

**Analisis Kinerja Birokrasi di Pemerintah Daerah
Kabupaten Musi Banyuasin
(Studi Kasus: Relokasi Pasar Rakyat oleh Dinas Koperasi, UMKM,
dan Pengelolaan Pasar Tahun 2016)**

***Bureaucratic Performance Analysis of Musi Banyuasin
Regency Local Government
(Case study: Traditional Market Relocation by Office of Cooperatives,
SMEs and Market Management in 2016)***

Tri Anggraini¹

*Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Universitas Timor
Jalan Km.09 Kelurahan Sasi, Kefamenanu, Timor Tengah Utara
Telp. dan Fax.(0388) 2433012 dan (0388) 2433013*

(Diterima 27/08/19; Disetujui 04/05/20)

Abstract

There was a bureaucratic problem in implementing public traditional market relocation program in Sekayu, Musi Banyuasin Regency. This problem could be explained through Bureaucratic Specialization concept perspective. Hence, this research examined bureaucratic practice, including the cause and challenge of Bureaucratic Specialization using this market relocation case as the background based on bureaucratic performance analysis. Qualitative approach with descriptive method was used in this research. Data was collected through observation and depth interview method. The result was although Bureaucratic Specialization had not achieved its optimum point, it had already caused bureaucracy performance breakdown. It was indicated by negative symptoms such as slow inefficient convoluted bureaucracy and unclear task division. The research suggested that Musi Banyuasin Regency Government should make a clear distinction among its office's tasks and responsibilities and support its implementation.

Key words: *bureaucratic performance analysis, bureaucratic specialization, market relocation, regency*

Abstrak

Program relokasi pasar rakyat tradisional di Sekayu, Kabupaten Musi Banyuasin menimbulkan permasalahan birokrasi. Permasalahan ini bisa dijelaskan melalui sudut pandang Birokrasi Spesialisasi. Penelitian ini berfokus pada analisis kinerja birokrasi untuk menjelaskan praktik birokrasi dalam kasus relokasi pasar, termasuk penyebab dan tantangan dari Birokrasi Spesialisasi. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah metode observasi dan wawancara mendalam. Hasilnya bahwa, meskipun Birokrasi Spesialisasi belum mencapai titik optimum, tetapi telah menimbulkan kerusakan dalam kinerja birokrasi.

¹ Email: trianggraini@unimor.ac.id

Kerusakan ini diindikasikan oleh gejala negatif, seperti birokrasi yang lamban, tidak efisien dan berbelit-belit, serta ketidakjelasan dalam pembagian tugas. Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin disarankan untuk memperjelas pembagian tugas dan tanggung jawab di antara Perangkat Daerah serta mendukung penuh dalam penerapannya.

Kata kunci: analisis kinerja birokrasi, birokrasi spesialisasi, relokasi pasar, kabupaten.

1. PENDAHULUAN

Relokasi pasar rakyat di Kecamatan Sekayu dilandasi oleh upaya pemerintah untuk memaksimalkan peran pasar rakyat di Kecamatan Sekayu yang lebih representatif dan terpusat. Relokasi pasar rakyat dipicu oleh beberapa alasan yaitu *pertama*, perkembangan Kecamatan Sekayu yang secara makro akan berpengaruh pada keberadaan pasar rakyat yang terus berkembang seiring waktu saat keberadaan Pasar Talang Jawa dinilai sangat tidak strategis untuk perkembangan ke depan Kecamatan Sekayu. *Kedua*, keberadaan pasar rakyat Talang Jawa di tengah pemukiman sangat tidak sesuai dengan kriteria lingkungan sehat, sosial masyarakat, dan tata kota sehingga diperlukan relokasi. Pasar tersebut menyebabkan polusi berupa bau limbah bagi pemukiman penduduk sekitar pasar dan menimbulkan kesan kumuh serta kotor yang mengganggu kenyamanan masyarakat sekitar. *Ketiga*, keberadaan pasar rakyat yang berada di sepanjang Jalan Kapten A. Rivai dan tersebar di berbagai tempat di sekitar Talang Jawa berdampak pada kelancaran arus lalu lintas di sekitar jalan tersebut, karena Jalan Kapten A. Rivai merupakan jalan dengan lalu lalang penduduk yang cukup padat khususnya di jam-jam sibuk. Ditambah lagi keberadaan pedagang di sekitar jalan ini dapat mengganggu keindahan kota.

Keempat, upaya relokasi pasar rakyat ini juga bertujuan untuk pengembangan ekonomi masyarakat, karena Kecamatan Sekayu tercatat hanya memiliki satu pasar rakyat. Pasar rakyat di Kecamatan Sekayu ini merupakan satu-satunya tempat penjualan barang-barang produk pertanian dan perikanan di daerah tersebut. Bahkan pasar rakyat ini merupakan tempat bergantung bagi daerah-daerah di sekitar Kecamatan Sekayu seperti Kayuara, Lumpatan, dan Teladan. Sehingga relokasi pasar rakyat dapat menyerap banyak tenaga kerja pada sektor Non Formal. *Kelima*, potensi pasar rakyat juga dapat dimanfaatkan sebagai sumber keuangan bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah bagi Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin. Maka relokasi pasar rakyat merupakan program yang sangat strategis untuk terus dikembangkan sekaligus memanfaatkan pasar rakyat untuk mendukung proses pembiayaan pembangunan di daerah melalui retribusi pasar. Alasan inilah yang melatar belakangi Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin membuat program relokasi pasar rakyat.

Kebijakan relokasi pasar rakyat di Kecamatan Sekayu merupakan solusi yang diberikan pemerintah melalui Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar Kabupaten Musi Banyuasin untuk mengatasi permasalahan yang muncul, seiring dengan adanya keberadaan pedagang di bahu jalan yang ada di sekitar Jalan Kapten A. Rivai. Mengatasi permasalahan ini, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin merencanakan relokasi pasar rakyat yang semula terletak di area Jalan Kapten A. Rivai dan akan direlokasi ke Pasar Induk Randik Sekayu.

Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin melalui Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar memberi perhatian khusus pada pasar rakyat. Selain potensi sebagai penggerak perekonomian lokal masyarakat, keberadaan pasar tradisional juga memiliki potensi terpendam untuk dimanfaatkan sebagai sumber keuangan bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Suyanto, dkk 2002). Setidaknya Rp259.252.715,- merupakan

pendapatan retribusi daerah dari pasar rakyat Kabupaten Musi Banyuasin dengan jumlah retribusi daerah dari pasar rakyat di Kecamatan Sekayu yang setiap tahun semakin bertambah.

Selain itu, beberapa penelitian tentang segmentasi status sosial ekonomi pengunjung dan pembeli di pasar rakyat mengungkapkan masyarakat dengan status ekonomi menengah atas akan cenderung meninggalkan pasar rakyat dan beralih berbelanja di pasar modern. Begitu pula sebaliknya, masyarakat dengan status sosial ekonomi menengah bawah akan cenderung berbelanja ke pasar rakyat dibandingkan ke pasar modern (Apple, 1972; E Kaynak, 1982; Findlay, A., Paddison, R., Dawson, 1990; Goldman, 1981; Kumcu, E., Kumcu, 1987).

Faktor etnis dan budaya turun temurun, serta faktor geografis dapat memberikan pengaruh yang bertolak belakang. Masyarakat dengan status sosial ekonomi menengah atas dapat lebih memilih berbelanja di pasar rakyat dibandingkan pasar modern yang cenderung berada di tengah kota. Dan produk yang ditawarkan di pasar rakyat cenderung lebih bervariasi, segar, dan lebih lengkap. Melihat potensi yang dimiliki pasar tradisional ini, perlu adanya komitmen besar dari pemerintah untuk menjaga eksistensi pasar rakyat tersebut (Goldman, A., and Hino, 2005).

