

**Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2012 Kota Semarang  
Dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar  
Di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu)**

Oleh :

Muhammad Iqbal Sudrajat, Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si  
Departemen Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro  
Jl. Profesor Haji Sudarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://fisip.undip.ac.id> email [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

***Abstract***

*Market retribution's service is an effort that Semarang Local Government do to increase the income Original Local Government Revenue of Semarang City. The importance of collecting the local retribution in Semarang city is an effort of local government in directing tax's collect and discipline in administration, tight control along with that chance to participate in giving funding to society to raise their awareness in paying the retribution and pay attention for the things that influence retribution's acceptance. In this research, writer choose the case about implementation of market retribution's service in Karangayu Market, Semarang City.*

*The method used in this research is qualitative – descriptive type, with informants from Head of Income Section in Trade Department Semarang City, Technical Implementing Service Unit of Karangayu Market, Head of Karangayu Market that concern in market retribution's service policy in Karangayu Market and the seller in Karangayu Market. The purpose of this research are for analyze about implementation of market retribution's service and it is analyzed using 5 accuracy theory by Riant Nugroho, and describe the factors that influence results the policy's implementation using Edward III theory.*

*The result of the research shown that in the implementation of market retribution's policy that implemented in Karangayu Market, there are some problems which is about facilities and service which isn't good yet; the rejection from seller that not fully supporting the market retribution's service policy. The constraint factors are about the resources, the rejection from the seller in Karangayu Market and the tax levied which still not appropriate with the SOP. The recommendation earned from this research are; the local government doing intensify's socialization, the addition of the resources, correcting tax system of retribution, and giving more education to the seller in Karangayu Market.*

***Keywords : Policy, Implementation, Market Retribution's Service***

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembangunan daerah merupakan optimalisasi pemanfaatan sumber daya manusia (SDM) dan potensi lainnya untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sesuai yang telah tertuang dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Sebagai bentuk dalam rangka peningkatan pembangunan daerah ini, salah satu faktor yang sangat menentukan keberhasilan pembangunan daerah adalah tersedianya keuangan yang memadai baik dari subsidi pusat maupun daerah yang didapat dari pendapatan asli daerah (PAD) itu sendiri seperti retribusi daerah, pajak daerah, dan pendapatan asli daerah lainnya.

Sebagaimana pentingnya pelaksanaan pemungutan retribusi daerah di Kota Semarang adalah upaya pemerintah daerah dalam mengarahkan aparatnya untuk melaksanakan pemungutan pajak dan tertib administrasi, pengawasan yang ketat serta dalam kesempatan itu turut memberikan pembinaan kepada masyarakat dalam meningkatkan kesadarannya membayar retribusi dan memperhatikan sarana dan prasarana yang mempengaruhi penerimaan retribusi. Salah satu contoh Retribusi Daerah yang dimaksud yaitu Retribusi Pelayanan Pasar.

Pasar adalah tempat yang disediakan oleh pemerintah daerah sebagai tempat jual beli umum dan secara langsung memperdagangkan barang dan jasa. Jadi Retribusi pelayanan pasar adalah pungutan yang didapat dari pengguna jasa pengguna lahan pasar untuk kegiatan jual beli yang timbal baliknya digunakan untuk penyediaan pelayanan jasa umum

penyediaan fasilitas pasar serta pembangunan kota. Saat ini, perkembangan pasar sangat pesat hampir di setiap daerah. Masing-masing daerah berlomba untuk menjadikan kawasan pasar sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam bentuk retribusi.

Kota Semarang yang memiliki 53 Pasar dan 6 UPTD Pasar menurut Badan Pusat Statistik tentang Banyaknya Pasar Menurut Kabupaten/Kota dan Jenis Pasar di Jawa Tengah Tahun 2013, menjadikan retribusi pelayanan pasar menjadi salah satu pendapatan yang cukup besar kontribusinya yang mampu membantu pembangunan daerah Kota Semarang. Untuk mencapai tujuan keberhasilan pelaksanaan pungutan pelayanan pasar guna pembangunan daerah Kota Semarang, Pemerintah Kota Semarang mengeluarkan Perda No.2 Tahun 2012 retribusi jasa umum tentang retribusi pelayanan pasar.

Namun, dalam Realisasi penerimaan pendapatan retribusi pelayanan pasar Dinas Perdagangan dapat dibilang tidak konsisten. Tahun 2014 realisasi penerimaan mencapai Rp 13.824.452.709 dari target yang ditentukan sebesar Rp 13.757.871.000. Pada tahun 2015 tercatat mengalami penurunan penerimaan menjadi sebesar Rp 10.406.380.343 melampaui target yang ditentukan yaitu sebesar Rp 9.887.871.000. Selanjutnya pada tahun 2016 realisasi penerimaan retribusi pasar mengalami kenaikan dengan pendapatan sebesar Rp 11.287.660.279 dari target yang ditentukan yaitu Rp 11.273.817.000. Dalam pelaksanaan retribusi pelayanan pasar masih banyak ditemukannya permasalahan salah satunya masih banyaknya pedagang yang tidak membayar atau terlambat membayar retribusi, hal ini dikarenakan

rendahnya pemahaman pedagang terhadap retribusi pelayanan pasar akan berdampak pada pengelolaan, penataan, dan pembaharuan pasar. Karena apabila pedagang terlambat atau menunggak dalam kewajibannya sebagai wajib retribusi untuk membayar tidak tepat pada waktunya, akan menghambat dalam rencana pengelolaan dan penataan pasar yang lebih baik lagi.

