

## Evaluasi Dampak Implementasi Kebijakan Penataan Pasar Karombasan Terhadap Pemberdayaan Pedagang Kecil Di Kecamatan Wanea Kota Manado

Edwin Jacobis<sup>1</sup>, Alfi Martone Singal<sup>2</sup>, Rendy Kapojos<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Teknologi Sulawesi Utara, Manado, Indonesia

<sup>1</sup> [Edwinjacobis30@gmail.com](mailto:Edwinjacobis30@gmail.com), <sup>2</sup> [alfimartonesingal@gmail.com](mailto:alfimartonesingal@gmail.com), <sup>3</sup> [kapojosrexdy@gmail.com](mailto:kapojosrexdy@gmail.com)

### INFO ARTIKEL

### ABSTRACT

**Key word:**  
Market Restructuring  
Policy Implementation  
Trader Empowerment  
Public Policy  
Manado

*This study aims to evaluate the implementation of the Karombasan Market restructuring policy in Wanea District, Manado City, and to analyze its impact on the empowerment of small traders. Using a qualitative case study approach, data were collected through in-depth interviews, observation, and document review. Data analysis employed Miles and Huberman's interactive model with source triangulation for validation. The findings reveal that the market restructuring policy has improved orderliness and transparency in retribution collection through digitalization, yet its impact on small trader empowerment remains limited. Stall relocation without considering commodity types disrupted established customer networks, while high parking fees discouraged buyers and reduced traders' income. Moreover, traders' involvement in the policy planning process was minimal, and post-restructuring support programs (such as training and access to finance) have not been implemented effectively. The study implies that market restructuring policies should adopt a participatory approach by engaging traders in planning and evaluation, integrating digitalization with empowerment programs, and strengthening inter-agency coordination. This research contributes to the development of inclusive and sustainable traditional market governance and provides insights for local governments in designing more responsive public policies for traditional market management in Indonesia*

**Kata kunci:**  
Penataan Pasar  
Implementasi Kebijakan  
Pemberdayaan Pedagang  
Kebijakan Publik  
Manado

### INTISARI

Disubmit : 6-Des/2025  
Dipublish : 15-Des/2025

Penelitian ini bertujuan mengevaluasi implementasi kebijakan penataan Pasar Karombasan di Kecamatan Wanea Kota Manado serta menganalisis dampaknya terhadap pemberdayaan pedagang kecil. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus, melalui wawancara mendalam, observasi, dan telaah dokumen. Analisis data dilakukan menggunakan model Miles dan Huberman dengan triangulasi sumber untuk validasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penataan pasar telah meningkatkan ketertiban dan transparansi retribusi melalui digitalisasi, tetapi belum sepenuhnya berdampak positif terhadap pemberdayaan pedagang kecil. Relokasi lapak tanpa mempertimbangkan jenis dagangan mengganggu stabilitas jaringan pelanggan, sementara tarif parkir yang tinggi menurunkan jumlah pembeli. Selain itu, keterlibatan pedagang dalam perencanaan kebijakan masih minim, dan program pendampingan pasca-penataan (seperti pelatihan dan akses modal) belum dilaksanakan secara optimal. Implikasi penelitian ini menegaskan bahwa implementasi kebijakan pasar harus bersifat partisipatif, dengan melibatkan pedagang sejak tahap perencanaan, mengintegrasikan digitalisasi dengan program pemberdayaan, serta memperkuat koordinasi antar lembaga terkait.

Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan tata kelola pasar tradisional yang inklusif dan berkelanjutan, serta dapat menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam merancang kebijakan penataan pasar rakyat di Indonesia.