Salah satu yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam upaya menjaga eksistensi pasar rakyat ini adalah dengan melakukan relokasi pasar. Program relokasi pasar yang diambil pemerintah merupakan suatu bentuk respons terhadap kondisi yang mulai tidak kondusif dengan adanya aktivitas perdagangan pada jalur yang bukan peruntukannya. Adapun ringkasan peraturan terkait dengan program relokasi pasar rakyat ini di antaranya dapat dilihat dalam Tabel 1 berikut ini:

Tabel 1. Peraturan yang Mengatur Program Relokasi Pasar

No.	Aturan	Mengenai	Isi
1	Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007	Penataan dan Pembinaan sarana distribusi Bidang Perdagangan, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern	Definisi Pasar, Ketentuan Pendirian Pasar Rakyat serta Pembinaan pasar Rakyat
2	Peraturan Menteri Perdagangan No.53/M-DAG/PER/12/2008	Pedoman Penataan dan pembinaan Pasar Tradisional, Pusat perbelanjaan dan Toko Modern	Petunjuk pelaksanaan Perpres No. 112 Tahun 2007
3	Keputusan Bupati MUBA No. 112/KPTS-KOP.UMKM.PP/2015	Pembentukan tim penertiban dan pemindahan pedagang pasar dalam Kabupaten Musi Banyuasin	Tugas tim penertiban pedagang pasar, Lokasi-lokasi pasar yang akan diterbitkan, dan Lokasi Pasar yang akan dipindahkan, Keputusan Biaya Program Relokasi Pasar Rakyat yang dibebankan kepada APBD

Sumber: Data Sekunder, 2017.

Namun, program yang telah *launching* sejak tahun 2012 ini masih menyisakan masalah. Hal ini diakibatkan oleh adanya birokratisasi dalam upaya relokasi pasar rakyat di Kecamatan Sekayu. Permasalahan birokratisasi dalam upaya relokasi pasar rakyat di Kecamatan Sekayu ini berdampak pada gagalnya relokasi pasar rakyat di Kecamatan

sekayu untuk kali kedua. Dalam pembahasan ini penulis akan menyampaikan hasil temuan terkait birokratisasi spesialisasi dalam upaya relokasi pasar rakyat di Kecamatan Sekayu yang berdampak pada gagalnya program relokasi pasar rakyat.

Fenomena lapangan yang dilansir dalam media mengindikasikan bahwa terdapat permasalahan spesialisasi dalam penanganan permasalahan yang terjadi dalam Program Relokasi Pasar Rakyat di Kecamatan Sekayu. Spesialisasi seperti dalam hal, sistem pengambilan keputusan yang dilakukan secara sepihak oleh pemerintah, kejelasan terkait dengan penerima laporan atau keluhan para pedagang terkait dengan Program Relokasi Pasar Rakyat ini (Marlina, 2016a). Spesialisasi ini sangat penting dikelola dengan baik demi keberhasilan pemerintah merelokasi pasar rakyat di Kecamatan Sekayu ini.

Rencana relokasi pasar rakyat di Kabupaten Musi Banyuasin Kecamatan sekayu ini dimulai pada tahun 2012, hingga pada pertengahan 2014 pengerjaan pembangunan gedung baru selesai dikerjakan. Implementasi kebijakan relokasi pasar memang telah direalisasikan. Bahkan telah sampai kepada tahap relokasi PKL Pasar Inpres Sekayu ke Pasar Induk Randik Sekayu. Namun, kebijakan tersebut faktanya mengalami kegagalan. Penelitian yang dilakukan mengungkapkan bahwa kegagalan proses relokasi pasar diakibatkan adanya penolakan dari pedagang dengan alasan relokasi pasar rakyat tidak sesuai dengan harapan. Sebab tujuan kebijakannya bersifat tidak diinginkan, terutama oleh pihak pedagang sebagai objek relokasi (Shedy, 2015). Kegagalan relokasi pasar rakyat pada tahun 2014 ini menjadi pelajaran bagi pemerintah hingga akhirnya pemerintah dan para pedagang kembali mengupayakan relokasi pasar rakyat pada 16 Februari 2016 dengan terlebih dahulu melakukan dialog bersama para pedagang yang dipimpin langsung oleh Plt. Bupati Musi Banyuasin. Namun, pasca dilakukannya relokasi suara penolakan kembali terjadi pada relokasi kali kedua ini, media *online* menyebutkan bahwa implementasi relokasi pasar rakyat tetap gagal dilakukan yang diindikasikan pada kembalinya pedagang ke Pasar Talang Jawa (Marlina, 2016b).

Penelitian ini akan fokus mengkaji tentang spesialisasi dalam upaya Relokasi Pasar Rakyat di Kecamatan Sekayu. Permasalahan spesialisasi berpotensi menciptakan masalah dalam kehidupan birokrasi, yaitu munculnya satuan-satuan birokrasi yang berjumlah banyak dan terkotak-kotak sehingga membuat proses administrasi dan pelayanan publik menjadi berbelit-belit dan panjang. Namun di sisi lain, spesialisasi dapat bertujuan untuk menyederhanakan proses kerja untuk mencapai efisiensi dan menjadi basis bagi pengembangan keahlian dan profesionalisme.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Suryatiningsih pada pegawai biro umum Setda Provinsi Jawa Tengah mengungkapkan bahwa semakin tinggi spesialisasi yang diterapkan dalam rancangan kerja, semakin tinggi pula kepuasan kerja yang dialami pegawai karena pendelegasian tugas sesuai dengan keterampilan dan kualifikasi kemampuan para pegawai (Suryatiningsih, 2005). Serta adanya pengaruh positif antara spesialisasi kerja dan efektivitas kerja pegawai pada Badan Kependudukan Keluarga Bencana Nasional (Cahyani, Anita, Firdaus, Muhammad Azis, Rinda, 2019). Dan adanya pengaruh positif antara efektivitas kinerja dan spesialisasi kerja (Endang, 2015).

Dalam Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa spesialisasi kerja dalam birokrasi berdampak pada meningkatkan kepuasan kerja dan kinerja. Namun, penelitian ini justru menemukan hal sebaliknya, spesialisasi kerja dalam upaya relokasi pasar rakyat justru menurunkan kinerja birokrasi dan menyebabkan masalah dalam upaya relokasi pasar rakyat ini. Lebih lanjut, penelitian ini akan mengkaji 2 sub pokok bahasan dari bahasan inti berupa spesialisasi birokratisasi dalam Program Relokasi Pasar Rakyat, antara lain: 1) Bagaimana sistem birokrasi dibangun oleh *stakeholder* terkait dalam upaya mengatasi masalah keluhan dan aspirasi dari pedagang; dan 2) Apa hambatan dan tantangan menyikapi keluhan dan aspirasi pedagang dalam upaya relokasi pasar rakyat.

2. TINJAUAN TEORITIS DAN PENELITIAN SEBELUMNYA

2.1. Birokrasi

Menurut Weber, birokrasi adalah organisasi yang paling cocok bagi masyarakat modern untuk menciptakan efisiensi dalam kehidupan mereka. Kecocokan ini bermula dari landasan pembangunan birokrasi di atas nilai dan sumber kekuasaan yang bersifat *"legal-rational"* (Harmon, Michael M., 1986). Weber percaya bahwa proses administrasi dalam kegiatan pemerintahan itu hanya dapat menjadi efisien, rutin, dan *on partisan* apabila cara kerja organisasi pemerintah itu dirancang sehingga menyerupai cara kerja sebuah mesin (Morgan, 1986). Oleh karena itu, diharapkan tidak mengenai terjadinya diskriminasi bagi setiap warga. Birokrasi dimaknai sebagai suatu proses dan sistem yang diciptakan secara rasional untuk menjamin mekanisme dan sistem kerja yang teratur, pasti dan mudah dikendalikan (Said, 2007).

Dalam tipe ideal birokrasi (*Ideal Type of Bureaucracy*), Max Weber menyertakan beberapa karakteristik birokrasi. *Pertama*, birokrasi akan selalu mencerminkan hierarki yang dirumuskan dengan baik. Hierarki ini antara lain menunjukkan jenjang kewenangan yang berimplikasi pada berlangsungnya proses atasan dan bawahan. *Kedua*, birokrasi juga ditandai oleh adanya sistem aturan yang menegaskan hak dan kewajiban setiap pemegang jabatan. Aturan ini dimaksudkan untuk memudahkan proses-proses dan hubungan kerja antar pemegang jabatan tersebut. *Ketiga*, birokrasi yang selalu menampilkan sistem prosedur, bertujuan memberikan kejelasan bagaimana suatu pekerjaan yang diselesaikan, dalam bentuk tahap-tahap penyelesaian dan saling berkait antar kegiatan. *Keempat*, sebagai upaya menjamin tidak terjadinya diskriminasi, birokrasi juga mendorong berkembangnya hubungan yang bersifat impersonalitas. Hubungan antar orang dan antar tugas adalah hubungan yang objektif, bersifat legal-rasional. Birokrasi menghindari terjadinya hubungan, baik yang berbasis *spoils system* maupun yang berbasis nepotisme. *Kelima*, birokrasi juga mensyaratkan berlangsungnya seleksi dan promosi personel atas dasar pertimbangan kompetensi (Dwiyanto, 2015).