Selain itu tidak konsistennya pendapatan diperkuat dengan adanya penyegelangan 1008 kios dan los di pasar-pasar akibat penunggakan pembayaran retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang. Pasar yang mempunyai pendapatan tertinggi sebelum terjadi kebakaran namun untuk saat ini pendapatan tertinggi didapat dari Pasar Karangayu. Saat ini Pasar Karangayu merupakan pasar yang cukup ramai dikunjungi masyarakat untuk aktifitas ekonomi. Penurunan pendapatan yang berasal dari retribusi pelayanan pasar Kota Semarang bisa menjadi dampak buruk dalam pelaksanaan pemerintahan daerah terutama dalam pembangunan daerah yang akan terhambat.

Penelitian kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 dengan studi retribusi pelayanan pasar ini dilaksanakan pada pasar yang mempunyai pendapatan tertinggi yaitu Pasar Karangayu setelah terjadinya kebakaran yang membuat pendapatan Pasar Johar menurun. Saat ini Pasar Karangayu merupakan pasar yang cukup ramai dikunjungi masyarakat untuk aktifitas ekonomi. Penurunan pendapatan yang berasal dari retribusi pelayanan pasar Kota Semarang bisa menjadi dampak buruk dalam pelaksanaan pemerintahan daerah terutama dalam pembangunan daerah yang akan terhambat.

## **B. Tujuan**

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa implementasi kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 dengan Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pelaksanaan implementasi kebijakan Perda No 2 Tahun 2012 dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang.

## **C. Teori**

### **1. Administrasi Publik**

John M. Pfifner dan Robert V. Presthus mendefinisikan administrasi publik yaitu : (1) administrasi publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik (2) Administasi publik merupakan suatu kordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah (3) Administrasi publik suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah pengarahannya kecakapan, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arahan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

### **2. Implementasi Kebijakan Publik**

Dunn (1981:56) dalam buku Arifin (2014:53), memberikan argumennya tentang implementasi kebijakan sebagai berikut: *Policy implemetation is essentially a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is essentilly*

*theoretical*, Sehubungan dengan sifat praktis yang ada dalam proses implementasi kebijakan, maka hal yang wajar bahwa implementasi ini berkaitan dengan proses politik dan administrasi.

Josy Adiwisastra dalam prolognya pada buku TachJan (2006:12) dalam buku Arifin (2014:54) "Implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang penting. Kebijakan publik yang dibuat banya akan menjadi 'macam kertas' apabila tidak berhasil dilaksanakan". Selanjutnya, masih menurut Josy Adiwisastra dalam prolognya pada buku Tachjan (2006;xiv) bahwa: "Keberhasilan implementasi kebijakan publik kadangkala tidak hanya memerlukan rasionalitas, tapi juga kemampuan pelaksana untuk memahami dan merespon harapan-harapan yang berkembang di masyarakat, dimana kebijakan publik tersebut akan dilaksanakan."

**1. Implementasi Kebijakan,** Riant Nugroho (2014 : 686-688) ada lima tepat yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan.

#### A. Ketepatan Kebijakan

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Pertanyaannya adalah *how excellent is the policy*. Sisi kedua kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Sisi ketiga adalah, apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

#### B. Ketepatan Pelaksanaan

Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah, masyarakat / swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization atau contracting out*).

#### C. Ketepatan Target

Ketepatan berkenaan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi telah sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.

#### D. Ketepatan Lingkungan

Interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Donald J. Calista menyebutnya sebagai variabel endogen, yaitu *authoritative arrangement* yang berkenaan dengan kekuatan sumber otoritas dari kebijakan, *network composition* yang berkenaan dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat dengan kebijakan, baik dari pemerintah maupun masyarakat, dan *implementation setting* yang berkenaan dengan posisi tawar-menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring yang berkenaan dengan implementasi kebijakan.

#### E. Ketepatan Proses

Secara umum, implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses, yaitu:

1. Penerimaan kebijakan
2. Adopsi kebijakan
3. Kesiapan strategis kebijakan

**2. Faktor Penentu Keberhasilan Kebijakan,** dalam Budi Winarno (2012,176).

**A. Komunikasi**

1. Konsistensi,

Merujuk pada perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana jelas dan konsisten

2. Transmisi,

Transmisi berkaitan dengan , pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan, informasi melewati berlapis-lapis birokrasi kondisi ini sangat mempengaruhi tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dijalankan, , penangkapan komunikasi yang dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmampuan para pelaksana mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.

