

Dampak Pelaksanaan Perda Nomor 5 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Terhadap Perkembangan Pasar dan Pedagang Ritel Tradisional di Kota Kediri

Okky Wahyu Setiawan

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

Economic development has encouraged the emergence of innovation in terms of trade in line with the increasing needs of the community. One of the rapidly growing industry is the presence of modern stores such as minimarket, supermarkets, department stores, hypermarkets, malls, etc. The emergence of modern retail in the area have shifted the traditional market and small businesses which is the center where most of the people doing the activity as a trader or as a worker or seller of services such as loading and unloading services, transportation providers. There needs to be a policy of the local government as a safeguard against the existence of traditional markets and small businesses. This study aimed to describe the implementation of the Regional Regulation Kediri No. 5 Year 2013 on Management and Development of Traditional Markets, Shopping Centers and Modern Stores and impact after the policy is applied to traditional markets and traditional retailers.

This study aims to shed light on the implementation of the policy and explain the impact. The results showed that the local regulations affect: 1) restrictions on the establishment of modern retail, 2) provide support to local communities to establish a modern retail on their own behalf, 3) raise the management training to small businesses, 4) improved performance by PD. Pasar Joyoboyo Kediri, 5) formulation of regulations that specifically regulate the mayor of modern retail presence.

Keywords: Policy, Protection, Economic Development

Pendahuluan

Otonomi daerah pada dasarnya adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, oleh karenanya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dengan memperhatikan potensi yang dimiliki oleh setiap daerah, hal ini penting dilakukan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) agar pembangunan daerah tetap berjalan serta sebagai langkah penting dalam menghadapi persaingan global.

Seiring dengan perkembangan ekonomi global, intervensi ekonomi pada suatu negara memungkinkan untuk menimbulkan ancaman bagi ekonomi domestik. Dominasi industri perdagangan asing yang telah memiliki kekuatan pasar gencar melakukan ekspansi mengingat kebebasan berusaha di mana saja dan kapan saja. Salah satu sektor perdagangan yang berkembang pesat di Indonesia adalah industri ritel yang memberikan kontribusi terbesar kedua terhadap *Gross Domestic Product* (GDP) setelah industri pengolahan. Ritel tersebut merupakan pusat-pusat perbelanjaan berupa *hypermarket*, *supermarket*, *minimarket* yang tersebar di kota-kota besar di Indonesia. Jumlah gerai ritel di Indonesia

mengalami pertumbuhan sebesar 17,57% per tahun. Pertumbuhan tersebut dibarengi dengan perubahan pola berbelanja oleh masyarakat. Jika sebelumnya masyarakat berbelanja di ritel tradisional, pada saat ini mulai berubah dan cenderung untuk berbelanja di ritel modern, terlebih lagi dengan berbagai macam fasilitas serta kemudahan yang diberikan oleh ritel modern. Masyarakat memandang bahwa berbelanja menjadi salah satu cara untuk memperoleh fungsi rekreasi. Menurut penelitian AC Nielsen 93% (*Ritel Indonesia*, AC Nielsen 2009) konsumen Indonesia menganggap bahwa berbelanja di pusat-pusat perbelanjaan merupakan salah satu bentuk rekreasi.

Grafik I.1

Persepsi Masyarakat Dalam Berbelanja

Hongkong	93%
Indonesia	93%
Singapura	90%
Korea Selatan	89%
	86% 88% 90% 92% 94%

Saat ini hampir kita jumpai outlet ritel modern di setiap kota besar di Indonesia. Pertumbuhan tersebut dianggap telah menimbulkan berbagai dampak baik positif maupun dampak negatif. Dampak positif yang ditimbulkan antara lain masyarakat dapat lebih mudah untuk memenuhi kebutuhan mereka, tersedianya barang dan jasa, jarak yang dekat serta tingkat kenyamanan berbelanja lebih tinggi. Menjamurnya keberadaan bisnis ritel modern di daerah dinilai mampu mendorong pertumbuhan PDRB dengan peningkatan dari sub sektor perdagangan di suatu wilayah. Sementara untuk dampak negatif yang muncul dari menjamurnya ritel modern di setiap daerah diklaim oleh beberapa kelompok bahwa pasar tradisional merupakan korban nyata persaingan tajam tersebut yang berdampak pada berkurangnya pelanggan pasar tradisional akibat dari membanjirnya produk-produk bermutu dengan harga murah dan lingkungan perbelanjaan yang lebih nyaman yang disediakan ritel modern. Produk-produk yang diperdagangkan oleh para pedagang pasar tradisional juga tersedia di ritel modern. Keberadaan ritel modern dianggap sebagai penyebab dari kelesuan kegiatan dagang di pasar tradisional. berbagai kelebihan serta strategi yang dimiliki oleh ritel-ritel modern seperti menjual lebih banyak produk yang lebih berkualitas dengan harga yang relatif lebih murah, informasi daftar harga setiap barang tersedia dan dengan mudah diakses oleh publik, ritel modern menyediakan lingkungan berbelanja yang lebih nyaman dan bersih, jam buka yang lebih panjang, menawarkan aneke pilihan pembayaran seperti kartu kredit, kartu debt dsb, serta produk yang dijual di ritel modern berupa bahan pangan telah melalui pengawasan mutu. Sedangkan strategi yang dilakukan oleh ritel-ritel modern antara lain, strategi pemangsaan melalui penetapan harga untuk menyaingi pelaku bisnis lainnya, diskriminasi harga antar waktu seperti memberikan diskon pada akhir pekan atau jam-jam tertentu, melakukan survey pada pasar tradisional untuk mendapatkan perkiraan tingkat harga pasar sehingga terjadi persaingan harga, praktik subsidi silang yang dilakukan apabila ritel modern mengalami kerugian atas sejumlah barang dagangan dalam rangka memenangkan persaingan. Persaingan yang begitu ketat antar sesama pelaku usaha ritel modern menyebabkan tuntutan bagi para pelaku usaha ritel modern tersebut untuk menggunakan strategi guna menguasai pasar.

