

2. GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN

2.1 Pengelolaan Aset di Provinsi DKI Jakarta

2.1.1 Pengertian Aset

Aset secara umum dapat diartikan sebagai barang (things) yang mempunyai nilai ekonomi (economic value), nilai komersial (commercial value) atau nilai tukar (exchange value) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi atau individu (perorangan). Doli D Siregar (2004) dalam buku manajemen aset menjelaskan pengertian aset ditinjau dari perspektif pembangunan berkelanjutan meliputi tiga aspek pokok yakni : sumber daya alam, sumber daya manusia dan infrastruktur.

- Sumber daya alam adalah semua kekayaan alam yang dapat digunakan dan diperlukan untuk memenuhi kebutuhan manusia.
- Sumber daya manusia adalah semua potensi yang terdapat pada manusia seperti akal pikiran, seni, keterampilan, dan sebagainya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan bagi dirinya sendiri maupun orang lain atau masyarakat pada umumnya.
- Infrastruktur adalah sesuatu buatan manusia yang dapat digunakan sebagai sarana untuk kehidupan manusia dan sebagai sarana untuk dapat memanfaatkan sumber daya alam dan sumber daya manusia secara maksimal, baik untuk saat ini maupun berkelanjutan di masa yang akan datang.

Terminologi aset di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dikenal dengan istilah **Barang Daerah**, sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah nomor 152 tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah yaitu semua aset daerah yang menjadi kekayaan Pemerintah Daerah, baik yang dimiliki maupun yang dikuasai, yang berwujud, yang bergerak maupun tidak bergerak beserta

bagian-bagiannya ataupun merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur, atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan.

Pengelolaan barang atau aset daerah dimaksudkan untuk: (1) Menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. (2) Terwujudnya akuntabilitas pengelolaan barang daerah. (3) Terlaksananya pengelolaan barang daerah secara tertib, efektif dan efisien.

2.1.2 Klasifikasi Aset

Perhitungan aset dalam sebuah neraca ditempatkan pada sisi aktiva, baik berupa aktiva lancar, tetap dan aktiva lainnya. Oleh karena itu aset juga diartikan sebagai segala sesuatu yang berada dalam kelompok aktiva dalam neraca. Berdasarkan Standar Penilaian Indonesia Tahun 2002, aset dalam sisi aktiva, dikategorikan menjadi:

- Aktiva berwujud (*tangible assets*) adalah aktiva atau harta atau sumber daya yang dimiliki dalam bentuk fisik, dan diharapkan akan diperoleh suatu manfaat ekonomi. Aktiva berwujud ini dapat dikategorikan lagi sebagai berikut : (1) Aktiva atau harta tidak bergerak yang berwujud (real estate) meliputi kegiatan pengembangan tanah dan bangunan yang ada di atasnya. (2) Aktiva atau harta bergerak yang berwujud (*personality*) sebagai objek yang dapat diidentifikasi oleh masyarakat umum sebagai harta milik perorangan, misalnya perabotan rumah, karya seni, barang antik, batu permata dan perhiasan, barang koleksi, mesin dan peralatannya, perlengkapan tetap, perabotan, peralatan dan perkakas yang terkait dengan bangunan serta pembayaran tagihan dan aset pada masa konstruksi.
- Aktiva tak berwujud (*intangible assets*), merupakan properti yang mempunyai nilai ekonomis, tidak memiliki bentuk fisik, memberikan hak istimewa, dan biasanya menghasilkan pendapatan bagi pemiliknya. Aktiva tak berwujud dapat dikategorikan berdasarkan hak, hubungannya, atau hak atas kekayaan intelektual. Aktiva tak berwujud harus memiliki karakteristik, dapat identifikasi, dapat diakui dan dilindungi keberadaannya

secara hukum, hak kepemilikannya dapat dialihkan, dan dapat dipisahkan dari usahanya.

Pengelompokan aset di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, berdasarkan status hukumnya, dibagi menjadi 2 (dua), yaitu :

1. Aset yang dipisahkan

Adalah aset daerah yang pengelolaannya diserahkan kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), perusahaan patungan, dan yayasan yang ada di bawah pembinaan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berdasarkan Peraturan Daerah (Perda).

2. Aset yang tidak/belum dipisahkan

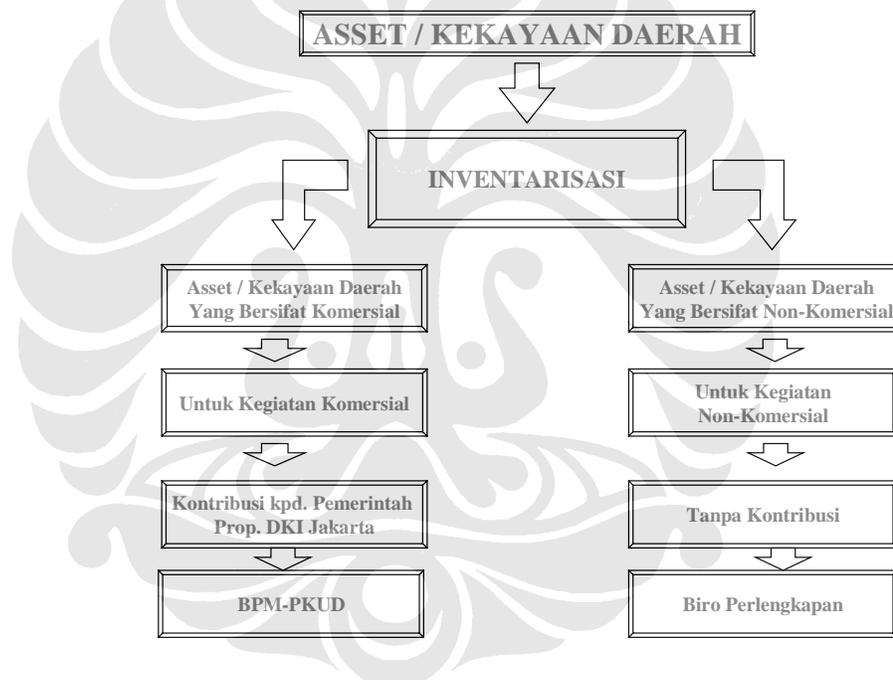
Aset yang tidak atau belum dipisahkan adalah aset daerah yang digunakan untuk keperluan operasional dan pelayanan masyarakat di bawah pengelolaan Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Seluruh data aset Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dicatat oleh Biro Perlengkapan namun dalam pengelolaannya dilakukan secara terpisah yaitu dibagi dalam 2 (dua) kelompok, untuk aset/kekayaan daerah yang bersifat komersial pengelolaannya dilakukan oleh unit organisasi Badan Penanaman Modal dan Pendayagunaan Kekayaan Usaha Daerah, sedangkan untuk aset yang bersifat non komersial pengelolaannya dilakukan oleh Biro Perlengkapan. Aset komersial memberikan kontribusi berupa retribusi maupun bagi hasil kekayaan yang dipisahkan terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi DKI Jakarta, sebagaimana ditunjukkan gambar 2.1.

Berdasarkan fungsi pemerintahan, pengelolaan aset di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dikelompokan menjadi:

1. Aset daerah yang berfungsi ekonomis, yaitu aset yang berada di bawah kepemilikan dan penguasaan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui BUMD, yang dapat dimanfaatkan/didayagunakan/optimalisasi;

2. Aset daerah yang berfungsi sosial dan keagamaan, adalah aset dalam bentuk fasilitas sosial (misalnya sekolah, panti-panti sosial, fasilitas olah raga, fasilitas ibadah dan lain-lain).
3. Aset daerah yang berfungsi pelayanan, adalah aset daerah berupa sarana/prasarana perkantoran dan fasilitas umum misalnya jalan dan jembatan, utilitas, sarana umum lainnya;
4. Aset sebagai potensi daerah, adalah aset dalam bentuk tanah dan bangunan yang belum dimanfaatkan secara optimal (tanah kosong, bangunan eks. Kanwil, dan lain-lain).



Gambar. 2.1.
Diagram Pengelolaan Aset
Di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Apabila dilihat dari jenisnya, aset Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dikelompokkan ke dalam 19 (sembilan belas) jenis barang. Salah satu permasalahan mendasar yang dihadapi oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam mengelola asetnya adalah belum tersedianya nilai pasti berapa jumlah aset yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, lemahnya sistem

pencatatan, aset yang dimiliki tidak disertai dengan kelengkapan bukti kepemilikan secara hukum. Berikut adalah data potensi nilai aset Pemerintah Provinsi DKI Jakarta :

Tabel. 2.1.
Potensi Nilai Aset
Pemerintah Provinsi DKI Jakarta

| No. | Jenis Aset | Nilai |
|-----|----------------------------|-------------------------|
| 1. | Tanah | Rp. 133.031.173.858.274 |
| 2. | Jalan dan Jembatan | Rp. 20.590.194.446.386 |
| 3. | Bangunan Air | Rp. 3.569.345.934.297 |
| 4. | Instalasi | Rp. 37.392.526.304 |
| 5. | Jaringan | Rp. 930.058.763 |
| 6. | Bangunan gedung | Rp. 5.553.913.366.804 |
| 7. | Monumen | Rp. 83.646.314.088 |
| 8. | Alat-alat besar | Rp. 145.913.848.507 |
| 9. | Alat-alat angkutan | Rp. 602.951.574.404 |
| 10. | Alat bengkel | Rp. 42.228.235.548 |
| 11. | Alat pertanian | Rp. 26.050.568.198 |
| 12. | Alat Rumah tangga & Kantor | Rp. 1.013.446.348.440 |
| 13. | Alat studio | Rp. 120.188.054.949 |
| 14. | Alat kedokteran | Rp. 128.538.173.755 |
| 15. | Alat laboratorium | Rp. 62.970.162.572 |
| 16. | Buku / perpustakaan | Rp. 13.407.724.530 |
| 17. | Kesenian/Kebudayaan | Rp. 14.787.514.459 |
| 18. | Hewan dan ternak/Tumbuhan | Rp. 2.719.703.500 |
| 19. | Alat Keamanan | Rp. 7.880.560.685 |
| | Total | Rp. 185.047.678.974.463 |

(sumber : Biro Perlengkapan DKI Jakarta Tahun 2006)

Ditinjau dari cara perolehannya, aset Pemerintah Provinsi DKI Jakarta bersumber dari:

1. Aset yang berasal/dibeli dengan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi DKI Jakarta.
2. Aset yang berasal dari sumbangan, wakaf, hibah dari Instansi atau Badan lainnya.
3. Aset yang berasal dari kewajiban Pihak Ketiga/Pengembang, yang merupakan kewajiban dari dikeluarkannya Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lahan (SP3L) dan Surat Ijin Penunjukan Penggunaan Tanah (SIPPT) oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Apabila dilihat dari sisi kewenangan dan pengawasannya, aset dibedakan menjadi:

1. Aset milik Negara yaitu semua aset milik negara yang berasal/dibeli dengan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
2. Aset milik Daerah.

2.1.3 Lembaga Pengelola Aset

Mengacu pada Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta nomor 3 tahun 2001 tentang Bentuk Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah dan Sekretariat DPRD Provinsi DKI Jakarta, bahwa unsur pengelola aset daerah terdiri dari:

1. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
2. Sekretaris Daerah, melalui Biro Perlengkapan dan Biro Administrasi Sarana Perkotaan Provinsi DKI Jakarta;
3. Lembaga Teknis, yaitu Badan Penanaman Modal dan Pendayagunaan Kekayaan Daerah (BPM&PKUD).
4. Unit Kerja/Satuan Kerja, sebagai penyelenggara Pembantu Pemegang Kuasa Barang Daerah (P3KBD), yang bertugas dalam pengelolaan Barang Daerah di lingkungan Unit Kerja/Satuan Kerja masing-masing.

2.1.4 Pemanfaatan Aset

Aset daerah yang belum dimanfaatkan dapat didayagunakan secara optimal, dengan tujuan: (1) Agar tidak membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), khususnya biaya dikaitkan dengan segi pemeliharaan dan pengamanannya, terutama untuk mencegah kemungkinan adanya penyerobotan dari pihak ketiga yang tidak bertanggung jawab. (2) Jika barang daerah tersebut dimanfaatkan secara optimal akan dapat meningkatkan

atau menciptakan sumber pendapatan asli daerah (PAD). Pemanfaatan Aset Daerah dapat dilakukan dengan cara:

1. Pinjam Pakai; adalah penyerahan penggunaan aset kepada suatu badan instansi pemerintah dan instansi lainnya untuk jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir, aset kota tersebut diserahkan kembali kepada daerah. Pinjam Pakai diberikan untuk kepentingan sosial atau keagamaan. Jangka waktunya disesuaikan dengan peruntukan rencana kota.
2. Penyewaan; adalah penyerahan aset kota kepada pihak lain untuk jangka waktu tertentu dengan menerima harga sewa dalam bentuk uang baik sekaligus maupun secara berkala. Jangka waktu penyewaan ditetapkan selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang, pelaksanaannya dilakukan dengan surat perjanjian yang ditandatangani oleh Sekretaris Daerah atas nama Gubernur dan dapat dilimpahkan kepada Kepala Biro Perlengkapan.
3. Penggunausahaan; pemanfaatan aset milik pemerintah berupa tanah dan atau bangunan oleh pihak lain (Pihak Ketiga), dengan cara pihak lain (Pihak Ketiga) tersebut membangun bangunan dan atau sarana lain berikut fasilitasnya di atas tanah tersebut serta mendayagunakan dalam waktu tertentu, untuk kemudian menyerahkan kembali tanah dan bangunan serta sarana lain berikut fasilitasnya tersebut beserta pendayagunaannya kepada daerah setelah berakhirnya jangka waktu yang disepakati. Jangka waktu penggunausahaan ditetapkan selama 25 tahun sejak dimulai masa pengoperasian.

Berdasarkan Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 74 Tahun 2003, Pendayagunaan Kekayaan Daerah dapat dilakukan dalam bentuk:

1. Build, Operate dan Transfer (BOT) atau Bangun Guna Serah adalah pendayagunaan Kekayaan Daerah berupa tanah dan/atau bangunan milik/dikuasai Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga, dengan cara membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan menambah sarana

lain berikut fasilitas diatas tanah dan/atau bangunan tersebut dan mendayagunakan selama jangka waktu tertentu untuk kemudian setelah jangka waktunya berakhir menyerahkan kembali tanah dan bangunan dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut beserta kelengkapannya kepada Pemerintah Daerah, serta membayar kontribusi sejumlah uang atas penggunaannya yang besarnya ditetapkan sesuai kesepakatan.