Karakteristik birokrasi *Weberian* diciptakan untuk mewujudkan nilai-nilai berupa efisiensi, *output* yang standar, dan kepastian. Pembagian kerja dan meritokrasi diperlukan agar birokrasi itu dapat bekerja secara efisien. Sulit bagi kita untuk membayangkan suatu organisasi pemerintah yang besar dapat melaksanakan berbagai fungsi yang kompleks secara efisien tanpa melalui pembagian kerja yang jelas. Proses administrasi yang kompleks dapat diubah menjadi proses yang sederhana melalui pembagian kerja yang membagi proses tersebut ke dalam kegiatan-kegiatan yang lebih spesifik. Kemudian ditunjuk seseorang yang memiliki kemampuan untuk melaksanakan setiap kegiatan itu (Jones, 2004).

Menurut Peter Al Blau dan Charles H. Page, birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisasikan secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang. Birokrasi adalah tipe organisasi untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinasikan secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang. Birokrasi menurut Sayre memiliki ciri-ciri, spesialisasi tugas-tugas, hierarki otoritas, badan perundang-undangan, sistem pelaporan, dan personel dengan keterampilan dan peranan khusus (Sinambela, 2011).

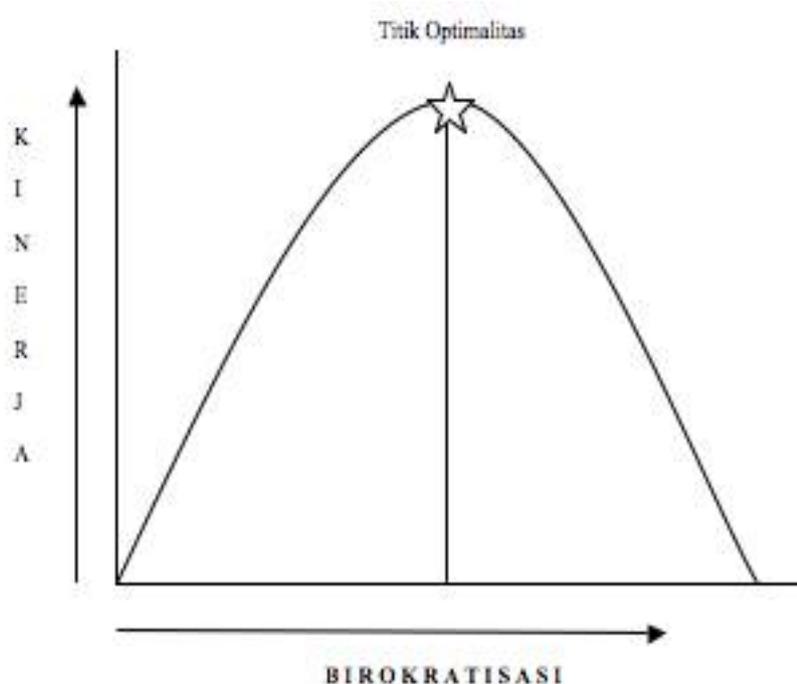
Menurut Heywood, tugas dan peran birokrasi dalam suatu negara mencakup empat fungsi utama, yaitu:

- a. Melaksanakan tugas administratif (*carrying out administration*).
- b. Memberikan masukan dan nasihat dalam pembuatan kebijakan (*offering policy advise*).
- c. Melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan (*articulating and aggregating interest*)
- d. Menjaga stabilitas politik (*maintaining political stability*) (Setiyono, 2012).

2. 2. Konsep Birokratisasi

Kata birokratisasi pertama kali digunakan oleh de Gourney menjelang terjadinya Revolusi Perancis yang menunjukkan tentang sebuah organisasi yang tidak becus memberikan pelayanan pada masyarakat, tidak transparan, hanya melayani kepentingan sendiri, lamban, dan sebagainya (Albrow, 1970). Dalam Teori Parabola Birokrasi mencoba mengklarifikasi hubungan antara struktur dan kultur birokrasi dengan efisiensi birokrasi yang selama ini sering kali salah dipahami. Dalam teorinya, Caiden menjelaskan hubungan antara birokratisasi dengan efisiensi. Teori tersebut diperluas bukan hanya menjelaskan tentang hubungan antara birokratisasi dan efisiensi tetapi juga kinerja birokrasi. Artinya, semakin tinggi tingkat birokratisasi, semakin baik kinerja dari organisasi, atau sebaliknya, semakin rendah birokratisasi, maka semakin rendah kinerja birokrasi.

Lebih jelas, berikut gambaran birokratisasi yang digambarkan dalam Kurva-J Birokratisasi pada Gambar 2 berikut:



Gambar 2. Teori Kurva-J Birokratisasi

Sumber: Dwiyanto, 2015

Melalui Teori Kurva-J Birokratisasi, Caiden mengatakan bahwa hubungan antara penerapan berbagai prinsip birokratisasi dan efisiensi ternyata tidak berbentuk linear, melainkan menyerupai bentuk parabola (*parabolic*). Lebih lanjut, penerapan prinsip Birokratisasi Weber sampai tingkat tertentu dapat membawa birokratisasi pada efisiensi yang lebih tinggi, namun ketika tingkat birokratisasi menjadi berlebihan dan melampaui titik optimalnya maka efisiensi itu justru akan menjadi semakin rendah (Caiden, 1985).

Penerapan prinsip-prinsip birokrasi yang berlebihan dan sudah melampaui titik optimalnya maka peningkatan birokratisasi cenderung memiliki hubungan negatif dengan efisiensi birokrasi pemerintah. Pengelolaan birokrasi yang berlebihan dapat dikenali dari gejala-gejala negatif yang ditimbulkan dari setiap penerapan prinsip-prinsip birokrasi. Apabila penerapan dari setiap prinsip birokrasi sudah menunjukkan gejala negatif biasanya akan berdampak pada tidak responsifnya birokrasi dalam menangani permasalahan yang timbul di masyarakat (Dwiyanto, 2015).

2.3. Spesialisasi Kerja

Spesialisasi yang sering kali menjadi salah satu karakter penting dari birokrasi juga mengandung pro dan kontra. Spesialisasi sangat diperlukan untuk meningkatkan efisiensi karena dengan adanya spesialisasi memungkinkan untuk dilakukannya penyederhanaan proses administrasi. Proses administrasi yang kompleks dapat disederhanakan menjadi serangkaian kegiatan yang sederhana dan mudah dikelola jika spesialisasi dan atau pembagian kerja dilakukan dengan terperinci. Spesialisasi juga menjadi basis bagi pengembangan keahlian dan karena itu menjadi salah satu hal yang diperlukan bagi pengembangan profesionalisme. Keahlian sulit dikembangkan apabila spesialisasi tidak dilakukan.

Namun di lain pihak, spesialisasi berpotensi menciptakan masalah dalam kehidupan birokrasi, yaitu munculnya satuan-satuan birokrasi yang berjumlah banyak dan terkotak-kotak sehingga membuat proses administrasi dan pelayanan publik menjadi berbelit-belit dan panjang. Prosedur yang sederhana, murah, dan cepat sulit diwujudkan karena harus melibatkan banyak satuan birokrasi. Birokrasi yang memiliki tingkat spesialisasi tinggi dengan banyak satuan birokrasi, cenderung sulit membuat prosedur pelayanan sederhana dan murah. Spesialisasi juga dapat mengakibatkan terjadinya fenomena individualisme, yaitu orang hanya peduli terhadap tugas dan tanggung jawabnya sendiri, tidak peduli dengan tugas kolega atau bagian lainnya, serta mengabaikan kepentingan dan misi organisasi. Ketika seseorang telah menyelesaikan pekerjaannya maka yang bersangkutan tidak merasa bertanggung jawab untuk membantu kolega yang belum dapat menyelesaikan pekerjaannya, padahal terselesaikannya semua tugas itu dalam rangka memenuhi kepentingan organisasi (Dwiyanto, 2015).