3. Kejelasan,

Petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang sudah diterima oleh pejabat pelaksana tidak hanya sekedar diterima saja tetapi juga harus dikomunikasikan secara jelas tentang kapan dan bagaimana program dilaksanakan.

**B. Sumber daya**

1. Staff,

Staff merupakan sumber daya yang paling penting, yang dilihat tidak hanya dalam segi kuantitas atau jumlah saja akan tetapi juga kualitas

atau kecakapan yang dimiliki pelaksana.

2. Fasilitas,

Fasilitas seperti sarana dan prasana seperti fasilitas fisik atau fasilitas non fisik seperti bentuk latihan untuk pelaksanaan kebijakan.

3. Informasi,

Informasi di sini terkait dengan bagaimana melaksanakan kebijakan. Dimana pelaksana dituntut harus mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya atau dengan kata lain pemahaman atas tugas yang harus dikerjakan terkait implementasi kebijakan.

4. Wewenang,

Wewenang di sini terkait dengan penggunaan wewenang secara efektif, karena tidak sedikit pelaksana kebijakan memiliki wewenang formal yang besar tetapi tidak digunakan sebagaimana mestinya.

**C. Disposisi**

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor kebijaka, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka ia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

**D. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan

memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dalam setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

#### **D. Fenomena Penelitian Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2012 Kota Semarang Dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar Di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu)**

Dalam penelitian ini peneliti melihat 5 ketepatan dalam pelaksanaan kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 mengenai pelaksanaan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu Kota Semarang. Diantaranya yaitu :

1. Ketepatan Kebijakan
  - A. Ketepatan Penyediaan dan Penggunaan Fasilitas
  - B. Ketepatan Jasa Pelayanan
  - C. Ketepatan Tarif
2. Ketepatan Pelaksanaan
  - A. Ketepatan Aktor Pelaksana
  - B. Ketepatan Peran Lembaga lain
3. Ketepatan Target
  - A. Pencapaian Tujuan
  - B. Sasaran Kebijakan
4. Ketepatan Lingkungan  
Interaksi atau hubungan di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan.
5. Ketepatan Proses
  - A. Pemahaman dan Kesanggupan Masyarakat
  - B. Kesiapan Strategis

#### **Faktor-faktor yang Mendukung dan Menghambat Implementasi Kebijakan Perda No. 2 Tahun 2012 Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu)**

Selanjutnya faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan retribusi pelayanan pasar. Diantaranya yaitu :

1. Komunikasi
  - A. Transmisi informasi pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar
  - B. Konsistensi informasi pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar
  - C. Kejelasan informasi pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar
2. Sumber daya
  - A. Kuantitas dan kualitas staff pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar
  - B. Fasilitas pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar
  - C. Wewenang kebijakan pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar
3. Disposisi  
Watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis.
4. Struktur Birokrasi
  - A. Ketersediaan *Standart Operating Procedur (SOP)* pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar
  - B. Pemahaman mengenai *Standart Operating Procedur (SOP)* tersebut. pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar

## E. Metode

1. Desain Penelitian menggunakan tipe penelitian deskriptif kualitatif.
2. Fokus dari penelitian ini adalah Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2012 Kota Semarang dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang dengan lokus pada Pasar Karangayu Kota Semarang.
3. Subjek Penelitian adalah Dinas Perdagangan Kota Semarang, Pedagang di Pasar Karangayu dan UPTD Pasar Karangayu, Kepala Pasar Karangayu Kota Semarang dan Pedagang Pasar Karangayu
4. Jenis data adalah data primer dan data sekunder.
5. Teknik pengumpulan data adalah dengan wawancara, observasi dan dokumentasi.
6. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan *interactive model*.

## PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

### Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2012 Kota Semarang Dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar Di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu)

#### 1. Ketepatan Kebijakan

Hasil penelitian menunjukkan upaya Dinas Perdagangan dalam penyediaan fasilitas pasar, lahan dan fasilitas bangunan pasar di Pasar Karangayu masih belum baik sehingga pihak dari Dinas Perdagangan itu sendiri merencanakan kegiatan revitalisasi. Rencana kegiatan revitalisasi harus dijalankan secepatnya dan setepatnya, karena fasilitas pasar menyangkut kehidupan kebanyakan pedagang yang mempunyai nilai ekonomi rendah.

Lalu dilihat dari pelaksanaan penataan di Pasar Karangayu masih belum baik juga. Didukung oleh pernyataan Bapak Parjono Kepala Pasar Karangayu dan Ibu Wahyu Kepala Seksi Pendapatan Dinas Perdagangan yang sepakat menilai penataan pasar sesuai dengan zonasinya masih belum terlaksanakan.