2. Build, Transfer and Operate (BTO) atau Bangun Serah Guna adalah Pendayagunaan Kekayaan Daerah berupa tanah dan/atau bangunan milik/dikuasai Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga dengan cara Pihak Ketiga membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan, menambah sarana lain berikut fasilitas di atas tanah dan/atau bangunan tersebut dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah, tanah dan bangunan siap pakai dan/atau sarana lain berikut fasilitas di atas tanah dan/atau bangunan tersebut diserahkan kembali kepada Pihak Ketiga untuk didayagunakan selama jangka waktu tertentu, dan atas pendayagunaan tersebut Pihak Ketiga dikenakan kontribusi sejumlah uang yang besarnya ditetapkan sesuai kesepakatan.
3. Build, Operate and Owned (BOO) atau Bangun Guna Milik adalah perikatan antara Pemerintah Daerah dengan Pihak Ketiga yang dilakukan dengan ketentuan Pemerintah Daerah memberikan kewenangan kepada Pihak Ketiga untuk membangun infrastruktur yang seharusnya disediakan oleh Pemerintah Daerah, Pihak Ketiga secara keseluruhan bertanggung jawab atas pembiayaan pembangunan, pengoperasian dan memiliki bangunan untuk selamanya, Pemerintah Daerah memberikan persetujuan atas nilai jual yang ditetapkan oleh pihak Ketiga dengan memberikan persetujuan.
4. Build and Transfer (BT) atau Bangun Serah adalah perikatan antara Pemerintah Daerah dan Pihak Ketiga dengan ketentuan tanah milik Pemerintah Daerah, Pihak Ketiga membangun dan membiayai sampai dengan selesai, setelah pembangunan selesai Pihak Ketiga menyerahkan kepada Pemerintah Daerah.

5. KSO atau Kerjasama Operasi adalah perikatan antara Pemerintah Daerah dan Pihak Ketiga, Pemerintah Daerah menyediakan sarana dan Pihak Ketiga menanamkan modal yang dimilikinya dalam salah satu usaha, selanjutnya kedua belah pihak secara bersama-sama atau bergantian mengelola manajemen dan proses operasionalnya, keuntungan dibagi sesuai dengan besarnya penyertaan masing-masing pihak.
6. Bentuk kerjasama lainnya yang berorientasi pada keuntungan (Profit Oriented).

2.2 Badan Usaha Milik Daerah

Pemanfaatan aset melalui BUMD, yang merupakan aset Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang dipisahkan, dimaksudkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan dapat memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi DKI Jakarta. Kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui Badan Usaha Milik Daerah diarahkan melalui klasifikasi 2 (dua) jenis Perusahaan Daerah yaitu :

1. Perusahaan Daerah yang melakukan kegiatan pelayanan berdimensi publik (public service) yaitu melakukan peran-peran pelayanan sosial sehingga ada dimensi non komersial yang ingin dicapai dengan hadirnya Perusahaan Daerah tersebut.
2. Perusahaan Daerah yang melakukan kegiatan bisnis murni (profit making), jenis perusahaan profit making ini sebenarnya sudah merupakan badan usaha biasa sebagaimana badan usaha swasta lainnya, dengan tujuan untuk mencari keuntungan dan nilai tambah dari kegiatan-kegiatan yang dilakukannya.

Penanganan aset daerah agar dapat memberi kontribusi lebih terhadap penerimaan daerah melalui Badan Usaha Milik Daerah, dilakukan oleh BPM-PKUD (Badan Penanaman Modal dan Pemberdayaan Kekayaan Usaha Daerah) dengan mengacu pada visi misi unit organisasi BPM-PKUD, yaitu : (1) Meningkatkan daya guna dan hasil guna kekayaan daerah (2)

Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (3) Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Daerah (4) Menunjang Program Pembangunan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Berdasarkan cara pembentukannya, Badan Usaha Milik Daerah dibagi menjadi 4 (empat) kelompok, yaitu: (1) Perseroan Terbatas, bentuk BUMD ini memungkinkan pihak swasta atau masyarakat untuk terlibat dalam kepemilikan saham. (2) Perusahaan Daerah, merupakan BUMD yang pada umumnya sahamnya 100% dimiliki oleh Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta. (3) Badan Pelaksana/pengelola (4) Yayasan, namun berdasarkan Keputusan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 4 Tahun 2004 tentang Pedoman Penilaian Tingkat Kesehatan Badan Usaha Milik Daerah di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dibagi kedalam beberapa kelompok bidang usaha sebagai berikut:

Tabel. 2.2.
Pengelompokan Bidang Usaha BUMD.

| Kelompok | Jenis Usaha | BUMD |
|-------------------------------------|---------------------------|--|
| Pelayanan Umum (Utilitas) | Perusahaan Air Minum | 1. PD. AM Jaya 2. PD. PAL Jaya |
| Bukan Pelayanan Umum (Non Utilitas) | Properti | 1. PD. Pembangunan Sarana Jaya 2. PT. Jakarta Propertindo 3. PT. Pembangunan Jaya 4. PT. Jakarta Industrial Estate Pulogadung 5. PT. Kawasan Berikat Nusantara 6. PT. Jaya Nur Sukses |
| | Pariwisata dan Perhotelan | 1. PD. Wisata Niaga Jaya 2. PT. Grahasahari Surya Jaya 3. PT. Pembangunan Jaya Ancol 4. PT. Pakuan Internasional 5. PT. Ratax Armada |

| | | |
|--|------------------------|---|
| | Perdagangan | <ol style="list-style-type: none"> 1. PD. Pasar Jaya 2. PD. Dharma Jaya 3. PT. Rheem Indonesia 4. PT. Determinan Indah 5. PT. Bumi Grafika Jaya 6. PT. Food Station Tjipinang 7. PT. Waserda Jaya 8. PT. Delta Jakarta 9. PT. Cemani Toka 10. PT. Alakasa Industrindo |
| | Keuangan dan Perbankan | <ol style="list-style-type: none"> 1. PT. Bank DKI 2. PT. Asuransi Bangun Askrida. |

2.3 Perusahaan Daerah Pasar Jaya

2.3.1 Tugas Pokok dan Fungsi

Pemikiran yang mendasari didirikannya Perusahaan Daerah Pasar Jaya adalah bagaimana memenuhi kebutuhan pangan warga kota Jakarta, yang sebagian besar penduduknya bergantung pada aktifitas perdagangan dan jasa. Terbatasnya fasilitas perpasaran dan tumbuhnya pasar liar menjadi alasan lainnya dibentuknya Perusahaan Daerah Pasar Jaya.

Melalui Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor Ib.3/2/15/66 Tanggal 24 Desember 1966, dan kemudian disahkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor Ekbang 8/8/13305 Tanggal 23 Desember 1967, PD. Pasar Jaya yang pada mulanya Jawatan Perekonomian Rakyat dikukuhkan sebagai salah satu Perusahaan Daerah di DKI Jakarta dengan tugas pokok meningkatkan efisiensi pengelolaan perpasaran di Jakarta, mengacu pada prinsip berdikari (self financing), yaitu melakukan pengelolaan secara mandiri dengan maksud memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat dan menjadi sumber pendapatan bagi Pemerintah Daerah DKI Jakarta.

Strategisnya peran dan fungsi yang dijalankan oleh Perusahaan Daerah Pasar Jaya, status dan kedudukan hukum PD. Pasar Jaya ditingkatkan dengan Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 1982 dan disahkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 511.2331 - 181 Tanggal 19 April 1983. Untuk menjawab berbagai tantangan perkembangan kota dan era globalisasi yang kompetitif seiring munculnya pusat-pusat perbelanjaan yang dikelola oleh pihak swasta, pada tahun 1999 Perusahaan Daerah Pasar Jaya ditetapkan kembali dengan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 12 Tahun 1999 Tanggal 30 Desember 1999 yang dijabarkan melalui SK Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 54 Tahun 2000 Tanggal 5 Mei 2000 Tentang susunan organisasi dan tata kerja PD. Pasar Jaya Provinsi DKI Jakarta.

PD. Pasar Jaya mempunyai tugas pokok yaitu melaksanakan pelayanan umum dalam bidang perpasaran, membina pedagang pasar, ikut membantu menciptakan stabilitas harga dan kelancaran distribusi di pasar, dengan tujuan melakukan pengurusan pasar dan fasilitas perpasaran lainnya dalam rangka pengembangan perekonomian daerah, serta menunjang anggaran daerah dan pertumbuhan ekonomi nasional, meliputi fungsi: (1) Merencanakan, membangun dan memelihara bangunan pasar. (2) Melakukan pengelolaan pasar beserta sarana kelengkapannya. (3) Melakukan pembinaan pedagang pasar. (4) Membantu menciptakan stabilitas harga dan kelancaran distribusi di pasar.

2.3.2 Skala Pelayanan

Pasar-pasar yang dikelola oleh PD. Pasar Jaya pada umumnya merupakan pasar-pasar tradisional yang tumbuh secara alami, sebagai pusat kegiatan perdagangan yang tumbuh dekat dengan pemukiman-pemukiman penduduk. Pasar tradisional tumbuh dari dinamika ekonomi masyarakat dalam bentuk kegiatan produksi, distribusi dan konsumsi, berevolusi dalam masa yang sangat panjang. Mengacu pada Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 6 Tahun 1992 tentang Pengurusan Pasar di Daerah Khusus Ibukota Jakarta,

berdasarkan sifat kegiatan dan jenis dagangannya, pasar dibedakan menjadi: (1) pasar eceran, (2) pasar grosir, (3) pasar induk, dan (4) pasar khusus. Sedangkan dilihat dari waktu kegiatannya pasar dibedakan menjadi: (1) pasar siang hari, (2) pasar malam hari, serta (3) pasar siang dan malam hari.

Berdasarkan ruang lingkup pelayanan dan tingkat potensinya, pasar dibedakan menjadi:

1. Pasar Regional, jumlah pasar ini sangat sedikit karena skala pelayanannya menjangkau hingga berbagai pelosok tanah air bahkan manca negara. Termasuk kedalam kategori pasar ini: pasar grosir seperti Pasar Tanah Abang, Pasar Lindetives (Hayam Wuruk), Pasar Jatinegara.
2. Pasar Kota : merupakan pasar yang ruang lingkup pelayanannya meliputi wilayah Jakarta, bahkan menyerap konsumen dari wilayah luar Jakarta. Pasar Kota secara geografis berada dekat pusat kota tapi ada pula yang terletak di pinggiran kota seperti Pasar Cipulir. Pasar Kota pada umumnya sudah memiliki sarana prasarana yang baik dan biasanya sudah melakukan kerjasama dengan ritel modern seperti Matahari, Ramayana. Termasuk kedalam kategori pasar ini: pasar Blok M, Mayestik, Pasar Senen dan lain-lain.
3. Pasar Wilayah : merupakan pasar yang jangkauan pelayanannya meliputi beberapa lingkungan pemukiman dalam lingkup kecamatan. Seiring dengan perkembangan kota, pasar ini dimungkinkan berkembang menjadi pasar dengan skala kota.
4. Pasar Lingkungan : pasar yang pada umumnya berada dekat dengan pemukiman, biasanya melakukan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari yang kegiatannya dilakukan mulai pada pagi hari hingga pukul 12.00 siang, contoh pasar ini adalah pasar pengumben, pasar tomas tanah abang dan lain-lain.

Sementara itu, berdasarkan tingkat potensinya, pasar dibedakan atas pasar tumbuh, pasar berkembang dan pasar maju. Kategori tersebut mengacu pada tingkat kesanggupan, kemampuan dan kekuatan ekonomi pasar yang diukur dari pendapatan dan keramaian pasar. Yang dimaksud dengan

kemampuan pasar disini adalah kemampuan pedagang untuk membayar biaya pengelolaan dan pemeliharaan pasar.

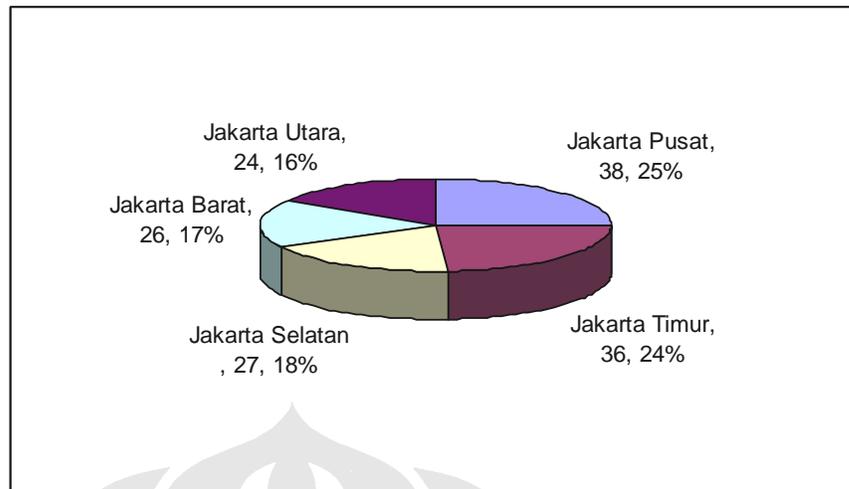
Tabel. 2.3.
Klasifikasi Pasar Berdasarkan Skala Pelayanan dan Perolehannya.

| Skala Pelayanan Pasar | Berdasarkan Perolehannya | | Total |
|-----------------------|--------------------------|--------------|-------|
| | Pasar Non Inpres | Pasar Inpres | |
| Pasar Regional | 4 | - | 4 |
| Pasar Kota | 20 | 2 | 22 |
| Pasar Wilayah | 35 | 18 | 53 |
| Pasar Lingkungan | 34 | 38 | 72 |
| Total | | | 151 |

Sumber : PD. Pasar Jaya (diolah).

Berdasarkan klasifikasi skala pelayanan pasar, sebagaimana dijelaskan pada tabel 2.3 diatas, bahwa sebagian pasar yang dikelola oleh PD. Pasar Jaya merupakan pasar inpres, yang dana pembangunannya diperoleh dari dana inpres, terdiri dari 2 pasar kota, 18 pasar wilayah dan 38 pasar lingkungan.

Apabila dilihat dari persebaran pasar untuk masing-masing kotamadya, jumlah pasar terbanyak terdapat di Jakarta Pusat yaitu sebanyak 38 pasar, sedangkan sisanya di Jakarta Timur sebanyak 36 pasar, Jakarta Selatan 27 pasar, Jakarta Barat 26 pasar dan Jakarta Utara sebanyak 24 pasar. Total pasar yang dikuasai oleh PD. Pasar Jaya sebanyak 151 pasar, untuk mempermudah pengelolaan dan koordinasi dalam organisasi, pasar dikelompokkan kedalam area-area yang berjumlah 20 area, setiap area dipimpin oleh seorang manajer area. Persebaran pasar untuk setiap Kotamadya serta pengelompokan pasar berdasarkan area, dijelaskan pada gambar dan tabel dibawah ini.



Gambar. 2.2.
Persebaran Pasar (PD. Pasar Jaya) di DKI Jakarta.