2.4. Birokratisasi dalam Spesialisasi

Birokratisasi dalam spesialisasi berpotensi menciptakan masalah dalam kehidupan birokrasi yaitu munculnya satuan-satuan birokrasi yang berjumlah banyak dan terkotak-kotak sehingga membuat proses administrasi dan pelayanan publik menjadi berbelit-belit dan panjang (Dwiyanto, 2015). Spesialisasi kerja adalah proses dengan berbagai macam tugas pekerjaan yang diterjemahkan ke dalam suatu pembagian kerja (Winardi, 1990) Prosedur yang sederhana, murah, dan cepat sulit diwujudkan karena harus melibatkan banyak satuan birokrasi. Birokratisasi dalam spesialisasi kerja cenderung sulit membuat prosedur pelayanan yang sederhana dan murah selain itu dapat mengakibatkan terjadinya fenomena individualisme yaitu hanya peduli terhadap tugas dan tanggung jawab sendiri. Ketika seseorang telah menyelesaikan pekerjaannya maka yang bersangkutan tidak bertanggung jawab untuk membantu kolega menyelesaikan pekerjaannya, padahal terselesaikannya semua tugas itu dalam rangka memenuhi kepentingan organisasi.

Penerapan birokratisasi spesialisasi sebelum melampaui titik optimal memiliki manfaat bagi penyederhanaan proses kerja untuk mencapai efisiensi dalam sistem kerja birokrasi. Dalam implementasinya, birokratisasi spesialisasi mampu berperan sebagai pembatas bagi pembagian tugas yang jelas sesuai dengan bidang keahliannya. Selain dalam pengembangan keahlian bagi para birokrat, birokratisasi juga sebagai basis pengembangan keahlian dan profesionalisme sehingga tugas dan kewajiban yang diemban oleh para birokrat diyakini dapat dikerjakan secara lebih maksimal karena disesuaikan dengan bidang dan keahlian para birokrat (Dwiyanto, 2015). Pembagian kerja sebagian besar mengacu pada pembagian kerja horizontal atau spesialisasi pekerjaan. Saat pekerjaan dibagi menjadi bagian-bagian kecil, tugas yang berulang, sehingga mengurangi jumlah tugas (Mintzberg, 1983).

Dalam birokrasi, prinsip pembagian kerja adalah spesialisasi (Blau, P.M. and W.R, 2003). Istilah spesialisasi kerja digunakan untuk mendeskripsikan sampai tingkat mana tugas dalam organisasi dipecah-pecah menjadi pekerjaan yang terpisah. Hakikat spesialisasi kerja adalah daripada dilakukan oleh satu individu, lebih baik pekerjaan itu dipecah menjadi sejumlah langkah, dengan tiap langkah diselesaikan oleh individu yang berbeda (Robbins, 2002: 132). Pembagian kerja yang dispesialisasikan seperti itu memungkinkan orang mempelajari keterampilan dan menjadi pakar dalam bidang pekerjaan tertentu. Tugas-tugas yang disederhanakan dapat dipelajari dalam waktu singkat dan dapat diselesaikan secara cepat. Adanya pekerjaan yang beraneka ragam juga memungkinkan orang untuk memilih pekerjaan yang disukai dan cocok bagi mereka (Stoner, 1996). Spesialisasi juga dapat digambarkan sebagai proses produksi yang dibagi menjadi beberapa operasi yang berbeda. Pembagian kerja adalah keharusan, sebab tanpa adanya pembagian kerja kemungkinan terjadinya tumpang tindih tugas menjadi amat besar (Manullang, 2015).

Namun, penerapan birokratisasi yang melampaui titik optimal berdampak negatif bagi kinerja birokrasi, antara lain menimbulkan fragmentasi birokrasi, proses kerja, dan pelayanan berbelit-belit, sehingga pelayanan menjadi inefisiensi (lamban dan mahal). Pembagian tugas yang jelas sesuai dengan bidang keahliannya juga berdampak pada terciptanya egoisme pekerjaan. Birokrat akan cenderung berfokus pada tugas dan kewajibannya sendiri daripada terhadap misi dan kepentingan organisasinya. Selain berdampak pada egoisme pekerjaan, birokratisasi spesialisasi yang berdampak negatif pada ketergantungan antar bagian sehingga terjadi ketidakpastian dalam penyelesaian pekerjaan (Dwiyanto, 2015).

Selain itu, hal serupa juga dikemukakan oleh Emile Durkheim, seorang sosiolog Perancis yang telah menulis jauh sebelum spesialisasi pekerjaan yang ekstrem dalam produksi lini perakitan meluaskan penerapan, ia mengajukan pertanyaan tentang akibat pembagian kerja. Ia percaya bahwa individu dan masyarakat akan rusak karena dampak demoralisasi dari pekerjaan-pekerjaan yang menjemukan dan repetitif (Stoner, 1996).

3. METODE PENELITIAN

Metode dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini berupaya untuk menjelaskan bagaimana birokratisasi spesialisasi program relokasi pasar di Kecamatan Sekayu. Penelitian ini berlokasi di Kecamatan Sekayu, Kabupaten Musi Banyuasin didasarkan pada alasan: *pertama*, Program Relokasi Pasar di Kecamatan Sekayu ini merupakan program yang telah *launching* sejak tahun 2012. *Kedua*, program relokasi ini merupakan relokasi pasar rakyat yang kedua oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin. Sumber data dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara yang dilakukan secara langsung dengan informan dan data sekunder yaitu data atau dokumen yang berasal dari sumber berita *online*, artikel, buku, jurnal yang terkait dengan penelitian.

Teknik analisis data yang digunakan mengategorikan tahapan analisis data penelitian ke dalam 6 (enam) tahapan kegiatan, yaitu: 1) *Organize the data* (pengorganisasian data); 2) *Generate categories themes and patterns*; 3) *Code the data* (pengodean data); 4) *Apply the ideas, themes and categories* (penerapan ide, tema, dan kategori); 5) *Search for alternative explanation* (pencarian alternatif penjelasan); 6) *Write and present the report* (menulis dan menyajikan laporan). Uji Keabsahan data menggunakan Triangulasi (McNabb, 2002).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Sistem Birokrasi yang Dibangun

Relokasi pasar rakyat di Kecamatan Sekayu adalah salah satu bentuk upaya pemerintah dalam memanfaatkan potensi baik dari pasar rakyat. Oleh karena itu, pasar rakyat hendaknya dapat dimaksimalkan potensinya dengan manajemen pengelolaan pasar yang baik melalui pemberdayaan dan penataan pasar rakyat sesuai dengan perkembangan zaman. Upaya pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin ini dikomandoi oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar sebagai *leading sector* dalam proses pemindahan para pedagang di Pasar Talang Jawa khususnya yang berada di sekitar Jalan Kapten A. Rivai, yang kemudian melibatkan banyak *stakeholder* lain dan tertuang dalam Keputusan Bupati Musi Banyuasin No. 112/KPTS-KOP.UMKM.PP/2015.

Dalam upaya program relokasi pasar rakyat ini, pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin mengeluarkan produk hukum berupa keputusan Bupati Musi Banyuasin No. 112/KPTS-KOP.UMKM.PP/2015 tentang pembentukan tim penertiban dan pemindahan pedagang pasar. Dalam Keputusan Bupati tersebut memuat tugas tim penertiban dan pemindahan pedagang pasar dalam Kabupaten Musi Banyuasin, lokasi-lokasi yang akan ditertibkan oleh tim penertiban pasar, dan tanggungan biaya yang ditimbulkan akibat relokasi pasar rakyat ini.

Keputusan Bupati Musi Banyuasin No. 112/KPTS-KOP.UMKM.PP/2015 tersebut juga memuat *stakeholder* terkait dalam upaya relokasi pasar rakyat ini, *stakeholder* yang dimaksudkan bisa dilihat pada Tabel 2 berikut ini.

Tabel 2. Susunan Tim Penertiban dan Pemindahan Pedagang Pasar

No.	Jabatan dalam Kepanitiaan	Jabatan dalam Dinas/Instansi
1	Pengarah	Sekretaris Daerah
2	Penanggung Jawab	Asisten Bidang Perekonomian dan Pembangunan Setda Kabupaten Musi Banyuasin
3	Koordinator	Kapolres Musi Banyuasin
4	Ketua	Kepala Dinas Koperasi, UMKM, dan Pengelolaan Pasar
5	Wakil Ketua	Kabid Pengelolaan Pasar Dinas Koperasi, UMKM, dan Pengelolaan Pasar
6	Sekretaris	Sekretaris Dinas Koperasi, UMKM, dan Pengelolaan Pasar
7	Anggota	Kejaksaan Negeri Sekayu Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Pemeliharaan Lampu Jalan Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Setda Camat Kepala Wilayah Kecamatan Kabag Hukum Setda Kab. MUBA Lurah dan Kades Danramil Kecamatan Kapolsek Kecamatan Kasi Kebersihan dan Pemeliharaan Pasar Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar Kepala UPTD/Unit Pasar

No.	Jabatan dalam Kepanitiaan	Jabatan dalam Dinas/Instansi
		Anggota Polsek Sekayu Anggota Keluang Staf Kecamatan Sekayu Staf Kecamatan Keluang Staf Kelurahan Balai Agung Staf Kelurahan Keluang Staf Satuan Polisi Pamong Praja Anggota Danramil Keluang Anggota Danramil Sekayu

Sumber: Data Primer, Olahan Penulis, 2017.