Tabel I.1

Definisi Berbagai Format Ritel Modern

Format Ritel Modern	Definisi	Metode Penjualan
Pasar Modern	Tempat berbelanja makanan dan perlengkapan rumah tangga termasuk sembako	Eceran langsung ke end consumer, swalayan, tanpa tawar menawar
Dept. Store	Tempat belanja berbagai jenis pakaian yang disusun dalam counter	Eceran, biasanya dibantu oleh sales attendant, tanpa tawar menawar
Speciality Store	Tempat yang menjual jenis produk tertentu saja seperti elektronik, bahan bangunan	Eceran langsung ke konsumen akhir, dengan metode supermarket, tanpa tawar menawar
Mall/Supermall/Plaza	Tempat belanja, rekreasi, makan, dll yang terdiri dari outlet berukuran kecil	Eceran langsung ke konsumen akhir, metode pelayanan campuran antara supermarket dengan dept. Store
Trade Center	Pusat belanja makanan, pakaian, perlengkapan rumah tangga dan keperluan sehari-hari baik oleh ritel maupun grosir ditambah keberadaan fitus penyokong seperti restoran	Eceran/grosir, biasanya dibantu sales attendant, bisa tawar menawar

Berbeda dengan pasar tradisional yang notabene lembaga sosial ekonomi yang lahir dari keaslian sistem ekonomi Indonesia sebagai wujud ekonomi kerakyatan, selain itu pasar tradisional juga memiliki nilai historis bagi setiap daerah.

Volume 3, Nomor 2, Mei – Agustus 2015

Dalam perkembangannya, kondisi pasar tradisional saat ini ditengarai mulai tersisih oleh keberadaan pasar-pasar modern. Kehadiran tempat-tempat perbelanjaan modern menimbulkan dianggap telah mengurangi jumlah pelanggan pasar tradisional serta menimbulkan kekhawatiran bagi beberapa pihak akan nasib pasar tradisional dengan skala kecil dan menengah di wilayah perkotaan. Kehadiran para pelaku usaha ritel modern bagi konsumen Indonesia di satu sisi memang sangat menggembirakan. Konsumen dimanjakan dengan berbagai hal positif terkait dengan kenyamanan saat berbelanja, keamanan, kemudahan, variasi produk yang semakin beragam, kualitas produk yang terus meningkat dan tentu saja harga produk yang menjadi lebih murah karena hadirnya persaingan. Kendati demikian, pertumbuhan ritel modern dianggap telah mendatangkan persoalan tersendiri berupa tersingkirnya usaha ritel tradisional Indonesia yang menjadi tempat menggantungkan hidup bangsa Indonesia dalam jumlah yang tidak sedikit. Kemampuan bersaing mereka yang sangat rendah karena kemampuan kapital yang sangat terbatas, dengan manajemen yang sederhana serta perlindungan dan upaya pemberdayaan yang sangat minim telah menkadikan mereka korban dari proses liberalisasi ekonomi sektor ritel. Salah satu hal yang menjadi pertimbangan adalah manakala pasar tradisional yang telah berpuluh tahun menjadi hubungan antara pemasok barang dengan toko modern; pengembangan kemitraan dengan usaha kecil, sehingga tercipta tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan produsen, pemasok, toko modern dan konsumen. Pemerintah daerah harus tanggap untuk mengatasi permasalahan tersebut serta diharapkan mampu memberikan solusi bagi permasalahan yang dihadapi pasar tradisional. Kebijakan yang dibuat haruslah bersifat memberikan solusi kepada pasar-pasar tradisional karena pasar tradisional merupakan salah satu pilar ekonomi yang cukup potensial untuk meningkatkan perekonomian.

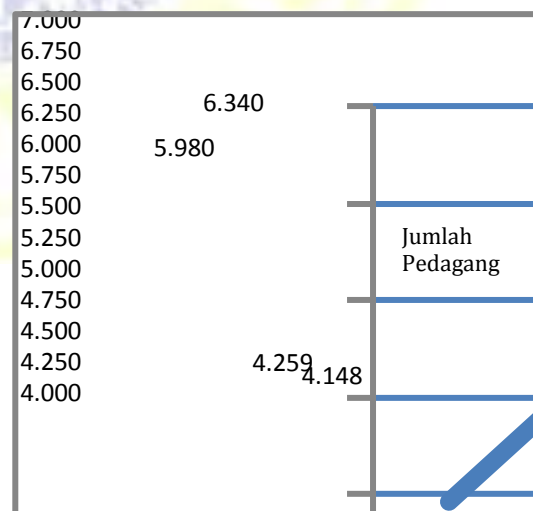
Sebagai kota yang menduduki peringkat pertama sebagai *Indonesia most recommended cities for business* dari survey yang dilakukan oleh masalah SWA (diakses dari <http://manuverbisnis.wordpress.com/2010/08/2006/menyimak-kota-pro-bisnis>) terhadap 90 pengusaha yang terdiri dari 30 pengusaha kecil, 30 pengusaha menengah, dan 30 pengusaha besar serta menduduki peringkat ketiga dalam meraih investasi terbanyak dari seluruh kota dan kabupaten di Jawa Timur pada tahun 2011 (Diakses dari <http://wartaekonomi.co.id/berita5140/kota-surabaya-raih-peringkat-pertama-investasi.html>). Kota Kediri juga tidak bisa mengelak dari adanya persaingan antar pelaku bisnis ritel modern, saat ini telah berdiri beberapa *mall* serta puluhan ritel modern yang tersebar di seluruh kecamatan di Kota Kediri. Sementara pasar yang dikelola oleh