Tabel. 2.4.
Kode Area, Nama dan Luasan Pasar

| Kode Area | Nama Pasar | Luas (m2) | | | |
|-----------|-----------------|-------------|-----------|------------------|--------------|
| | | Lahan | Bangunan | Bangunan Efektif | Lantai Dasar |
| 01 | Tanah Abang | 16,240.00 | 16,113.00 | 7,500.30 | 8,223.00 |
| 02 | Senen | 37,251.13 | 72,070.18 | 25,037.47 | 28,478.18 |
| 03 | Pramuka | 46,412.00 | 47,142.82 | 23,061.52 | 33,390.21 |
| 04 | Pal Merah | 33,237.00 | 50,326.88 | 25,476.61 | 18,320.56 |
| 05 | Rawa Badak | 33,826.30 | 32,746.80 | 14,569.60 | 19,992.80 |
| 06 | Koja | 38,259.00 | 29,560.30 | 22,422.49 | 26,944.30 |
| 07 | Glodok | 39,758.50 | 77,220.23 | 31,192.48 | 21,669.63 |
| 08 | Cengkareng | 29,077.00 | 28,586.77 | 14,413.33 | 15,593.27 |
| 09 | HWI/ Lindeteves | 21,007.00 | 47,912.00 | 27,260.52 | 15,066.00 |
| 10 | Jembatan Merah | 18,397.00 | 16,867.97 | 8,148.12 | 9,266.97 |
| 11 | Grogol | 47,380.00 | 67,888.40 | 21,743.88 | 22,304.67 |
| 12 | Cipulir | 42,032.00 | 51,164.17 | 24,708.74 | 38,500.83 |

| | | | | | |
|-------|---------------------|------------|--------------|------------|------------|
| 13 | Mayestik | 57,911.00 | 100,637.60 | 26,979.55 | 32,054.82 |
| 14 | Minggu | 29,423.65 | 51,152.50 | 23,194.48 | 16,452.94 |
| 15 | Rumput | 46,017.60 | 65,776.79 | 30,512.94 | 31,711.94 |
| 16 | Kramat Jati | 39,725.00 | 39,319.00 | 16,672.35 | 21,101.00 |
| 17 | Rawamangun | 33,230.79 | 37,101.08 | 19,268.70 | 23,010.08 |
| 18 | Jatinegara | 36,447.50 | 55,282.10 | 20,946.06 | 23,811.30 |
| 19 | Perumnas Klender | 58,780.18 | 56,977.75 | 18,689.51 | 20,153.69 |
| 20 | Induk Kramat Jati | 147,000.00 | 75,805.00 | 24,205.00 | 75,805.00 |
| Total | | 851,412.65 | 1,019,651.34 | 426,003.65 | 501,851.19 |

Sumber : PD. Pasar Jaya Dalam Angka 2005.

2.3.3 Perkembangan Operasional

Pada tahun 1966 fasilitas pasar dan perpasaran pada mulanya meliputi areal \pm 20 Ha, dengan kondisi yang tidak memenuhi syarat teknis planologis maupun perlengkapan sarana dan fasilitas perpasaran lainnya, sampai dengan tahun 1975, terjadi penambahan pembangunan fasilitas fisik pasar meliputi peremajaan pasar untuk 82 pasar dan pembangunan pasar baru sebanyak 62 titik lokasi pasar yang tersebar di seluruh wilayah DKI Jakarta, dengan total areal mencapai \pm 90 Ha. Pembangunan pasar dilakukan dengan cara melakukan kerjasama dengan pihak swasta, baik kerjasama dalam pembangunan fisik pasar maupun penyediaan kredit usaha bagi para pedagang. Seluruh pasar tersebut merupakan pasar tradisional yang dikuasai Pemerintah Daerah. Saat ini Perusahaan Daerah Pasar Jaya mengelola 151 pasar yang tersebar sampai ke pelosok Jakarta.

Permodalan Perusahaan Daerah Pasar Jaya merupakan harta kekayaan Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta yang dipisahkan terdiri dari: (1) Modal Dasar, sesuai Perda Nomor 12 Tahun 1999 ditetapkan sebesar Rp. 500.000.000.000,- dan (2) Modal Disetor, sebesar Rp. 327.175.929.293,- adalah merupakan modal PD. Pasar Jaya pada saat pendirian ditambah modal

yang berasal dari kekayaan Pasar Inpres yang dialihkan kepada PD. Pasar Jaya, dengan pembagian laba usaha sebagai berikut: (1) 50% untuk Anggaran Daerah (2) 20% untuk Cadangan Umum (3) 15% untuk Dana Pensiun dan Tunjangan Hari Tua (4) 15% untuk Jasa Produksi Pegawai, Direksi dan Badan Pengawas.

Alat produksi yang dimiliki PD. Pasar Jaya adalah berupa tempat usaha, pelataran parkir dan MCK (mandi,cuci, kakus). Tempat usaha PD. Pasar Jaya terdiri dari 2 macam yaitu tempat usaha umum yang relatif besar yang disediakan untuk perkantoran, bioskop, dan departement store. Sedangkan tempat usaha berukuran relatif kecil diperuntukkan kepada pedagang ekonomi kecil. Sampai dengan pertengahan tahun 2007, alat produksi yang dimiliki terdiri dari 101.841 tempat usaha, pelataran parkir seluas 281.319,43 m² dan 352 lokasi MCK (sumber: PD. Pasar Jaya Provinsi DKI Jakarta Tahun 2007).

Sumber-sumber penerimaan yang berasal dari pengelolaan pasar yang dikelola oleh PD. Pasar Jaya antara lain : (1) Service charge atau iuran tempat usaha dan iuran pemeliharaan pasar yang dibebankan kepada para pedagang, dengan pengenaan tarif yang sifatnya variatif berdasarkan ukuran tempat usaha dan jenis dagangan (2) Bagi hasil prosentase (profit sharing) dengan pihak ketiga untuk lokasi-lokasi pasar yang telah dikerjasamakan (3) Pengelolaan MCK atau WC Umum (4) Sewa ruang (space) untuk reklame (5) Pengelolaan parkir.

Tabel. 2.5.

Prosentase Kontribusi Perolehan Laba PD. Pasar Jaya
terhadap Laba BUMD
Tahun 2003 s.d 2006.

| Tahun | Labu BUMD | PD. Pasar Jaya | % |
|-------|-----------------------|----------------------|-------|
| 2003 | Rp 92,977,190,319.57 | Rp 5,163,720,747.00 | 5.06 |
| 2004 | Rp 102,057,272,255.14 | Rp 7,156,817,442.00 | 6.97 |
| 2005 | Rp 102,742,808,273.22 | Rp 13,704,931,350.00 | 10.38 |
| 2006 | Rp 132,095,329,794.00 | Rp 24,018,271,219.00 | 18.18 |

Sumber : KPKD Provinsi DKI Jakarta (diolah).

2.3.4 Permasalahan Pengelolaan Pasar

Pasar selama ini sudah menyatu dan memiliki tempat penting dalam kehidupan masyarakat. Bagi masyarakat, pasar bukan hanya tempat bertemunya penjual dan pembeli, tetapi juga wadah interaksi sosial dan representasi nilai-nilai tradisional yang ditunjukkan oleh perilaku para aktor-aktor di dalamnya (Sri Hartati Samhadi: Senjakala Pasar Tradisional: Kompas 3 Nopember 2007).

Lebih lanjut pasar sebagai wadah kegiatan ekonomi masyarakat dalam kota memiliki peranan yang sangat strategis terhadap pertumbuhan ekonomi kota, gangguan terhadap sektor ini, dampaknya akan dirasakan oleh sektor lainnya, seperti: angkutan, perbankan, industri pengolahan sampai dengan konsumsi rumah tangga. Pasar tradisional yang tumbuh dari evolusi kegiatan ekonomi masyarakat, pada mulanya memainkan peran utama dalam mendukung kegiatan produksi, distribusi dan konsumsi, namun seiring perkembangan waktu, pengelolaan pasar di DKI Jakarta yang dimainkan oleh PD. Pasar Jaya dihadapkan dengan berbagai permasalahan, diantaranya:

1. Permasalahan yang berkaitan dengan fisik bangunan

Tabel. 2.6.
Jumlah Pasar Berdasarkan Usia Bangunan

| Usia Bangunan | Tahun 2003 | | Tahun 2006 | |
|----------------------|------------|-------|------------|-------|
| | Jumlah | % | Jumlah | % |
| Lebih dari 30 Tahun | 30 | 19.87 | 19 | 12.58 |
| 20 s.d 30 Tahun | 78 | 51.66 | 76 | 50.33 |
| 10 s.d 20 Tahun | 28 | 18.54 | 28 | 18.54 |
| Kurang dari 10 Tahun | 15 | 9.93 | 28 | 19.54 |
| Jumlah | 151 | 100% | 151 | 100% |

Sumber : Paparan Dir. PD. Pasar Jaya 2007.

Berdasarkan tabel diatas, diketahui bahwa sebagian besar bangunan pasar sudah berusia tua, pada umumnya tidak didukung dengan desain dan sanitasi yang memadai, bahkan pasar-pasar tersebut identik dengan kesan (*image*) kotor dan bau tidak sedap, keadaan ini disebabkan pada pola pengelolaan sampah dan saluran air (*drainage*) yang belum optimal, sehingga tidak sedikit pasar yang mengalami banjir pada musim hujan.

2. Permasalahan yang berkaitan dengan tingkat hunian pasar

Berdasarkan laporan PD. Pasar Jaya yang disampaikan ke BPM-PKUD Provinsi DKI Jakarta, sampai dengan pertengahan 2007 masih tersedia tempat usaha kosong sebanyak 13.118 dari 101.841 tempat usaha yang disediakan. Ada banyak faktor yang menyebabkan menurunnya tingkat hunian pasar: (a) letak tempat usaha yang kurang strategis (b) banyaknya praktek pembelian tempat usaha oleh para spekulan, sehingga walaupun tempat usaha telah terjual tetapi tidak digunakan untuk berdagang, para spekulan akan menjual tempat usahanya pada saat harga naik.

3. Permasalahan yang berkaitan dengan SDM pengelola

SDM pengelola PD. Pasar Jaya berjumlah sebanyak 2.060 pegawai yang tersebar sebagai pengelola pasar di lima wilayah kotamadya Provinsi DKI Jakarta, dengan komposisi tingkat pendidikan sebagai berikut:

Tabel. 2.7.
Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan

| No. | Pendidikan | Jumlah | % |
|-----|----------------------------------|--------|------|
| 1. | TMI (Tidak Memiliki Ijasah) | 104 | 5 |
| 2. | SD (Sekolah Dasar) | 707 | 35 |
| 3. | SMP (Sekolah Menengah Pertama) | 264 | 14 |
| 4. | SMA (Sekolah Menengah Atas) | 761 | 37 |
| 5. | D3 (Diploma) | 0 | 0 |
| 6. | S1 (Sarjana) | 166 | 8 |
| 7. | S2 (Magister) | 21 | 1 |
| | Total | 2.060 | 100% |

Sumber: PD. Pasar Jaya dalam Angka 2005.

Dari jumlah tersebut, jelas terlihat bahwa komposisi terbesar pegawai PD. Pasar Jaya didominasi pegawai dengan lulusan SMA dan Sekolah Dasar, bahkan masih ada pegawai yang tercatat tidak memiliki ijazah, keadaan ini secara tidak langsung akan berdampak terhadap rendahnya kinerja SDM organisasi. Rendahnya kualitas SDM menjadi permasalahan tersendiri, apalagi di era persaingan seperti saat ini.

4. Kegagalan Pola Peremajaan Pasar

Pola peremajaan/pembangunan pasar yang kurang tepat, sebagian besar peremajaan pasar tidak mengacu pada jumlah pedagang lama sehingga menyediakan jumlah tempat usaha jauh lebih besar, hal ini menyebabkan tempat perdagangan banyak kosong. Harga tempat usaha kemudian menjadi jauh lebih mahal.

5. Permasalahan yang berkaitan dengan aksesibility

Akses menuju pasar pada umumnya padat (over-crowded, over-burden) dan tidak teratur atau sangat semrawut (dis-order, mix-up), keadaan ini disamping membuat tidak nyaman pengunjung, terutama yang membawa kendaraan pribadi, juga sangat rawan keamanan.

6. Permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan internal organisasi.

Sebagai Perusahaan dengan mengemban misi bisnis komersil yang membutuhkan keputusan cepat, di lain sisi PD. Pasar Jaya terikat dengan seperangkat aturan birokratis yang menghambat dalam proses pengambilan keputusan. Pengelolaan pasar sangat terpusat (centralized), minimnya pendelegasian wewenang mengakibatkan kebijakan bersifat top down yang tidak didasarkan pada kebutuhan area pasar (tidak bottom up), pengelolaan satu wilayah pasar diserahkan kepada pegawai setingkat dengan pengawas pasar yang tidak memiliki kewenangan dalam menentukan manajemen pasar.

7. Permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan eksternal organisasi. Keberadaan pasar tradisional yang notebene dikelola PD. Pasar Jaya semakin terpinggirkan seiring munculnya pasar-pasar modern yang dikelola oleh pihak swasta. Keberadaan pasar modern yang dikelola swasta, disisi lain diyakini oleh sebagian ahli sebagai indikator pertumbuhan ekonomi yang dampaknya akan dirasakan pada peningkatan devisa negara, sampai dengan tahun 2005 di Jakarta tercatat sebanyak 1.141 Supermarket, 6.465 Mini Market dan 83 buah Hypermarket (Media Jaya :2006). Disamping itu carut marut pengelolaan kaki lima juga diyakini sebagai salah satu tantangan eksternal yang dihadapi oleh PD. Pasar Jaya. Pembinaan pedagang kaki lima dilakukan secara sektoral, sebagian menjadi tanggung jawab PD. Pasar Jaya dan sebagian lagi menjadi binaan wilayah dalam hal ini menjadi tanggung jawab Walikotaamadya masing-masing.

2.4 Demografi dan Dampaknya terhadap Pelayanan Kebutuhan Masyarakat

Permasalahan pengembangan perkotaan pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu permasalahan yang mencakup lingkup eksternal kota dan permasalahan internal kota itu sendiri. Lingkup eksternal kota dapat diartikan sebagai keterikatan kota dengan kota-kota lainnya atau dengan kawasan/wilayah yang lebih luas, termasuk keterkaitannya dengan pedesaan. Pembangunan dalam lingkup ini biasa disebut sebagai pembangunan wilayah. Sedangkan permasalahan internal kota adalah permasalahan-permasalahan yang terjadi di dalam kota dan harus dihadapi oleh kota itu.

Salah satu tantangan eksternal dalam pembangunan perkotaan yang dihadapi adalah tingkat urbanisasi dan persoalan distribusi penduduk yang tidak merata. Hingga saat ini masih kuat kecenderungan terjadinya pemusatan permukiman ke kota-kota metropolitan dan besar, khususnya di Pulau Jawa. Dampak dari semua ini adalah bertambahnya kebutuhan akan perumahan,

lapangan pekerjaan, infrastruktur dan pelayanan dasar, serta semakin padatnya kota dan semakin sempitnya lahan di perkotaan.

Secara demografis sumber pertumbuhan penduduk perkotaan adalah penambahan penduduk alamiah, yaitu jumlah orang yang lahir dikurangi yang meninggal; migrasi penduduk khususnya dari wilayah perdesaan (rural) ke wilayah perkotaan (urban); serta reklasifikasi, yaitu perubahan status suatu desa (lokalitas) dari lokalitas rural menjadi lokalitas urban sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dalam sensus oleh BPS.