Selain melibatkan *stakeholder* yang tercantum dalam Keputusan Bupati No. 112/KPTS-KOP.UMKM.PP/2015, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin juga bekerja sama dengan Kopastema dan Persatuan Pedagang Pasar Sekayu yang disingkat menjadi P3S. P3S sendiri merupakan wadah atau perkumpulan para pedagang Pasar Talang Jawa yang pembentukannya atas prakarsa dari Dinas Koperasi, UMKM, dan Pengelolaan Pasar dengan tujuan memudahkan jalannya pendataan jumlah pedagang sehingga bisa dikoordinasikan secara baik oleh satu organisasi khusus untuk para pedagang. Pemerintah selaku pihak yang menyarankan terbentuknya wadah bagi pedagang ini juga ikut serta membantu terbentuknya P3S. Salah satunya adalah dengan memberikan contoh AD/ART bagi para pedagang sebagai salah satu syarat menjadikan wadah bagi para pedagang ini menjadi legal. Akhirnya, pada tanggal 14 November 2014 wadah bagi para pedagang dengan nama Persatuan Pedagang Pasar Sekayu resmi terdaftar melalui Surat Keterangan Terdaftar dari Bidang Persatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Musi Banyuasin Nomor 220-05-0501/0004/VI/2015. Resmi menjadikan organisasi para pedagang tersebut sebagai organisasi dengan bidang kegiatan kesamaan profesi. Selain surat keterangan terdaftar dari Bidang Persatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Musi Banyuasin, Persatuan Pedagang Pasar Sekayu juga terdaftar dalam Akta Notaris Pendirian Persatuan Pedagang Pasar Sekayu (P3S) tertanggal 18 Mei 2015 dengan Nomor Akta 15.

Dengan diresmikannya organisasi para pedagang ini, pemerintah melalui Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar berharap agar organisasi para pedagang ini mampu menjadi mitra kerja pemerintah yang bertugas membantu pemerintah dalam upaya relokasi pasar rakyat. Sebagai tindak lanjut dari keinginan Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar ini, P3S meminta pada pemerintah untuk menandatangani surat persetujuan dinyatakannya P3S sebagai mitra kerja pemerintah. P3S lebih lanjut meminta agar para *stakeholder* terkait dalam rapat tersebut memberi tanda tangan sebagai bentuk persetujuan menjadikan P3S sebagai mitra kerja pemerintah. Pemerintah kemudian menindaklanjuti hal tersebut dengan menandatangani surat persetujuan dengan Nomor 511.2/810/KOP.UMKM.PP/2015. Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin mengapresiasi upaya yang dilakukan P3S untuk mewadahi semua pedagang yang tergabung dalam P3S sebagai mitra pemerintah dalam rangka menyukseskan relokasi pasar rakyat dengan harapan diberikan dukungan penuh pada saat pelaksanaannya.

Dalam surat perihal Mitra Kerja dan Mohon Binaan yang dikeluarkan P3S kepada Bupati Kabupaten Musi Banyuasin dan Kepala Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar Nomor 002/P3S/III/2015 Pembentukan organisasi untuk para pedagang ini bertujuan untuk:

1. Sebagai wadah silaturahmi, koordinasi dan mediasi untuk mengakomodir aspirasi para pedagang sekayu, dan instansi terkait atau pihak lain yang berhubungan dengan para pedagang.
2. Untuk membantu para pedagang dan Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin dalam pelaksanaan Relokasi Pasar Sekayu ke Pasar Induk Randik.
3. Melakukan pendataan para pedagang secara akurat sehingga tepat sasaran.
4. Mengantisipasi sedini mungkin kendala-kendala yang menghambat proses relokasi pasar rakyat.

Sistem birokrasi yang diharapkan terbangun dalam kebijakan ini adalah pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin yang diwakili oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar tetap menjadi *leading sector* dalam kebijakan relokasi pasar rakyat ini, sedangkan *stakeholder* yang tercantum dalam Keputusan Bupati Musi Banyuasin Nomor 112/KPTS-KOP.UMKM.PP/2015, UPTD, Kopastema dan Persatuan Pedagang Pasar Sekayu menjadi satuan-satuan birokrasi di bawahnya yang memiliki tugas dan tanggung jawab sendiri dalam menyukseskan kebijakan relokasi pasar rakyat ini, tugas, dan tanggung jawab ini disesuaikan dengan kecakapan dan keahlian para *stakeholder* terkait. Diharapkan dapat berdampak pada meningkatkan efisiensi kerja karena adanya sistem pembagian kerja yang lebih terperinci yang memungkinkan untuk terjadinya penyederhanaan dari proses administrasi.

Stakeholder yang terlibat dalam kebijakan ini diyakini telah memiliki basis dari pengembangan keahlian atau pengetahuan, salah satunya adalah keikutsertaan pedagang dalam upaya relokasi pasar rakyat ini, yang diwakilkan oleh organisasi para pedagang yang bernama P3S juga sebagai bentuk upaya pemerintah untuk memberikan spesialisasi kerja kepada *stakeholder* yang sesuai dengan kecakapan dan pengetahuannya. Salah satunya adalah dengan melibatkan P3S melakukan pendataan jumlah pedagang dalam upaya awal yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam merelokasi pasar rakyat ini. Proses pendataan jumlah pedagang ini diserahkan sepenuhnya oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar karena meyakini bahwa keanggotaan P3S yang berasal dari para pedagang lebih memahami kondisi dan nama-nama pedagang yang telah berjualan di Pasar Talang Jawa.

Namun dalam implementasinya, harapan dari terbangunnya sistem birokrasi ini nyatanya berdampak pada inefisiensi kinerja birokrasi salah satunya diindikasikan dari berbelit-belitnya sistem kerja yang menjadi panjang sehingga berdampak pada lambannya Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar untuk mengambil keputusan dalam upaya menyelesaikan keluhan dan aspirasi para pedagang. Hal ini dapat terlihat dari proses pembagian kios bagi para pedagang yang diawali dengan proses pendataan hingga selesainya pembagian kios bagi para pedagang. Proses pendataan para pedagang membutuhkan waktu yang cukup panjang dan kompleks. Ketidakmampuan Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar dalam mendata jumlah pedagang selaku *leading sector* dalam kebijakan ini, melakukan kerja sama proses pendataan pedagang kepada UPTD, Kopastema dan Persatuan Pedagang Pasar Sekayu. Hal ini juga disampaikan oleh Perwakilan Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar dalam wawancara yang dilakukan penulis pada 03 Februari 2017 yang menyatakan bahwa tahapan awal pemindahan relokasi adalah pendataan inventaris pedagang bekerja sama dengan UPTD, Kopastema, dan P3S.

Hasil pendataan jumlah pedagang ini kemudian diserahkan kepada Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar. Pendataan ini kemudian ditindaklanjuti dengan menyesuaikan kondisi di lapangan terkait dengan ketersediaan kios dan jumlah pedagang. Penentuan ini dilakukan dengan menerapkan skala prioritas bagi para pedagang yaitu skala prioritas 1, skala prioritas 2 dan skala prioritas 3. Data yang telah diungkapkan oleh P3S dari total 632 pedagang yang didata, hanya 101 pedagang yang mendapatkan kios di Pasar

Induk Randik Sekayu. Hal ini mengindikasikan adanya ketidakjelasan dari sistem yang dibangun pemerintah dalam upaya pembagian kios Pasar Randik Sekayu.

Ketidakjelasan tata cara pembagian kios ini mengakibatkan para pedagang mempertanyakan sistem yang dibangun pemerintah dalam hal pembagian kios pada pasar rakyat ini serta menambah banyaknya keluhan dari para pedagang. Namun, banyaknya keluhan dari pedagang ini tidak mampu dikelola dengan baik menggunakan sistem birokrasi spesialisasi kerja yang dibangun oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar, yang berdampak pada ketidakpercayaan masyarakat terhadap Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam upaya relokasi pasar rakyat ini.