Selanjutnya pembahasan mengenai ketepatan tarif masih belum sesuai dengan realisasinya, hal ini dapat dilihat dari biaya Rp. 213.000,00/bulan dengan kios seluas 4 m<sup>2</sup> yang berada di letak Strategis 2 yang ditanggung oleh Bapak Olis selaku pedagang emas bila dihitung menjadi perhari Bapak Olis telah membayar biaya retribusi pasar sebesar Rp. 7.100,00/hari dengan kios seluas 4 m<sup>2</sup>. Seharusnya berdasarkan regulasi Bapak Olis hanya membayar sebesar Rp. 2.400,00/hari dengan kios seluas 4 m<sup>2</sup> yang berada di letak strategis 2. Selanjutnya tarif biaya dasaran terbuka Ibu Wulan tidak sesuai dengan yang tercantum pada Perda No.2 Tahun 2012, Ibu Wulan menggunakan los seluas 2 m<sup>2</sup> yang berada pada letak strategis 2 dengan membayar 2.000 per setengah harinya, Seharunya Ibu Wulan menurut regulasi yang tercantum hanya harus membayar 1.000 perhari dengan los seluas 2 m<sup>2</sup>.

#### 2. Ketepatan Pelaksanaan

Dalam pelaksanaan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu terdapat Pelaksana teknis yang terdiri dari Seksi Pendapatan Dinas Perdagangan, UPTD Pasar Karangayu, Kepala Pasar Karangayu beserta jajarannya dan pedagang itu sendiri. Aktor pelaksana harus mengetahui tugas dan fungsi sesuai dengan tupoksi yang ada. Pihak Dinas Perdagangan sendiri menyatakan aktor pelaksana implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar

Karangayu sudah melaksanakan tugas dan fungsi yang diamanahi sesuai dengan tupoksinya.

Selain Dinas Perdagangan sebagai pelaksana teknis, terdapat peran lembaga lain yang bekerjasama dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu. Terdapat adanya kerjasama, perananan lembaga lain. Lembaga yang pertama yaitu Dinas Lingkungan, Dinas lingkungan berkontribusi menjaga kebersihan lingkungan pasar dengan pengambilan sampah dari TPS menuju TPA. Lembaga yang kedua yaitu terdapat peran Paguyuban Pedagang dan Jasa Pasar yang membantu mengelola pasar sebagai konsultan, kebersihan pasar dan keamanan. Lembaga yang ketiga yaitu terdapat Dinas Perhubungan yang mengelola parkir, serta kepolisian dan kamtibmas yang berkoordinasi untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan. Lembaga yang keempat yaitu Bapenda, Sebelum melakukan pembangunan fisik pasar, Dinas Perdagangan juga berkoordinasi dengan Badan Perencanaan Daerah (Bapenda). Kerjasama dengan lembaga lain yang bergerak langsung dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu dinilai sudah tepat dan sudah sesuai dengan keperluan yang dibutuhkan di dalam kebijakan retribusi pelayanan pasar.

### 3. Ketepatan Target

Pencapaian tujuan dalam ketepatan target yaitu pengukuran yang dilaksanakan apakah sudah sesuai dengan yang direncanakan atau apakah bertentangan dengan kebijakan lain. Dari hasil penelitian didapat Perda No.2 Tahun 2012 dinilai tidak bertentangan dengan kebijakan instansi lain, justru dapat saling mendukung dengan instansi lainnya seperti yang

diketahui pada pembahasan peran lembaga lain. Namun Perda No.2 Tahun 2012 harus dikaji ulang pada pembahasan mengenai ketetapan tarif, menurut informan tarif yang berlaku sampai saat ini dari tahun 2012 sampai 2017 dinilai sudah cukup kecil dan tidak dapat mengimbangi perkembangan pembangunan pasar. Dibutuhkan kajian ulang mengenai kenaikan tarif untuk menyesuaikan dengan kebutuhan pembangunan pasar. Kenaikan tarif yang akan direncanakan diharapkan dapat meningkatkan kualitas di lingkungan pasar Kota Semarang.

Sasaran dalam ketepatan target dapat dilihat dari bagaimana respon dari sasaran kebijakan apakah dalam kondisi mendukung atau kondisi menolak. Pada pembahasan sebelumnya terkait ketepatan kebijakan, diketahui kondisi Pasar Karangayu dinilai sudah tidak baik, menurut Dinas Perdagangan sendiri diperlukan revitalisasi pasar yang dijadikan solusi untuk memperbaiki kondisi pasar. Perbaikan fasilitas-fasilitas yang ada di Pasar Karangayu tertuang pada Perda No.2 Tahun 2012 studi Retribusi Pelayanan Pasar Pasal (40) Ayat (2) dan Ayat (3) untuk mewujudkan penyediaan lahan, fasilitas pasar, dan fasilitas umum pasar yang baik serta penataan, pertibatan, dan pengawasan di lingkungan pasar diperlukan adanya revitalisasi pasar. Pedagang atau masyarakat yang menjadi bagian sasaran dalam kebijakan retribusi pelayanan pasar menyangkut wacana revitalisasi yang dilakukan Dinas Perdagangan menolak adanya kegiatan revitalisasi pasar tersebut, penolakan revitalisasi ini didasari oleh pendapat pedagang yang menyatakan apabila revitalisasi pasar dilakukan akan menyebabkan dagangan mereka merugi saat ditempatkan dipenampungan

sementara, dalam permasalahan ini dibutuhkan solusi yang tepat dalam mendekati sasaran kebijakan ini untuk dapat mengikuti arahan dari pemerintah untuk melaksanakan revitalisasi pasar.