Pertambahan penduduk alamiah berkontribusi sekitar sepertiga bagian sedangkan migrasi dan reklasifikasi memberikan andil dua pertiga kepada kenaikan jumlah penduduk perkotaan di Indonesia, dalam kurun 1990-1995, dengan kata lain migrasi dan reklasifikasi sesungguhnya masih merupakan faktor utama dalam pertumbuhan penduduk perkotaan di Indonesia bukan pertumbuhan alamiah.

Besarnya jumlah penduduk yang tinggal di daerah perkotaan perlu dijadikan landasan dalam pembangunan kota-kota di masa yang akan datang, dengan jumlah penduduk yang semakin meningkat, hal ini tentu saja menuntut kehadiran infrastruktur perkotaan yang memadai, termasuk penyediaan air, energi, telekomunikasi, transportasi publik, perumahan serta ketersediaan pangan dan lainnya.

Perkembangan pusat perbelanjaan di Jakarta terjadi karena dorongan demografi. Jumlah penduduk sangat berpengaruh terhadap pelayanan suatu fasilitas, pusat perbelanjaan merupakan salah satu fasilitas yang memperhitungkan jumlah penduduk sebagai ukuran atau besaran dari pasar.

Faktor demografi disini tidak hanya berkaitan dengan kuantitas penduduk melainkan kemampuan dan kemauan dari penduduk untuk berbelanja, juga terkait dengan pendapatan dan gaya hidup, yang kemudian dikenal dengan perilaku konsumen. Perilaku konsumen dipengaruhi oleh faktor internal (motivasi, persepsi, pengamatan, pengalaman, sikap kepribadian dan sebagainya) dan eksternal (kebudayaan, kelas sosial, kelompok sosial dan sebagainya).

2.5 Perkembangan Pusat Perbelanjaan di Jakarta

Kegiatan perdagangan pada mulanya dilakukan dalam bentuk sederhana yaitu sistem barter hingga akhirnya berkembang dalam bentuk pusat perdagangan. Pusat perdagangan tersebut berupa fasilitas perdagangan yang mengalami perkembangan dari yang bersifat tradisional hingga modern. Pusat Perbelanjaan atau Shopping center, baik yang disebut mal, plaza atau pun trade centre, berkembang di Jakarta pada awal tahun 1990-an sebagai cerminan adanya kapitalisasi bisnis property.

Perkembangan pusat perbelanjaan merupakan gambaran (refleksi) konsep superblok dalam dunia properti yang pada mulanya dikembangkan oleh Ciputra yang membangun blok pertama apartemen di Ancol pada awal tahun 1990-an. Idenya ingin menciptakan satu lingkungan perumahan eksklusif untuk para ekspatriat dan eksekutif muda kaya yang memerlukan apartemen yang tempatnya strategis, dekat pusat kota dalam lingkungan yang nyaman, sejak itu banyak pengembang yang mengikuti jejak Ciputra mengembangkan mal dan kondominium. Demikian dengan keluarga cendana membangun sebuah kondominium besar di kawasan Tomang Jakarta Barat, kondominium yang diberi nama Taman Anggrek itu yang terbesar di Jakarta, dengan 6 (enam) menara apartemen dan sebuah mal luas berlantai enam, Taman Anggrek menjadi magnet pertumbuhan baru di kawasan Jakarta Barat, diikuti oleh Grup Lippo dengan tokohnya Mochtar Riady dan James Riady membangun kawasan Cikarang dan Karawaci dan Kemayoran (mengacu pada konsep kota Lembah Silikon Baru (cyber city) di Amerika Serikat)

Pusat perbelanjaan yang pertama hadir di Jakarta adalah Sarinah Thamrin yang berlokasi di kawasan Thamrin yaitu sekitar tahun 1967, memiliki luas bangunan 15.120 m² dengan tingkat hunian (occupancy rate) 98%, membawa Jakarta memasuki era pusat perbelanjaan modern, dengan memperkenalkan konsep baru berbelanja (one stop shopping centre), menawarkan kenyamanan kepada konsumen dalam berbelanja, dimana konsumen dapat memperoleh beragam barang dengan harga yang pasti disatu

tempat dan sekaligus dapat melakukan rekreasi (window shopping), serta menyediakan fasilitas parkir yang luas.

Perkembangan pusat perbelanjaan yang paling pesat terjadi pada periode 1991-2000, yaitu 28 pusat perbelanjaan dengan total luas bangunan hingga 1 (satu) juta meter persegi dan menyebar di seluruh wilayah Jakarta. Perkembangan yang paling menonjol pada periode tahun tersebut, terdapat di Jakarta Pusat dengan 10 (sepuluh) pusat perbelanjaan dengan luasan bangunan mencapai lebih dari 300.000 meter persegi. Pada periode tersebut, di Jakarta Pusat mulai berkembang jenis pusat perbelanjaan yang didalamnya berisi kegiatan perdagangan campuran yaitu eceran dan grosir.

Litbang Kompas (3 Nopember 2007) dalam bahasan fokus “Krisis Pasar Tradisional” menyebutkan cikal bakal perkembangan pusat perbelanjaan modern dimulai pada tahun 1966, Pemerintah melalui BUMN memelopori department store pertama Sarinah di Jakarta. Pada tahun 1973, pemerintah mulai memberikan ijin keterlibatan pihak swasta dalam mendirikan pasar modern, yang ditandai dengan munculnya supermarket seperti Sarinah Jaya, Gelael dan Hero, sementara itu konsep hipermarket baru berkembang pada tahun 1996, dipelopori oleh Alfa Super, Goro dan Makro, sementara peritel asing seperti Carrefour mulai bermunculan pada tahun 1997 dengan ijin pemerintah melalui SK. Menkeu Nomor 455/KMK 01 Tahun 1997. Pada tahun 1998 terjadi ekspansi besar-besaran minimarket seperti Alfamart dan Indomart hingga pelosok-pelosok pemukiman. Pada tahun 2000, dominasi pusat perbelanjaan modern semakin kuat seiring dikeluarkannya Keppres Nomor 118 Tahun 2000, yang memberikan keleluasaan pemodal asing bergerak dalam sektor perdagangan besar.

Beberapa faktor yang dianggap sebagai pendorong sekaligus memberi dampak terhadap perkembangan pusat perbelanjaan yaitu :

1. Pertumbuhan penduduk, menyebabkan penyebaran penduduk mengalami peningkatan pula dan mendorong tumbuhnya pusat-pusat konsentrasi hunian baru. Untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan mereka yang pada umumnya memiliki gaya hidup konsumtif, maka potensi pasar ini menarik

para retailers untuk melakukan kegiatan usaha dan mengembangkan usahanya ke wilayah padat hunian tersebut. Aktifitas tersebut bagi pengembang merupakan peluang untuk melakukan pembangunan pusat-pusat bisnis baru di wilayah ini, baik yang berada di pusat kota maupun pinggiran kota dengan menawarkan sarana dan fasilitas pendukung yang lebih lengkap dan menarik.

2. Peningkatan pendapatan perkapita, secara langsung akan mempengaruhi terjadinya peningkatan pengeluaran pada setiap masyarakat dikarenakan adanya perubahan pola (pergeseran) konsumsi. Perubahan tersebut mempengaruhi pula terhadap ukuran pasar, kenaikan daya beli masyarakat merupakan potensi pasar yang besar bagi retailers untuk mengembangkan usahanya dengan memperluas toko dan jaringannya untuk meningkatkan penjualan.
3. Kepemilikan kendaraan (transportasi), memudahkan masyarakat untuk melakukan perjalanan (mobilitas), sehingga faktor jarak bukan merupakan suatu hambatan.
4. Kebijakan moneter yang dikeluarkan oleh Pemerintah, artinya dengan tingkat suku bunga jangka panjang yang rendah akan merangsang pengembang melakukan pembangunan dan konsumen (tenant) melakukan investasi yang lebih besar pada sektor ini.
5. Pola perilaku konsumen dalam memilih tempat berbelanja yang sangat dipengaruhi oleh lokasi, daya tarik dan waktu (perilaku keruangan konsumen).
6. Prasarana jalan dan pendukung yang baik akan memperlancar arus kendaraan dan aktifitas orang didalam melakukan perjalanan untuk memenuhi kebutuhannya, sehingga akan memperpendek jarak dan waktu.
7. Perkembangan permukiman yang membutuhkan ruang untuk kegiatan sosial ekonomi yang salah satunya pusat perbelanjaan.

3. TINJAUAN PUSTAKA

3.1 Kota

3.1.1 Kota dan Perkembangannya

Parsudi Suparlan dalam Masyarakat dan Kebudayaan Perkotaan (2004) mendefinisikan Kota sebagai tempat tinggal manusia yang dihuni secara permanen, dimana warga atau penduduknya membentuk sebuah kesatuan kehidupan yang lebih besar pengelompokkannya daripada kelompok klen atau keluarga. Lebih lanjut Constantinos A Doxiadis dalam "*Ekistic*": *Introduction to the Science of Human Settlement (1968)* menyebutkan bahwa permukiman yang merupakan dasar terbentuknya sebuah kota terdiri dari lima elemen utama yang terdiri dari:

1. Lingkungan alam (*nature*) merupakan karakteristik alam tempat manusia hidup membentuk sebuah permukiman maupun kebudayaan, misalnya permukiman daerah pegunungan, pesisir, daerah dengan cuaca panas, dingin dan lain sebagainya.
2. Manusia (*man*) sebagai unsur dalam alam yang merupakan penentu terbentuknya permukiman.
3. Sosial kemasyarakatan (*society*) merupakan perkembangan dari unsur manusia yang kemudian membentuk sebuah masyarakat, didalamnya berkembang pola persebaran dan pola kegiatan masyarakat dalam sebuah permukiman.
4. Bangunan tempat tinggal (*shell*) merupakan karakteristik bangunan yang berkembang dalam sebuah permukiman, misalnya bentuk rumah, pasar, transportasi dan fasilitas lainnya.
5. Jejaring (*network*) merupakan keseluruhan sistem yang membentuk jaringan pada sebuah kawasan permukiman seperti sistem transportasi, sistem drainage, sistem distribusi barang dan jasa dan lain sebagainya.

Kota memiliki banyak dimensi, karenanya pendefinisian kota selalu berbeda, setiap ahli melihat kota dari sisi yang berbeda. Dilihat dari lokasi terbentuknya kota, Mc Gee (1967) yang melakukan penelitian kota-kota di Asia Tenggara, membagi 2 (dua) jenis kota yaitu: (1) kota-kota yang tumbuh di daerah pesisir pantai yang kemudian menjadi cikal bakal kota-kota pelabuhan (*port city*), Jakarta adalah salah satu contoh kota dalam kategori ini, kota-kota pesisir ini pada umumnya menjadikan perdagangan sebagai kegiatan utamanya (2) kota-kota pedalaman yang memiliki keunggulan dalam bidang agraris yang dalam perkembangannya muncul beberapa kota unggulan (*primate city*) sebagai pusat kota yang sangat berpengaruh terhadap kota-kota atau hunian di sekitarnya.

Berdasarkan pola pergerakan orang dalam menentukan pola bermukim (*movement and settlement*), Lewis Mumford dalam *The City in History* membagi bentuk permukiman kota menjadi: (1) *Walking City*, pergerakan orang pada mulanya dilakukan dengan berjalan kaki ketika cakupan aksesibilitas kawasan permukiman kota bersifat terbatas pada kawasan kota kecil (2) *Transit City*, model ini mulai muncul pada periode industrialisasi yang ditandai dengan penggunaan kereta api (3) *Automobile City*, ketika pola pergerakan orang semakin luas tak terbatas pada kota kecil, pada masa ini telah berkembang teknologi dalam berkendara.

Dilihat dari pola kegiatannya, kota pada mulanya terbentuk karena adanya pusat-pusat kegiatan seperti kegiatan kerohanian, pusat kekuasaan atau pemerintahan maupun perdagangan, Golany (1995) dalam bukunya yang berjudul "*Ethics & Urban Design :Culture, Form & Environment*", menyebutkan salah satu fase yang mengawali terbentuknya kota adalah ditandai dengan adanya pusat kegiatan regional (*regional activity site*), yaitu sebuah fase keberadaan permukiman musiman dan permanen, yang ditandai adanya pusat aktivitas perdagangan. Selain sebagai pusat perdagangan, pada fase ini, wilayah permukiman berkembang sebagai pusat ritual keagamaan, kegiatan seni budaya, arena pertarungan dan tempat perayaan.

Sementara Peter J.M Nas dalam penelitiannya mengenai kota-kota di Indonesia membagi kota di Indonesia dalam tiga fase: (1) kota tradisional (*traditional city*) merupakan periode awal, dimana kota dibedakan menjadi dua jenis: yaitu kota pedalaman atau agraris dan kota pesisir atau perdagangan (2) kota kolonial (*colonial city*) pada periode ini kota ditandai dengan beberapa ciri yaitu: berorientasi ke Barat, mempunyai fungsi sebagai pusat perekonomian dan pemerintahan, pemisahan kelompok-kelompok penduduk berdasarkan latar belakang etnisnya. Kota-kota kolonial seringkali ditipekan sebagai kota-kota yang bermuka dua, terdiri dari dua nuansa yaitu nuansa pribumi dan nuansa asing (Wheatley: 1983). Di Indonesia, disamping nuansa pribumi dan Barat terdapat juga nuansa ketimuran yang sangat besar yaitu terutama nuansa Cina, oleh karena itu kota-kota Indonesia pada masa kolonial dapat dikarakteristikan sebagai kota-kota tripartit, karena melibatkan tiga pihak terkait, seperti dikatakan oleh Lehman (1936) bahwa tiga unsur pembentuk kota yang terdiri dari kraton, rumah toko dan benteng secara bersama-sama membentuk sebuah konfigurasi. Lebih lanjut Nas menyebutkan, pada periode modern kota-kota di Indonesia dibangun sesuai dengan keinginan penguasa lengkap beserta atributnya yang menjadi simbol kekuasaan, sebagaimana McGee (1967) menyebutkan bahwa Kota merupakan pencerminan dari seluruh alam semesta. Harmoni di dalam kerajaan dapat terwujud oleh kota yang membentuk sebuah kosmos yang dipusatnya Dewa, dan disekelilingnya terdapat sebuah lingkaran konsentris sebagai tempat berputarnya bintang, bumi, planet dan matahari. Raja bertempat tinggal di pusat sebagai keturunan dan reinkarnasi dari Dewa. (3) kota pasca penjajahan (*post colonial city*), pada periode ini kota ditandai dengan pertumbuhan industri yang telah memicu urbanisasi secara besar-besaran dari daerah-daerah di luar kota dan memunculkan permukiman kota yang kumuh (*slum*) dan permukiman liar di lahan-lahan kota yang kosong (*squatter*).