Selain ketidakjelasan tata cara pembagian kios ini, pedagang juga mengeluhkan ketidakjelasan tentang ke mana seharusnya para pedagang melaporkan aspirasi dan keluhan mereka. Di awal relokasi pasar, pedagang yang akan direlokasi ini melaporkan aspirasi dan keluhan mereka langsung kepada Dinas Koperasi, UMKM, dan Pengelolaan Pasar melalui Kepala Bidang Pengelolaan Pasar. Namun, ternyata tanggapan yang didapat oleh para pedagang tidak sesuai dengan harapan. Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar berpendapat bahwa tidak memiliki kewenangan lagi terkait upaya relokasi pasar rakyat ini, dikarenakan mekanisme yang dibangun dalam menerima keluhan para pedagang ini diserahkan kepada Persatuan Pedagang Pasar Sekayu (P3S) dengan koordinator oleh Hasan Bahtiar, Kopastema dengan koordinator Wawan dan UPTD Pasar. Sementara di lain sisi, tiga *stakeholder* ini beranggapan bahwa tidak ada pihak yang paling berwenang menyelesaikan masalah keluhan dan aspirasi para pedagang kecuali Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar. Pendapat yang dilontarkan oleh 3 *stakeholder* ini cukup beralasan karena dalam proses penentuan pedagang yang akan mendapatkan kios ini diambil alih langsung dan secara sepihak oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar.

Hal ini ditegaskan dari hasil wawancara yang dilakukan penulis ketika perwakilan Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar mengungkapkan terkait mekanisme pembagian kios tersebut semua keputusan diambil oleh Kepala Dinas dengan menggunakan skala prioritas. Lebih lanjut dikatakan bahwa, hal tersebut merupakan tanggung jawab sepenuhnya Kepala Dinas sebagai pengambil keputusan dalam Kebijakan Relokasi Pasar Rakyat ini. Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin melalui Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar ini berdalih bahwa sistem pengambilan keputusan yang dilakukan secara sepihak ini adalah salah satu upaya untuk meminimalkan adanya keributan dan kekacauan antar pedagang.

Akan tetapi, dalam pemikiran peneliti, pandangan yang dimiliki pemerintah untuk mengambil keputusan secara sepihak ini justru dapat mengakibatkan keributan yang lebih besar. Hal ini diakibatkan oleh pedagang tidak diberikan transparansi terkait bagaimana sistem penentuan skala prioritas yang dimaksudkan pemerintah. Dalam kenyataan, nama-nama pedagang yang mendapatkan kios/los di Pasar Induk Randik Sekayu, nyatanya tidak sesuai dengan keputusan pemerintah sebelumnya bahwa pedagang yang akan mendapatkan prioritas adalah pedagang yang telah lama berjualan di Pasar Talang Jawa. Akibat lain yang ditimbulkan dari tidak diikutsertakannya pedagang dalam menentukan nama-nama pedagang yang mendapatkan kios di Pasar Induk Randik adalah ketidakpercayaan pedagang kepada pemerintah sebagai penyelenggara program relokasi pasar yang bersikap adil kepada seluruh pedagang yang akan direlokasi.

Selain itu, ketidakpercayaan para pedagang ini sebagai akibat dari ketidakmampuan pemerintah dalam menjalin komunikasi yang baik kepada para pedagang. Hal ini dapat terlihat dari bagaimana pengelolaan keluhan dan aspirasi para pedagang yang tidak dapat dikelola dengan baik, yang berdampak pada terjadinya penolakan dari para pedagang. Alasan lain ketidakpercayaan para pedagang ini adalah ada banyaknya keluhan dan aspirasi para pedagang terkait dengan sistem pembagian kios. Namun ternyata masyarakat

merasa bahwa adanya lepas tangan dari pemerintah terkait keluhan dan aspirasi yang akan mereka sampaikan. Permasalahan bingungnya para pedagang seharusnya melaporkean kepada siapa terkait keluhan dan aspirasi mereka ini mengindikasikan bahwa inkonsistensi dalam pembagian kerja terkait *stakeholder* mana yang seharusnya menjadi tempat menyampaikan keluhan dan aspirasi para pedagang.

Hal ini dapat juga terlihat dari keikutsertaan pedagang dalam upaya relokasi pasar rakyat, yang diwakilkan oleh organisasi para pedagang yang bernama P3S ini adalah bentuk upaya pemerintah untuk memberikan spesialisasi kerja kepada *stakeholder* yang sesuai dengan kecakapan dan pengetahuannya. Salah satunya adalah dengan melibatkan P3S melakukan pendataan jumlah pedagang dalam upaya awal yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam merelokasi pasar rakyat ini. Proses pendataan jumlah pedagang ini diserahkan sepenuhnya oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar karena meyakini bahwa keanggotaan P3S yang berasal dari para pedagang lebih memahami kondisi dan nama-nama pedagang yang telah berjualan di Pasar Talang Jawa. Namun nyatanya, spesialisasi kerja terkait dengan pendataan pedagang diserahkan kepada P3S sedangkan pembagian kios dilakukan secara sepihak oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar.

Dalam pandangan peneliti, sistem birokrasi yang terbangun dalam pembagian kios dan mekanisme penyelesaian, pengaduan, dan penerimaan keluhan para pedagang ini telah terjadi buruknya sistem birokrasi yang akan dibangun dalam upaya relokasi pasar rakyat tersebut. Hal ini dapat terlihat dari pendataan pedagang diberikan oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar kepada P3S dengan alasan bahwa P3S adalah *stakeholder* yang memiliki kecakapan dan pengetahuan terkait dengan daftar dan nama-nama para pedagang. Seharusnya sistem pembagian kios yang menggunakan sistem skala prioritas yang dimaksud juga diserahkan kepada P3S dengan alasan bahwa P3S adalah aktor utama dalam kebijakan ini yang sudah pasti memahami kondisi dan situasi di lapangan. Sehingga pembagian kerja yang sesuai dengan kecakapan dan keahlian dapat terlaksana dengan baik.

Fakta lain yaitu dalam surat nomor 002/P3S/III/2015 menuturkan bahwa salah satu tujuan dibentuknya P3S adalah sebagai wadah penghubung antara pemerintah dan pihak pedagang. Lebih jelasnya, berikut kutipan surat Nomor 002/P3S/III/2015 terkait tujuan utama dibentuknya P3S adalah sebagai wadah silaturahmi, koordinasi, dan mediasi untuk mengakomodir aspirasi para pedagang Pasar Sekayu, dan instansi terkait atau pihak lain yang berhubungan dengan para pedagang. Data di atas menunjukkan bahwa ternyata, pihak P3S merupakan pihak yang paling berwenang untuk menjadi alat penghubung antara pedagang dan pemerintah terkait upaya dalam relokasi pasar rakyat ini. Surat tersebut juga menjelaskan bahwa P3S adalah organisasi yang dibentuk untuk mengoordinasi dan mediasi aspirasi para pedagang. Oleh karenanya seluruh aspirasi para pedagang sekayu terkait relokasi pasar rakyat merupakan tanggung jawab dari pihak P3S yang kemudian P3S hendaknya mampu menjadi penghubung untuk penyelesaian masalah tersebut kepada pemerintah.

Menanggapi masalah banyaknya pedagang yang telah didata namun tidak mendapatkan kios, pihak P3S mengungkapkan bahwa telah melaporkean hal tersebut kepada Pihak Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar untuk meminta konfirmasi bagaimana sistem yang dibuat untuk menentukan nama-nama pedagang yang mendapatkan kios tersebut, yang berdampak pada hanya 101 pedagang dari total 600 lebih pedagang yang telah didata oleh P3S yang mendapatkan kios di Pasar Induk Randik. Namun nyatanya, pihak Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar menanggapi pertanyaan tersebut dengan mengatakan bahwa semua urusan terkait pembagian kios di Pasar Induk Randik Sekayu adalah urusan pemerintah dan pihak P3S tidak memiliki hak untuk tahu bagaimana sistem yang dibuat pemerintah. Akibat dari pernyataan ini, P3S merasa bahwa tugas dalam menyampaikan aspirasi para pedagang tidak akan menemukan

jalan keluar dikarenakan pemerintah melalui Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar lepas tangan terkait penyelesaian keluhan dan aspirasi para pedagang.