#### 4. Ketepatan Lingkungan

Interaksi atau hubungan di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu sudah cukup baik, hal ini didasari interaksi kedua pihak cukup sering dilaksanakan. Dengan adanya agenda rapat koordinasi dilaksanakan sebulan sekali pada setiap UPTD yang dihadiri oleh perwakilan Dinas Perdagangan serta Kepala Pasar masing-masing per UPTDnya. Permasalahan pasar yang semakin kompleks kemungkinan besar dapat diselesaikan dengan baik apabila dibahas bersama-sama dan sesering mungkin sehingga tertuju pada satu tujuan. Instruksi yang diperintahkan oleh Wali Kota ke Dinas Perdagangan juga dapat dibahas sesegera mungkin dengan adanya agenda rapat koordinasi rutin ini. Disatu sisi agenda rutin rapat koordinasi ini juga dapat meningkatkan tingkat pengawasan dalam pelaksanaan kebijakan implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar.

#### 5. Ketepatan Proses

Pemahaman dan kesanggupan berkaitan dinilai masih kurang karena tarif yang ditarik tidak sesuai dengan regulasi yang berlaku hal ini disebabkan kurangnya komunikasi mengenai tarif kepada masyarakat pedagang. Beberapa pedagang juga masih bisa menyanggapi retribusi dengan catatan mereka berharap mendapatkan manfaat yang setimpal, namun pedagang lainnya dapat dikatakan masih belum sanggup menerima kebijakan

ini. Kesanggupan pedagang yang masih kurang dapat dilihat dari adanya beberapa pedagang menurut informan yang melakukan pembiaran pada fasilitas pasar yang disediakan.

Selanjutnya kesiapan strategi dari wakil pemerintah itu sendiri dilakukan dengan merangkul pedagang yang bergabung dalam Paguyuban Pedagang dan Jasa Pasar dan turun lapangan langsung. Tidak hanya itu, kesiapan strategisnya yang telah dilakukan pemerintah yaitu kesigappannya dalam melaksanakan kebijakan dengan alur pelaksanaan yang fleksibel hal ini didukung hasil wawancara yang menjelaskan bahwa adanya bendahara penerima pembantu biaya dari pungutan retribusi pedagang yang telah ditarik juru pungut yang langsung menyetorkan ke bendahara penerima pembantu tadi yang selanjutnya bendahara pembantu ini langsung setor ke kas daerah melalui bank Jateng semua dilakukan dalam perharinya. Selain itu, penyediaan fasilitas yang mendukung di lingkungan kantor pemerintahan juga dapat mendukung kesiapan strategis pelaksanaan kebijakan.

### **Faktor-faktor yang Mendukung dan Menghambat Implementasi Kebijakan Perda No. 2 Tahun 2012 Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu)**

#### 1. Komunikasi

Penyaluran informasi terkait kebijakan retribusi pelayanan pasar telah dilakukan melalui tahap sosialisasi yang dilakukan kepada Paguyuban Pedagang dan Jasa Pasar dan pada tahap sosialisasi itu juga dilibatkan partisipasi aktif dari Paguyuban Pedagang dan Jasa Pasar agar komunikasi

yang terjalan tidak hanya satu arah. Di samping itu, Kepala UPTD Pasar Karangayu juga menyatakan bahwa bentuk sosialisasi yang dilakukan kepada pedagang ialah dengan cara mensosialisasikan kebijakan melalui aplikasi WhatsApp yang terintegrasi dalam sebuah grup yang di dalamnya beranggotakan perwakilan pedagang pasar karangayu.

Dalam pelaksanaan kebijakan pelayanan retribusi Pasar Karangayu, kejelasan informasi yang disampaikan oleh pihak implementor yaitu Dinas Perdagangan Kota Semarang telah berjalan dengan cukup baik. Hal ini dibuktikan dari hasil wawancara dengan Kepala Pasar Karangayu yang menyatakan bahwa tujuan dari pengambilan retribusi telah disampaikan kepada seluruh pedagang di Pasar Karangayu, bahwa retribusi digunakan untuk perbaikan pasar. Hal yang senada juga disampaikan oleh kelompok sasaran yaitu pedagang pasar Karangayu yang menyatakan bahwa mereka sudah memahami maksud dan tujuan dari penarikan retribusi di Pasar Karangayu yang digunakan untuk perbaikan pasar.