penghubung perekonomian perdesaan dengan perkotaan akan hilang dan akan mengakibatkan hilangnya lapangan pekerjaan. Sementara, pasar dianggap memegang peran yang cukup penting dalam perekonomian, mengingat bahwa sebagian besar masyarakat masih mengandalkan perdagangan melalui pasar tradisional.

Perlu adanya intervensi dari Pemerintah Kota/Kabupaten untuk melindungi keberadaan pasar tradisional, mengingat pertumbuhan toko modern yang sulit untuk dihindari. Bentuk intervensi yang dilakukan dapat berupa pembuatan kebijakan yang diharapkan mampu melindungi keberadaan pasar tradisional. Sesuai dengan tipologi kebijakan menurut Ripley dan Franklin *protective regulatory policy*, yakni kebijakan dan program yang didesain untuk membatasi aktifitas-aktifitas sektor privat yang bisa membahayakan atau merugikan sebagian masyarakat yang lain. Harapan dari tujuan kebijakan yang akan dicapai nantinya antara lain pemberdayaan pasar tradisional agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling memerlukan, saling memperkuat, serta saling menguntungkan, memberikan pedoman bagi penyelenggaraan ritel tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern, memberikan norma-norma keadilan, saling menguntungkan dan tanpa tekanan dalam

Pemerintah Kota Kediri sebanyak sembilan unit yang tersebar di tiga kecamatan di Kota Kediri yakni Kecamatan Kota, Kecamatan Mojojoto dan Kecamatan Pesantren. Saat ini pengelolaan pasar tradisional diserahkan kepada Perusahaan Daerah (PD) Pasar Joyoboyo. selama beberapa tahun terakhir menunjukkan adanya penurunan jumlah pedagang di pasar tradisional Kota Kediri

Grafik I.2
Pekembangan Jumlah Pedagang Pasar Tradisional



Dari data tersebut menunjukkan adanya penurunan jumlah pedagang dalam kurun waktu 4

Volume 3, Nomor 2, Mei – Agustus 2015

tahun meskipun terjadi penambahan jumlah pedagang pada tahun 2009-2010 dari keseluruhan total pedagang yang berada pada pasar tradisional di Kota Kediri. Kemudian terjadi penurunan drastis terletak pada tahun 2010-2011 dimana pada tahun 2010 tercatat total pedagang di pasar tradisional sebanyak 6.340 sedangkan pada tahun 2011 turun menjadi 4.259 pedagang atau telah terjadi penurunan jumlah pedagang sebanyak 2.081. Sementara, kondisi pasar tradisional saat ini sudah semakin terpuruk, dugaan tersebut disebabkan oleh berkembangnya jumlah pasar modern yang bersifat waralaba. Pihaknya prihatin dengan kondisi pasar tradisional yang kemungkinan besar akan berimbas dari mudahnya pemberian ijin pendirian usaha waralaba di Kota Kediri, hal tersebut tentunya akan berdampak besar dengan menurunnya omzet Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern diharapkan dapat dijadikan sebagai dasar hukum penyelenggaraan dan pengembangan pasar dan tempat berjualan pedagang, untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan azas manfaat, adil dan merata serta memberdayakan perekonomian masyarakat. Pengelolaan pasar bertujuan untuk menciptakan, memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat, memanfaatkan sumber daya milik Pemerintah Daerah untuk kepentingan masyarakat dan memberikan kesempatan kepada masyarakat atau badan dalam mengelola atau memanfaatkan pasar untuk kemajuan daerah. Kebijakan seperti ini dianggap penting untuk diberlakukan di setiap daerah mengingat saat ini keberadaan pasar tradisional kurang diperhatikan oleh Pemerintah Daerah, Pemerintah Kota/Kabupaten. Keberadaan pasar tradisional dianggap sebagai pilar perekonomian daerah justru kian tersisih oleh berdirinya toko-toko modern yang hampir tersebar di kota seluruh Indonesia.