Memasuki millenuim kedua perkembangan kota saat ini dihadapkan pada sebuah fenomena urbanisasi, yang dihadapi baik di kota-kota negara maju maupun negara berkembang. Djoko Sujarto dalam peremajaan kota (2002) menyebutkan pertumbuhan alami penduduk kota maupun urbanisasi

telah berdampak terhadap perkembangan kegiatan penduduk dalam kota yang pada akhirnya mengakibatkan bertambahnya kebutuhan ruang dalam kota, sehingga pada gilirannya fisik kota akan meluas ke arah pinggiran pusat kota maupun terbentuknya kota baru.

Selanjutnya untuk hidup, kota menciptakan pelayanan bagi warganya dalam kota, maupun orang yang tinggal di wilayah sekeliling kota, atau mereka yang mengadakan perjalanan dan harus singgah atau berdiam sementara di kota tersebut. Pelayanan ini dapat berupa pelayanan keagamaan, administrasi, komersial, politik, pertahanan dan keamanan, atau dapat pula berupa pelayanan yang berkenaan dengan pengaturan suplai makanan dan air. Dari pelayanan tersebut kota tumbuh dan hidup (Suparlan:2002).

3.1.2 Pasar Sebagai Fasilitas Kota

Sebuah kota tidak bisa melepaskan diri dari adanya pusat kegiatan komersil yang disebut pasar, meski demikian pasar bukanlah satu-satunya elemen yang membentuk kehidupan urban, sebuah kota dibentuk oleh struktur-struktur tetap seperti: pusat kegiatan perdagangan (pasar), pusat pemerintahan dan pusat peribadatan, dengan pusat-pusat kegiatan itulah sebuah kota hidup dan berkembang (Wiryomartono: 1995). Lebih lanjut Wiryomartono menyebutkan pasar tidak hanya menjadi simbol fisik pemukiman urban, melainkan menjadi melting pot, tempat berbagai masyarakat bertemu untuk menukar, menjualbelikan produksi pertanian maupun industri rumah tangga.

Keberadaan pasar saat ini merupakan hasil budaya yang diwariskan secara turun temurun, seperti digambarkan dalam tradisi jawa kuno, pasar biasanya diselenggarakan pada hari tertentu dalam kalangan lima desa yang terhimpun dalam struktur Mancapat, oleh karena itu dikenal istilah pasar senenan, pasar mingguan, pada saat itu juga pasar sudah berfungsi sebagai tempat rekreasi (shopping windows), kegiatan pasar tidak jarang diselingi atraksi tarian ronggeng monyet, reog, adu binatang bahkan kegiatan judi.

Diantara ciri yang menonjol dari Kota Jakarta adalah kegiatan perdagangan, sebesar 70% kegiatan perdagangan Indonesia berpusat di Jakarta. Salah satu indikator kegiatan perdagangan adalah keberadaan pasar, tempat dimana orang saling bertemu melakukan transaksi jual beli.

Keberadaan pasar atau pusat perdagangan di Jakarta dalam perkembangannya telah melewati berbagai fase : pada fase awal sekitar abad 14, kota Jakarta sudah dikenal sebagai pelabuhan kerajaan padjajaran, tempat para pedagang lokal dan portugis melakukan transaksi, bahkan sampai dengan abad 17 kegiatan perdagangan dengan pihak-pihak asing dilakukan secara luas, termasuk dengan VOC. Pada masa Pemerintahan Gubernur Jenderal Jacob Mossel (1751-1761) tepatnya pada tahun 1735 Julius Vinck membangun Pasar Tanah Abang dan Pasar Senen. Untuk memudahkan arus jual beli ia membuka jalan dan membangun jembatan yang menghubungkan kedua pasar itu melewati Kampung Lima (kini Jl Sabang), Simpang Senen sampai Kramat. Fasilitas fisik pasar oleh gubernur jenderal Jacob Mossel dilengkapi dengan bangunan kanal mulai dari Ciliwung menuju terusan sepanjang Gunung Sahari, sehingga jalan masuk ke pasar menjadi lebih mudah (Alwi Shahab : 2007). Keberadaan Pasar Tanah Abang dan Pasar Senen dapat kita rasakan hingga saat ini.

Fase kedua perkembangan pusat-pusat perdagangan di Jakarta terkonsentrasi di kawasan pecinan Glodok, yaitu dimulai sekitar abad 18 sampai akhir abad 19. Kawasan pecinan Glodok sebagai suatu kawasan lama kota Jakarta, telah hadir sejak awal tumbuhnya kota Jakarta pada masa kolonial mulai bercokol di Indonesia. Kebijakan politik pemerintahan kolonial telah menempatkan segregasi ruang kota berdasarkan etnik sehingga orang-orang Cina di luar pusat kota Benteng, Batavia lama. Segmentasi ruang-ruang kota di kawasan kota lama Batavia yang didiami orang-orang Cina inilah kemudian berkembang menjadi pusat bisnis dan perdagangan yang tertua dan terbesar di kota Jakarta. Sesuai dengan sub kultur Cina yang diwarisi oleh pedagang-pedagang yang ulet dan tangguh, yang kemudian kawasan ini memainkan peran penting dalam perputaran roda perniagaan di Jakarta (Mega Wardana : 1998).

Fase selanjutnya dimulai pada tahun 1960-an yaitu pada masa pemerintahan Gubernur Ali Sadikin. Kota Jakarta berkembang, sebagian besar ke arah selatan seperti Kebayoran, Mampang Prapatan dan Pasar Minggu dan sebagian lagi ke arah barat dan timur seperti daerah Kebon Jeruk, Cengkareng dan Pulo Gadung (Sedjarah Kota Jakarta : 2002). Pembangunan fasilitas fisik tak terkecuali pasar pada masa pemerintahan Gubernur Ali Sadikin mengalami kemajuan yang cukup pesat. Pembangunan fasilitas fisik pasar didasarkan pada kenyataan bahwa Kota Jakarta merupakan daerah non agraris yang sangat mengandalkan pasokan kebutuhan pokoknya pada wilayah disekitarnya, pembangunan ini berpedoman pada Rencana Induk DKI Jakarta bahwa pola pengadaan dan distribusi barang-barang kebutuhan didasarkan pada pola distribusi lewat Pasar Induk. Pola ini terdiri dari unit-unit : Pasar Induk Beras, Pasar Induk Ikan, Pasar Induk Daging, Pasar Induk Sayur Mayur dan Buah-buahan (Gita Jaya : 1977).

Fasilitas fisik pasar baik dalam format tradisional maupun modern merupakan entitas kegiatan yang tidak terpisahkan dengan konsep retailing. Dalam prakteknya setiap pasar atau pusat belanja, saling bersaing untuk mendapatkan tempat di hati para konsumen untuk meraup sejumlah keuntungan. Perkembangan industri ritel tidak terlepas dari pengaruh tiga faktor utama yaitu : ekonomi, demografi dan sosial budaya, Christina Whidya Utami (2006) dalam Manajemen Ritel lebih lanjut menyebutkan perkembangan industri ritel disebabkan oleh : berkembangnya format ritel, meningkatnya konsentrasi industri, globalisasi dan penggunaan berbagai cara untuk berinteraksi dengan konsumen. Semua faktor tersebut saling berpengaruh, dan secara langsung berdampak terhadap perubahan gaya hidup dan kebiasaan berbelanja. Konsumen saat ini menginginkan tempat berbelanja yang aman, lokasinya mudah dicapai, dengan produk yang beragam, dan sekaligus dapat digunakan sebagai tempat rekreasi.

3.1.3 Kriteria Kota Baik

Salah satu dimensi yang menjadi ukuran sebuah kota itu baik atau tidak menurut World Bank adalah aspek keuangan, yaitu ketersediaan dana agar sebuah kota dapat terus hidup (sustainable), sebagaimana dikutip dalam (www.cdsindonesia.org), lebih lanjut World Bank menyebutkan bahwa sebuah kota memiliki kinerja baik, apabila memenuhi kriteria sebagai berikut :

1. Livability (daya hidup), berhubungan dengan dengan banyak faktor dalam lingkungan hidup atau kualitas hidup warga kota. Hal ini bisa diobservasi melalui dimensi lingkungan hidup yang bermacam-macam seperti 1) pelayanan urban dasar, 2) lingkungan hidup yang sehat, 3) lingkungan hidup yang aman, 4) kemiskinan, 5) perumahan, 6) kebudayaan. Tanggungjawab utama pemerintah kota adalah untuk menyediakan kebutuhan dasar warganya, termasuk air, listrik, pendidikan, kesejahteraan sosial dan mobilitas. Semua kebutuhan ini harus disediakan bagi seluruh warga demi memenuhi standar kebutuhan minimum.
2. Competitiveness (daya kompetitif), adalah suatu kriteria dimana kita dapat memahami kondisi produktivitas urban dan struktur ekonomi kota jika dibandingkan dengan kota-kota dan negara-negara lain. Dengan kata lain, daya kompetisi adalah kriteria indikasi seberapa menarik kota bagi investor dalam lingkungan ekonomi global ini. Tingkat kompetisi dapat dianalisa melalui beberapa hal seperti 1) struktur produktivitas ekonomi, 2) sumber daya manusia yang berbeda-beda, 3) aksesibilitas ke teknologi tinggi, 4) aksesibilitas pasar, dan 5) lingkungan bisnis.
3. Governance (pemerintahan), menyangkut kapasitas pemerintah kota dalam manajemen dan administrasi kota. Tata pemerintahan yang baik menyangkut keikutsertaan dan representasi semua kelompok dalam masyarakat urban, begitu juga dengan akuntabilitas, integritas, dan transparansi aksi pemerintah kota, untuk mendefinisikan dan mencapai tujuan. Pemerintah kota dapat dianalisa melalui beberapa aspek: 1) struktur dan efektivitas pelayanan masyarakat, 2) otonomi pemerintah kota, 3) koordinasi antar pemerintah, dan 4) transparansi pemerintah kota.

4. Bankability, merupakan kriteria untuk memahami kapasitas keuangan dan manajemen fiskal suatu kota. Bankabilitas kota dapat dianalisa melalui beberapa hal yaitu 1) efektivitas dan kesehatan manajemen finansial, 2) relasi keuangan antar pemerintah, dan 3) tingkat kepercayaan untuk mendapatkan kredit (creditworthiness).

3.2 Pembiayaan Pembangunan Kota

Keberlangsungan hidup sebuah kota ditentukan oleh banyak faktor, diantaranya adalah ketersediaan dana untuk membangun kota. Meningkatnya perekonomian kota yang pada banyak kasus juga ditunjukkan dengan peningkatan pendapatan masyarakat biasanya berdampak pula pada permintaan jasa publik yang semakin berkualitas. Pendanaan yang optimum merupakan prasyarat terciptanya pembangunan yang berkelanjutan. Pembangunan yang berkelanjutan hanya dapat dicapai jika sumber-sumber dana dimobilisasi dan ditrasformasikan secara efisien menjadi kegiatan produktif.

3.2.1 Sumber-Sumber Pendapatan Kota

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dijelaskan bahwa sumber pendapatan kota berasal dari:

1. Pendapatan Asli Daerah, terdiri dari
 - a. hasil pajak daerah
 - b. hasil retribusi daerah
 - c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
 - d. lain-lain PAD yang sah
2. Dana Perimbangan
 - a. Dana bagi hasil
 - b. Dana alokasi umum
 - c. Dana alokasi khusus
3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 kemudian memperjelas pengertian-pengertian tersebut di atas sebagai berikut:

1. Dana bagi hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam, di mana sumber pendapatan pajak terdiri dari PBB, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), serta Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 21, Pasal 25 dan Pasal 29.
2. Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan presentase tertentu dari pendapatan dalam negeri netto yang ditetapkan APBN.
3. Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang dialokasikan kepada daerah tertentu dalam rangka pendanaan pelaksanaan desentralisasi untuk mendanai kegiatan khusus yang ditentukan Pemerintah atas dasar prioritas nasional atau mendanai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu.
4. Istilah lain-lain pendapatan daerah yang sah dijelaskan lebih jauh sebagai sumber dana untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam bentuk pinjaman kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank, dan masyarakat. Sumber lain dari lain-lain pendapatan daerah yang sah adalah obligasi yang diterbitkan pemerintah daerah dengan persetujuan DPRD untuk membiaya investasi yang kemudian akan menghasilkan penerimaan daerah.

3.2.2 Pembiayaan Berbasis Aset

Salah satu masalah besar yang dihadapi Pemerintah Daerah pada umumnya, adalah terbatasnya sumber dana pembangunan yang berasal dari Pemerintah sendiri. Karena itu Pemerintah Daerah harus kreatif dan inovatif dalam menggali berbagai sumber yang mungkin didapatkan (Widyawati: 2006). Dalam kajian manajemen pembiayaan pembangunan widyawati menambahkan, perkotaan merupakan wilayah yang sangat potensial untuk digali sebagai sumber pendanaan pembangunan, selain menggunakan upaya

meningkatkan kerjasama pemerintah dengan swasta dalam pembiayaan pembangunan, pemerintah dapat melakukan beberapa cara antara lain:

1. Penerbitan Obligasi Daerah.
2. Memberdayakan kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi tidak dengan menjualnya. Kekayaan daerah tersebut dikelola sedemikian rupa agar bisa memberikan nilai tambah dalam jangka waktu yang panjang. Pengelolaan kekayaan daerah ini dapat dilakukan oleh sebuah unit kerja atau institusi terpisah, baik kerjasama antara Pemerintah dengan pihak swasta, maupun mendirikan satu unit kerja terpisah yang dikelola secara terpisah dari struktur organisasi pemerintah, seperti Badan Otorita.

Pembiayaan pembangunan berbasis aset, dapat dijadikan sebagai salah satu alternatif sumber dana pembangunan kota disamping sumber-sumber dana formal yang sudah ada. Pembiayaan pembangunan berbasis aset menurut Lukita (2006) dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu: (1) pemanfaatan aset dengan melakukan konversi dan rekayasa finansial untuk menghasilkan modal (2) melakukan sekuritisasi aset.

Dalam rangka pemberdayaan ekonomi daerah dibutuhkan konsep manajemen aset yang dipadukan dalam strategi pembangunan daerah secara integral. Pembiayaan pembangunan berbasis aset menjadi syarat dalam rangka membangun keunggulan kompetitif untuk menghadapi persaingan dalam era globalisasi ini. Menurut Doli. D Siregar (2004) ada 6 (enam) langkah untuk menerapkan konsep pengelolaan aset dalam rangka pemberdayaan daerah, yaitu:

1. Identifikasi Potensi Ekonomi, yang terdiri dari studi potensi ekonomi wilayah dan pengembangan sistem ekonomi wilayah.
2. Optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang terdiri dari studi optimalisasi PAD yang meliputi identifikasi dan review PAD, Collection Management (tarif, pajak), diversifikasi sumber baru PAD, serta pengembangan sistem satu atap (one roof service) untuk memudahkan pelayanan publik.

