnya, dalam melindungi pasar tradisional harus di dukung oleh suatu aturan yang mengikat setiap masyarakat agar patuh.

Perda No.6 Tahun 2012 mengemukakan bahwa kepentingan kelompok sasaran (*target groups*) yang dituju berasal dari pasar tradisional dan pasar modern. Dalam konsep implemementasi kebijakan, Merilee S. Grindle (Grindle, Merilee.S, 2008: 93) mengemukakan bahwa terdapat dua hal penting dalam terealisasinya suatu kebijakan. Pertama, melingkupi isi kebijakan. Dalam isi kebijakan, Merilee S. Grindle mengemukakan enam variabel yang mempengaruhinya, antara lain



tercakupnya kepentingan kelompok sasaran (target groups); tipe manfaat; derajat perubahan yang diinginkan; letak pengambilan keputusan; pelaksana program; dan sumberdaya yang dilibatkan. Kedua, lingkungan implementasi. Ada tiga variabel yang mempengaruhi antara lain : kekuasaan, kepentingan dan strategi actor yang terlibat; karakteristik lembaga dan penguasa; dan kepatuhan serta daya tanggap.

Merujuk pada Pasal 21 mengenai perlindungan dan pemberdayaan pasar tradisional dikatakan pada ayatnya yang ke 2 bahwa penyelenggaraan pasar tradisional harus menyediakan fasilitas yang menjamin pasar tradisional yang bersih, sehat, higienis, aman, tertib dan ruang publik yang nyaman. Selanjutnya pada ayatnya yang ke empat dikatakan bahwa dalam penyelenggaraan tersebut, pemerintah daerah bertanggung jawab penuh di dalamnya. Merujuk pada ayat tersebut, saat ini pengelolaan pasar Tradisional di Lamongan diberikan kepada PD. Pasar Lamongan, dimana sebelumnya dikelola oleh Dinas Perpasaran. Tetapi setelah diterbitkannya Perda kota Lamongan No. 12/2004 tentang 'Pengurusan Pasar Dalam Daerah Kota Lamongan' maka hak pengelolaan pasar diberikan kepada pihak swasta demi terciptanya pengembangan pasar tradisional yang lebih maju dan tertata rapi.

Dari data yang di keluarkan oleh PD. Pasar Lamongan, terdapat pasar tradisional yang ada di Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan tersebut ada satu pasar resmi, dua pasar tidak resmi . Sedangkan dari data yang dikeluarkan oleh AcSI menunjukkan selain 16 pasar resmi



tersebut, di kota Lamongan terdapat kurang lebih 34 pasar tidak resmi atau yang biasa disebut pasar darurat. Berikut beberapa pasar yang dikategorikan resmi dan tidak resmi Kecamatan karangeneng dan Kabupaten Lamongan.

**Tabel 9**  
**Nama Pasar Tradisional Yang Ada di Kecamatan Karanggeneng dan Kabupaten Kota Lamongan**

No	Kecamatan	Pasar Tradisional	
		<i>Tahun Berdiri</i>	<i>Kelurahan/Desa</i>
1	SUKODADI	1. 1934 2. 1943	1. Sukodadi 2. Sukodadi
2	PACIRAN	1. 1957 2. 2005 3. 1988 4. 1986 5. 1994 6. 2004 7. 1969 8. 1989 9. 1973 10. 1960	1. Belimbing 2. K. Semangkong 3. Paciran 4. Sendangganggu 5. Tunggul 6. Kranji 7. Branjarwati 8. Kemantren 9. Sidokumpul 10. Warulor 11. Blimbing
3	DEKET	1. 1985	1. Dinoyo
4	LAMONGAN	1. 2010 2. 2010 3. 1991 4. 1989 5. 1989	6. Made 7. Sidoharjo 8. Tumenggungan 9. Sido kumpul 10. Sukorejo
5	GLAGAH	1. 1847 2. 1968 3. 1983	4. Gelagah 5. Dukutunggal 6. Kentong
6	NGIMBANG	1. 1990 2. 1997	3. Ngimbang 4. Ngimbang
7	MANTUP	1. 1972 2. 1943 3. 2004 4. 2005	1. Mantup 2. Sumberdadi 3. Sukobendu 4. Sunberkerep
8	KARANG BINANGUN	1. 1950 2. 1928	3. Sombo Pinggir 4. Blawi
9	SAMBENG	1. 1950 2. 2002	3. Ardirejo 4. Kedungwangi



10	LAREN	1. 1960 2. 1958 3. 1951 4. 1960 5. 1970 6. 1992	1. Laren 2. Keduyun 3. Centini 4. Pelengwot 5. Bulubrangsi 6. Godong
11	BABAT	1. 1993 2. 1965 3. 1939 4. 1966	5. Kenyongan 6. Moropelang 7. Gembong 8. Plaosan 9. Babat 10. Plaosan 11. Nguwok
12	TURI	1. – 2. 1971 3. 2009	4. Sukoanyar 5. Kemelagilor 6. Kemelagigede
13	KEDUNGPRING	1. 1967 2. 1955 3. 1971 4. 1942	1. Kalen 2. Kedungpring 3. Sidomlangean 4. Majenang
14	SEKARAN	1. 1986 2. 1975 3. 1951 4. 1968 5. 1960 6. 1925 7. 1960 8. 1990 9. 1970	10. Sugenggeneng 11. Besur 12. Mirun 13. Sekaran 14. Siman 15. Bulu Tengger 16. Jugo 17. Tendal 18. Kebalan Kulon
15	<b>SARIREJO</b>	1. 2008	1. Sarirejo
16	<b>SUKORAME</b>	1. 1992	1. Sukorame
17	<b>MADURAN</b>	1. 1987 2. 1991	1. Pringgoboyo 2. Duriwetan 3. Maduran
18	<b>BONDONG</b>	1. 1960 2. 1970 3. 1970 4. 1989	1. Kel. Brondong 2. Brengkok 3. Labuhan 4. Lembon



		5. 1985 6. 1975 7. 1975 8. 1986 9. 1994	5. Sidomukti 6. Brengkok 7. Sedangharjo 8. Sedayulawas 9. Sedayulawas
19	<b>SOLOKURO</b>	1. 2001 2. 1985 3. 1999 4. 2002 5. 1960 6. 2001 7. 1958 8. 1998 9. 1961	1. Banyubang 2. Bluri 3. Dangan 4. Dadapan 5. Payaman 6. Solokuro 7. Sugihan 8. Tebluru 9. Takerharjo
20	<b>TIKUNG</b>	1. 2007 2. -	1. Bakalanpule 2. Pule
21	<b>KARANGGENENG</b>	1. 1992 2. 1949 3. 1984 4. 1920 5. 1975 6. 1915 7. 1962 8. 1997	1. Latukan 2. Karangeneng 3. Kandalkemelangi 4. Martani 5. Sonoadi 6. Kaligrman 7. Sungelebak 8. Sumberwudi
22	<b>MODO</b>	1. 1962 2. 1967 3. 2007	1. Mojorejo 2. Mojorejo 3. Sidomulyo
23	<b>KALITENGAH</b>	1. 1935 2. 1930	1. Tanjungmekar 2. Puncangro
24	<b>BLULUK</b>	1. 1947 2. 1930	1. Bluluk 2. Songowereng
25	<b>SUGIO</b>	1. 1947 2. 1930	1. Sugio 2. Deketagung
26	<b>KEMBANGBAU</b>	1. 1942 2. 1970	1. Kembangbau 2. Puter
27	<b>PUCUK</b>	1. 1935 2. 2003 3. 2006	1. Pucuk 2. Wanar 3. Warukulon

*Sumber:: Lamongan Dalam Angka 2013. Dinas perdagangan Kota  
Lamongan*



Dalam perjalanannya, peran pasar tradisional untuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak bisa dibilang kecil. Menurut PD. Pasar Lamongan bahwa saat ini kondisi pasar tradisional yang ada di kota Lamongan sangat memprihatinkan. Dari 16 pasar tradisional, sekitar setengahnya berada dalam posisi kritis. Ini diakibatkan kondisi pasar tradisional sendiri yang sudah semakin tua, kotor, dan mengakibatkan ketidaknyamanan pembeli yang masuk ke dalam pasar. Maraknya pendirian Hypermarket dan supermarket juga menjadi salah satu penyebab matinya keberadaan pasar tradisional di kota Lamongan. Dimana hal tersebut mengakibatkan konsumen dari pasar tradisional menurun tajam.

*“ pengaruh yang terjadi akibat pendirian pasar modern dan toko modern di kota Lamongan terhadap pasar tradisional bisa dilihat dari kurangnya konsumen yang datang ke pasar tradisional. keadaan itu semakin diperparah dengan kondisi pasar tradisional yang semakin semrawut. Mulai dari fasilitas yang tidak memadai sampai pada soal kebersihannya. ( Bapak Suprpto, Kamis. 23 2013. Pukul 13.30 Wib) ”*

Terkait dengan disahkannya Perda No. 6 Tahun 2012 tentang Penataan pasar tradisional, pusat Perbelanjaan Dan Modern Di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan, bagi PD. Pasar sendiri merupakan angin segar bagi keberlangsungan pasar tradisional di kota Lamongan. Lebih jauh lagi, di pasar tradisional merupakan tempat berbagai macam pekerjaan dan aktifitas yang menyokong ribuan orang yang hidup disana. Jika dibandingkan dengan pasar modern dan toko



modern dalam hal penyerapan tenaga kerja, pasar tradisional lebih banyak menyerap tenaga kerja dibandingkan pasar modern.