Metode Penelitian

Penelitian ini berusaha untuk menjelaskan dampak yang ditimbulkan setelah kebijakan tersebut dilaksanakan. Berdasarkan analisis data, penelitian kali ini menggunakan tipe kualitatif. Berdasarkan tujuan, penelitian ini menggunakan tipe eksplanatif. Teknik penentuan informan dilakukan dengan metode *purposive sampling* dengan menentukan sendiri informan yang digunakan karena ada pertimbangan tertentu. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan metode wawancara dan studi kepustakaan. Keabsahan data dengan melakukan triangulasi data dengan membandingkan keadaan dalam perspektif seseorang dengan pendapat dan pandangan orang lain dan membandingkan hasil wawancara dengan

pendapatan para pedagang. Saat ini hampir di setiap kelurahan berdiri ritel modern seperti alfamart dan indomaret. Keberadaan minimarket tersebut dianggap telah mematikan perekonomian masyarakat kecil yang mengais rejeki dari toko kelontong. Tentu saja hal ini membuat resah para pedagang-pedagang kecil, mengingat kalahnya para pedagang-pedagang kecil dari segi permodalan dan manajemen dengan ritel-ritel modern yang ada. Keberadaan ritel modern menyebabkan pendapatan serta keuntungan yang diperoleh peritel tradisional menurun drastis.

Mengacu pada permasalahan-permasalahan tersebut, Pemerintah Kota Kediri berinisiatif membuat kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Daerah nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern. Dalam menganalisis data peneliti melakukan tiga aktivitas yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

Hasil dan Pembahasan Pelaksanaan Kebijakan

Menurut James E. Anderson dalam Winarno menyatakan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh suatu aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Konsep kebijakan ini mempunyai implikasi yaitu: (1) titik perhatian dalam membicarakan kebijakan berorientasi pada maksud dan tujuan, bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan sudah direncanakan oleh aktor aktor yang terlibat dalam sistem politik, (2) suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, tetapi berkaitan dengan berbagai kebijakan lainnya dalam masyarakat, (3) kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah, (4) kebijakan dapat bersifat positif dan negatif, dan (5) kebijakan harus berdasarkan hukum sehingga memiliki kewenangan masyarakat untuk mematuhi. Berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh suatu organisasi dan dituangkan secara formal dalam bentuk aturan atau ketentuan perundangan sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat disusun menurut strata tertentu yang mengeluarkan kebijakan tersebut.

Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 5 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern merupakan salah satu peraturan daerah yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan terhadap pasar tradisional, usaha mikro serta pola kemitraan antara pasar modern dengan pasar tradisional. Peraturan daerah tersebut dibentuk berdasarkan banyaknya pengusaha di Kota Kediri yang bergerak pada sektor ritel tradisional maupun sektor ritel modern dengan sisi permodalan serta sisi manajemen yang relatif beragam, faktor tersebut yang menjadi dasar inisiatif dari DPRD Kota

Volume 3, Nomor 2, Mei – Agustus 2015

Kediri untuk membuat Peraturan Daerah Nomor 5 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern dimana substansi dari perda tersebut adalah melindungi agar ritel modern yang terdapat di Kota Kediri tidak menjadi ancaman bagi para pedagang atau pengusaha ritel tradisional. Peraturan Daerah Perlindungan Pasar Propinsi Jawa Timur disahkan dan ditandatangani pada tanggal 15 Mei 2008. Perda yang merupakan inisiatif DPRD Propinsi Jawa Timur tersebut berisi mengenai Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Modern di Propinsi Jawa Timur. Adapun latar belakang dirumuskannya Perda tersebut adalah adanya desakan dari beberapa kota/kabupaten untuk segera mengesahkan aturan yang melindungi pasar tradisional dan menata pasar modern. Selain itu, Peraturan Daerah tersebut sebagai turunan dari Perpres No.112 Tahun 2007 tentang penataan dan pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern yang menjadi acuan Pemerintah daerah, baik propinsi maupun kota/kabupaten untuk menerbitkan peraturan turunannya untuk mengimplementasikan Perpres ke dalam bentuk perda. Dalam penataan industri ritel, yang lebih berperan adalah Pemerintah Kota/Kabupaten, sedangkan Pemerintah Propinsi bertugas untuk memberikan instruksi/arahan kepada Pemerintah Kota/Kabupaten. Kewenangan untuk memberikan ijin adalah ditangan Pemerintah Kota/Kabupaten, bukan pada pemerintah provinsi. Pada tingkat daerah, belum seluruhnya memiliki peraturan daerah yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan terhadap pasar tradisional serta mengatur mengenai bagaimana pola kemitraan antara pasar modern dengan pasar tradisional

Sebagai salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik, pelaksanaan kebijakan sering bertentangan dengan yang diharapkan. Proses pelaksanaan melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi peran pelaksana tingkat bawah atau *street level bureaucrats* untuk memberikan pelayanan atau mengatur kelompok sasaran (*target group*). Kompleksitas pelaksanaan tidak hanya pada banyaknya aktor yang terlibat, tetapi juga karena proses pelaksanaan dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang sifatnya individu maupun variabel yang sifatnya organisasional dan masing-masing variabel tersebut saling berinteraksi satu sama lain. Dengan demikian, perlu mempertimbangkan apa yang menjadi aspirasi, tujuan dan kebutuhan para pelaksana termasuk kesulitan-kesulitan yang mereka hadapi. Karena apa yang menjadi masalah dalam proses pelaksanaan bisa tampak berbeda dari perspektif yang berbeda.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013 tertulis bahwa tujuan dari peraturan ini adalah untuk. Pertama, memberikan perlindungan kepada

usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta pasar tradisional. Kedua, memberdayakan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta pasar tradisional agar mampu berkembang, bersaing, tangguh, maju dan mandiri. Ketiga, mengatur dan menata keberadaan pasar modern di daerah agar tidak merugikan dan mematikan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta pasar tradisional yang telah ada yang mempunyai nilai historis dan menjadi aset daerah. Keempat, mendorong terciptanya partisipasi dan kemitraan publik serta swasta dalam penyelenggaraan perdagangan antara pasar tradisional dan pasar modern berdasarkan prinsip perlindungan terhadap kelompok usaha, kecil dan menengah. Kelima, yakni mewujudkan sinergi yang saling memperkuat dan menguntungkan antara pasar modern dengan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta pasar tradisional agar dapat tumbuh berkembang menuju tata niaga dan pola distribusi yang bersifat efisien dan berkelanjutan. Keenam, yaitu menciptakan kesesuaian dan keserasian lingkungan berdasarkan prinsip keserasian dan keselarasan dengan tata ruang wilayah.