3. Optimalisasi Aset Pemerintah Daerah, yang terdiri dari studi optimalisasi aset Pemda, dengan melakukan pengintegrasian pengembangan database aset Pemda dengan SIMA (Sistem Informasi Manajemen Aset).
4. Peningkatan Kemampuan Manajemen Pengelolaan Wilayah, Pemerintah Daerah harus dapat mengelola wilayahnya dengan baik dan mandiri sehingga mampu menjadi wirausahawan.
5. Penilaian Harta Kekayaan Daerah, terdiri dari penilaian atas aset Pemerintah Daerah dan penilaian atas potensi ekonomi wilayah.
6. Pengembangan Strategi Pemasaran, dilakukan melalui pengembangan informasi pemasaran kota yang berkenaan dengan potensi ekonomi dan aset-aset potensial.

3.2.3 Good Corporate Governance

Konsep Good Corporate Governance merupakan sekumpulan prinsip-prinsip untuk memastikan bahwa manajemen organisasi atau perusahaan dijalankan dengan baik. Konsep ini mulai berkembang tahun 1990-an, dipraktikkan pertama kali di negara-negara maju Eropa Barat. Di Indonesia konsep ini baru diformalkan pada tahun 2001 melalui Keputusan Menteri BUMN. Moeljono (2005) dalam Good Corporate Culture menambahkan bahwa untuk menjalankan Good Corporate Governance dibutuhkan manusia-manusia atau individu-individu yang memiliki value atau sistem nilai yang tumbuh dalam perusahaan yang disebut Good Corporate Culture.

Prinsip Good Corporate Governance tidak hanya menjadi standar penilaian kinerja bagi BUMN, melainkan digunakan untuk mengukur kinerja BUMD. Prinsip Good Corporate Governance di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta ditetapkan melalui Keputusan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 96 Tahun 2004 tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Terdapat lima prinsip GCG yang dapat dijadikan pedoman bagi para pelaku bisnis, yaitu *Transparency*,

Accountability, Responsibility, Independency dan *Fairness* yang biasanya diakronimkan menjadi TARIF. Penjabarannya sebagai berikut :

1. *Transparency* (keterbukaan Informasi)

Secara sederhana bisa diartikan sebagai keterbukaan informasi. Dalam mewujudkan prinsip ini, perusahaan dituntut untuk menyediakan informasi yang cukup, akurat, tepat waktu kepada segenap *stakeholders*-nya.

2. *Accountability* (Akuntabilitas)

Yang dimaksud akuntabilitas adalah adanya kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban elemen perusahaan. Apabila prinsip ini diterapkan secara efektif, maka akan ada kejelasan akan fungsi, hak, kewajiban, dan wewenang serta tanggungjawab antara pemegang saham, dewan komisaris dan dewan direksi.

3. *Responsibility* (Pertanggungjawaban)

Bentuk pertanggungjawaban perusahaan adalah kepatuhan perusahaan terhadap peraturan yang berlaku, di antaranya termasuk masalah pajak, hubungan industrial, kesehatan dan keselamatan kerja, perlindungan lingkungan hidup, memelihara lingkungan bisnis yang kondusif bersama masyarakat dan sebagainya. Dengan menerapkan prinsip ini, diharapkan akan menyadarkan perusahaan bahwa dalam kegiatan operasionalnya, perusahaan juga mempunyai peran untuk bertanggungjawab selain kepada *shareholder* juga kepada *stakeholders*-nya.

4. *Independency* (Kemandirian)

Intinya, prinsip ini mensyaratkan agar perusahaan dikelola secara profesional tanpa ada benturan kepentingan dan tanpa tekanan atau intervensi dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku.

5. *Fairness* (Kesetaraan dan Kewajaran)

Prinsip ini menuntut adanya perlakuan yang adil dalam memenuhi hak stakeholder sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Diharapkan *fairness* dapat menjadi faktor pendorong yang dapat memonitor dan memberikan jaminan perlakuan yang adil di antara beragam kepentingan dalam perusahaan.

Sejalan dengan prinsip Good Corporate Governance, Wibisono (2007) menjelaskan pendapat John Elkington mengenai konsep Triple Bottom Line. Elkington pada tahun 1997 dalam bukunya “Cannibals with Forks, the Triple Bottom Line of Twentieth Century Business”, memberikan pandangan bahwa perusahaan yang ingin berkelanjutan, harus memperhatikan “3P” yaitu: selain mengejar profit, perusahaan juga mesti memperhatikan dan terlibat pada pemenuhan kesejahteraan masyarakat (people) dan turut berkontribusi aktif dalam menjaga kelestarian lingkungan (planet).

1. Profit (Keuntungan)

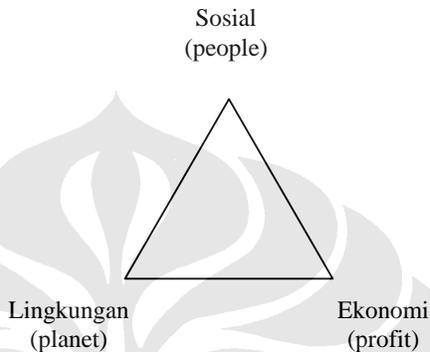
Profit merupakan unsur terpenting dan menjadi tujuan utama dari setiap kegiatan usaha. Tanggung jawab yang paling mendasar dalam setiap aktivitas usaha adalah pencapaian profit yang ditujukan bagi para pemegang saham. Profit sendiri pada hakikatnya merupakan tambahan pendapatan yang dapat digunakan untuk menjamin kelangsungan hidup perusahaan. Aktivitas yang dapat ditempuh untuk mendongkrak profit antara lain dengan meningkatkan produktivitas dan melakukan efisiensi biaya.

2. People (Masyarakat)

Masyarakat merupakan salah satu stakeholder penting bagi perusahaan, karena dukungan masyarakat sekitar sangat diperlukan bagi keberadaan, kelangsungan hidup, dan perkembangan perusahaan, maka sebagai bagian yang tak terpisahkan dengan masyarakat lingkungan, perusahaan perlu berkomitmen untuk berupaya memberikan manfaat sebesar-besarnya kepada masyarakat.

3. Planet (Lingkungan)

Agar perusahaan tetap eksis dan akseptabel maka harus disertakan pula tanggung jawab kepada lingkungan. Lingkungan adalah sesuatu yang terkait dengan seluruh bidang kehidupan kita. Lingkungan dapat menjadi teman atau musuh kita, tergantung bagaimana kita memperlakukannya.



Gambar . 3.1.
Konsep "3P"

3.3 Pemanfaatan Aset PD. Pasar Jaya

Fikri Hidayat (2002) dalam penelitiannya mengenai Upaya Pemberdayaan Perusahaan Properti Sebagai Salah Satu Sumber Pendapatan Daerah mengutip pendapat K.J Davey (1983) dalam Pembiayaan Pemerintah Daerah (UI Press:1988) menyebutkan bahwa Institusi Pemerintah memungkinkan untuk terlibat dalam kegiatan bisnis karena dua tujuan: (1) untuk menyajikan pelayanan dengan pembelanjaan mandiri maupun (2) untuk tujuan memperoleh keuntungan. Lebih lanjut Davey mengemukakan keterlibatan pemerintahan dalam kegiatan bisnis difokuskan pada upaya pencapaian laba sebagai salah satu sumber pendapatan, sedangkan pelayanan tidak menjadi motif utamanya. Keterlibatan Pemerintah dalam kegiatan bisnis dengan membentuk badan dalam bentuk perusahaan-perusahaan komersial pada hakikatnya merupakan upaya pemerintah untuk mencari alternatif untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan.

Perusahaan Daerah Pasar Jaya sebagai salah satu BUMD Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, mengelola sejumlah aset yang dipisahkan dengan dua fungsi utama yaitu fungsi ekonomi dalam bentuk kontribusi laba terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi DKI Jakarta, maupun fungsi sosial dalam bentuk memberikan pelayanan publik untuk menyediakan fasilitas perpasaran bagi para pedagang disertai tanggung jawab pembinaan terhadap para pedagang khususnya para pedagang kecil.

3.3.1 Optimalisasi Peningkatan PAD

Perusahaan Daerah Pasar Jaya termasuk kedalam tiga besar BUMD yang memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi DKI Jakarta, setelah PT. Bank DKI dan PT. Pembangunan Jaya Ancol. Dilihat dari jumlah aset dan sektor usahanya, PD. Pasar Jaya memiliki potensi besar untuk dikembangkan sehingga dapat memberikan sumbangan terhadap PAD dalam jumlah lebih besar lagi.

Setoran laba usaha PD. Pasar Jaya kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta ditentukan sebesar 50% dari laba bersih yang diperoleh setiap tahunnya. Ada banyak faktor yang mempengaruhi naik-turunnya laba usaha yang diperoleh PD. Pasar Jaya. Berikut adalah beberapa faktor yang dianggap berpengaruh terhadap upaya peningkatan laba usaha yang pada akhirnya diharapkan berdampak terhadap peningkatan kontribusi Pendapatan Asli Daerah, yaitu:

1. Efisiensi Biaya

Yudia Laksono (2002) dalam penelitiannya mengenai Inovasi Strategi, Shared Values dan Efektifitas Perusahaan Daerah menyebutkan bahwa upaya pencapaian PAD yang optimal pada perusahaan-perusahaan daerah hanya dapat dilakukan dengan meningkatkan produktivitas dan melakukan efisiensi. Efisiensi suatu organisasi dapat dilihat dari berapa banyak sumber daya yang dipergunakan untuk menghasilkan suatu unit keluaran. Efisiensi akan semakin meningkat apabila biaya (sumber daya yang dipergunakan) menurun. Pada umumnya efisiensi diukur menggunakan

rasio atau perbandingan antara keuntungan yang diperoleh dengan biaya yang dipergunakan. Yang dimaksud dengan efisiensi biaya dalam faktor ini adalah seluruh upaya penghematan terhadap biaya operasional yang dikeluarkan oleh perusahaan.

2. Promosi Aset

Promosi aset merupakan bagian dari kegiatan memperkenalkan keunggulan aset yang dimiliki kepada khayalak ramai, khususnya kepada masyarakat yang ingin menggunakan maupun melakukan kerjasama pemanfaatan aset. PD. Pasar Jaya memiliki alat usaha yang beragam yang belum dimanfaatkan oleh masyarakat secara optimal, baik untuk usaha skala kecil maupun besar. Langkah promosi harus diawali dengan identifikasi aset serta potensinya, ketersediaan informasi melalui kegiatan promosi diharapkan akan membantu mengoptimalkan penggunaan aset.

3. Intensifikasi Penagihan

Pendapatan pokok PD. Pasar Jaya adalah iuran pengelolaan dan pemeliharaan pasar yang dikenakan kepada para pedagang. Besarnya pungutan yang akan dikenakan terhadap pedagang pemakai tempat usaha yang disediakan di pasar-pasar PD Pasar Jaya adalah atas penetapan angka indeks & koefisien, dikenakan secara harian maupun bulanan. Penetapan ini dituangkan dalam SK Gub KDKI Jakarta NO. 71 th 1996 kemudian disempurnakan dalam Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 939 Tanggal 21 April 2004. Lemahnya sistem pengawasan dan penggunaan sistem manual dalam penarikan iuran, memberikan peluang besar terjadinya kebocoran pendapatan yang seharusnya diterima oleh PD. Pasar Jaya. Setiap pedagang tidak memiliki potensi yang sama untuk membayar iuran pengelolaan pasar, sehingga pembayaran iuran pun ditunggak. Intensifikasi penagihan merupakan upaya untuk mengoptimalkan pendapatan yang seharusnya diterima oleh PD. Pasar Jaya.

4. Partisipasi Swasta

Partisipasi swasta biasanya dilakukan dalam bentuk kerjasama pembangunan sarana prasarana dalam kota. Samiadji (2005) dalam buku bunga rampai “ Pembangunan Kota Indonesia dalam Abad 21” menyebutkan kerjasama antara Pemerintah dan masyarakat/swasta merupakan peluang dalam pembangunan kota. Namun tidak segala objek-objek pembangunan kota dapat dikerjasamakan karena bekerja sama dengan masyarakat/swasta harus terkait dengan kepentingan mitra itu sendiri yaitu : (1) Kerjasama dengan masyarakat berkaitan dengan objek-objek yang benar-benar langsung berhubungan dengan kebutuhan masyarakat setempat seperti pembangunan jalan setapak, pembangunan lapangan olah raga dan pembangunan fasilitas ibadah. (2) Kerjasama dengan swasta berkaitan dengan objek-objek yang harus dapat memberi dampak keuntungan finansial bagi mitra swasta seperti kerjasama dalam pelayanan air minum, kerjasama pembangunan taman yang dapat ruang iklan bagi swasta, kerjasama dalam pengolahan sampah, dan kerjasama dalam mengoperasikan aset pemerintah daerah (hotel, pasar, gedung pertemuan). Yang dimaksud partisipasi swasta dalam faktor ini adalah keikutsertaan pihak swasta dalam upaya pembangunan peremajaan pasar.

5. Diversifikasi Usaha

Perubahan tata guna lahan sebagai akibat perkembangan kota, membawa dampak terhadap pola pergerakan warga dalam kota, ditinjau dari kajian properti, PD. Pasar Jaya memiliki aset-aset pasar yang pada umumnya tumbuh pada lokasi-lokasi yang strategis sebagai pusat keramaian, hal ini membuka peluang bagi PD. Pasar Jaya untuk melakukan diversifikasi usaha, bergerak pada sektor properti yang berbeda dengan core bisnisnya saat ini. Pasal 8 (delapan) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 12 Tahun 1999 tentang Perusahaan Daerah Pasar Jaya, memberikan amanat bahwa PD. Pasar Jaya dapat melakukan diversifikasi usaha dengan persetujuan Dewan. Lebih jauh diversifikasi usaha disini diartikan sebagai upaya mengembangkan alat produksi baik

yang berhubungan (related) maupun yang tidak berhubungan (unrelated) dengan core business, diantaranya adalah ikut melaksanakan perdagangan komoditi (trade), pendirian hotel, apartement dan lain sebagainya.

6. Peremajaan Pasar

Peremajaan pasar merupakan upaya yang lazim dilakukan para pengelola pasar untuk mengoptimalkan aset pasar disebabkan usangnya usia fisik bangunan. Keterbatasan dana yang dimiliki pemerintah, menjadi kendala tersendiri dalam melakukan peremajaan pasar. Tren pola peremajaan pasar saat ini dilakukan dengan cara kerjasama pihak ketiga, yang hasil akhirnya adalah pembagian keuntungan (profit share) atas pengelolaan pasar, meski tidak semua pembangunan pasar pada PD. Pasar Jaya dilakukan melalui kerjasama pihak ketiga. Yang dimaksud peremajaan pasar dalam faktor ini adalah upaya untuk merevitalisasi aset pasar baik yang dilakukan sendiri maupun yang dikerjasamakan, hasil akhir yang ingin dicapai adalah optimalnya penggunaan aset.