Perda No. 6 tahun 2012 mengatakan bahwa penataan adalah segala upaya penataan daerah dalam menata pasar tradisional, usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dari persaingan yang tidak sehat dengan pasar modern, toko modern dan sejenisnya, sehingga tetap eksis dan mampu berkembang menjadi lebih baik sebagai layaknya suatu usaha.

Definisi penataan menurut Perda diartikan bahwa pemerintah berkewajiban memberikan penataan kepada pasar tradisional, antara lain: dalam status hak pakai lahan pasar, lokasi usaha yang strategis dan menguntungkan, kepastian hukum dalam status hak sewa terhadap pengurusan, dan penataan terhadap timbulnya persaingan usaha tidak sehat/seimbang dengan pelaku usaha di pasar modern dan toko modern. Disini dijelaskan bahwa, pemerintah kota merupakan aktor yang paling berpengaruh dalam menjalankan setiap aspek yang berhubungan dengan status hukum seperti hak pakai lahan pasar dan pembangunan pasar.

Beberapa fenomena yang terjadi belakangan ini berbanding terbalik dengan harapan yang ada. Sejak pengelolaan pasar diserahkan secara penuh kepada PD. Pasar, beberapa pasar tradisional mengalami “pemoderenan” atau yang biasa disebut revitalisasi pasar. Dengan berlandaskan konsep otorianisme (tidak melibatkan pedagang dalam pengambilan keputusan seperti penetapan harga kios dan model pasar),



perusahaan daerah menggaet beberapa investor asing untuk berinvestasi membangun pasar tradisional yang lebih modern.

Gagalnya menarik para pedagang untuk berjualan di dalam area gedung baru disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, kultur pasar lokal adalah hamparan dan mengubah kultur itu menjadi modern menyebabkan kesulitan para pedagang kecil, bermodal kecil, dan pola permodalan harian, untuk bertahan di dalam pasar. Alasannya, harga yang dipatok developer terhadap kios dan lapak sangat mahal sehingga membuat beberapa pedagang bermodal kecil lebih memilih berjualan di luar gedung baru.

Kedua, pilihan ini, ditempuh oleh para pedagang kecil berkaitan dengan budaya berbelanja warga kota (konsumen) yang tidak mau terlalu direpotkan oleh kesulitan akses ke pedagang (naik tangga, pengap, lorong sempit, *copet*, lain-lain). Ketiga, adanya dualisme kepemimpinan dalam pasar yakni Kepala Unit Pasar (Perusahaan Daerah) dan direktur pengelola atau *developer* (Perusahaan Swasta). Dua model manajemen ini tumpang tindih. Sebut saja, peran kepala pasar adalah pelayanan terhadap pedagang (pedagang kios dan pedagang kecil), sementara pihak developer adalah melakukan penjualan atas petak-petak bangunan pasar (*ruko*, *lods*, *basement*).

*“ konsep dari persaingan usaha tidak sehat ialah tidak diperbolehkannya persaingan secara head to head antara usaha yang memiliki modal kecil vs usaha yang memiliki modal besar. Karena ketika itu dilagakan maka otomatis usaha yang memiliki modal besar akan dengan mudah memenangkan persaingan*



*dengan usaha modal kecil*” Wawancara dengan Dra. Rocmiatun Khusnah. Rabu 23 juni 2013 Pukul 10.00 Wib

Keinginan PD. (Prabowo,2009) Pasar dan Developer agar para pedagang menempati area gedung pasar banyak ditolak para pedagang. Hal tersebut membuat PD. Pasar dan Developer melakukan beberapa langkah seperti melabeli pedagang yang berjualan di luar area pasar sebagai pedagang liar (illegal) atau mengirim preman dan tentara untuk menakut nakuti pedagang.Hal tersebut dialami oleh pedagang kecil.Pedagang di pasar baru yang sehari harinya menjual asam ini, memiliki banyak pengalaman berhadapan dengan tentara dan preman utusan Developer.Ia seringkali diancam untuk digusur secara paksa jika permintaan untuk masuk ke gedung pasar tidak diindahkan.

Konsep tentang pasar dapat dipahami dari berbagai perspektif, seperti perspektif ekonomi, sosial, budaya, bahkan politik. Dalam perspektif ekonomi, konsep tentang pasar (dalam pengertian luas, sebagai tempat bertemunya permintaan dan penawaran) terbentuk sebagai salah satu implikasi dari proses perubahan masyarakat menuju masyarakat kapitalis. Boeke (1910) merupakan salah satu ahli ekonomi yang mencoba menerangkan fenomena terbentuknya pasar dalam kerangka pertumbuhan ekonomi dalam masyarakat prakapitalistik dengan masyarakat kapitalistik.Menurutnya, perbedaan yang paling mendasar antara masyarakat prakapitalistik dengan masyarakat kapitalistik terletak dalam hal orientasi kegiatan ekonominya.Masyarakat dalam tingkatan prakapitalistik berupaya untuk mempertahankan tingkat pendapatan yang



diperolehnya, sedangkan masyarakat dalam tingkatan kapitalistik tinggi berupaya untuk mendapatkan laba maksimum (Boeke, J. H, 1953: 67).

*”Pasar tradisional harus dipertahankan karena disana terdapat banyak orang yang menaruh hidupnya dan bekerja disana”*

Beberapa pedagang lainnya di pasar menolak untuk pindah, tetap saja mereka dipungut retribusi oleh pengelola pasar. Hal tersebut banyak dikeluhkan pedagang pasar kepada pengelola dimana kewajiban untuk membayar retribusi setiap harinya dipenuhi tetapi hak untuk mendapatkan fasilitas dan kemudahan dalam berdagang tidak didapatkan. Keluhan dari pedagang pasar juga dibenarkan oleh Hasanuddin Leo. Legislator dari partai PDK tersebut mengatakan dalam wawancara bahwa pemerintah jangan hanya tahunya memungut retribusi saja. Karena hakekat retribusi bisa dilakukan jika pelayanan sudah diterapkan. Layanan yang dimaksud berbentuk infrastruktur yang layak bagi pedagang dan kenyamanan bagi pembeli dalam berbelanja di pasar tradisional.

Kendala lain yang dihadapi ketika pengelolaan pasar diberikan sepenuhnya kepada pihak swasta dalam hal ini PD. Pasar dan Developer ialah penetapan biaya kepemilikan kios dan lods. Contoh kasus di pasar Karangeneng Kabupaten Lamongan, untuk harga satu lods berkisar 10 – 20 juta rupiah. Sementara kios yang berukuran 2 x 1,5m bisa mencapai Rp. 40 juta dan untuk ukuran 2 x 2m dipatok dengan harga Rp. 60 juta. Dengan jangka waktu yang sangat pendek dalam mencicilnya yang



kurang lebih 4 tahun. Bisa dibayangkan, bagaimana pedagang-pedagang kecil mampu bersaing dalam mengakses lods yang demikian mahal itu.

Melihat kondisi yang tidak menguntungkan bagi pedagang pasar lokal maka diperlukan peran lebih dari pemerintah untuk mengatur dan menjembatani persoalan yang berhubungan dengan biaya sewa kios atau lods. Ketika konsep *rent seeker* (mencari untung besar) yang diberlakukan oleh PD.Pasar beserta Developer, maka jangan harap pedagang akan tertib untuk tidak menjual di badan badan jalan di luar area gedung pasar.

Pendekatan yang sesuai dengan fenomena tersebut bisa didapat dalam teori institusionalisme baru. March dan Olsen (Marsh, David, 2011:87) mengemukakan bahwa aktor individu dalam hal ini developer dapat mempengaruhi suatu keputusan politik yang dibuat oleh aktor politik. Keputusan politik yang dimaksud ialah seperangkat peraturan perundang-undangan yang ada. Kebijakan yang seharusnya bersifat otonom berubah menjadi peraturan yang bersifat kondisional. Itu dikarenakan negara yang seharusnya bertanggung jawab secara penuh dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat dalam hal bekerja terusik oleh kekuatan kapital yang sangat besar. Sehingga pemerintah yang tadinya memiliki kekuatan penuh dalam mengendalikan setiap keputusan berubah menjadi lemah akibat sumber daya yang dimiliki tidak ada. Hasilnya terjadi apa yang dinamakan swastanisasi. Perpindahan tanggung jawab dari negara kepada pihak luar (pengusaha).



Melihat kondisi dalam pengelolaan pasar lokal yang masih carut marut, menyebabkan kerugian kepada pihak swasta sendiri dalam hal ini developer sebagai pembangun gedung pasar, Dimana setiap lods dan kios yang dibangun tidak terisi. Bukan itu saja, dampak yang sama pun akan menghinggapi pemerintah kota. Dikarenakan beberapa pedagang mengancam tidak mau lagi membayar retribusi yang ditetapkan. Jika hal tersebut terjadi maka pendapatan yang masuk lewat retribusi ke PAD akan berkurang. Kecenderungan itu bisa dilihat dari pemasukan PD. Pasar untuk tahun 2011, dimana target pemasukan dari 16 pasar tradisional yang di kelola berkisar Rp. 5.477.348.550 dan sampai pada bulan September masih berkisar pada angka Rp.3.485.080.000,-(Azizah,SH,MM , 23 2013. Pukul 13.30 Wib).