*Copyright © 2025 (Edwin Jacobis). All Right Reserved*

## 1. Pendahuluan

Pasar tradisional merupakan bagian integral dari struktur sosial dan ekonomi masyarakat Indonesia. Selain menjadi pusat distribusi barang kebutuhan pokok, pasar tradisional juga berperan dalam menciptakan ruang interaksi sosial dan menopang kehidupan pelaku usaha mikro dan kecil [1]. Di tengah laju modernisasi dan pertumbuhan pasar ritel modern, eksistensi pasar tradisional semakin terdesak. Pemerintah pusat maupun daerah merespons kondisi ini dengan kebijakan penataan dan revitalisasi pasar rakyat sebagai upaya untuk menjaga keberlanjutan sektor ekonomi informal [2]

Penataan pasar tradisional mencakup sejumlah aspek, seperti pembenahan infrastruktur fisik, penguatan kelembagaan pengelola pasar, pembinaan pedagang, serta regulasi zonasi dan tata kelola pasar. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan kenyamanan pengunjung, efisiensi pengelolaan, serta daya saing pasar tradisional di tengah persaingan dengan pasar modern [3]. Namun demikian, sejumlah studi menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan penataan pasar tidak hanya ditentukan oleh aspek fisik dan regulasi, tetapi juga oleh sejauh mana kebijakan tersebut mampu memberdayakan pedagang kecil sebagai aktor utama dalam ekosistem pasar [4].

Pemberdayaan pedagang kecil mencakup peningkatan kapasitas usaha, akses terhadap permodalan, perlindungan ruang usaha, dan partisipasi dalam pengambilan keputusan. Sayangnya, pendekatan penataan pasar yang bersifat top-down sering kali mengabaikan dinamika sosial dan kebutuhan mendasar pedagang. Hal ini berpotensi menimbulkan resistensi atau bahkan kegagalan implementasi kebijakan [5].

Pasar Karombasan di Kecamatan Wanea, Kota Manado, merupakan salah satu pasar rakyat terbesar dan tersibuk di wilayah tersebut. Pemerintah Kota Manado telah melaksanakan program penataan pasar ini dalam beberapa tahun terakhir, termasuk relokasi pedagang, renovasi bangunan, serta penyusunan tata tertib dan zonasi usaha. Namun, belum ada kajian akademik yang secara sistematis mengevaluasi dampak dari kebijakan tersebut terhadap pemberdayaan pedagang kecil. Padahal, pemahaman mendalam tentang dampak kebijakan sangat penting untuk memastikan efektivitas program dan perbaikan kebijakan ke depan [6]

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi dampak implementasi kebijakan penataan Pasar Karombasan terhadap pemberdayaan pedagang kecil di Kecamatan Wanea Kota Manado. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan kebijakan, serta merumuskan

rekomendasi strategis bagi pemerintah daerah. Dengan pendekatan studi kasus kualitatif, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan tata kelola pasar tradisional yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

Urgensi penelitian ini adalah Pasar tradisional tetap berperan sebagai pusat aktivitas ekonomi di Kota Manado, khususnya bagi pelaku usaha mikro dan kecil. Salah satu pasar yang menjadi fokus perhatian pemerintah daerah adalah Pasar Karombasan di Kecamatan Wanea, yang telah menjalani penataan melalui kebijakan pembinaan dan revitalisasi. Namun, sejauh mana kebijakan ini berdampak pada pemberdayaan pedagang kecil masih belum banyak diteliti secara menyeluruh. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki urgensi untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan tersebut, sekaligus mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat dan mendukung dalam proses pemberdayaan.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi kasus, untuk mengkaji secara mendalam implementasi kebijakan penataan Pasar Karombasan dan dampaknya terhadap pemberdayaan pedagang kecil. Pendekatan ini dianggap relevan karena mampu menggambarkan dinamika sosial, pengalaman subjektif, dan interaksi antaraktor dalam konteks kebijakan lokal [7].