3.3.2 Pemberdayaan Para Pedagang

Stakeholder utama dari Perusahaan Daerah Pasar Jaya adalah para pedagang yang jumlahnya \pm 80 ribu pedagang yang tersebar di seluruh pasar yang berada di DKI Jakarta. Para pedagang tersebut umumnya merupakan segmen masyarakat menengah ke bawah, sebagian literatur menyebutkan mereka sebagai kaum marginal yang melakukan usaha pada sektor informal yang turunannya biasanya disebut para pedagang kaki lima. Usaha mereka dihadapkan pada berbagai keterbatasan baik modal fisik, faktor pengetahuan maupun faktor keterampilan. Saat ini keberadaan para pedagang tersebut semakin terpinggirkan seiring dengan gejala globalisasi, ketika pembangunan yang dilakukan pemerintah cenderung memihak kepada masyarakat dengan modal besar.

Alisjahbana (2005) dalam Sisi Gelap Perkembangan Kota lebih lanjut menyebutkan pertumbuhan ekonomi dalam sistem ekonomi global

dianggap sebagai indikator keberhasilan pembangunan kota. Kota dibangun sebagai 'pasar' dikembangkan dengan konsep super blok dengan membangun pusat-pusat bisnis, perdagangan skala besar, perkantoran, apartemen, rumah mewah dan mall-mall demi mencapai pendapatan kota yang tinggi, yang semuanya sangat berpihak pada masyarakat ekonomi menengah ke atas, sementara kelompok ekonomi kecil semakin termarginalkan, tidak mendapat porsi yang memadai dalam pengembangan kota.

Menyadari kondisi diatas, diperlukan upaya pemberdayaan para pedagang sebagai upaya optimalisasi penggunaan aset pada Perusahaan Daerah Pasar Jaya yang pada akhirnya diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Beberapa upaya yang merupakan faktor-faktor yang dianggap dapat meningkatkan pengetahuan dan keterampilan para pedagang ini didasarkan pada teori maupun 'best practise' yang sudah dijalankan oleh PD. Pasar Jaya. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Pemberian Diklat

Kegiatan pendidikan dan latihan merupakan kegiatan pembekalan yang dimaksudkan untuk menambah wawasan dan keterampilan peserta diklat. Pemberian diklat pada para pedagang merupakan bagian dari upaya pemberdayaan pedagang dalam rangka menghadapi perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat, para pedagang diharapkan dapat memiliki daya saing untuk menghadapi persaingan dalam usahanya. Proses pemberian diklat ini belum dijalankan secara optimal oleh PD. Pasar Jaya, diklat biasanya dilakukan dalam jumlah terbatas.

2. Membangun Kemitraan

Membangun kemitraan merupakan bentuk kerjasama yang dilakukan sesama pedagang sehingga membentuk sebuah jaringan (networking). Kemitraan mempermudah para pedagang memperoleh suplai barang, dan biasanya dilakukan oleh para pedagang yang memiliki komoditas barang dagangan yang sama. Contohnya pedagang cabai dengan pedagang cabai.

3. Sosialisasi Kebijakan PD. Pasar Jaya

Merupakan bagian dari upaya pemberdayaan pedagang yang bersifat top-down, pada saat terjadi perubahan-perubahan yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan dalam pengelolaan perpasaran. Meski kebijakan bersifat makro tetapi para pedagang sebagai stakeholder utama PD. Pasar Jaya tetap akan merasakan dampak dari kebijakan atau peraturan tersebut. Contohnya adalah kebijakan yang berkaitan dengan penetapan tarif, administrasi dan lain-lain.

4. Pemberian Fasilitas Kredit

Salah satu permasalahan mendasar yang sering dihadapi para pedagang adalah masalah permodalan. Upaya yang telah dilakukan oleh PD. Pasar Jaya dalam rangka pemberdayaan para pedagang adalah menjadi perantara atau avalist, yang sifatnya merekomendasikan pemberian kredit suatu bank kepada pedagang. Contoh dari kegiatan ini adalah program Kredit Usaha Kecil (KUK) dan lain-lain.

5. Kemudahan Usaha

Upaya pemberdayaan pedagang pada pasar tradisional PD. Pasar Jaya yang sebagian besar merupakan pedagang kecil dan menengah adalah memberikan kemudahan usaha, memberikan prioritas dalam bentuk keberpihakan kepada pedagang kecil dan menengah dalam setiap penentuan kebijakan, kemudahan dalam perijinan usaha, maupun kemudahan dalam proses pembayaran kewajiban iuran pengelolaan pasar. Upaya ini memang seharusnya dilakukan oleh PD. Pasar Jaya sesuai dengan amanat sosial dalam melakukan pembinaan kepada para pedagang.

6. Pemberdayaan Koperasi

Salah satu lembaga ekonomi yang mendukung kegiatan pasar adalah Koperasi Pasar (Koppas). Persoalan yang sering dihadapi oleh para pedagang adalah kebutuhan tempat berdagang, modal usaha, dan kebutuhan akan suplai barang yang murah, cepat dan bermutu (Profil dan Direktori Pasar di DKI Jakarta: 1994). Koperasi pasar memiliki nilai

strategis bagi para pedagang, yang sebagian besar merupakan pedagang kecil yang kurang memiliki akses informasi dan keuangan, bahkan dalam beberapa hal, koperasi membantu dalam mengurangi peran rentenir di pasar. Keberadaan koperasi pasar telah ada sejak tahun 1955, namun mulai berkembang pada tahun 1970-an, dan menjadi wadah dalam rangka memberdayakan para pedagang sekaligus menjadi best practise yang dilakukan hingga saat ini.

3.4 Konsep Strategi

Kata strategi berasal dari bahasa Yunani, "strategos" yang berarti kepemimpinan militer. Konsep strategi pada mulanya merupakan sesuatu tindakan perencanaan dan keputusan yang dikerjakan para pemimpin militer untuk memenangkan pertempuran berdasarkan pemahaman keadaan eksternal dan internal. Ilmu strategi juga dikembangkan oleh Sun Tzu dalam buku "seni berperang".

Pakar ilmu strategi saat ini, William F. Glueck dan Lawrence R. Jach (1988) sebagaimana dikutip oleh Yogi (2007) dalam Manajemen Strategik Terapan mendefinisikan strategi sebagai sebuah rencana yang disatukan, luas dan terintegrasi yang menghubungkan keunggulan perusahaan dengan tantangan lingkungan serta dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh organisasi.

Pola penentuan strategi diawali oleh penetapan tujuan yang ingin dicapai organisasi, yang didasarkan pada pengamatan keadaan internal dan eksternal. Ada banyak definisi strategi, tetapi secara sederhana strategi dapat diartikan sebagai usaha untuk mencapai tujuan dengan melihat dan memadukan lingkungan eksternal serta internal sehingga menghasilkan rencana, keputusan dan tindakan yang tepat.

Berdasarkan tipenya, strategi dibedakan menjadi 3 (tiga) kelompok (Rangkuti: 2006), yaitu:

1. Strategi Manajemen, yaitu strategi yang dilakukan dengan orientasi pengembangan strategi secara makro, seperti strategi pengembangan produk, strategi penerapan harga, akuisisi, pengembangan pasar, strategi keuangan dan lainnya.
2. Strategi Investasi, yaitu strategi yang dilakukan dengan erorientasi pada kegiatan investasi, seperti apakah perusahaan ingin melakukan strategi pertumbuhan agresif, bertahan ataupun melakukan divestasi.
3. Strategi Bisnis, strategi ini sering juga disebut strategi fungsional karena berorientasi pada fungsi-fungsi kegiatan manajemen, misalnya strategi pemasaran, produksi, distribusi, organisasi, maupun strategi-strategi yang berhubungan dengan fungsi keuangan.

3.4.1 Perencanaan Strategis

Kegiatan perencanaan strategis merupakan bagian dari kegiatan penyusunan konsep strategi. Yogi (2007) dalam Manajemen Stratejik Terapan menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan perencanaan strategis adalah perencanaan yang didasarkan pada pengamatan keadaan eksternal (peluang dan ancaman) serta keadaan internal (kekuatan dan kelemahan). Tujuan dari dilakukannya perencanaan strategis menurut Rangkuti (2006) adalah agar perusahaan dapat melihat secara objektif kondisi-kondisi internal dan eksternal, sehingga perusahaan dapat mengantisipasi perubahan lingkungan eksternal, lebih lanjut perencanaan strategis bermanfaat untuk memperoleh keunggulan bersaing dan memiliki produk yang sesuai dengan keinginan konsumen dengan dukungan yang optimal dari sumber daya yang ada. Perencanaan strategis didasarkan pada keadaan sekarang, berbeda dengan perencanaan jangka panjang yang didasarkan pada ramalan keadaan yang akan datang. Kelemahan kegiatan perencanaan biasanya disebabkan oleh sifatnya yang sangat teoritis.

3.4.2 Formulasi Strategi dengan SWOT

Salah satu alat yang dapat digunakan untuk menyusun sebuah konsep strategi adalah analisis SWOT. Analisis SWOT adalah analisis mengenai kekuatan dan kelemahan yang dimiliki organisasi yang dilakukan melalui telaah terhadap kondisi internal organisasi, serta analisis mengenai peluang dan ancaman yang dihadapi organisasi yang dilakukan melalui telaah terhadap kondisi eksternal organisasi.

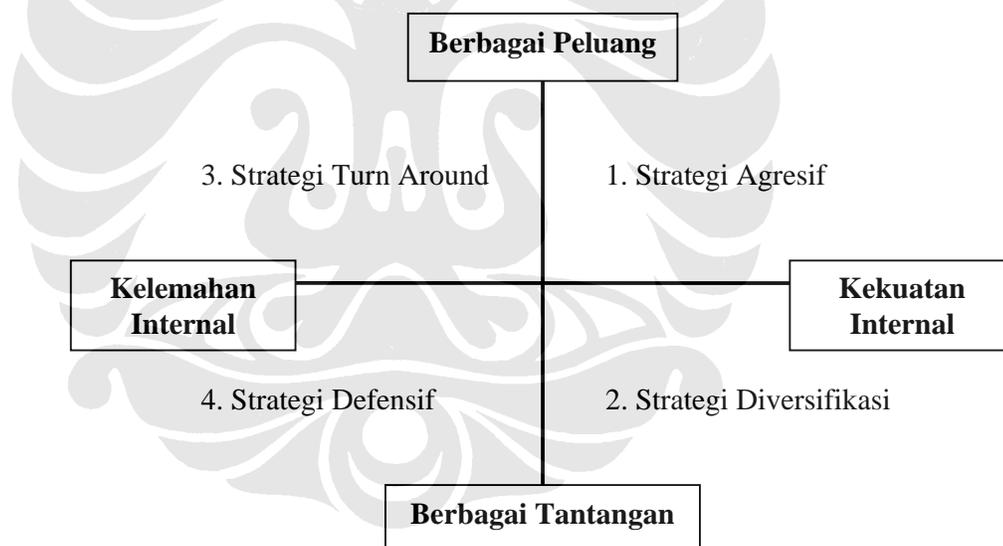
Penggunaan analisis SWOT telah dilakukan sejak dahulu kala dan merupakan bentuk analisis yang paling sederhana. Saat ini hampir setiap perusahaan maupun pengamat bisnis dalam melakukan analisisnya menggunakan analisis ini.

Pengenalan akan kekuatan (strength) yang dimiliki akan membantu organisasi untuk tetap menaruh perhatian dan melihat peluang-peluang baru (opportunities), sedangkan penilaian yang jujur terhadap kelemahan-kelemahan (weaknesses) yang ada akan memberikan bobot realisme pada rencana-rencana yang akan dibuat organisasi. Pada sisi lain terdapat kekuatan-kekuatan di luar organisasi (threats) yang mempengaruhi operasi dan kinerja organisasi tersebut. Kemampuan atau ketidakmampuan untuk mengidentifikasi kekuatan-kekuatan utama di luar organisasi akan sangat menentukan apakah organisasi akan berhasil atau gagal menjalankan misinya dan mewujudkan visinya.

Analisis SWOT hanya bermanfaat dilakukan apabila telah secara jelas ditentukan dalam bisnis apa perusahaan beroperasi, dan ke arah mana perusahaan menuju ke masa depan serta ukuran apa saja yang digunakan untuk menilai keberhasilan organisasi/manajemen dalam menjalankan misinya dan mewujudkan visinya. Hasil analisis akan memetakan posisi perusahaan terhadap lingkungannya dan menyediakan pilihan strategi umum yang sesuai, serta dijadikan dasar dalam menetapkan sasaran-sasaran organisasi selama 3 – 5 tahun ke depan untuk memenuhi kebutuhan dan harapan dari para stakeholder.

Tahapan yang harus dilakukan dalam menyusun analisis SWOT sehingga diperoleh keputusan yang tepat adalah :

1. Tahap pengambilan data yaitu evaluasi faktor eksternal dan internal. Identifikasi data ini dapat diperoleh melalui wawancara dengan orang yang dianggap ahli dalam permasalahan yang dihadapi perusahaan, ataupun analisis kuantitatif misalnya berasal dari laporan tahunan perusahaan.
2. Tahap analisis yaitu pembuatan matriks internal eksternal dan matriks SWOT. Pada tahap ini diperoleh gambaran jelas bagaimana peluang dan ancaman eksternal yang dihadapi oleh perusahaan disesuaikan dengan kekuatan dan kelemahan yang dimiliki. Dari matriks ini akan diperoleh empat kemungkinan (skenario) alternatif strategi.
3. Tahap pengambilan keputusan.



Sumber: Rangkuti (2006).

Gambar . 3.2
Diagram Analisis SWOT

Hasil dari analisis SWOT adalah 4 (empat) alternatif strategi sebagaimana ditunjukkan pada masing-masing kuadran gambar diatas, dengan makna sebagai berikut:

1. Strategi Strength-Opportunities (SO), strategi pada kuadran 1, menggambarkan posisi perusahaan dalam keadaan sangat menguntungkan, strategi yang dapat dilakukan adalah strategi yang menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang atau strategi yang mendukung pertumbuhan yang agresif.
2. Strategi Strength-Threats (ST), strategi pada kuadran 2, menggambarkan perusahaan menghadapi berbagai ancaman, tetapi perusahaan masih memiliki kekuatan internal, maka strategi yang digunakan adalah strategi yang menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang jangka panjang dalam mengatasi tantangan dengan cara strategi diversifikasi.
3. Strategi Weakness-Opportunities (WO), strategi pada kuadran 3, menggambarkan perusahaan memiliki peluang sangat besar, tetapi dilain pihak perusahaan memiliki kelemahan internal. Strategi yang dapat dilakukan adalah strategi yang meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang.
4. Strategi Weakness-Threats (WT), strategi pada kuadran 4, menggambarkan perusahaan menghadapi situasi yang sangat tidak menguntungkan, perusahaan tidak hanya menghadapi berbagai ancaman, juga menghadapi kelemahan internal. Strategi yang dapat dijalankan adalah strategi yang meminimalkan kelemahan dan menghindari tantangan.

3.4.3 Pemilihan Alternatif Strategi dengan AHP

Setelah diperoleh alternatif strategi berdasarkan matriks SWOT, alat bantu yang dapat digunakan untuk pengambilan keputusan adalah AHP. Analytical Hierarchy Process disingkat AHP adalah salah satu bentuk model pengambilan keputusan dengan komponen utamanya adalah sebuah hierarki fungsional yang menggunakan input persepsi manusia untuk

mengorganisasikan informasi dan penilaian dalam memilih alternatif yang paling disukai. AHP dapat diartikan sebagai metode kuantitatif untuk alternatif pemeringkatan keputusan dan alternatif seleksi dari sejumlah kriteria atau multiple criteria. AHP dikembangkan oleh Thomas L. Saaty dari Wharton School of Business (University of Pennsylvania).

