

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kegiatan perekonomian merupakan kegiatan dalam upaya memenuhi kebutuhan hidup yang akan terus berjalan dari masa ke masa. Kegiatan perekonomian manusia pada dasarnya terdiri dari tiga rangkaian yaitu produksi, distribusin dan konsumsi (Maghfiroh, 2020). Pada kegiatan perekonomian terdapat interaksi antara pelaku usaha dan juga konsumen, maka dari itu dalam setiap kegiatan perekonomian dibutuhkan adanya peraturan serta kebijakan untuk dapat melindungi hak-hak para konsumen yang terlibat dalam kegiatan perekonomian.

Dalam beberapa dekade terakhir, perekonomian Indonesia menunjukkan pertumbuhan yang cukup stabil meskipun menghadapi berbagai tantangan global, seperti fluktuasi harga komoditas, krisis ekonomi, dan pandemi. Pemerintah berfokus pada diversifikasi ekonomi, pembangunan infrastruktur, dan digitalisasi untuk meningkatkan daya saing ekonomi. Selain itu, sektor UMKM (Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah) juga menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia, berkontribusi terhadap penciptaan lapangan kerja dan penggerak ekonomi di tingkat lokal. Namun, tantangan seperti kesenjangan ekonomi, tingkat pengangguran, dan ketergantungan pada ekspor komoditas masih perlu diatasi untuk mencapai pembangunan ekonomi yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

Indonesia adalah salah satu negara dengan perekonomian terbesar di Asia Tenggara, didukung oleh sumber daya alam yang melimpah, populasi besar, dan potensi pasar yang luas. Struktur perekonomian Indonesia terdiri dari berbagai sektor, termasuk pertanian, industri, perdagangan, dan jasa. Sebagai salah satu sektor utama, perdagangan berfungsi sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks perekonomian modern, sektor perdagangan tidak hanya berperan sebagai aktivitas jual beli barang dan jasa, tetapi juga sebagai jembatan penghubung antara produsen dan konsumen.

Hakikatnya setiap pelaku usaha dan konsumen saling membutuhkan satu sama lain dalam kegiatan perekonomian, pelaku usaha mendapatkan keuntungan dari kegiatan ekonomi yang dilaksanakan, dan konsumen mendapatkan dan memenuhi kebutuhan mereka baik barang maupun jasa. Namun dalam setiap praktik kegiatan manusia pasti ditemukan praktik kecurangan, sama halnya dalam kegiatan perekonomian. Dapat terjadi kecurangan dari pelaku usaha yang hanya mementingkan keuntungan mereka saja, sehingga konsumen menjadi rugi karena hak-haknya tidak terpenuhi.

Oleh karena itu peran pemerintah untuk dapat menegakkan perlindungan terhadap konsumen sangatlah penting, adanya peran dari pemerintah mampu mempengaruhi roda perekonomian di masing-masing wilayahnya. Dengan adanya fenomena tersebut, diciptakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 yang mengatur tentang perlindungan konsumen. Sebagai upaya untuk melindungi hak-hak konsumen, pemerintah juga menugaskan dinas terkait untuk melaksanakan tera atau tera ulang alat ukur.

Tera dan tera ulang alat ukur merupakan pemeriksaan dan perbaikan alat ukur yang dilakukan oleh petugas dinas terkait, yang selanjutnya diberikan cap tanda sah jika alat ukur tersebut sesuai dengan standar yang telah ditentukan, atau tanda batal apabila alat ukur tersebut tidak sesuai dengan standar yang telah ditentukan (Syahrani, 2018:33).

Segala jenis alat ukur yang digunakan untuk jual beli harus melewati proses tera dan tera ulang terlebih dahulu guna melindungi kepentingan konsumen. Tidak hanya itu, tera dan tera ulang juga penting bagi para pelaku usaha atau pedagang agar alat ukur dipastikan benar sehingga tidak terjadi salah ukur yang menimbulkan kerugian bagi para pedagang.

Kebijakan tera dan tera ulang memiliki peranan penting dalam menjaga integritas pasar dan perlindungan konsumen. Tera, singkatan dari "Tera Metrologi" atau pengukuran, merupakan proses penilaian yang ketat terhadap alat-alat ukur seperti timbangan, meteran, atau alat ukur lainnya yang digunakan dalam transaksi komersial. Ini memastikan bahwa produk yang diperdagangkan memiliki berat atau volume yang sesuai dengan yang diiklankan, sehingga mencegah praktik penipuan atau manipulasi yang merugikan konsumen.

Selain itu, kebijakan tera ulang yang mengharuskan alat-alat ukur diperiksa dan dikalibrasi secara berkala juga sangat penting. Dengan melakukan tera ulang secara teratur, kita memastikan bahwa alat-alat ukur tersebut tetap akurat dan sesuai dengan standar yang ditetapkan. Hal ini tidak hanya meningkatkan kepercayaan konsumen terhadap produk yang mereka beli, tetapi juga memberikan keadilan dalam transaksi bisnis.

Secara lebih luas, kebijakan tera dan tera ulang juga berkontribusi pada pengembangan ekonomi yang sehat. Dengan memastikan bahwa standar kualitas dan keamanan terpenuhi, pasar menjadi lebih efisien dan dapat mendorong pertumbuhan bisnis yang berkelanjutan. Selain itu, dengan meningkatkan kepercayaan konsumen terhadap produk yang mereka beli, kebijakan ini juga dapat membantu memperluas pangsa pasar bagi produsen dan pedagang.