## 3. Hasil dan Pembahasan

Wawancara dengan pengelola pasar menunjukkan bahwa kebijakan penataan Pasar Karombasan dilakukan melalui pembangunan hanggar baru, penataan zonasi pedagang, serta digitalisasi sistem pembayaran retribusi dan parkir. Namun, pelaksanaan kebijakan masih menghadapi kendala seperti keterbatasan anggaran, tumpang tindih kewenangan antar lembaga, dan resistensi sebagian pedagang terhadap relokasi. Sosialisasi juga cenderung satu arah, di mana pedagang hanya menerima informasi tanpa dilibatkan dalam perumusan keputusan. Hal ini sejalan dengan teori implementasi Van Meter & Van Horn yang menekankan bahwa komunikasi menjadi variabel penting dalam keberhasilan kebijakan [8]. Minimnya komunikasi dua arah mengurangi legitimasi kebijakan di mata pedagang. Digitalisasi retribusi dinilai positif karena meningkatkan transparansi dan mengurangi praktik pungutan liar. Namun, tarif parkir yang cukup tinggi dinilai membebani konsumen sehingga menurunkan jumlah pembeli. Pedagang kecil justru merasakan penurunan pendapatan pasca-penataan.

Berdasarkan pernyataan dari pengelola Perumda Pasar Karombasan, berbagai tantangan dan upaya penataan sedang dihadapi di pasar tersebut. Salah satu fokus utama adalah penataan pedagang melalui pembangunan hanggar baru untuk merelokasi mereka yang masih berjualan di jalan agar lebih tertata. Namun, realisasi hanggar ini masih menunggu anggaran dari kantor pusat. Pengelola mengakui bahwa Pasar Karombasan masih sangat tradisional jika dibandingkan dengan pasar lain yang lebih modern seperti Pasar Bersehati.

Salah satu tantangan terbesar saat ini adalah kebijakan portal parkir yang dinilai perlu dikaji ulang. Tarif parkir sebesar Rp 3.000 untuk motor dan Rp 5.000 untuk mobil dianggap memberatkan, menyebabkan penurunan pendapatan pedagang karena pengunjung menjadi enggan masuk. Di sisi lain, telah ada inovasi seperti digitalisasi pembayaran retribusi melalui aplikasi Mitra Perkasa (MKP) untuk menciptakan transparansi dan mengurangi pungutan liar. Meskipun pihak pengelola di lapangan memiliki banyak ide dan usulan untuk perbaikan, mereka menghadapi keterbatasan karena semua kebijakan dan keputusan besar bergantung pada kantor pusat. Segala usulan harus melalui proses birokrasi dan sering kali harus menunggu anggaran tahun berikutnya untuk direalisasikan.

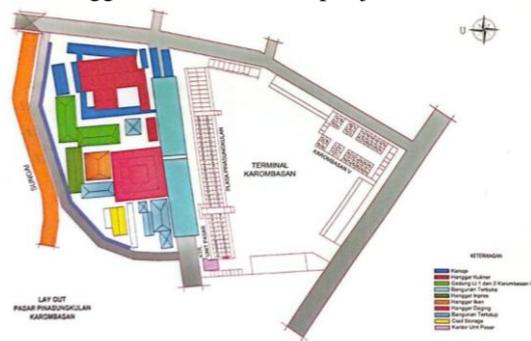
Fenomena ini mendukung pandangan yang menyatakan bahwa kebijakan digitalisasi harus dipandang sebagai strategi inklusif bagi kelompok rentan, bukan semata modernisasi teknis [9]. Dalam kasus ini, pedagang tidak memiliki kontrol penuh atas ruang usahanya akibat relokasi yang tidak sesuai dengan kebutuhan komoditas. Sebagian pedagang menyampaikan bahwa relokasi lapak sering mencampur pedagang sembako, ikan, dan sayuran tanpa mempertimbangkan jenis dagangan. Akibatnya, pedagang kehilangan pelanggan tetap dan merasa usaha mereka tidak stabil. Hal ini menunjukkan lemahnya aspek partisipatif dalam implementasi.