Menurut Saaty, secara umum pengambilan keputusan mencakup bidang-bidang keputusan sebagai berikut: (1) perencanaan, (2) pembangkitan seperangkat alternatif, (3) penyusunan prioritas, (4) pemilihan kebijakan setelah menemukan berbagai alternatif, (5) alokasi sumberdaya, (6) penetapan persyaratan atau kebutuhan, (7) peramalan hasil/keluaran, (8) disain sistem, (9) pengukuran kinerja, (10) stabilitas sistem, (11) optimalisasi, dan (12) penyelesaian konflik. Bidang-bidang keputusan tersebut seringkali dipengaruhi oleh berbagai faktor yang tidak terstruktur, sehingga memerlukan pendapat (*judgement*) dari pakar (*expert*) untuk mengintegrasikannya ke dalam analisis yang dilakukan.

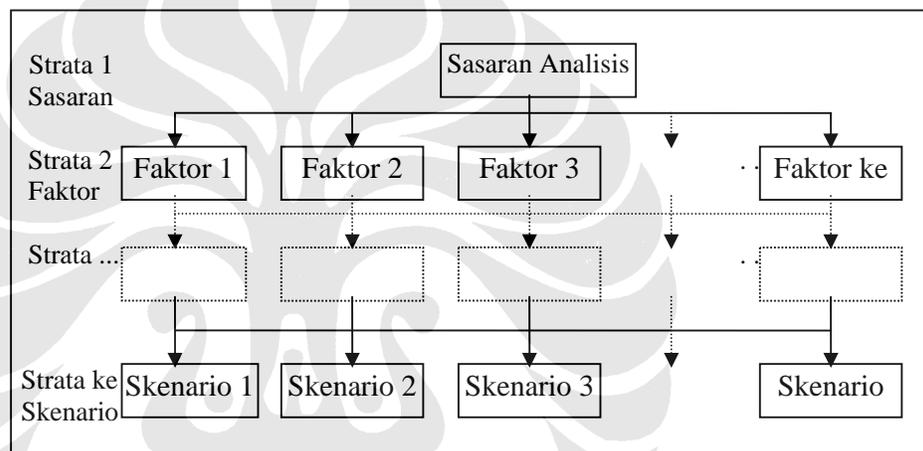
Framework AHP adalah penyederhanaan suatu persoalan kompleks yang tidak terstruktur, strategik dan dinamik menjadi bagian-bagiannya, serta menata dalam sebuah hierarki, menggunakan persepsi manusia yang diterjemahkan ke dalam framework matematika sederhana. Kemudian tingkat kepentingan setiap variabel diberi nilai numerik secara subjektif tentang arti penting variabel tersebut secara relatif dibandingkan dengan variabel lain.

AHP merupakan sebuah proses pengambilan keputusan yang melibatkan partisipasi kelompok, konseptualisasi setiap persoalan dengan AHP menuntut orang untuk menganggap gagasan, pertimbangan, serta fakta yang diterima oleh orang lain sebagai aspek esensial dari masalah tersebut, oleh karena itu, model pengambilan keputusan dalam AHP menggunakan persepsi sejumlah orang yang dianggap expert (berpengalaman) dari suatu bidang tertentu. Kriteria expert di sini lebih mengacu kepada orang yang dianggap memahami benar permasalahan yang diajukan, dapat merasakan akibat dari masalah yang ditimbulkan atau dianggap memiliki kepentingan terhadap masalah tersebut.

Penyelesaian persoalan dengan menggunakan AHP didasarkan pada 4 empat prinsip, yaitu:

1. Penyusunan Hierarki (Decomposition)

Setelah melakukan identifikasi masalah, tahapan selanjutnya adalah melakukan decomposition yaitu, memecah masalah yang utuh menjadi unsur-unsurnya dalam bentuk hierarki. Hierarki disusun dengan bentuk yang terstratifikasi, yang masing-masing strata terdiri dari beberapa elemen. Elemen-elemen dari setiap strata disusun dan dikelompokkan dalam kesatuan-kesatuan berdasarkan pertimbangan kedekatan hubungan.



Gambar. 3.3. Bentuk Umum Abstraksi Sistem Hirarki (Hipotetik)

Tidak ada prosedur tertentu untuk membangkitkan sasaran, kriteria-kriteria, dan aktivitas-aktivitas yang dimasukkan dalam sistem hirarki, hal tersebut sangat tergantung pada sasaran apa yang dipilih untuk memilah-milah sistem yang kompleks menjadi berbagai elemen. Beberapa keunggulan dalam menggunakan hierarki: (1) Hirarki memberi banyak informasi secara rinci atas struktur dan fungsi (2) Representasi suatu sistem secara hirarkis dapat digunakan untuk menggambarkan bagaimana perubahan-perubahan prioritas elemen yang terjadi pada strata yang lebih tinggi dapat mempengaruhi prioritas setiap elemen yang terkait pada strata di bawahnya.

2. Penilaian kriteria dan alternatif (Comparative Judgement)

Pada tahap ini dilakukan proses penilaian tentang kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat dalam hierarki dalam kaitannya dengan tingkat di atasnya. Pada prinsip ini biasanya digunakan matrik pairwise comparison atau disebut perbandingan pendapat secara berpasangan. Nilai skala yang digunakan dalam perbandingan pendapat secara berpasangan adalah 1-9. Nilai skala tersebut telah dibuktikan oleh Saaty merupakan skala yang terbaik berdasarkan tingkat akurasinya, yang diukur dari nilai deviasi RMS (*Root Mean Square*) dan MAD (*Median Absolute Deviation*) pada berbagai masalah sistem (Saaty, 1991). Nilai skala yang digunakan dalam perbandingan pendapat secara berpasangan untuk menentukan tingkat kepentingan antar elemen dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel. 3.1. Nilai Skala yang Digunakan dalam AHP dan Definisinya

| Nilai Skala | Tingkat Kepentingan antar Dua Elemen yang Dibandingkan |
|--------------------|---|
| 1 | Sama pentingnya dibandingkan dengan elemen lainnya |
| 3 | Sedikit lebih penting dibandingkan dengan elemen lainnya |
| 5 | Lebih penting dibandingkan dengan elemen lainnya |
| 7 | Sangat lebih penting dibandingkan dengan elemen lainnya |
| 9 | Mutlak lebih penting dibandingkan dengan elemen lainnya |
| 2,4,6, dan 8 | Nilai antara dua skala yang berdekatan |
| Nilai kebalikannya | Menyatakan pendapat kurang tingkat kepentingannya |

Sumber : Saaty (1991) disesuaikan

Tabel. 3.2. Contoh Matriks Komparasi Pendapat Berpasangan

| | | | | |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| G | F1 | F2 | ... | Fn |
| F1 | 1 | 3 | ... | 4 |
| F2 | 1/3 | 1 | ... | 1/7 |
| ... | ... | ... | ... | ... |
| Fn | 1/4 | 7 | 1/9 | 1 |

Sumber : Hipotetik

Matriks pendapat tersebut merupakan matriks pendapat yang memiliki n jumlah elemen yang diperbandingkan atas satu elemen pada strata di atasnya (G). Semua diagonal diisi dengan nilai 1 (satu) karena membandingkan antara dua elemen yang sama, sehingga tingkat kepentingannya juga sama atas G . Pengisian matriks pendapat dari *expert* hanya dilakukan untuk sel-sel yang berada di atas diagonal. Sel-sel yang berada di di bawah diagonal (yang diarsir) diisi nilai kebalikan dari nilai sel-sel yang sejajar yang berada di atas diagonal matriks. Jika suatu matriks pendapat berukuran $n \times n$, maka jumlah sel yang harus diisi dengan pendapat *expert* adalah $n(n-1)/2$ (Saaty, 1991).

3. Penentuan Prioritas (Synthesis of Priority)

Setelah dilakukan perbandingan pendapat secara berpasangan (pairwise comparison), kemudian dicari *eigen vector*-nya untuk mendapatkan *local priority*, setelah itu dicari *global priority*-nya diantara lokal priority, dengan menggunakan rumus:

- Pengolahan horizontal, digunakan untuk menyusun prioritas keputusan untuk setiap elemen pada suatu strata keputusan. Tahap-tahap pada pengolahan horizontal dipaparkan di bawah ini (diadaptasi dari Saaty, 1991).

Mencari Nilai Vektor Eigen (VE)

$$VE_i = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n a_{ij}} \quad (i, j = 1, 2, \dots, n)$$

Mencari Vektor Prioritas (VP)

$$VP_i = \frac{VE_i}{\sum_{j=1}^n VE_j}$$

dimana VP_i adalah elemen vektor prioritas ke- i

- Pengolahan vertikal, digunakan untuk menyusun prioritas keputusan setiap elemen pada strata tertentu terhadap sasaran utamanya (strata 1). Pengolahan vertikal dimulai dari strata ketiga dengan mencari prioritas keputusan setiap elemen yang terdapat pada strata ketiga tersebut terhadap sasaran utamanya. Setelah prioritas keputusan setiap elemen pada strata ketiga diperoleh, maka dilanjutkan untuk menghitung prioritas keputusan untuk strata berikutnya terhadap sasaran utama. Demikian seterusnya dilakukan untuk semua strata di bawahnya. Pengolahan vertikal dapat diformulasikan dalam bentuk aljabar sebagai berikut (Diadaptasi dari Saaty, 1991).

$$NP_{pq} = \sum_{t=1}^m (NPH_{pq} \times NPT_t), \text{ untuk } p = 1, 2, \dots, n \text{ dan } t = 1, 2, \dots, m$$

dimana :

NP_{pq} = Nilai prioritas hasil pengolahan vertikal elemen ke p strata ke q

NPH_{pq} = Nilai prioritas hasil pengolahan horizontal elemen ke p strata ke q

$NPV_{t(q-1)}$ = Nilai prioritas hasil pengolahan vertikal elemen ke-t strata ke q-1

m = Jumlah elemen pada strata ke q-1

n = Jumlah elemen pada strata ke q

- Matrik pendapat gabungan, berisi nilai rata-rata geometrik (g_{ij}) dari matriks pendapat individu yang memenuhi syarat tingkat konsistensi (nilai $RK \leq 10\%$). Rata-rata geometrik dapat dituliskan dalam bentuk rumus sebagai berikut.

$$g_{ij} = \sqrt[m]{\prod_{k=1}^m a_{ij}(k)}$$

dimana m adalah jumlah responden pakar yang memenuhi syarat tingkat konsistensi.

4. Konsistensi Logis (Logical Consistency)

Konsistensi memiliki dua makna. Pertama adalah bahwa obyek-obyek yang serupa dapat dikelompokkan sesuai dengan keseragaman dan relevansi. Contohnya, anggur dan kelereng dapat dikelompokkan dalam himpunan yang seragam jika “bulat” merupakan kriterianya, tetapi tak dapat jika “rasa” sebagai kriterianya. Arti kedua adalah menyangkut tingkat hubungan antara obyek-obyek yang didasarkan pada kriteria tertentu. Contohnya, jika manis merupakan kriteria dan madu dinilai 5x lebih manis dibanding gula, dan gula 2x lebih manis dibanding sirop, maka seharusnya madu dinilai 10x lebih manis dibanding sirop. Jika madu dinilai 4x manisnya dibanding sirop, maka penilaian tidak konsisten dan proses harus diulang jika ingin memperoleh penilaian yang lebih tepat. Menurut Saaty (1991), tingkat konsistensi setiap matriks pendapat diukur dengan nilai rasio konsistensi (RK), yakni rasio antara indeks konsistensi (IK) matriks pendapat dengan indeks acak (RI) yang dikeluarkan oleh *OAK RIDGE NATIONAL LABORATORY* dari matriks berorde 1 sampai 15 dengan menggunakan sampel berukuran 100 responden. Nilai RK setiap matriks pendapat yang dapat diterima hanya sampai 10 persen, atau tingkat konsistensi 90 persen. Langkah-langkah yang harus dilakukan untuk menghitung indeks konsistensi (IK) dan rasio konsistensi (RK) dipaparkan di bawah ini.

Mencari Nilai Eigen Maksimum (τ_{maks})

$$VA = a_{ij} \times VP \text{ dengan } VA = (VA_i)$$

$$VB = \frac{VA}{VP} \text{ dengan } VB = (VB_i)$$

$$\tau_{maks} = \frac{\sum_{i=1}^n VB_i}{n} \text{ untuk } i = 1, 2, \dots, n$$

Mencari Indeks Konsistensi

$$IK = \frac{\tau \text{ maks} - n}{n - 1}$$

Keterangan :

IK = indeks konsistensi

τ maks = nilai eigen maksimum

n = jumlah elemen yang dibandingkan pada matriks pendapat.

Mencari Rasio Konsistensi

$$RK = \frac{IK}{RI}$$

Keterangan :

RK = rasio konsistensi

IK = indeks konsistensi

RI = Indeks Oak Ridge National Laboratory

Revisi Pendapat

Revisi pendapat dapat dilakukan untuk memperbaiki tingkat konsistensi suatu matriks pendapat. Menurut Saaty (1991), revisi pendapat dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu (1) melakukan revisi pendapat pada elemen baris atau beris yang memiliki nilai mutlak terbesar dari selisih a_{ij} dengan (w_i/w_j) atau maksimum $|a_{ij} - (w_i/w_j)|$; dan (2) melakukan revisi pendapat pada baris yang memiliki deviasi RMS (Root Mean Square) yang terbesar pada matriks pendapat individu, dimana deviasi RMS tersebut dihitung dengan menggunakan nilai a_{ij} dan (w_i/w_j) atau dilakukan pada nilai penjumlahan baris yang memiliki deviasi RMS terbesar, dengan rumus :

$$\text{maks}(i) = \sum_{j=1}^n |a_{ij} - (w_i/w_j)|$$

Beberapa kelebihan menggunakan metode AHP:

1. Kemampuan dalam memecahkan masalah dengan multicriterias, dengan kata lain metode ini membantu dalam menentukan pilihan atau alternatif dalam pengambilan keputusan dengan banyak tujuan dan banyak kriteria.
2. Kemampuan dalam menggabungkan secara komprehensif hal-hal yang bersifat kuantitatif dan kualitatif.
3. Dapat dipergunakan secara fleksible karena mempunyai bentuk hierarki yang dapat disesuaikan dengan karakteristik masalah.
4. Bentuknya yang simple atau sederhana sehingga dengan cepat mudah dipahami, dan apabila terjadi kesalahan dalam menentukan elemen maka dapat dengan mudah dilakukan analisa sensitivitas.
5. Model pengambilan keputusan dalam metode ini sangat efisien, hanya melibatkan sejumlah orang yang dianggap ekspert dari suatu bidang tertentu.