Sementara itu di dalam berbagai pertemuan, potensi tumpang tindih peran antara daerah dan pusat sangat besar terjadi. Hal ini sering terlihat dari saling lempar tanggung jawab keduanya dimana dinyatakan oleh pusat bahwa pengembangan pasar di daerah sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah daerah. Tetapi pada saat yang sama Pemerintah Daerah merasa mereka harus menunggu peran Pemerintah Pusat terkait dengan upaya pengembangan pasar. menyikapi hal tersebut, Departemen Perdagangan menyatakan bahwa mereka memiliki anggaran bagi pengembangan pasar, tapi tidak cukup untuk memperbaiki seluruh pasar. Karena itu mereka kemudian hanya membuat pasar contoh dan cara pengelolaan pasar tradisional yang baik dan benar.



*“ pemerintah jangan hanya memungut retribusi saja. Karena sesungguhnya retribusi itu, kalau kita kembali dari definisi bahwa retribusi dipungut setelah ada layanan. Ini yang perlu disadari oleh pemerintah bahwa berikan dulu layanan dalam bentuk insfrastuktur yang layak sehingga pedagang dapat menjual dengan baik dan bisa dikunjungi oleh pembeli dengan nyaman pula. Ini akan mempunyai sebab-akibat karena dengan baiknya pasar tradisional, pengunjung akan tetap eksis di pasar tradisional.”*Wawancara dengan Ibu Maimunah. Kamis 03 September 2013. Pukul 11.20 Wib.

Selain perlindungan, pemberdayaan penataan pasar juga yang masih harus ditata dengan serius, soalnya di Kecamatan Karanggeneng itu bawasnya pasar moderen yang memiliki surat izin secara resmi Cuma 1 padahal yang asli banyak sekali di kecamatan karanggeneng tersebut di dirikan, tetapi mereka rata-rata tidak menggunakan surat izin resmi tapi surat izin sementara (SIUP).yang masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah yang harus dibenahi. Sejak diterbitkannya Perda No. 6 tahun 2012 di kota Lamongan, populasi pasar modern sampai saat ini justru meningkat tajam. Dari hasil data terakhir yang diperoleh dilapangan terdapat golongan Hypermarket yang berada di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan. Berikut nama-nama golongan Hypermarket dan lokasinya di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan.



**Tabel 10**  
**Nama Minimarket Yang Ada di Kecamatan Karangeneng Kabupaten Lamongan**

No.	Nama Perusahaan	Jumlah
1.	Alfa Express	-
2.	Alfa Midi	-
3.	Alfa Mart	1
4.	Indomaret	-
Jumlah		1

*Sumber: Lamongan Dalam Angka 2013. Dinas Perdagangan Kota Lamongan*

Dari hasil *positioning paper* KPPU mengungkapkan bahwa yang paling mempengaruhi keberadaan pasar tradisional ialah hypermarket dan supermarket. Itu dikarenakan pasar tradisional dan hypermarket / supermarket menjual produk yang serupa, yaitu jenis produk seperti sembako, ikan, sayur, daging, dan kebutuhan sandang lainnya. Sedangkan keberadaan minimarket berjejaring seperti Alfamart, Alfamidi, Alfa Express dan Indomaret mempunyai dampak tetapi tidak terlalu signifikan terhadap pasar tradisional.

Dari data KPD KPPU kota lamongan, terdapat sekitar 14 minimarket berjejaring yang sudah mempunyai izin sedangkan yang belum mempunyai izin sangat banyak. Jumlah minimarket di kota lamongan dalam kurun waktu 2009 -2013 tren pertumbuhannya meningkat drastis. Berikut data jumlah minimarket berjejaring yang sudah ada dan mendapatkan izin untuk membangun di kota lamongan.



**Tabel 11**  
**Nama Minimarket Berjejaring Yang ada di kota lamonga yang Sudah**  
**Dapat Perizinan Dari Dinas Perdagangan**

No.	Nama Perusahaan	Jumlah
1.	Alfa Francis	2
2.	Alfa Midi	1
3.	Alfa Mart	9
4.	Indomaret	2
	Jumlah	14

*Sumber: Lamongan Dalam Angka 2013. Dinas Perdagangan Kota Lamongan*

Pernyataan KPPU bahwa tren pertumbuhan pasar modern dan toko modern dalam dua tahun terakhir meningkat tajam bisa menjadi suatu ironi penegakkan kebijakan Perda No. 6 tahun 2012. Pemerintah sebagai lembaga resmi yang ditunjuk dalam operasionalisasi kegiatan belum berjalan secara maksimal. Hal tersebut bisa dilihat dari riset yang dilakukan oleh Lembaga Nielsen yang menyebutkan pertumbuhan minimarket sepanjang 2010 di Indonesia meningkat 42 persen menjadi 16.922 unit dibanding tahun sebelumnya sebesar 11.927 unit. Saat ini di seluruh Indonesia minimarket nyaris menembus angka 17 ribu. Data Nielsen juga menunjukkan toko atau pasar tradisional di kota besar dan pedesaan menurun masing-masing 2 – 4 persen di tahun 2010. (Nielsen, 2010 : 146).

*“ dari kajian yang dilakukan oleh KPPU, keberadaan minimarket berjejaring dalam hal ini Alfamart, Alfamidi, Alfaexpress, dan Indomaret lebih mempunyai dampak kepada toko kelontong dibanding pasar tradisional karena karakteristik produk yang dijual di minimarket sama dengan yang dijual di toko kelontong. sedangkan yang paling mempengaruhi pasar tradisional ialah hypermarket dan supermarket”*



Dalam pelaksanaan suatu Perda membutuhkan setidaknya tiga tingkatan institusi yang saling terkait. Broomley (Dwidjowijoto, 2007: 45), membagi tiga tingkatan tersebut antara lain tingkat penyusunan kebijakan (*policy level*), tingkat organisasi (*organizational level*) dan tingkat operasional (*operational level*). Pada tingkatan kebijakan, pernyataan umum dibahas dan diformulasikan oleh lembaga legislatif. Pada tingkat organisasi, kekuasaan dipegang oleh lembaga eksekutif dan selanjutnya pada tingkatan operasional merupakan tingkat teknis dalam operasionalisasi suatu kebijakan. Dalam tingkat operasional biasanya tergabung dalam instansi atau lembaga formal yang ditunjuk sesuai fungsi dan tugas masing masing. Disinilah tujuan atau outcome yang diharapkan dari suatu kebijakan berperan penting karena bersentuhan langsung dengan *target groups*.

Laju pertumbuhan pasar modern dan toko modern yang semakin massif di Lamongan sebenarnya bisa dikendalikan didalam Perda No.6 Tahun 2012 tentang perlindungan, pemberdayaan pasar tradisional dan penataan pasar modern. Pada pasal 7 ayat 2 huruf I dijelaskan mengenai pendirian Hypermarket harus memenuhi analisis mengenai dampak sosial ekonomi dari pasar tradisional yang berada di sekitarnya. Dari pasal tersebut saja sebenarnya mampu membatasi pendirian pasar modern jika dijalankan dengan baik. Pengetahuan yang memadai dari segenap institusi pemerintah dalam menjalankan konsep Perda sangat dituntut.



Sebagai kota jasa dan perdagangan, kota lamongan berusaha melengkapi segala fasilitas yang mendukung ke arah pengembangan kota. Konsep pembangunan menjadi hal utama. Salah satu konsep yang saat ini di usung oleh pemerintah kota lamongan adalah menjadikan kota lamongan sebagai kota dunia. Untuk mendukung hal tersebut, harus ditopang oleh segala simbol modernitas. Pembangunan perumahan elite, pertokoan, hotel, arena rekreasi, pusat perbelanjaan, Mall, dan pasar modern dilakukan secara serampangan. Paradigma pemerintah yang selalu menganggap keberhasilan kota bisa dilihat dari bangunan modern apa yang sudah berdiri menjadi suatu ironi menyedihkan. Masyarakat yang bekerja dengan modal kecil dan mikro tergerus oleh pengusaha yang mempunyai kapital besar. Bahkan beberapa orang yang duduk di dalam lembaga formal yang selakunya netral terhadap semua pelaku usaha menganggap para ekonomi kecil dan mikro sebaiknya ditiadakan saja. Karena tidak memberikan kontribusi besar kepada PAD.

Selain itu, pertumbuhan pasar moderen berimplikasi langsung pada meningkatnya Pendapatan Asli Daerah Kota lamongan. Ia mencontohkan penjual tomat yang dilapak-lapak itu tidak memiliki Surat Izin Tempat Usaha (SITU). Artinya, kalau pedagang yang tidak memiliki SITU berarti tidak memberikan kontribusi terhadap pendapatan daerah. Sementara pasar modern memiliki SITU, jadi memberikan kontribusi terhadap PAD.