## 2. Sumberdaya

Dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang, jumlah pegawai dirasa sangat kurang oleh pihak Dinas Perdagangan Kota Semarang dan untuk kualitas pegawai juga dirasa masih kurang baik dalam melaksanakan kebijakan retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang, pihak dari UPTD sudah mengajukan permintaan penambahan pegawai tetapi belum ada kiriman tenaga kerja tambahan, terutama untuk pegawai IT dan administrasi pembuat laporan, karena sumber daya yang sekarang dirasa tidak

memiliki kapabilitas yang cukup dalam menangani pengerjaan laporan dan IT.

Kuantitas dan kualitas pegawai yang digunakan dalam mendukung kebijakan retribusi pelayanan pasar, khususnya pada Pasar Karangayu masih dinilai kurang baik dibuktikan dari beban kerja yang lebih berat tetapi tidak diimbangi dengan jumlah pegawai yang cukup.

fasilitas yang digunakan untuk menunjang pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar pada UPTD Pasar Karangayu dan Dinas Perdagangan sudah cukup baik. Fasilitas komputer, ruangan, serta AC untuk Dinas dan UPTD dirasa sudah cukup menunjang pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar, namun ada kendala yang terdapat pada UPTD Pasar Karangayu yaitu fasilitas *fingerprint* yang belum maksimal dalam hal pencatatan absensi setiap harinya.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, Dinas Perdagangan Kota Semarang memiliki wewenang dalam melaksanakan kebijakan retribusi pelayanan pasar di semua pasar termasuk Pasar Karangayu, termasuk dalam memberlakukan sanksi bagi pelanggar aturan. Tetapi kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa terkadang juru pungur masih belum dapat tegas dalam melakukan penarikan retribusi di pasar Karangayu dikarenakan masih memiliki rasa simpati pada pedagang yang sedang tidak memiliki uang.

## 3. Disposisi

Disposisi berkaitan dengan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka ia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

Bentuk nyata pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar dari disposisi mengenai komitmen yang dilakukan Dinas Perdagangan dapat dilihat dari adanya komitmen petugas juru pungut yang dapat bertanggungjawab melakukan pungutan terhadap 300 pedagang lalu selanjutnya Dinas Perdagangan sendiri menyatakan komitmennya dengan kesiapan strategis yang telah ada.

#### 4. Struktur Organisasi

Hasil penelitian dari pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar pada *Standard Operating Procedure (SOP)* dinilai sudah tidak tepat. Berdasarkan ketepatan target Perda No.2 Tahun 2012 ini dapat menjadi faktor penghambat pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar terutama pada ketepatan tarif yang sudah tidak sesuai. Ketidaksesuaian tarif yang dipungut terhadap Perda No.2 Tahun 2012 sebagai pedoman *SOP* kebijakan ini dapat menyebabkan hal yang sangat fatal.

Selanjutnya dalam pilihan waktu penarikan tarif pada pedagang dibagi menjadi dua metode yaitu pembayaran perhari atau pembayaran perbulan, hal ini dirasa cukup baik dikarenakan pedagang dapat menyesuaikan dengan tingkat perekonomiannya. Alur penyetoran pungutan retribusi juga dirasa sudah cukup baik karena tidak melalui proses yang cukup panjang, dalam pungutan metode bulanan pedagang akan diberikan buku rekening dan metode pembayaran perhari ini dilakukan dengan memberikan bukti karcis pembayaran.

Selain faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang disebutkan Edward III, dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu terdapat faktor lain yang dapat mempengaruhi

implementasi kebijakan tersebut yaitu Sikap resistensi pedagang.

Dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar terdapat adanya sikap resistensi pedagang yang dimiliki oleh pedagang sebagai pelaksana kebijakan masih kurang baik. Salah satu contoh sikap tanggung jawab yang dimiliki pedagang masih kurang baik, dapat dilihat dari kasus penyegelan 1.000 kios yang dilakukan pemerintah akibat telat melakukan pembayaran bahkan tidak membayar biaya retribusi pelayanan pasar ditambah lagi masih banyaknya pedagang yang melakukan pembiaran pada beberapa kios lebih dari 2 tahun lamanya. pembiaran yang dilakukan ini dapat menyebabkan kegiatan jual beli di lingkungan pasar menjadi kurang manfaatnya sehingga retribusi yang dipungut pun berkurang. Selain itu sikap resistensi juga dapat dilihat dari penolakan yang dilakukan pada pedagang dalam rencana revitalisasi pasar.