Berdasarkan hasil penelitian seeta pengumpulan data mengenai isu yang melatarbelakangi pembentukan peraturan daerah nomor 5 tahun 2013, substansi peraturan daerah tersebut serta pelaksanaan peraturan daerah, strategi dari aktor-aktor yang terlibat beserta program-program yang dijalankan oleh dinas yang terkait dapat memperjelas mengenai pelaksanaan peraturan daerah nomor 5 tahun 2013. Pertama, lemahnya koordinasi antar dinas-dinas yang terkait dalam upaya menjalankan program, mereka cenderung untuk bergerak sendiri tanpa mengetahui apakah program yang mereka lakukan berguna atau tidak dan program tersebut cenderung diulang-ulang dari tahun sebelumnya tanpa ada inovasi. Kedua, saling lempar tanggung jawab dan saling menyalahkan antara dinas yang terkait menceminkan kurangnya perhatian secara penuh serta upaya yang sungguh-sungguh untuk mengatasi permasalahan yang sesungguhnya. Ketiga, belum terjalannya kemitraan seperti yang tertulis dalam peraturan daerah menunjukkan ketidakpatuhan oleh para pengelola pasar modern. Keempat, adanya rencana pemberhentian pendirian pasar modern di Kota Kediri juga masih dalam tahap pembahasan dan belum ada titik temu. Program-program yang dilakukan masih bersifat pengulangan dari program-program sebelumnya, padahal sangat diperlukan adanya inovasi program dari dinas yang terkait untuk mengatasi permasalahan yang amat kompleks tersebut. Dengan demikian pelaksanaan peraturan daerah nomor 5 tahun 2013 belum mampu berjalan sebagaimana yang diharapkan, perlu untuk merumuskan program yang lebih inovatif sebagai upaya melindungi pasar tradisional, ukm, pedagang kecil di Kota Kediri.

Volume 3, Nomor 2, Mei – Agustus 2015

Dampak Pelaksanaan Perda Kota Kediri Nomor 5 Tahun 2013

Dalam mengukur dampak dari peraturan daerah nomor 5 tahun 2013 terdapat lima aspek yang akan dikaji. Kelima aspek tersebut terdiri dari: 1) kesempatan berusaha, 2) kemitraan, 3) ketertiban dan kepastian hukum, 4) kejujuran usaha, 5) persaingan sehat (*fairness*).

1. Kesempatan Berusaha

Dalam perda nomor 5 tahun 2013 pasal 4 berbunyi setiap pedagang memiliki kebebasan dalam melakukan kegiatan perdagangan dengan memperhatikan nilai-nilai, etika, estetika, dan moralitas masyarakat yang berdampak pada terpeliharanya kepentingan masyarakat, perlindungan konsumen dan lingkungan hidup. Kelompok yang menjadi sasaran dari kebijakan adalah pasar tradisional, pengusaha kecil atau UKM serta pengusaha ritel modern. Tiga aspek penting dalam kebijakan ini adalah mengenai adanya perlindungan, kemitraan, terciptanya persaingan yang sehat. Perlindungan ditujukan kepada pasar tradisional yang diharapkan mampu menciptakan sinergi dalam pertumbuhan ekonomi daerah yang berkesinambungan dan berkeadilan. Kemitraan ditujukan kepada antar pelaku usaha kecil dan pasar tradisional dengan pelaku usaha ritel modern sehingga dapat terwujud tata niaga dan pola distribusi yang mantap, lancar, efisien dan berkelanjutan demi pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Terwujudnya ketertiban dan kepastian hukum bagi para pelaku usaha agar tercipta persaingan yang sehat. Dari sisi perlindungan terhadap pasar tradisional, belum ada dampak yang terlihat. Salah satu contoh adalah Pasar Setonobetek, pasar terluas di wilayah Kota Kediri yang dulunya merupakan pindahan dari tiga pasar, yaitu Pasar Panjolan di Kelurahan Jagalan dan Pasar Pon di Kelurahan Pakelan serta Pasar Sepeda di Kelurahan Singonegaran yang masing-masing menempati bagian wilayah pasar, saat ini Pasar Setonobetek belum tersentuh penanganan oleh dinas-dinas yang terkait dalam hal perbaikan, baik perbaikan penataan pasar, kebersihan pasar maupun perbaikan fasilitas pasar untuk pedagang dan pengunjung pasar. Pasar Setonobetek masih terkesan tidak terawat dan kumuh. Sebagian besar pedagang lebih memilih berjualan di depan pasar dengan menggelar dagangan di lantai. Mereka menilai, para pengunjung pasar enggan masuk ke dalam pasar karena pengap, gelap, kotor, becek, dan timbul bau tidak sedap yang menyengat. Sebagian pedagang yang menjual pakaian (konveksi) mengalami bangkrut dan mereka lebih sering berjualan jika ada even seperti bazar, pasar malam, buka giling di pabrik gula, pertunjukan kesenian tradisional ketimbang berjualan di pasar. Los yang mereka sewa di pasar dijadikan tempat untuk penyimpanan barang dagangan saja. Dari