*“ pasar modern saat ini lebih memberikan kontribusi lebih besar dibandingkan pasar tradisional. contohnya penjual tomat dan*



*pedagang kecil lainnya di pasar tradisional yang tidak memiliki SITU. Kalau yang tidak memiliki SITU berarti tidak memberikan kontribusi bagi PAD. Kalau pasar modern itu ada SITU nya sehingga memberikan kontribusi bagi PAD sedangkan lapak lapak di pasar tradisional tidak memiliki SITU “ Wawancara dengan Mubarak, SH, MM. (Kepala Seksi Usaha & Sarana Perdagangan Disperindagdal Kota lamongan). Senin 01 Agustus 2011. Pukul 13.45 Wib.*

Pernyataan dari Disperindagdal tersebut, sangat jelas keberpihakannya kepada pasar dan toko modern untuk pendiriannya secara massif di kota lamongan. Dilihat dari aspek persaingan semata maka kita akan memperoleh fakta bahwa kehadiran ritel modern sangat sesuai dengan prinsip-prinsip universal persaingan usaha yang sehat, dimana kehadiran mereka telah menyebabkan terciptanya beberapa nilai positif yakni hadirnya alternatif tempat belanja yang sesuai dengan tuntutan konsumen (nyaman dan mudah), harga yang cenderung bergerak turun (sebagian dihasilkan oleh efisiensi distribusi), kualitas barang semakin beragam dan sebagainya.

Tetapi dalam analisis terdahulu, selain nilai positif juga terdapat efeknegatif, terkait dengan munculnya permasalahan sosial di sisi lain. Hasil analisis palingtidak menyimpulkan ada tiga potensi besar yang mengarah kepada terjadinya haltersebut antara lain tersingkirnya pelaku usaha ritel kecil/tradisional, potensi ambruknyaprodusen dalam negeri terutama pemasok yang masuk dalam kelompok usaha kecil dan menengah, dan terakhir adalah tersingkirnya pelaku usaha distributor lokal oleh system yang mengedepankan efisiensi yang muncul dalam



bentuk hubungan langsung antara peritel modern dengan pabrikan/manufaktur.

Regulasi yang patut menjadi bahan perhatian serius ialah mengenai izin pendirian dari pasar modern. Dalam pemberian izin pembangunan pasar dan toko modern, terdapat beberapa SKPD yang berwenang didalamnya. SKPD tersebut antara lain Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Penanaman Modal (Disperindagdal), Dinas Tata Ruang dan Bangunan (Distarub), dan Kantor Perizinan. Ketiga SKPD masing masing mempunyai tugas dalam proses perizinan suatu pasar dan toko modern untuk berdiri.

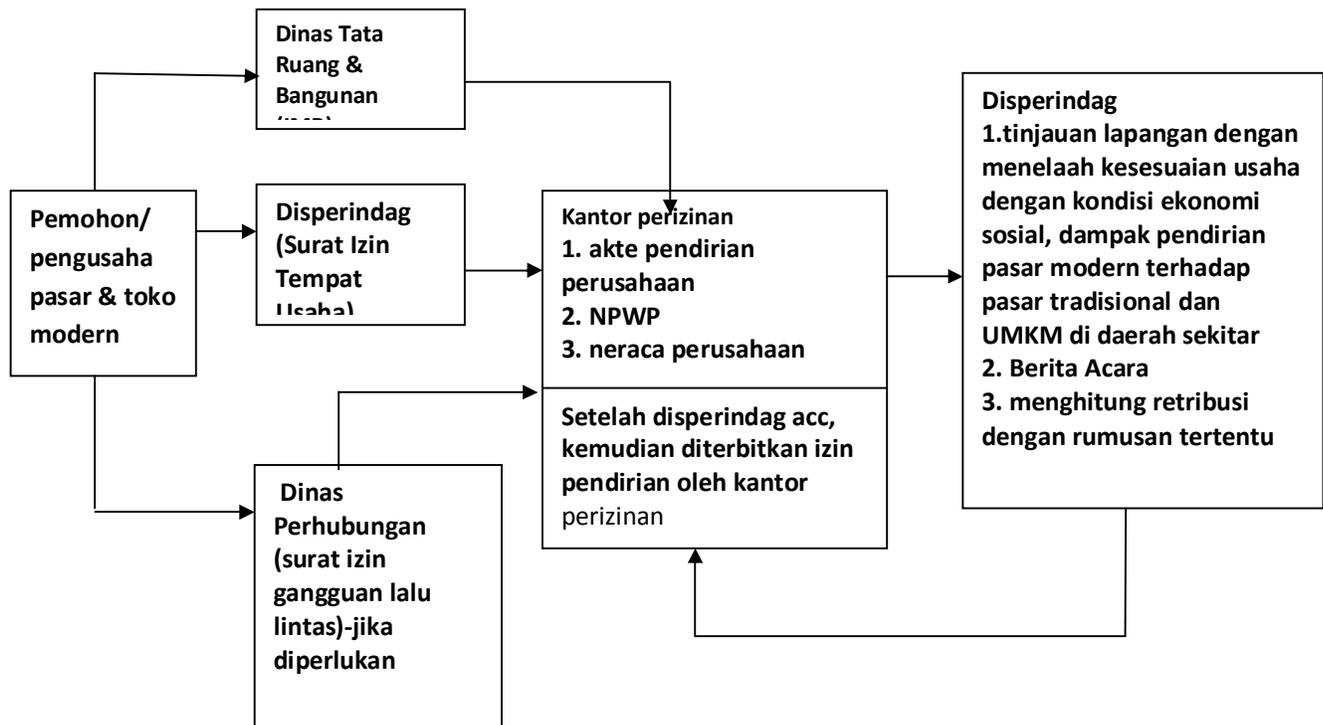
*“ Kantor perizinan bertugas hanya sebatas kajian administrasi bukan bagian teknis. Bagian teknis itu berlangsung di disperindagdal. Meliputi izin usaha. Kajian administrasi melingkupi verifikasi berkas pemohon dan setelah berlangsung di bagian teknis lalu di eksekusi disini, berawal dari sini dan berakhir disini. Di kantor perizinan hanya mengeksekusi barang jadi setelah diolah di dinas yang bertugas secara teknis“*  
Wawancara dengan Mubarak, SH, MM. (Kepala Seksi Perizinan Kantor Perizinan Kota lamongan). Senin 08 juni 2013. Pukul 12.12 Wib.

Dari observasi dan penelitian dilapangan, peneliti menyusun alur pemberian izin kepada pasar dan toko modern untuk berdiri. Berikut alur alur pemberian izin pembangunan pasar dan toko modern.



**Tabel 12**

**Alur Penataan Pembangunan Pasar & Toko Modern (Observasi)**



Dari alur yang telah disajikan diatas menunjukkan masing masing SKPD memiliki tugas yang berbeda-beda. Dari wawancara dengan Dinas Tata Ruang dan Bangunan (Distarub), yang diwakili oleh Dony, mengatakan bahwa tugas dari Distarub sendiri dalam proses perizinan pembangunan pasar modern dan toko modern ialah dengan penerbitan Izin Membangun Bangunan (IMB). Dalam proses penerbitannya, Distarub selalu mengacu kepada Satuan Operasional Program (SOP) dan Perda Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) kota lamongan Dimana dalam RTRW tersebut dijelaskan mengenai klasifikasi tata ruang wilayah kota lamongan, antara lain lokasi perdagangan, perindustrian,



pendidikan, wisata, dan perkantoran. Untuk pendirian pasar dan toko modern diupayakan untuk diarahkan ke wilayah perdagangan. Lanjutnya ia mengatakan, bahwa saat ini pembangunan pasar dan toko modern yang marak di kota lamongan juga dipengaruhi oleh Perda RTRW kota lamongan yang belum rampung. Karena mengacu pada aturan pemerintah pusat yang mengharuskan setiap daerah mengajukan Perda RTRW untuk 20 tahun kedepan, sedangkan untuk beberapa daerah di Indonesia dan juga termasuk lamongan masih memiliki Perda RTRW yang masih didasarkan pada jangka waktu 10 tahun. Sehingga hal tersebut membuat beberapa wilayah di kota Makassar mengalami kesemrawutan pembangunan.

Sebagai regulasi yang lebih tinggi, Perpres No.112 Tahun 2007 mengatur setiap daerah untuk tidak memberikan izin pendirian kepada pasar modern dan pasar tradisional jika dalam suatu daerah tersebut belum memiliki RTRW. Untuk kasus kota lamongan, saat ini memang belum mempunyai Perda revisi RTRW yang dimaksud. Sehingga ketika pemerintah jeli dan menjalankan fungsinya sebagai pengawas seperti yang tertera dalam Perda No.15 tahun 2009, seharusnya banyak pasar modern yang bisa ditinjau lagi keberadaannya. Perda RTRW menjadi sangat penting sebagai arahan dalam pembangunan suatu kota di masa depan.

Tugas Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Penanaman Modal (Disperindagdal) berbeda pula. Menurut Hery, selaku Seksi Usaha dan



Sarana Perdagangan di Disperindagdal, mengungkapkan tugas dinasnya dalam pemberian izin pasar dan toko modern ialah penerbitan Surat Izin Tempat Usaha (SITU). Dalam proses penerbitan SITU, Disperindagdal selalu melakukan tinjauan ke lapangan terhadap usaha yang akan diberikan izin, tujuannya untuk mengetahui seberapa besar kontribusi dari tempat usaha tersebut terhadap pemasukan daerah (PAD). Baginya, pasar modern yang ada di kota lamongan lebih mempunyai manfaat dari segi ekonomis dibandingkan dengan lapak lapak yang ada di pasar tradisional.