Dapat di simpulkan sikap yang dimiliki pedagang di Pasar Karangayu masih belum cukup baik, sikap pedagang yang masih acuh tak acuh saat melakukan pembiaran dan penolakan revitalisasi ini perlu diperhatikan karena masih banyak masyarakat yang mungkin ingin menempati kios yang dibiarkan begitu saja.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Implementasi kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 Kota Semarang tentang retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang dengan studi kasus di Pasar Karangayu masih belum optimal dalam pelaksanaannya, walaupun dalam beberapa aspek telah berjalan dengan baik dan sesuai. Adapun aspek-aspek yang dianggap masih

belum sesuai dan berakibat pada kurang optimalnya implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang, Pasar Karangayu, yakni mengenai ketepatan kebijakan. Ketepatan kebijakan dilihat dari penyediaan fasilitas di Pasar Karangayu masih belum cukup baik maka dari itu pemerintah merencanakan untuk melakukan revitalisasi pasar. Berikutnya yaitu penyediaan pelayanan jasa berupa penataan masih belum baik seperti zonasi yang diperlukan tidak dapat dijalankan, ketertiban masih belum baik terutama ketertiban mengenai pembayaran retribusi, dan mengenai keamanan berbeda dengan yang lainnya, keamanan di Pasar Karangayu dinilai sudah cukup baik. Lalu terdapat permasalahan Tarif yang dipungut petugas yang tercantum pada Perda No.2 Tahun 2012 mengenai tarif berdasarkan golongan pasar, jenis tempat, letak tempat, masih belum sesuai yang tercantum pada regulasi yang berlaku. Ketepatan target dalam hal mengenai rencana revitalisasi pasar yang merupakan upaya pemerintah dalam memperbaiki pasar namun target disini yaitu pedagang masih enggan menerima revitalisasi pasar tersebut; dan mengenai ketepatan proses, walaupun retribusi pelayanan pasar para pelaksana kebijakan sudah memahami pentingnya pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan. Tetapi masih terjadi pembiaran fasilitas yang digunakan pedagang akibat keterlambatan pembayaran retribusi sehingga berkurangnya pendapatan dari retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu yang semestinya diterima.

Sedangkan aspek ketepatan pelaksanaan dan ketepatan lingkungan sudah berjalan baik dan sesuai dalam mendukung pelaksanaan kebijakan

retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang. Dalam hal ketepatan pelaksanaan, terkait dengan para pelaksana kebijakan retribusi pelayanan pasar sudah cukup baik, dimana kebijakan yang dilaksanakan sudah sesuai dengan peraturan daerah dan aktor pelaksana dari pemerintah sudah mengetahui tuposinya masing-masing. Peranan lembaga lain juga sudah cukup efektif dengan adanya peran BLH, PPJP, dan Bappenda yang berperan dalam kebijakan retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang. Lalu dari ketepatan lingkungan dapat dilihat dari adanya interaksi kebijakan antara perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan sudah cukup baik, dapat dilihat dari adanya interaksi rutin yang dilakukan oleh aktor-aktor pelaksana kebijakan

Faktor yang menjadi pendorong dalam implementasi kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 Kota Semarang tentang retribusi jasa umum bagian retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu yaitu komunikasi dan disposisi. Komunikasi sudah berjalan cukup baik dan menjadi salah satu faktor pendukung dari kebijakan retribusi pelayanan pasar, peranan PPJP dalam penyaluran informasi dan juga ada nya rapat rutin koordinasi yang diadakan setiap sebulan satu kali di masing-masing UPTD Pasar. Lalu terkait dengan disposisi dalam implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang, pelaksana harus mengerti terhadap kebijakan yang sudah dibuat. Komitmen mereka dalam menyikapi kebijakan tersebut juga dinilai sudah dipahami oleh pelaksana kebijakan

Sedangkan hal yang dianggap menjadi faktor penghambat dalam implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang yaitu sumber daya, struktur

birokrasi dan sikap resistensi pedagang. Sumberdaya terkait dengan Sumber Daya Manusia dalam kebijakan retribusi pelayanan pasar ini yaitu kurangnya kuantitas pegawai di Dinas Perdagangan sehingga beban kerja meningkat. Lalu selanjutnya mengenai Penggunaan wewenang yang juga masih kurang baik dimana masih adanya petugas yang masih belum cukup tegas dalam melakukan pungutan retribusi. Ketersediaan pelaksana kebijakan *standard operation system* (SOP) mengenai pungutan retribusi pelayanan pasar telah berpedoman pada Perda No.2 Tahun 12 mengenai retribusi pelayanan pasar. Namun, dalam pelaksanaannya masih terjadi ketidaksesuaian tarif yang dipungut dengan regulasi yang tercantum pada Perda No.2 Tahun 2012 yang dinilai karena kurangnya pemahaman pedagang terhadap perubahan tarif. Sikap Resistensi Pedagang, adanya sikap resistensi pedagang terhadap pembiaran kios. Selain itu sikap resistensi juga dapat dilihat dari penolakan yang dilakukan pada pedagang dalam rencana revitalisasi pasar.

### **Saran**

Saran dari penulis terhadap permasalahan pada fenomena-fenomena yang ada dalam kebijakan retribusi pelayanan pasar, penulis memberikan rekomendasi sebagai berikut :

1. Komunikasi, permasalahan yang terjadi yaitu kondisi pedagang menolak untuk direvitalisasi yang bertujuan untuk memperbaiki fasilitas-fasilitas yang ada di Pasar Karangayu, untuk itu dibutuhkan sosialisasi yang lebih intensif dan bisa melalui surat edaran yang berisikan manfaat dari revitalisasi pasar. Selain itu juga diperlukan peningkatan komunikasi kepada masyarakat melalui mengenai tarif

yang dipungut dalam implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar ini.