data yang dicatat oleh peneliti, terdapat penurunan jumlah pedagang di pasar Setonobetek pada kurun waktu satu tahun terakhir, pada tahun 2013 terdapat 1.414 pedagang sedangkan pada tahun 2014 mengalami penurunan menjadi 1.222 pedagang. Selain Pasar Setonobetek, di wilayah Kota Kediri terdapat dua pasar tradisional yang dibangun dengan 2 lantai yaitu Pasar Pahing dan Pasar Bandar. Pada dua pasar yang telah direnovasi oleh Pemerintah Kota Kediri tersebut, kios-kios yang berada di lantai dua sebagian besar tidak ditempati oleh para penjual. Kebanyakan pasar tradisional yang dibangun dengan konsep dua lantai di sebagian wilayah Indonesia dianggap tidak mengalami perkembangan dan dinilai belum mampu meningkatkan potensi pasar tradisional. Para pedagang enggan menempati pasar di lantai dua dikarenakan mereka menilai para pengunjung pasar tradisional kebanyakan enggan untuk harus berbelanja naik turun lantai. Mengingat para pengunjung pasar tradisional yang membeli bahan keperluan sehari-hari tidak mau direpotkan dengan harus naik turun tangga untuk berbelanja. Peraturan zonasi yang tertulis dalam perda tersebut juga dinilai tidak efektif. Berakitan dengan hal tersebut, peneliti menjumpai banyak sekali ritel modern yang jaraknya dengan pasar tradisional sangat dekat, bahkan letak ritel modern berada di sekitar pasar tradisional. Sebagai contoh di Pasar Mrican Kecamatan Mojojoto Kota Kediri, letak ritel modern yang berada persis di samping pasar dan mepet dengan pasar menyebabkan para pedagang di pasar tersebut mengalami kecemasan terkait dengan adanya keberadaan ritel modern tersebut. Sementara di Pasar Bence Kecamatan Pesantren, terdapat ritel modern yang berdiri persis di depan pasar tersebut. Hal ini juga disayangkan oleh direktur utama PD. Pasar Joyoboyo Kota Kediri Bpk. Saiful Yazin, beliau mengungkapkan bahwa, pemerintah belum menerapkan peraturan zonasi yang tepat terhadap keberadaan ritel modern. Keberadaan ritel modern yang mendekati pasar tradisional tentu saja akan berdampak buruk kepada para pedagang dan keberadaan pasar tradisional itu sendiri. Sementara dari sisi pengusaha ritel modern, adanya peraturan tentang penataan dan pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern belum dikedapati dampak yang diharapkan. Salah satu kelemahan yang ditemui oleh peneliti adalah belum terlibatnya para pengusaha ritel modern pada saat proses perumusan peraturan daerah nomor 5 tahun 2013. Tentu saja hal ini menjadi sebuah omong kosong belaka jika peraturan yang diharapkan mampu mengatasi dampak negatif yang ditimbulkan oleh pertumbuhan ritel modern namun para pengusaha ritel modern tidak dilibatkan dalam proses pembuatan kebijakan tersebut. Tidak begitu jelasnya sanksi yang diatur mengenai pengaturan zonasi dan pembatasan yang lainnya menyebabkan

Volume 3, Nomor 2, Mei – Agustus 2015
peraturan daerah tersebut dinilai kurang efektif dalam mengatasi dampak yang ditimbulkan dari pertumbuhan ritel modern di Kota Kediri.

2. Kemitraan

Pengertian kemitraan menurut peraturan daerah Kota Kediri nomor 5 tahun 2013 adalah kerjasama usaha antara usaha kecil dengan usaha menengah dan usaha besar dengan memperhatikan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan. Setiap pengelola pusat perbelanjaan dan toko modern wajib melaksanakan kemitraan dengan usaha kecil, usaha kecil yang diprioritaskan untuk ditempatkan adalah pedagang yang berada di sekitar lokasi gedung tempat usaha tersebut dan apabila di sekitar lokasi gedung tempat usaha tidak terdapat usaha kecil, maka diambil dari yang berdekatan dengan bangunan tempat usaha tersebut. Dari penjelasan yang diperoleh dari beberapa informan dikedapati belum terciptanya kemitraan antara usaha kecil dengan usaha besar, produk-produk UMKM yang ada di Kota Kediri mengalami kesulitan untuk masuk ke dalam pasar-pasar modern. Banyaknya hambatan yang dialami dalam mewujudkan kemitraan antara pengelola pasar modern dengan pelaku UMKM di Kota Kediri menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Kediri belum dapat memaksimalkan peraturan yang ada dalam peraturan daerah tersebut.