*“pasar modern saat ini lebih memberikan kontribusi lebih besar dibandingkan pasar tradisional. contohnya penjual tomat dan pedagang kecil lainnya di pasar tradisional yang tidak memiliki SITU. Kalau yang tidak memiliki SITU berarti tidak memberikan kontribusi bagi PAD. Kalau pasar modern itu ada SITU nya sehingga memberikan kontribusi bagi PAD sedangkan lapak lapak di pasar tradisional tidak memiliki SITU”*( Endang Sri Wiludjeng, SH, MH. Kota lamongan). Senin 08 juni 2013. Pukul 12.12 Wib.

Melihat fenomena dalam dua tahun terakhir, dimana pasar dan toko modern yang hampir mengisi sudut sudut kota lamongan, Hj. Sri Rahmi berpendapat bahwa hal tersebut terjadi karena para SKPD yang terlibat dalam pemberian izin pembangunan pasar dan toko modern tidak mengetahui konsep yang terkandung dalam Perda. Dimana Perda No.6 tahun 2012 tentang perlindungan, pemberdayaan pasar tradisional dan penataan pasar modern merupakan payung hukum utama dalam memberikan izin kepada pasar dan toko modern untuk berdiri.

Dari pernyataan Hj.Sri Rahmi tersebut patut dicermati bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya, para SKPD yang bertugas



dalam keluarnya izin pembangunan pasar dan toko modern hanya bekerja menurut aturan dinas masing masing. Sehingga bisa dilihat bahwa saat ini izin pendirian pasar dan toko modern sangat mudah prosesnya. Asumsi tersebut bisa dilihat dari pernyataan Dinas Tata Ruang & Bangunan (Distarub) lewat bapak doni bahwa dalam setiap persyaratan pemberian IMB bagi pengusaha toko modern dalam hal ini Minimarket, selalu mengikuti SOP yang berlaku secara umum dan tidak ada perbedaan persyaratan dengan pendirian rumah dan bangunan biasanya.

Ketidakpahaman dari lembaga formal dalam menjalankan konsep dari Perda membuat aturan tersebut hanya menjadi aturan ompong belaka. Kepatuhan dan daya tanggap yang tidak mumpuni semakin diperparah dengan karakteristik pemerintah yang lebih condong kearah *developmentalism* dan modernisasi. Ukuran kemajuan suatu kota diukur dari seberapa banyak pembangunan yang bersimbolkan modernitas berlangsung. Pemerintah dengan obsesinya menjadikan kotalamongan sebagai kota dunia direspon positif oleh pengusaha dengan membangun setiap jengkal kota dengan pasar modern. Seperti yang diutarakan oleh Mars dan Olsen, bahwa kepentingan aktor politik selalu beriringan dengan kepentingan aktor individu selaku kepentingan keduanya saling menguntungkan.

Keberpihakan pemerintah yang tidak berimbang kepada pasar tradisional menyebabkan konsep Perda hanya menjadi aturan formal belaka yang tidak dijalankan. Merujuk pada isi Perda No. 6 tahun 2012



tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Modern di Kota Lamongan, terdapat beberapa pasal dan point yang menjelaskan tentang persyaratan lokasi dari pendirian pasar dan toko modern. Seperti pada pasal 7 ayat 2 huruf I yang menjelaskan mengenai pendirian Hypermarket harus memenuhi analisis mengenai dampak sosial ekonomi dari pasar tradisional yang berada di sekitarnya. Pada pasal yang sama di ayat 6 poin 4 dikemukakan bahwa pendirian minimarket wajib memperhatikan keberadaan toko/warung yang lebih kecil dengan melakukan kajian dampak sosial ekonomi.

Terkait mengenai analisa dampak sosial ekonomi pendirian pasar modern, ada dua pertemuan yang dilakukan terkait mengenai hal tersebut. Pertemuan yang pertama, dilakukan pada tanggal 25 Januari 2011 atas inisiatif DPRD Kota Lamongan. Pertemuan tersebut dilakukan di kantor DPRD Kota Lamongan sendiri. Dalam pertemuan tersebut *stakeholder* yang diundang antara lain Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Penanaman Modal (Disperdag), Kantor Perzinan dan Asisten II Bidang Ekonomi dan Keuangan Kota Lamongan. Adapun komisi di DPRD yang berwenang didalamnya ialah komisi B bidang Ekonomi dan Keuangan. Pertemuan berlangsung dipimpin oleh Hj. Sri Rahmi, yang saat itu masih menjadi ketua komisi B di DPRD Kota Lamongan. Didampingi oleh sekretaris komisi B, Hasanuddin Leo. Menurut Hasanuddin Leo, keberadaan pasar modern dan toko modern seperti minimarket harus memenuhi persyaratan yang ada dalam. Terkait dengan



disahkannya Perda No. 6 Tahun 2012 tentang Penataan pasar tradisional, pusat Perbelanjaan Dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan. Baginya Perda tersebut sudah jelas diatur mengenai persyaratan yang harus dipenuhi investor dalam hal perizinan dan penataan, yakni melampirkan dampak sosial ekonomi sebelum izinnya diterbitkan.

Menanggapi hal tersebut, Kepala Dinasperindagdal, lamongan menjelaskan, pihaknya tidak serta merta mengeluarkan izin kepada pasar modern jika tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan. Persyaratan teknis harus dipenuhi dulu oleh pengusaha baru kemudian diserahkan ke Perizinan untuk diterbitkan izin usahanya. Patut untuk dicermati bahwa isi Perda No.6 tahun 2012 tentang Penataan pasar Tradisional, pusat perbelanjaan dan toko moderen di kabupaten Lamongan. Isi Perda tersebut hanya mengatakan bahwa dalam penataan suatu pasar dan toko modern haruslah memenuhi persyaratan, salah satunya menyertakan analisis mengenai dampak sosial ekonomi dari masyarakat, pasar tradisional, dan toko kecil yang lebih dulu ada disekitarnya. Sehingga lemahnya aturan tersebut banyak dimanfaatkan oleh para pengusaha pasar dan toko modern dalam menerbitkan perzinannya.

Menurut Merille C Grindelle, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua, yaitu : Isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Dalam isi kebijakan, Grindelle mengemukakan bahwa suatu aturan akan berjalan dengan baik jika isi dari kebijakan bisa secara langsung



dimengerti oleh para pelaksana kebijakan. Dalam pengertian tersebut, isi yang terkandung secara tegas menyentuh objek objek kebijakan secara jelas dan konkrit.

Menurutnya pula Disperindagdal dan Distarub dalam mengeluarkan SITU dan IMB harus mengarahkan pendirian pasar dan toko modern tersebut di lokasi bisnis supaya tidak terjadi apa yang dinamakannya *market power*, yang akan menghancurkan usaha usaha ekonomi kecil yang ada di pasar dan toko tradisional.

Kendati demikian, Disperindagdal dipastikan bakal kembali menerbitkan ratusan izin usaha minimarket lain demi mengejar target PAD Rp1,5 miliar. Hingga September, realisasi pendapatan Disperindagdal dari izin usaha, baru mencapai 40,54% atau sekitar Rp603 juta. Sehingga untuk memenuhi target yang belum terealisasi tersebut, pihak Disperindagdal akan kembali menerbitkan izin usaha baru yang didalamnya kembali di dominasi oleh izin pasar dan toko modern. Ini menandakan bahwa kepentingan pemerintah demi pemasukan daerah lewat izin usaha berjalan lurus dengan kepentingan pengusaha yang memiliki modal besar untuk membangun gerai demi gerai pasar dan toko modernnya. Sehingga hal ini menciptakan suatu kolaborasi antara pemerintah-pengusaha yang terjaga dan saling memerlukan. Dengan menggunakan kerangka berpikir *rational choice* dimana institusi politik adalah sistem aturan dan desakan yang di dalamnya individu berusaha



untuk memaksimalkan kepentingan dan keuntungan, tidak terkecuali dalam suatu implementasi kebijakan.

## **2) Dampak Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Penataan Pasar Modern Dan Pasar Tradisional Di Kota Karanggeneng Kabupaten Lamongan**

Tempat paling subur bagi pelaku usaha sektor informal adalah pasar tradisional yang berada disudut sudut pemukiman masyarakat. Pelaku usaha ini mengisi ruang “informalitas kota” untuk menjajakan hasil produksi dari desa dan usaha usaha kecil dan menengah yang berbasis rumah. Denyut nadi usaha ini sudah berdenyut sejak sebuah komunitas eksis dalam suatu ruang yang terisi baik oleh arus migrasi maupun arus pertumbuhan penduduk kota.

Salah satu contoh pasar lokal yang ada di kota Lamongan yang terbentuk atas kebutuhan masyarakat adalah pasar Kecamatan Karanggeneng ini. Pasar ini didirikan secara alamiah berdasarkan pertumbuhan masyarakat sekitarnya. Ada dua faktor pendorong (push factor) terbentuknya pasar kecamatan Karanggeneng, pertama pertumbuhan masyarakat di kecamatan Karanggeneng ini yang semakin hari semakin banyak karena arus migrasi dari desa. Alasan kedua ialah pasar di Karanggeneng yang terlebih dahulu ada, sudah tidak mampu menampung pembeli dan penjual yang semakin banyak menjejali setiap sudut pasar untuk melakukan proses jual beli disana.