Selain itu, penulis berpendapat bahwa buruknya sistem birokrasi yang terbangun berupa ketidakjelasan rumusan tugas, pokok, dan fungsi dari *stakeholder* terkait ini sebagai akibat dari tidak adanya rumusan yang jelas, tepat, dan konsisten dari Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar menjadi penyebab utama kesulitan para pedagang untuk melaporkan aspirasi mereka terkait pembagian kios. Masing-masing pihak seolah bersikap lepas tangan dari aspirasi para pedagang, hal ini bisa terlihat dari masing-masing pihak merasa tidak memiliki kewenangan dalam menyelesaikan, menanggapi dan menerima keluhan dan aspirasi dari para pedagang. Sehingga berdampak pada tidak jelasnya kepada siapa seharusnya para pedagang melaporkan aspirasi mereka.

Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar berdalih bahwa jika Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar menjadi tempat bagi penyampaian aspirasi dan keluhan masyarakat maka dampak yang ditimbulkan adalah akan banyak para pedagang yang mendatangi kantor Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar untuk mengungkapkan keluhan dan aspirasinya. Perwakilan Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar juga mengungkapkan bahwa P3S yang menjadi wadah bagi para pedagang seharusnya menjadi tempat bagi keluhan dan aspirasi para pedagang, sebagai tindak lanjut dari keluhan dan aspirasi para pedagang ini, P3S diharapkan dapat menjadi jembatan bagi para pedagang dengan Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar.

Dalam pelaksanaan, banyaknya *stakeholder* yang terlibat dalam upaya relokasi pasar rakyat ini, berdampak pada buruknya sistem birokrasi yang terbangun. Jumlah *stakeholder* terkait program ini nyatanya bak dua mata pisau, di satu sisi pedagang seharusnya diuntungkan karena banyak tempat melaporkan aspirasi dan keluhan mereka. Namun di sisi lain, pemerintah juga merasa kesulitan siapa sesungguhnya yang paling berhak dan mampu menyelesaikan masalah para pedagang dalam upaya relokasi pasar rakyat ini khususnya terkait dengan sistem pembagian kios.

Sistem yang dibangun oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar ini, berpotensi menciptakan masalah dalam birokrasi yaitu melahirkan satuan-satuan birokrasi yang terkotak-kotak sehingga berdampak pada proses bagi penyelesaian keluhan dan aspirasi dari para pedagang ini menjadi berbelit-belit dan panjang karena harus melewati P3S terlebih dahulu. Dengan sistem yang dibangun seperti ini, prosedur yang sederhana dan cepat sulit diwujudkan karena harus melibatkan banyak *stakeholder*. Dampak lain adalah tidak efektifnya penyelesaian dari keluhan dan aspirasi para pedagang.

Sistem birokrasi yang terbangun berdampak pada lahirnya gejala-gejala negatif dari birokrasi. Gejala yang dimaksud dalam birokratisasi spesialisasi ini dapat terlihat dari berbelit-belitnya sistem birokrasi yang dibangun pemerintah bagi para pedagang yang ingin melaporkan keluhan dan aspirasinya sehingga berdampak pada ketidakjelasan kepada siapa seharusnya para pedagang melaporkan keluhan dan aspirasinya. Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara penulis, ditemukan fakta bahwa para pedagang merasa ketakutan dalam melaporkan keluhan dan aspirasi mereka kepada pemerintah. Salah satu perwakilan pedagang di Pasar Talang Jawa mengungkapkan bahwa adanya ketakutan untuk melaporkan atau menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah. Ketakutannya melaporkan aspirasi terkait buruknya sistem pembagian tersebut akibat kekhawatiran tidak mendapatkan kios/los. Birokrasi yang dibangun pemerintah tidak mampu bersahabat dengan para pedagang yang berdampak pada pedagang merasa ketakutan saat hendak melaporkan keluhan dan aspirasi dengan pemerintah. Menurut pandangan penulis, birokrasi yang hendaknya dibangun adalah dengan mengedepankan pola komunikasi yang baik sehingga pemerintah dapat terus memperbaiki program relokasi pasar rakyat ini sehingga harapan dari keberhasilan upaya relokasi pasar rakyat ini sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Namun, penulis menemukan fakta lain dari beberapa informan yang ditemui. Penulis menemukan adanya pedagang yang berani menyampaikan aspirasi mereka kepada pemerintah karena tidak mendapatkan kios di Pasar Induk Randik. Salah satunya perwakilan pedagang menuturkan bahwa keluhan yang disampaikan kepada pemerintah didasari dirinya tidak mendapatkan kios/los di Pasar Induk Randik Sekayu. Padahal dirinya telah melengkapi persyaratan yang haruskan bagi para pedagang untuk mendapatkan kios/los di Pasar Induk Randik. Lebih lanjut, dirinya menyampaikan bahwa tanggapan yang diberikan pemerintah sangat mengecewakan. Saat mendatangi kantor Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar dengan menaiki ojek, nyatanya ditanggapi dingin oleh pemerintah. Dirinya diminta untuk melaporkan terkait buruknya sistem pembagian kios kepada Ketua Persatuan Pedagang Pasar Sekayu (P3S) sebagai naungan bagi para pedagang Pasar Talang Jawa.

Penuturan senada juga disampaikan oleh perwakilan pedagang lainnya. Informan mengungkapkan bahwa dirinya sering mendatangi Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar untuk menyampaikan aspirasi dan keluhan. Dalam penuturannya juga ditemukan fakta yang sama bahwa pedagang lainnya juga sudah banyak yang melaporkan hal tersebut. Namun, ternyata pemerintah mengungkapkan bahwa semua urusan terkait upaya relokasi pasar rakyat tersebut diserahkan semuanya kepada P3S. Itu berarti pemerintah meminta kepada para pedagang untuk melaporkan semua keluhan dan aspirasinya langsung kepada P3S. Jadi, program relokasi pasar rakyat ini menurut penulis jauh dari harapan para objek program relokasi pasar rakyat yaitu para pedagang yang dapat terindikasi dari sistem birokrasi yang terbangun.

Dalam pandangan penulis, berbelit-belitnya sistem birokrasi yang dibangun ini diakibatkan karena tidak adanya kejelasan dari pihak pemerintah kepada siapa seharusnya para pedagang melaporkan keluhan tersebut. Hal ini terlihat dari Surat Keputusan Bupati Nomor 112/KTPS-KOP.UMKM.PP/2015 tentang pembentukan tim dan pemindahan pedagang pasar dalam Kabupaten Musi Banyuasin tidak ditemukan tugas, pokok, dan fungsi yang jelas. Dalam hal ini pemerintah tidak mampu menyederhanakan proses kerja yang sebelumnya telah dibangun dan bertujuan untuk menciptakan efisiensi. Sehingga dampak yang ditimbulkan adalah fragmentasi birokrasi, proses kerja dan sistem pelayanan menjadi berbelit-belit. Lebih lanjut, hal ini juga berdampak pada kualitas pelayanan. Kualitas pelayanan menjadi inefisiensi atau lamban karena masing-masing pihak merasa tidak memiliki tanggung jawab dalam menyelesaikan persoalan yang dikeluhkan para pedagang. Sehingga lebih lanjut berdampak pada menciptakan ketergantungan antar bagian sehingga yang terjadi adalah ketidakpastian dalam penyelesaian permasalahan yang kemudian dikeluhkan oleh para pedagang.

Sistem birokrasi yang berbelit-belit, panjang dan tidak jelas ini, tidak hanya berdampak pada gagalnya upaya relokasi pasar rakyat yang dilakukan pemerintah tetapi juga berdampak pada hilangnya kepercayaan pada pedagang kepada pemerintah khususnya Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar. Dalam wawancara yang dilakukan penulis, salah satu pedagang mengungkapkan bahwa dirinya sudah pesimis untuk mendapatkan kios/los di Pasar Randik Sekayu. Lebih lanjut dirinya mengungkapkan bahwa ini adalah bagian dari risiko bagi dirinya karena menjadi orang miskin. Dari wawancara ini dapat dipahami bahwa pemerintah dalam hal ini Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar dianggap tidak mampu bersikap adil, transparan, dan tidak mampu menyelesaikan permasalahan relokasi pasar rakyat ini secara cepat dan tepat. Gejala-gejala buruk dari birokrasi menjadi indikasi adanya birokratisasi spesialisasi dalam Program Relokasi Pasar Rakyat ini.