3. Ketertiban dan Kepastian Hukum

Untuk menjaga ketertiban dalam usaha perdagangan dibentuklah peraturan daerah nomor 5 tahun 2013 dengan tujuan melakukan penataan dan pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern di Kota Kediri. Dalam hal ini ketertiban yang dimaksud adalah, mengatur dan menata keberadaan pasar modern di daerah agar tidak merugikan dan mematikan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi serta pasar tradisional yang telah ada yang mempunyai nilai historis dan menjadi asset daerah. Dari hasil penelitian serta observasi yang dilakukan menunjukkan bahwa pengelola pasar modern belum mematuhi peraturan yang tertulis dalam peraturan daerah nomor 5 tahun 2013. Salah satu faktor yang menjadikan ketidakpatuhan tersebut diantaranya pada saat pembuatan peraturan tersebut belum melibatkan para pengelola pasar modern sehingga memungkinkan terjadi *missing link* antara pemerintah daerah dengan para pengelola pasar modern di Kota Kediri. Belum adanya peraturan yang secara khusus mengenai pendirian ritel modern juga ditengarai menjadi penyebab kurang diperhatikannya lokasi pendirian ritel modern sehingga menyebabkan matinya para pengusaha kecil di sekitar toko modern tersebut. Belum terlaksanakannya kebijakan mengenai zonasi tentang pendirian pasar modern telah menyebabkan persebaran pasar modern berupa *minimarket* hingga

masuk wilayah perkampungan penduduk. Dampak yang dirasakan adalah matinya usaha toko kelontong dengan barang dagangan yang hampir sama seperti yang dijual di *minimarket* menyebabkan tersisihnya usaha toko kelontong yang ada di sekitar berdirinya pasar modern berupa *minimarket* tersebut.

Grafik
Persebaran Minimarket per
Kecamatan di Kota Kediri

0	Kecamatan Kota
24	Kecamatan Pesantren
21	Kecamatan Mojoarjo
16	

4. Kejujuran Usaha

Kejujuran usaha merupakan salah satu aspek penting dengan tujuan meminimalkan persaingan secara bebas. Dalam mengantisipasi adanya persaingan bebas diperlukan adanya intervensi dari pemerintah. Bentuk intervensi dapat dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung. Intervensi diperlukan mengingat mekanisme pasar tidak akan berfungsi apabila aturan yang dibuat oleh pemerintah, aturan tersebut memberikan landasan bagi aturan main, termasuk pemberian sanksi bagi pelaku ekonomi yang melanggar. Hal tersebut merupakan fungsi stabilisasi dengan kewajiban bagi pemerintah untuk menciptakan kestabilan ekonomi. Dalam peraturan daerah nomor 5 tahun 2013 telah tertulis berbagai sanksi yang diberikan apabila ada pelaku usaha yang melanggar. Pelanggaran yang dilakukan akan diberikan sanksi berupa pembekuan izin usaha, pencabutan izin usaha, sanksi administrasi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, pemberian denda sebesar 5% dari nilai modal usaha. Dari hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Kediri belum menerapkan sanksi kepada pengelola pasar modern yang belum menaati peraturan sebagaimana yang tertulis dalam peraturan daerah nomor 5 tahun 2013. Keberadaan pasar modern yang memberikan dampak buruk terhadap UMKM, pasar tradisional seharusnya memerlukan perhatian yang serius dari Pemerintah Kota Kediri, mengingat sebagian besar masyarakat Kota Kediri bergerak di bidang perdagangan.

5. Persaingan Sehat

Peraturan daerah nomor 5 tahun 2013 tentang penataan dan pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern dilaksanakan berdasarkan asas persaingan sehat (*fairness*).

Volume 3, Nomor 2, Mei – Agustus 2015

Memberikan kesempatan untuk semua pedagang dalam melakukan aktivitas perdagangan dengan menjamin terlindunginya kelompok usaha mikro, kecil dan menengah dalam perekonomian daerah. Persaingan yang sehat diperlukan agar tercipta kompetisi dalam perdagangan. Pemilihan dan penerapan strategi yang dilakukan oleh para pedagang merupakan keharusan sebagai upaya untuk memenangkan persaingan. Seiring dengan perkembangan Kota Kediri semakin banyak berdirinya ritel modern di Kota Kediri dengan tidak terlalu memperhitungkan jarak dengan pasar maupun pedagang tradisional serta persebaran yang merata hampir di setiap kelurahan tentu saja hal tersebut akan semakin memberatkan untuk posisi pedagang yang sifatnya tradisional. Dari data hasil olahan peneliti menunjukkan bahwa ritel modern terus mengalami pertumbuhan dan pada setiap kecamatan rata-rata terdapat ritel modern dengan jenis *minimarket* di Kota Kediri. Pemberian izin pendirian yang terlalu mudah ditengarai menjadi penyebab menjamurnya keberadaan ritel modern yang ada di Kota Kediri. Menurut direktur utama PD. Pasar Joyoboyo Bpk. Saiful Yazin, saat ini pasar tradisional di wilayah Kota Kediri mengalami penurunan jumlah pengunjung. Faktor penyebab penurunan tersebut menurut beliau adalah saat ini banyaknya pasar modern yang ada di Kota Kediri, pasar modern menerapkan berbagai strategi penjualan seperti potongan harga, dapat keringanan harga jika telah berbelanja pada nominal tertentu, serta kemudahan-kemudahan lainnya. Berbagai upaya yang dilakukan oleh pihak yang terkait untuk mengatasi dampak negatif yang ditimbulkan dari berdirinya ritel-ritel modern di Kota Kediri saat ini dinilai belum mampu mengatasi permasalahan