Arus migrasi yang semakin banyak dari daerah baik itu karena alasan mencari penghidupan yang lebih baik ataupun karena gerakan



gerombolan yang semakin massif sehingga mendorong para migran tersebut ke kota lain. Akan tetapi kedatangan mereka tidak ditopang dengan terbukanya lapangan kerja yang luas. Sehingga hal tersebut menciptakan suatu usaha yang hanya mengandalkan logika keberlangsungan hidup (economic survival). Bahkan sektor informal dapat berfungsi sebagai 'katup pengaman' atas konflik kapitalis dan borjuis dalam hubungan pemodal-pekerja di level industri kota. Lebih jauh lagi dari sekedar katup pengaman bagi relasi pekerja-pemodal, sektor informal juga mampu memberi peluang kerja yang jauh lebih lebar dari pada yang dapat ditampung oleh sektor formal.

Akan tetapi, keberadaan pasar tradisional dan pedagang di dalamnya, saat ini mengalami keterancaman. Itu bisa dilihat dari semakin sepihnya kunjungan konsumen ke pasar tradisional yang ada di kota Lamongan.

*Seperti penuturan Lala, yang merupakan ketua Persaudaraan Pedagang Pasar Tradisional. Ia mengatakan bahwa semenjak berdirinya pasar modern dalam hal ini Hypermart dan Carefour, omzet pedagang pasar Tradisional semakin hari semakin menurun. Bahkan selama beberapa tahun terakhir banyak pedagang yang mengalami gulung tikar. "banyak pedagang yang tidak menjual lagi di pasar Tradisional dikarenakan semakin banyaknya pasar modern yang dibangun di kota Lamongan. walaupun masih ada pedagang yang menjual tetapi pendapatan yang mereka dapat sudah tidak bisa diandalkan lagi dan hanya cukup untuk makan sehari saja" (Bapak H. Taukhitul Amin, Senin 08 juni 2013. Pukul 12.12 Wib.*

Melihat persaingan yang terjadi antara ritel tradisional dan ritel modern terdapat persaingan menurut golongannya. Untuk golongan Hypermarket mempunyai dampak yang relative berpengaruh terhadap



pasar tradisional, sedangkan untuk golongan minimarket, kehadirannya berdampak pada pa'gadde-gadde. Persaingan menurut golongan tersebut dikarenakan karakter jenis jualan yang sama serta batasan luas bangunannya. Seperti golongan hypermarket dan pasar tradisional yang memiliki karakter jenis jualan yang sama seperti menjual kebutuhan sehari-hari seperti sembako, ikan, daging, sayur, buah dan kebutuhan sandang. Sedangkan untuk golongan minimarket dan toko kelontong menjual kebutuhan yang lebih sederhana seperti minuman dan makanan ringan, rokok, sabun, dan lainnya.

Dampak keberadaan hypermarket terhadap pasar tradisional di Lamongan juga bisa dilihat di sekitar jalan Lamong Rejo. Di sana terdapat pasar baru yang dikelilingi oleh empat perusahaan yang dikategorikan hypermarket dan satu pasar segar. Keempat golongan hypermarket tersebut antara lain Hypermart, Lotte Mart dan Indomart. Menurut Daeng Uddin, pedagang campuran yang berada di pasar Tradisional mengatakan keberadaan hypermarket membuat omzetnya menurun drastis. Dimana sebelum hypermarket dibangun, omzetnya bisa mencapai 2 Jt perhari tetapi untuk saat ini berkurang hanya berkisar 300-400 ribu perharinya. Pendapat serupa juga diungkapkan oleh Daeng Olle. Pedagang yang sehari-harinya menjual sayur dan bumbu dapur ini mengatakan persaingan yang paling besar saat ini adalah Carefour dan pasar segar. Daeng Olle mengatakan, sejak Carefour berdiri hampir 10 tahun dan pasar segar setahun terakhir, omzetnya berkurang drastis berkisar



setengah dibandingkan sebelum Carefour dan pasar segar berdiri. Sehingga kondisi ini mengharuskan anak anaknya untuk tidak bersekolah lagi dan turut bekerja menopang perekonomian keluarga.

Keresahan yang dialami oleh pedagang pasar tradisonal akan maraknya pasar modern sangat beralasan. Dengan modal yang sangat besar, pasar modern dapat menerapkan strategi dan manajemen dagang yang tidak bisa dilakukan oleh pedagang pasar tradisonal. Mulai dari promosi, fasilitas yang memberikan kenyamanan kepada konsumen, distribution center sendiri, sampai pemberian diskon besar besaran terhadap suatu barang. Bahkan, masyarakat banyak menilai pergi ke pasar modern bukan hanya bertujuan untuk melakukan transaksi jual beli melainkan sebagai ajang rekreasi keluarga. Sehingga hal ini memunculkan pola yang baru kepada masyarakat dalam hal berbelanja.

Pola masyarakat yang cenderung berubah dalam hal berbelanja tidak di respon oleh pemerintah kota untuk meningkatkan kualitas pasar lokalnya. Dalam wawancara bersama PD. Pasar Lamongandikatakan bahwa dari 16 pasar lokal yang ada di Lamongan, setengahnya mengalami kondisi yang memprihatinkan. Kondisi tersebut dikarenakan fasilitas-fasilitas yang menunjang keberadaan pasar lokal tidak ada atau mengalami kerusakan yang sudah cukup parah. Sehingga menyebabkan jual-beli dan interaksi sosial antara pembeli-penjual menjadi terganggu. Untuk kasus kota Lamongan, pemerintah berada pada posisi dilematis. Disatu sisi pemerintah ingin memperbaiki pasar lokal karena menjadi



salah satu sumber PAD yang sangat potensial, tetapi di sisi lain pemerintah hanya memiliki sedikit dana untuk memperbaiki semua pasar. Sehingga pemerintah kota selalu melibatkan investor dalam memperbaiki pasar.

Untuk mendukung cita-cita perkembangan kota Lamongan menjadi kota metropolitan maka pemerintah membuka pintu ekonomi seluas-luasnya bagi investor luar. Investor tersebut berkekuatan modal finansial yang besar. Merancang apa saja dengan penuh simbol-simbol modernitas. Di sisi lain, ekonomi warga kota kebanyakan menerapkan logika keberuntungan ekonomi (*economic survival*).

Dalam suatu tesisnya, Boeke (1910) mencoba menerangkan fenomena terbentuknya pasar dalam kerangka pertumbuhan ekonomi dalam masyarakat prakapitalistik dengan masyarakat kapitalistik. Menurutnya, perbedaan yang paling mendasar antara masyarakat prakapitalistik dengan masyarakat kapitalistik terletak dalam hal orientasi kegiatan ekonominya. Masyarakat dalam tingkatan prakapitalistik berupaya untuk mempertahankan tingkat pendapatan yang diperolehnya, sedangkan masyarakat dalam tingkatan kapitalistik tinggi berupaya untuk mendapatkan laba maksimum.

Dalam perkembangannya, pasar modern semakin luas berdiri di pelosok pelosok kota dan desa. Hal tersebut memanfaatkan celah dari aturan yang tidak tegas dari pemerintah. Peraturan Presiden No,112 tahun 2007 dan Peraturan Menteri Dagri No.58 tahun 2008 tidak mampu meredam



penetrasi yang dilakukan secara massif dari pasar modern. Untuk kota Lamongan, setelah terbitnya Perda No.6 tahun 2012 tentang Penataan pasar Tradisional, pusat perbelanjaan dan toko moderen di kabupaten Lamongan. Konsep penataan hanya menjadi aturan formal belaka tanpa bisa di tegakkan. Aturan mengenai pendirian pasar modern harus menyertakan dampak sosial-ekonomi dari pasar tradisional dan usaha kecil yang telah terlebih dahulu berada disekitarnya dijalankan dengan tidak serius. Indikasi kearah permainan antara kelompok pengusaha pasar modern bersama pemerintah semakin menguak kepermukaan. Segala faktor tersebut menyisahkan kesedihan tersendiri pada keberadaan pasar tradisional dan pedagang di dalamnya.

Kehadiran pasar modern dengan *market power* yang sangat besar, berbasiskan kapital, mampu menggerus setiap lawan termasuk pasar tradisional. Kita bisa melihat dari posisi Carefour saat ini. Berbagai strategi bisnis yang dikembangkannya untuk menopang *brand image* sebagai ritel penyedia barang dengan harga termurah di Indonesia, selalu menjadi *trend* dalam pengelolaannya di Indonesia. Dalam berbagai hal harus diakui bahwa Carrefour telah berkembang menjadi *trend setter* bisnis ritel Indonesia.