Sesuai dengan penjelasan sebelumnya, melalui Teori Parabola Birokrasi yang dianalisis melalui struktur dan kultur birokrasi dengan efisiensi kinerja birokrasi Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar dapat disimpulkan bahwa adanya hubungan

antara birokratisasi dan inefisiensi. Karena dalam pelaksanaannya jumlah *stakeholder* yang terkait dalam program relokasi pasar rakyat ini tidak berdampak pada efisiensi kinerja pemerintah justru sebaliknya, jumlah *stakeholder* yang terlibat mengakibatkan ketidakjelasan *stakeholder* yang paling bertanggung jawab dalam menyelesaikan masalah Program Relokasi Pasar Rakyat ini. Hal ini juga menandakan bahwa para *stakeholder* terkait kebijakan ini mencoba lepas tangan terkait keluhan dan aspirasi dari para pedagang. Sehingga lebih lanjut berdampak pada ketergantungan antar bagian sehingga menyebabkan ketidakpastian dalam penyelesaian permasalahan yang kemudian dikeluhkan oleh para pedagang.

4. 2. Hambatan dan Tantangan Menyikapi Keluhan serta Aspirasi Pedagang

Tidak terpenuhinya prasyarat implementasi kebijakan yang baik berupa komunikasi dan koordinasi menjadi hambatan bagi Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar dalam melakukan pendekatan kepada para pedagang sebagai target utama dalam program relokasi pasar rakyat ini. Prasyarat implementasi kebijakan berupa komunikasi dan koordinasi ini berdampak pada tidak mampunya pemerintah menjalin hubungan yang baik dengan para pedagang, sehingga tidak adanya titik temu antar kedua *stakeholder* dalam menyelesaikan program relokasi pasar rakyat ini. Peneliti menyimpulkan, bahwa prasyarat implementasi kebijakan berupa komunikasi dan koordinasi yang sempurna di antara berbagai unsur atau badan yang terlibat dalam program relokasi pasar rakyat ini tidak terpenuhi menjadi faktor penghambat keberhasilan dalam menyikapi keluhan dan aspirasi para pedagang.

Sedangkan tantangan bagi Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar dalam menyikapi aspirasi dan keluhan para pedagang adalah sikap ingin menang sendiri dari pedagang. Hal ini didasari pada penjelasan yang dikemukakan oleh perwakilan Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar, selaku Kepala Bidang Pengelolaan Pasar. Lebih lanjut beliau mengungkapkan bahwa kesulitan bagi pemerintah untuk berbicara dengan para pedagang menurutnya dikarenakan pedagang merupakan pihak yang sulit untuk diajak berkomunikasi akibat sikap dari pedagang yang ingin menang sendiri dan tidak mampu melihat kondisi yang ada.

5. PENUTUP

Dalam upaya Relokasi Pasar Rakyat yang dilakukan oleh Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar Kabupaten Musi Banyuasin belum melampaui titik optimalnya. Namun tetap menyebabkan inefisiensi pada kinerja birokrasi. Pada upaya relokasi pasar terjadi masalah berbelit-belitnya sistem birokrasi dan berdampak lamban dalam pengambilan keputusan. Hal ini dikarenakan dalam membangun sistem birokrasi dalam upaya relokasi pasar rakyat ini, tidak adanya kejelasan rumusan tugas, pokok, dan fungsi dari *stakeholder* terkait ini sebagai akibat dari tidak adanya rumusan yang jelas, tepat, dan konsisten dari Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar sebagai *leading sector* dalam kebijakan ini. Tidak terpenuhinya prasyarat implementasi kebijakan yang baik berupa komunikasi dan koordinasi menjadi faktor penghambat dalam menyikapi keluhan dan aspirasi para pedagang sedangkan sikap egois dari para pedagang menjadi tantangan bagi pihak pemerintah dalam menyikapi keluhan dan aspirasi para pedagang.

Dalam pelaksanaan kebijakan ini penulis menyarankan hendaknya Dinas Koperasi, UMKM dan Pengelolaan Pasar sebagai *leading sector* harus mampu berpikir kreatif, inovatif, dan bertindak responsif terhadap dinamika lingkungan dengan menyederhanakan proses hierarki dan mengatur spesialisasi kerja antar *stakeholder* terkait, Program Relokasi Pasar Rakyat ini harus mengikutsertakan partisipasi pedagang secara penuh sebagai objek dari

program relokasi pasar rakyat ini dan spesialisasi kerja antar *stakeholder* terkait harus dilakukan secara tepat, jelas, dan konsisten.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, M. (1970). *Bureaucracy*. New York: Mac Millan.
- Apple, D. (1972). The Supermarket: early development of an institutional innovation. *Journal of Retailing* 48 (Spring), 39–52.
- Blau, P.M. and W.R, S. (2003). *Formal Organizations: A Comparative Approach*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Cahyani, Anita, Firdaus, Muhammad Azis, Rinda, R. T. K. (2019). Job Specialization dan Job Enlargement terhadap Efektivitas Kerja. *Ilmu Manajemen*, 2(1), 1–14.
- Caiden, G. E. (1985). excessive Bureaucratization; The J-Curve Theory of Bureaucracy and Max Weber Through The Looking Glass. *Dialogue*, 7(4), 21–23.
- Dwiyanto, A. (2015). *Reformasi Birokrasi Kontekstual*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- E Kaynak, S. C. (1982). The evolution of food retailing systems: Contrasting the experience of developed and developing countries. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 249–268.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1007/BF02729966>
- Endang, M. (2015). Pengaruh pembagian kerja terhadap efektifitas organisasi publik di desa karangrejo kecamatan kendal kebupaen ngawi. *Sosial*, 16(1).
- Findlay, A., Paddison, R., Dawson, J. (Eds. . (1990). *Retailing Enviroments in Developing Countries* (1st ed.). London: Routledge.
<https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9780203976715>
- Goldman, A., and H. H. (2005). Supermarket vs traditional retail stores: diagnosing the barriers to supermarkets' market share growth in an athnic minority community. *Journal of Retailing and Costumer Services*, 12(4), 273–284.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jretconser.2004.10.002>
- Goldman, A. (1981). Transfer of retailing technology into less developed countries: the supermarket case. *Journal of Retailing*, 57(2), 5–29.
- Harmon, Michael M., dan R. T. M. (1986). *Organization theory for public administration* (1st ed.). Burke: Brown and Company.
- Jones, G. R. (2004). *Organizational Theory, Design, and Change; Text and Cases*. Singapore: Pearson Education.
- Kumcu, E., Kumcu, M. (1987). Determinants of Food Retailing in Developing Economies: The Case of Turkey. *Journal of Macromarketing*, 7(2), 26–40.
- Manullang, M. (2015). *Manajemen Personalia. Edisi ketiga*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Marlina, Y. (2016a). Akses jalan ditutup pedagang pasar pagi mengeluh.
- Marlina, Y. (2016b). Pedagang pasar kembali menggelar dagangannya di tempat semula.
- McNabb, D. (2002). *Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management: Quantitative and Qualitative Approaches* (1st ed.). New York: M.E.Sharpe.
- Mintzberg, H. (1983). *Structures in Fives: Designing Effective Organizations*. Engelwood

- Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Morgan, G. (1986). *Images of Organization*. Beverly Hills: Ca: Sage Publication.
- Robbins, S. P. (2002). *Perilaku organisasi, Konsep Kontroversi dan Aplikasi Edisi Ke-8*. Jakarta: Prehaalindo.
- Said, M. M. (2007). *Birokrasi di Negara Birokratis*. Malang: UMM Press.
- Setiyono, B. (2012). *Birokrasi dalam perspektif politik dan administrasi*. Bandung: Nuansa Cendekia.
- Shedy, A. (2015). *Analisis faktor penyebab kegagalan kebijakan penataan pedagang kaki lima pasar inpres sekayu ke pasar tradisional randik sekayu*. Universitas Lampung.
- Sinambela, L. P. (2011). *Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan dan Impelementasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Stoner, J. F. (1996). *Manajemen* (1st ed.). Jakarta: Erlangga.
- Suryatiningsih, E. (2005). *Analisis TInggkat Spesialisasi kerja dan pengaruhnya terhadap kepuasan kerja pada pegawai bir umum setda provinsi jawa tengah*. Universitas Negeri Semarang.
- Suyanto, dkk. (2002). *Pasar di Era Otonomi Daerah*. Surabaya: Lutfansah Mediatama.
- Winardi. (1990). *Manajemen Perkantoran dan Pengawasan*. Bandung: CV. Mandar Maju.