2. Sumberdaya, dalam pelaksanaan kebijakan ini diperlukan peningkatan penambahan sumber daya manusia terutama di lingkungan pemerintahan yaitu Dinas Perdagangan dan UPTD Pasar Karangayu, beban kerja yang berlebihan dapat menghambat pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar. Petugas harus lebih tegas dan professional dalam melakukan penertiban maupun melakukan pungutan kepada pedagang di pasar, adanya pembinaan dirasa perlu untuk lebih meningkatkan kualitas petugas.

3. Struktur Birokrasi, diperlukannya pengkajian ulang mengenai regulasi Perda No.2 Tahun 2012 sebagai pedoman *standard operating procedure* (SOP), karena tarif yang dipungut oleh juru pungut secara tidak langsung tidak sesuai dengan regulasi yang ada dikarenakan tarif yang dipungut menyesuaikan dengan perkembangan pembangunan pasar.

4. Melakukan perbaikan-perbaikan fasilitas di lingkungan pasar sementara sambil menunggu kepastian rencana kegiatan revitalisasi.

5. Sikap resistensi pedagang, melakukan peningkatan edukasi mengenai konsep revitalisasi pasar kepada pedagang terhadap sikap penolakannya.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Indiahono, Dwiyanto. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gaya Media
- Moleong, Lexy J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya Offset
- Nugroho, Riant. (2014). *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*.

Yogyakarta : Pustaka Pelajar  
Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi.  
(2006). *Metode Penelitian Survei* ( Editor ).  
Jakarta : LP3ES  
Subarsono, A.G. (2005). *Analisis Kebijakan  
Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*.  
Yogyakarta : Pustaka Pelajar  
Sugiyono.(2009).*Metode Penelitian Kuantitatif,  
kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta.  
Sujarweni,V.Wiratna.(2014).*MetodelogiPeneli  
tian*.Yogyakarta:PUSTAKABARUPRE  
Syafiie, Inu Kencana. (2006). *Ilmu  
Administrasi Publik*. Jakarta : Rineka  
Cipta  
Tahir, Arifin. (2014). *Kebijakan Publik &  
Transparansi Penyelenggaraan  
Pemerintah Daerah*. Bandung : Alfabeta  
Winarno, Budi ( 2012). *Kebijakan Publik :  
Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta  
: Caps.

Peraturan Daerah No.2 Tahun 2012 tentang  
Retribusi Jasa Umum di Kota Semarang  
Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang  
Pemerintahan Daerah  
Peraturan Walikota Semarang No. 84 tahun  
2016 tentang KEDUDUKAN, SUSUNAN  
ORGANISASI, TUGAS DAN FUNGSI,  
SERTA TATA KERJA DINAS  
PERDAGANGAN KOTA SEMARANG

Suryono. (2015). Implementasi Kebijakan  
Retribusi Pelayanan Pasar di  
Kawasan Kemuning Kota Pontianak.  
Jurnal FISIP Universitas Tanjung  
Pontianak 2015.

Permana, Ardana Indra. (2013). Analisis  
Penerimaan Retribusi Pasar di Kota  
Semarang. Skripsi FEB UNDIP 2013.

Yanuardi. (2016). Implementasi Kebijakan  
Retribusi Pasar Rejowinangun Kota  
Magelang Skripsi FIS UNY 2016

Fitria, Cindy Utami. (2015). Impelementasi  
kebijakan retribusi parkir di Kota  
Semarang.Skripsi FISIP UNDIP 2015

[http://jateng.bps.go.id/index.php/linkTabel  
Statis/997](http://jateng.bps.go.id/index.php/linkTabelStatis/997) (diunduh pada tanggal 20  
Desember 2016)

[https://radarsemarang.com/2017/01/23/fok  
us-menata-personel-lupa-ganti-papan-  
nama/](https://radarsemarang.com/2017/01/23/fokus-menata-personel-lupa-ganti-papan-nama/) (diunduh pada tanggal 26 Januari  
2017)

[http://aps18.com/2017/04/25/tunggakan-  
retribusi-pasar-masuk-pad-mencapai-rp-  
80juta/](http://aps18.com/2017/04/25/tunggakan-retribusi-pasar-masuk-pad-mencapai-rp-80juta/) (diunduh pada tanggal 27 April  
2017)

[http://semarangkota.go.id/portal/uploads/p  
df/2012\\_07\\_30\\_13\\_48\\_59.pdf](http://semarangkota.go.id/portal/uploads/pdf/2012_07_30_13_48_59.pdf) (diunduh  
pada tanggal 31 mei 2017)

[https://semarangkota.bps.go.id/linkTabelSt  
atis/view/id/4](https://semarangkota.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/4) (diunduh pada tanggal 31  
Mei 2017)