Hal yang juga dianggap luar biasa dari Carrefour adalah *brand image* tersebut ternyata mampu mendorongnya menjadi sebuah pencipta *traffic* (lalu lintas) orang berbelanja, di pusat-pusat perbelanjaan (*mall*). Apabila Carrefour hadir menjadi salah satu *tenant* dalam sebuah pusat



perbelanjaan, maka *tenant-tenant* lain akan dengan sendirinya berdatangan, sehingga tingkat hunian pusat perbelanjaan akan dapat dioptimalkan. Kondisi ini secara faktual dapat dilihat dari beberapa fenomena yang terjadi di Jakarta, ketika Carrefour mendapatkan izin untuk beroperasi di daerah Kuningan (Jakarta), tempat tersebut ramai dikunjungi banyak orang. Tetapi setelah izinnya dicabut oleh Pemerintah Daerah DKI Jakarta dan Carrefour keluar dari wilayah tersebut, maka kemudian tempat tersebut kembali sepi seperti semula. Sebaliknya di mall Ambassador, yang sebelumnya sepi dari kunjungan pembeli serta merta menjadi ramai setelah Carrefour menjadikannya salah satu *tenant*-nya. Kondisi ini kemudian diperkuat oleh hasil survey yang dilakukan oleh AC Nielsen yang menyatakan bahwa Carrefour dan Hypermart merupakan toko-toko ritel terfavorit di mata masyarakat.

Dalam konsep ekonomi, jelas bahwa pasar tradisional disatu sisi memiliki modal kecil akan kalah jika disaingkan dengan pasar modern dengan modal dan *market power* yang besar. Persaingan tidak seimbang yang terjadi antara ritel tradisional dan ritel modern kerap membawa implikasi sosial, karena tersisihnya ritel tradisional dan membawa konsekuensi terhadap hilangnya mata pencaharian sebagian penduduk.

Selain tidak seimbang kemampuan dalam hal modal dan modalitas, harus diperhatikan pula model pengelolaan dalam pasar lokal, dimana sampai saat ini masih terjebak dalam model pengelolaan yang masih jauh dari upaya menawarkan model yang bisa lebih menarik



konsumen. Kesan kumuh, tidak aman dan tidak nyaman dan sejumlah atribut tidak baik lainnya masih melekat dalam diri ritel tradisional di mata konsumsen. Hal ini sesungguhnya sangat tergantung dari keinginan pemerintah sebagai pemilik pasar tradisional untuk mengembangkannya. Kondisi pasar tradisional saat ini sangat memprihatinkan, karena jauh dari upaya pengembangan yang memadai.

**3. Faktor-faktor yang mempengaruhi Dan Mendukung implementasi kebijakan publik dalam penataan pasar moderen dan tradisional di kecamatan karangeneng kabupaten lamongan.**

Keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan dapat dilihat dan dicermati dari sudut kemampuan nyata dalam meneruskan pelaksanaan program sebagaimana direncanakan.

Terkait dengan implementasi kebijakan publik dalam penataan pasar moderen dan tradisional di kecamatan karangeneng kabupaten lamongan , menyebutkan bahwa empat komponen dari implementasi kebijakan, sebagai interaksi adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan yang ideal (idealized policy) yaitu suatu pola interaksi yang diidealisasikan oleh perumus kebijakan tentang penataan pasar Tradisional dan modern dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi, dan merangsang pihak-pihak yang terkena kebijakan untuk melaksanakannya. Pola yang terbentuk dapat dilihat dan implementasi kebijakan untuk pasar modern dan Tradadisional.
2. Kelompok swasaran (target group), dalam hal ini adalah penataan pasar Tradisional di kabupaten Lamongan Kecamatan Karangeneng



itu banyak pihak yang terkena pengaruh langsung dan adanya implementasi kebijakan penataan pasar Tradisional dan modern.

3. Badan atau organisasi pelaksana (implementing organization) atau unit birokrasi pemerintah dalam hal ini sebagai pelaksana adalah Dinas Perdagangan dan Tenaga Kerja Kabupaten Lamongan.
4. Faktor-faktor lingkungan (environmental factors) merupakan unsur-unsur dalam lingkungan yang berpengaruh dan dapat dipengaruhi implementasi kebijakan seperti halnya faktor budaya, sosial, ekonomi dan politik serta keberadaan kelompok-kelompok kepentingan atau interest group.

Dari keempat komponen tersebut seringkali faktor lingkungan diabaikan. Meskipun ketiga komponen on the right corridor (berada dalam jalurnya), namun faktor lingkungan yang berada di suatu daerah menyebabkan sebuah kebijakan yang sama mengalami kegagalan. Hal ini dipengaruhi oleh perbedaan kultur, kondisi sosial, politik dan ekonomi yang terdapat dalam lingkungan tersebut. Apalagi di negara berkembang, faktor kultur dasar dan gaya hidup sosial merupakan hambatan terbesar yang menghalangi keberhasilan sebuah implementasi kebijakan. Dengan demikian ketegangan-ketegangan (tensions), fragmentasi (perpecahan), konflik terjadi dan membuka peluang manuver di tingkat lokal.

Ketegangan (tensions) terjadi tidak hanya dipengaruhi oleh faktor lingkungan semata melainkan interaksi diantara aktor kebijakan (policy actor) yang terlibat, oleh karena itu diperlukan transaksi (transaction)



dalam rangka menghilangkan ataupun meminimalisir ketegangan yang terjadi. Adapun bentuk atau hasil dari transactions yang dilakukan melalui proses negosiasi, atau bargaining, namun apabila ketegangan berakhir pada konflik maka transaksi (transactions) yang dilakukan adalah melalui komunikasi, negoisasi dan mediasi (parson, 1995). Pada dasarnya transaksi (transactions) dilakukan untuk menghasilkan kompromi antara pihak-pihak yang terkait sehingga menghasilkan lembaga (institutions) baru yang disepakati bersama.

Lembaga (institutions) ini berupa pranata-pranata sosial yang biasanya berupa norma (norm), nilai (value) ataupun aturan (rule). Pada akhirnya proses interaksi berakhir pada umpan balik (feedback) yang nantinya diharapkan dapat dimanfaatkan untuk memperbaiki kinerja implementasi kebijakan dan sekaligus digunakan oleh pihak-pihak terkait dalam rangka memperbaiki proses perumusan kebijakan selanjutnya.

Dengan demikian implementasi kebijakan interaksi ini membuka peluang terjadinya perubahan kebijakan (policy change). Selain itu, Implementations as interaction juga menggunakan kekuatan perspektif bawah atas (bottom up) lebih banyak dibandingkan dengan perspektif atas bawah (top down) sebagai dasar dalam menganalisis sebuah proses implementasi kebijakan publik.

Sedangkan Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai actor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-



sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102). Adapun Faktor yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

1). Sumber-sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

2). Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekwensi-konsekwensi penting bagi implementasi kebijakan yang yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap sesuatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

3) Struktur birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta (Budi Winarno, 2002: 126-151). Menurut Teori Proses Implementasi



Kebijakan menurut Van Meter dan Hom, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

(a) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

(b) Sumber-sumber kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

(c) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketetapan komunikasi antar para pelaksana.

(d) Karakteristik badan-badan pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

(e) Kondisi ekonomi, social dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

(f) Kecenderungan para pelaksana (implementers).



Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan. (Budi Winarno, 2002: 110). Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada dilingkungannya. Menurut James Anderson, masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan:

- (1) Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah.
- (2) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan.
- (3) Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
- (4) Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan public karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi;
- (5) Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (Bambang Sunggono, 1994: 144).

Dari hasil penelitian memang dapat dilihat, bahwa implementasi kebijakan dalam penataan pasar moderen dan tradisional di kecamatan karangeneng kabupaten lamongan. Menimbulkan sebua dampak pada masyarakat yakni dalam keberadaan hypermarket terhadap pasar tradisional di Lamongan juga bisa dilihat di sekitar jalan lamong rejo.

*Menurut daeng Ibu uswatun Khasanah, pedagang campuran yang berada di pasar Tradisional mengatakan keberadaan hypermarket dan pasar Tradisional membuat omzetnya menurun drastis. Dimana sebelum hypermarket dibangun, omzetnya bisa*



*mencapai 2 Jt perhari tetapi untuk saat ini berkurang hanya berkisar 300-400 ribu perharinya. Pendapat serupa juga diungkapkan oleh daeng Olle. Pedagang yang sehari harinya menjual sayur dan bumbu dapur ini mengatakan saingan yang paling besar saat ini adalah hypermarket. (Ibu uswatun Khasanah, ).  
Senin 08 juni 2013. Pukul 12.12 Wib.*

Keresahan yang dialami oleh pedagang pasar tradisonal akan maraknya pasar modern sangat beralasan. Dengan modal yang sangat besar, pasar modern dapat menerapkan strategi dan manajemen dagang yang tidak bisa dilakukan oleh pedagang pasar tradisonal. Mulai dari promosi, fasilitas yang memberikan kenyamanan kepada konsumen, distribution center sendiri, sampai pemberian diskon besar besaran terhadap suatu barang. Bahkan, masyarakat banyak menilai pergi ke pasar modern bukan hanya bertujuan untuk melakukan transaksi jual beli melainkan sebagai ajang rekreasi keluarga. Sehingga hal ini memunculkan pola yang baru kepada masyarakat dalam hal berbelanja.

#### **D. Pembahasan**

##### **1. Implementasi Kebijakan pasar modern dan tradisional**

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan, maka dapat di ketahui bahwa pelaksanaan imlementasi kebijakan penetaan pasar modern dan tradisional ini telah terpenuhi dengan baik, Namun dengan apabila dikaitkan dengan pernyataan Van Mater (dalam Winarno, 2002:102) yang membatasi imlementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok)pemerintah atau suwasta yang di arahkan untuk



mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya, maka apakah implementasi kebijakan penataan pasar modern dan tradisional telah mencapai tujuan. Dapat dikatakan bahwa penataan pasar tradisional dan modern belum tercapai sebelumnya. Hal ini dapat dilihat dari pencapaian tujuan dalam penataan pasar tradisional dan moderen yaitu meningkatkan perencanaan, mengurangi pembangunan pasar moderen soalnya sangat menimbulkan dampak yang merugikan bagi pasar tradisional, serta memperbaiki pasar tradisional yang fasilitasnya kurang memadai.