Kesimpulan

Peraturan daerah nomor 5 tahun 2013 mengatur dan memberikan perlindungan pada usaha mikro, kecil, menengah, koperasi serta pasar tradisional, mengatur dan menata keberadaan modern, mendorong terciptanya kemitraan publik dan privat dalam penyelenggaraan perdagangan antara pasar modern dan tradisional, serta membentuk sinergitas antar sektor usaha. Dampak dari pelaksanaan perda nomor 5 tahun 2013 adalah sebagai berikut: 1) Adanya langkah pembatasan terhadap berdirinya ritel modern yang bersifat waralaba oleh Pemerintah Kota Kediri yang diharapkan dapat mendorong masyarakat Kota Kediri agar lebih mampu mengembangkan usahanya dalam sektor perdagangan. 2) Dengan adanya wacana tersebut, Pemerintah Kota Kediri akan memberikan dukungan kepada masyarakat yang akan mendirikan ritel modern sendiri dengan atas nama sendiri. 3) Meningkatkan pelatihan manajemen dengan sasaran pengusaha kecil. 4) Dengan adanya peraturan daerah nomor 5 tahun 2013 tersebut menjadi dorongan kepada

yang ada. Berbagai jenis pusat perbelanjaan yang ditawarkan oleh pengusaha ritel modern bagi masyarakat Kota Kediri dianggap telah mampu mengubah gaya hidup masyarakat Kota Kediri yang semula berbelanja di pasar tradisional dan toko-toko kecil sekarang beralih untuk lebih tertarik berbelanja di pusat perbelanjaan yang ada. Dalam hal inilah seharusnya pemerintah secara seksama meneliti aspek-aspek yang terkait dengan hal-hal positif yang dihasilkan oleh kehadiran pasar modern dan hal-hal negatif yang akan terjadi apabila ritel modern diberi kesempatan melakukan aktivitasnya dalam industri ritel. Tanpa perhitungan yang matang terkait dengan hal ini, maka di masa yang akan datang kontroversi akan terus berlanjut karena dipastikan alasan-alasan pemberian izin sepenuhnya merupakan keputusan tanpa pertimbangan yang boleh jadi lebih merupakan keputusan yang tidak bermotif perlindungan kepada rakyat. Yang terpenting saat ini adalah bagaimana upaya dari pemerintah untuk mengantisipasi dampak yang ditimbulkan oleh keberadaan pasar modern. Bukan hal yang tidak mungkin pasar tradisional akan terus berpotensi mengalami keterpurukan dan semakin lama akan hilang. Selain itu, perlunya kesadaran masyarakat terhadap keberadaan pasar tradisional juga penting, tanpa ada peran serta dari masyarakat dalam upaya mengembangkan pasar tradisional oleh pemerintah, tentu saja hal ini akan sia-sia belaka. Untuk mewujudkan persaingan yang sehat antara pasar modern dengan pasar tradisional, UMKM, dll. Diperlukan strategi yang dengan lebih memperhatikan kepentingan masyarakat. Untuk mewujudkan hal tersebut tentunya diperlukan evaluasi kepada pasar modern yang telah berdiri.

Perusahaan Daerah Pasar Joyoboyo Kota Kediri dalam meningkatkan kinerja terhadap pengelolaan pasar tradisional di Kota Kediri. 5) Dirumuskannya Peraturan Walikota Kediri yang secara khusus mengatur tentang keberadaan ritel modern di Kota Kediri yang saat ini masih dalam tahap pembahasan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* Penerjemah: Samodra Wibawa, ed. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hogwood, Brian W., and Gunn, Lewis A. 1985. *Policy Analysis for the Real World*. New York: Oxford University Press.

Volume 3, Nomor 2, Mei – Agustus 2015

Lexy J Moleong. 2011 *Metodologi Penelitian Kualitatif, edisi revisi*. Bandung: PT.Remaja Rosdakarya

Muhammad Idrus, Muhammad. 2009 *Metode Penelitian Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta : Erlangga.

Mustopadidjaja, A.R. 1992. *Studi Kebijaksanaan, Perkembangan, dan Penerapannya Dalam Rangka Administrasi dan Manajemen Pembangunan*. Jakarta: LP FE UI.

Strauss A., and Juliet Corbin. 2003. terj. M. Shodiq, ed. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Suryadarma *et al.* 2009 *Dampak Supermarket terhadap Pasar dan Pedagang Ritel Tradisional di Daerah Perkotaan di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Penelitian Smeru.

Nugroho, Riant. 2003. *KEBIJAKAN PUBLIK Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

Winarno, Budi. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

_____. 2007. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Yogyakarta Media Pressindo.

_____. 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta: PT Buku Kita.

_____. 2002. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*, edisi revisi. Yogyakarta:Media Pressindo.

PERATURAN:

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

Republik Indonesia. Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah

Republik Indonesia. Peraturan Daerah Kota Kediri No. 5 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

WEBSITE

<http://indonesianconsume.blogspot.com/2013/02/pe-rkembangan-baru-bisnis-ritel-modern.html?m=0>,
<http://manuverbisnis.wordpress.com/2010/08/2006/menyimak-kota-pro-bisnis/>

<http://wartaekonomi.co.id/berita5140/kota-surabaya-raih-peringkat-pertama-investasi.html>)

<http://fadjar29.blogspot.com/2011/03/pasar-tradisional-di-kediri-makin.html>

<http://beritajatim.comhttp://yogas09.student.ipb.ac.id/gambaran-umum-pasar-tradisional/>