Grafik berikut menyajikan visualisasi data dari hasil survei yang dilakukan terhadap para pedagang di Pasar Pinasungkulan pada tahun 2025



**Gambar 1.** Data Pedagang Pasar Pinasungkulan 2025

Pemetaan area di Pasar Karombasan secara visual membagi zona perdagangan berdasarkan kategori pedagang untuk menganalisis tata letak pasar. Secara umum, pemetaan ini menunjukkan adanya zonasi yang terstruktur, di mana Gedung Utama menjadi pusat bagi pedagang sembako dan barang kering, sementara Hanggar Baru dikhususkan sebagai area basah untuk pedagang ikan dan daging. Di sisi lain, Area Los Terbuka didominasi oleh pedagang sayur, buah, dan bumbu yang membutuhkan ruang fleksibel, sedangkan Area Lingkar Luar dan koridor diisi oleh pedagang dengan komoditas beragam seperti pakaian, barang rumah tangga, dan makanan siap saji.



**Gambar 2.** Layout Pasar Pinasungkulan 2025

#### 4. Kesimpulan

Implementasi kebijakan penataan Pasar Karombasan telah berhasil pada tataran pembangunan fasilitas fisik dan digitalisasi retribusi, namun pelaksanaannya masih bersifat top-down dengan minimnya komunikasi dan partisipasi pedagang. Kondisi ini menghasilkan dampak yang campuran, di mana transparansi meningkat namun stabilitas pendapatan pedagang justru menurun akibat kebijakan parkir dan relokasi yang belum tepat sasaran. Efektivitas kebijakan ini semakin terhambat oleh persoalan kelembagaan, terutama tumpang tindih kewenangan antara pemerintah kota dan provinsi. Lebih lanjut, aspek pemberdayaan pedagang belum optimal karena tidak adanya program pasca-penataan seperti pelatihan kewirausahaan, akses permodalan, dan literasi digital. Secara keseluruhan, kebijakan penataan pasar saat ini masih terlalu berorientasi pada infrastruktur fisik dan belum sepenuhnya menyentuh penguatan aspek sosial-ekonomi pedagang kecil sebagai aktor utama dalam ekosistem pasar tradisional.

#### Referensi

- [1] B. Setiawan, "Revitalisasi Pasar Tradisional dalam Dinamika Ekonomi Lokal," *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, vol. 12, no. 2, pp. 145–156, 2019.
- [2] Kementerian Perdagangan, *Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 23 Tahun*

- 2021 tentang Pedoman Pengembangan, Penataan, dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Indonesia, 2021. Accessed: Dec. 06, 2025. [Online]. Available: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/166545/permendag-no-23-tahun-2021>
- [3] H. Utomo and T. Suryani, "Analisis Implementasi Kebijakan Penataan Pasar Tradisional," *Jurnal Administrasi Publik*, vol. 8, no. 1, pp. 33–45, 2020.
- [4] A. Prasetyo, "Pemberdayaan Ekonomi Rakyat Melalui Pasar Tradisional," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, vol. 22, no. 3, pp. 192–205, 2018.
- [5] I. Widianingsih and S. Darmastuti, "Top-Down Policy in Bottom-Up Environment: Case Study on Market Revitalization in Central Java," *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, vol. 21, no. 1, pp. 55–68, 2017.
- [6] Dinas Perdagangan Kota Manado, "Laporan Evaluasi Program Penataan Pasar Karombasan," Manado, 2023.
- [7] J. W. Creswell and C. N. Poth, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, 4th editio. Sage Publications, 2018.
- [8] C. E. Van Meter, Donal dan Van Horn, "The Policy Implementation Process : A Conceptual Frame Work," *Sage Journals Administration and Society*, vol. 6, no. 4, pp. 445–488, 1975, [Online]. Available: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/009539977500600404>
- [9] J. Purtle, C. Moucheraud, H. L. Yang, and D. Shelley, "Four Very Basic Ways to Think about Policy in Implementation Science," *Implementation Science Communications*, vol. 4, no. 111, Sep. 2023, Accessed: Dec. 06, 2025. [Online]. Available: <https://link.springer.com/article/10.1186/s43058-023-00497-1#citeas>



© 2025 by the authors. Licensee Administro Journal  
This article is an open access article distributed  
under the terms and conditions of the Creative  
Commons Attribution (CC BY) license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).