Berdasarkan data yang penulis peroleh dilapangan mengenai penataan pasar tradisional dan modern, masyarakat yang memiliki kios pasar tradisional banyak yang mengeluh karena banyaknya pembangunan pasar moderen itu sangat menimbulkan dampak penghasilan bagi pemilik kios-kios tradisional, apalagi dalam hal jarak pembangunan antara pasar tradisional dan moderen itu sangat berdekatan. Padahal pada waktu saya wawancara dengan kepala dinas perdagangan ( ) mengatakan bawasanya jarak antara pasar moderen dan tradisional ini 1 kilo mete, tetapi sesuai dengan yang saya teliti dikecamatan karanggeneng tersebut jarak antara pasar modern dan tradisional itu kurang dari kebijakan yang ditentukan oleh pemerintah.

Apabila dikaitkan dengan tujuan kebijaakan maka standar dan tujuan kebijakan menurut Van Metter dan Van Hhorn (winarno 2002: 112) adalah kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang tentang



program yang dimaksud. Sasaran yang ingin dicapai oleh pemerintah adalah jumlah perubahan yang telah terjadi dan sejauh mana tujuan antara pemeran-pemeran dalam proses implementasi. Lebih lanjut Van Metter dan Van Horn menjelaskan bahwa proses implementasi itu dipengaruhi oleh proses kebijaksanaan. Sifat kebijaksanaan itu mengarah pada jumlah masing-masing perubahan yang dihasilkan dan jangkauan yang atau lingkungan kesepakatan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Demikian juga Mazmania dan Sabatier (Subarsono 2001: 102) menyatakan bahwa standar dan tujuan kebijaksanaan yang dirumuskan dengan cermat dan disusun dengan jelas dengan urutan kepentingannya memainkan peranan yang amat penting sebagai alat bantu dalam mengevaluasi program, sebagaipedoman yang kongkrit bagi para pejabat pelaksana dan sebagai sumber dukungan bagi tujuan itu sendiri.

Dari hasil penelitian dalam ukuran dan tujuan kebijakan terhadap adanya beberapa adanya fenomena kesesuaian antara pelaksanaan penataan pasar moderen dan tradisional dengan kebijakan pemerintah mengenai kebijakan dalam penataan pasar moderen dan tradisional meskipun tidak semua kebijakan penataan pasar tradisional dan modern tidak terlaksana dengan baik khususnya pada kecamatan karanggeneng yang jarak antara pasar moderen dan tradisional sangat berdekatan, maka dari itu pemerintah diharapkan untuk memberikan kebijakan dengan



sebaik-baik mungkin supaya adanya pasar modern itu tidak menimbulkan kerugian bagi pasar tradisional.

## **2. Faktor-faktor yang mempengaruhi Dan Mendukung implementasi kebijakan publik dalam penataan pasar modern dan tradisional di kecamatan karangeneng kabupaten lamongan**

Dari hasil penelitian tentang penataan pasar modern dan tradisional di kecamatan karangeneng kabupaten lamongan terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi dan mendukung dari Implementasi kebijakan publik dalam penataan pasar modern dan tradisional

Sedangkan faktor yang Terkait dengan implementasi kebijakan publik dalam penataan pasar modern dan tradisional di kecamatan karangeneng kabupaten lamongan, menyebutkan bahwa empat komponen dari implementasi kebijakan, sebagai interaksi adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan yang ideal (idealized policy) yaitu suatu pola interaksi yang diidealisasikan oleh perumus kebijakan tentang penataan pasar Tradisional dan modern dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi, dan merangsang pihak-pihak yang terkena kebijakan untuk melaksanakannya. Pola yang terbentuk dapat dilihat dan implementasi kebijakan untuk pasar modern dan Tradisional.
2. Kelompok swasaran (target group), dalam hal ini adalah penataan pasar Tradisional di kabupaten Lamongan Kecamatan Karangeneng itu banyak pihak yang terkena pengaruh langsung dan adanya implementasi kebijakan penataan pasar Tradisional dan modern.



3. Badan atau organisasi pelaksana (implementing organization) atau unit birokrasi pemerintah dalam hal ini sebagai pelaksana adalah Dinas Perdagangan dan Tenaga Kerja Kabupaten Lamongan.
4. Faktor-faktor lingkungan (environmental factors) merupakan unsur-unsur dalam lingkungan yang berpengaruh dan dapat dipengaruhi implementasi kebijakan seperti halnya faktor budaya, sosial, ekonomi dan politik serta keberadaan kelompok-kelompok kepentingan atau interest group.

Dari keempat komponen tersebut seringkali faktor lingkungan diabaikan. Meskipun ketiga komponen on the right corridor (berada dalam jalurnya), namun faktor lingkungan yang berada di suatu daerah menyebabkan sebuah kebijakan yang sama mengalami kegagalan. Hal ini dipengaruhi oleh perbedaan kultur, kondisi sosial, politik dan ekonomi yang terdapat dalam lingkungan tersebut. Apalagi di negara berkembang, faktor kultur dasar dan gaya hidup sosial merupakan hambatan terbesar yang menghalangi keberhasilan sebuah implementasi kebijakan. Dengan demikian ketegangan-ketegangan (tensions), fragmentasi (perpecahan), konflik terjadi dan membuka peluang manuver di tingkat lokal. Dan sedangkan faktor yang mendukung dari implementasi kebijakan publik

Adapun Faktor yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.



1) Sumber-sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

2) Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekwensi-konsekwensi penting bagi implementasi kebijakan yang yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap sesuatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

3) Struktur birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta (Budi Winarno, 2002: 126-151).

**3. Temuan Penelitian**

**1. Faktor Dari Kebijakan pemerintah**

**A. Proses Implementasi Kebijakan**

1. Kebijakan Tentang Penataan pasar Tradisional dan Modern

a). Temuan-Temuan

- 1). Kebijakan dari pemerintah mengenai penataan pasar modern dan tradisional dalam perda NO.6 tahun 2012



- 2). Pedoman Teknis dalam penataan pasar modern dan tradisional
  - b). Fenomena-fenomena  
Sudah adanya pedoman atau aturan teknis penggunaan atau pelaksanaan dalam penataan pasar modern dan tradisional
2. Implementasi Kebijakan Pasar Moderen dan Tradisional
    - a). Temuan-Temuan  
Kesesuaian program dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan ketepatan sasaran sesuai dengan kebijaksanaan yang ditentukan
    - b). Fenomena-fenomena  
Dari hasil penelitian dalam ukuran dan tujuan kebijakan terhadapn adanya beberapa adanya fenomena kesesuaian antara pelaksanaan penataan pasar moderen dan tradisional dengan kebijakan pemerintah mengenai kebijakan dalam penataan pasar moderen dan tradisional meskipun tidak semua kebijakan penataan pasar tradisional dan modern tidak terlaksana dengan baik khususnya pada kecamatan karanggeneng yang jarak antara pasar moderen dan tradisional sangat berdekatan, maka dari itu pemerintah diharapkan untuk memberikan kebijakan dengan sebaik-baik mungkin supaya adanya pasar modern itu tidan menimbulkan kerugian bagi pasae tradisional.

## **B. Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Dan Mendukung penataan pasar tradisional dan modern**

- a). Temuan-Temuan
  1. Sosial kebijakan penataan pasarmoderen dan tradisional dari pelaksanaan kepada masyarakat
  2. Kejelasan komunikasi dari pelaksana
- b). Fenomena-fenomena
  1. kurangnya sosialisasi pada masyarakat mengenai penataan pasar modern dan tradisional
  2. kurang adanya kejelasan komunikasi dalam penataan pasar modern dan tradisional oleh pelaksana

### **1. Struktur organisasi dan lingkungan**

- a). Temuan-Temuan
  1. Pembentukan struktur organisasi



2. Pembagian Tugas
3. Koordinasi dari pelaksanaan kebijakan
4. Banyaknya campur tangan lembaga-lembaga diluar organisasi dalam penataan pasar moderen dan teradisional

b). Fenomena-fenomena

1. Suda terbentuk struktur organisasi berupa tim pelaksanaan dalam penataan pasar modern dan tradisional oleh pelaksana
2. Kurang koordinasi tim pelaksana dalam penataan pasar modern dan tradisional oleh pelaksana

**C. Pasar Modern Dan Tradisional**

**1. Akuntabilitas Administratif**

a). Temuan-Temuan

Pelaksanaan Implementai Kebijakan dalam penataan pasar moderen dan tradisional bertanggung jawab atas pelaksanaan dan fungsi berdasarkan teknis dalam penataan pasar moderen dan tradisional

b). Fenomena-fenomena

Belum sepenuhnya terlaksana

**1. Profesional**

a). Temuan-Temuan

Pelaksanaan dalam mempertanggung jawabkan tugasnya dalam struktur organisasi

b). Fenomena-fenomena

Belum sepenuhnya terlaksana