Dalam konteks globalisasi dan perdagangan internasional, kebijakan tera dan tera ulang juga memainkan peran penting dalam memfasilitasi perdagangan yang adil dan

terpercaya antara negara-negara. Standar yang seragam dan diterapkan secara konsisten dapat membantu mengurangi hambatan perdagangan dan meningkatkan integrasi ekonomi antarbangsa. Dengan demikian, pentingnya kebijakan tera dan tera ulang di pasar tidak hanya terletak pada perlindungan konsumen, tetapi juga dalam membangun fondasi bagi pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan perdagangan global yang adil.

Pelaksanaan tera dan tera ulang dilaksanakan oleh Metrologi Legal berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal, yang menyatakan bahwa untuk melindungi kepentingan konsumen melalui jaminan kebenaran hasil pengukuran terhadap pemakaian alat-alat ukur timbang dan segala perlengkapannya. Terdapat pemberian wewenang kepada daerah, dimana Pemerintah daerah memiliki kekuasaan untuk melaksanakan Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimana urusan pemerintahan Sub Standarisasi dan Perlindungan Konsumen diserahkan kepada Kabupaten atau Kota terkait dengan pelaksanaan Metrologi Legal berupa tera dan tera ulang dan diawasi oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan.

Pelaksanaan tera dan tera ulang di Kota Semarang dilaksanakan oleh Bidang Metrologi Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang. Badan Metrologi memiliki tugas secara umum yaitu mengelola standar ukuran dalam bentuk pemeriksaan alat-alat Ukur, Takaran, Timbangan dan Peralatannya (UTTP) serta pengawasan dan penyuluhan kemetrologian. Pelaksanaan tera dan tera ulang dapat dilakukan dengan cara datang langsung ke kantor UPTD Metrologi Legal Kota Semarang Legal, atau dapat juga dengan mengajukan surat permohonan untuk dilaksanakan tera dan tera ulang di lokasi pemakaian alat ukur tersebut.

Banyak terjadi praktik kecurangan mengukur, menakar, dan menimbang barang dalam kegiatan jual beli di pasar-pasar tradisional. Hal tersebut biasanya dilakukan dengan

cara menimbang barang menggunakan alat ukur yang tidak layak digunakan sehingga pengukurannya tidak tepat atau para pedagang juga dapat melakukan kecurangan pada isi dan berat takaran. Contohnya seperti berat barang yang dibeli konsumen seharusnya 2 kg, akan tetapi setelah di timbang Kembali ternyata kurang 10 ons. Fenomena tersebut sudah sangat sering terjadi dalam praktik jual beli di pasar tradisional (Rozalinda, 2014:115).

Bidang Metrologi Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang menemukan banyak pedagang di beberapa pasar tradisional di Kota Semarang yang masih belum di cek tera, yang tentunya dapat merugikan konsumen karena hasil pengukuran menjadi tidak tepat. Sesuai aturan, alat timbang harus ditera ulang setiap tahun untuk memastikan akurasi sesuai standar metrologi. Hal ini dibuktikan dengan adanya hasil observasi oleh Bidang Metrologi Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang pada beberapa pasar di Kota Semarang yang menunjukkan bahwa masih banyak pedagang di beberapa pasar yang belum melakukan tera pada timbangannya.

Di kutip dari *release* yang dilakukan oleh *semarangkota.go.id*, Plt Kepala Disdag Kota Semarang, Fajar Purwoto mengatakan banyak pedagang di pasar yang belum melakukan tera pada timbangannya. "Kami sayangkan timbangan di Pasar banyak yang belum ditera. Nanti langsung kita tera ulang, jangan sampai konsumen merasa keberatan," ucap Plt Kepala Disdag Kota Semarang.

Salah satu pasar rakyat yang berada di Kota Semarang adalah Pasar Johar yang merupakan pasar rakyat milik Pemerintah Kota Semarang yang dikelola oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang.

Tabel 1.1**Daftar 5 Pasar dengan Pedagang Terbanyak di Kota Semarang**

No	Nama Pasar	Kecamatan	Jumlah Pedagang	Operasional	Kondisi	Kepemilikan
1	Johar	Semarang Tengah	3.000	Harian	Baik	Pemerintah Daerah
2	Karangayu	Semarang Barat	1.205	Harian	Rusak Ringan	Pemerintah Daerah
3	Bulu	Semarang Selatan	1.099	Harian	Baik	Pemerintah Daerah
4	Gayamsari	Gayamsari	859	Harian	Baik	Pemerintah Daerah
5	Peterongan	Semarang Selatan	809	Harian	Baik	Pemerintah Daerah

Sumber: gispasar.semarangkota.go.id

Pasar Johar merupakan pasar dengan total luas sebesar 17.700 meter persegi dan total pedagang paling banyak dibanding pasar yang lain, 3000 Pedagang yang berdagang di Pasar Johar pun tidak berasal dari Kota Semarang saja, melainkan berasal dari berbagai macam daerah. Sebagai pasar yang baru direnovasi pasca kebakaran dan kini menjadi ikon Semarang, Pasar Johar mendapat perhatian khusus untuk memenuhi berbagai standar, termasuk keamanan, kebersihan, dan akurasi alat ukur. Pemerintah Kota Semarang, melalui UPTD Metrologi Legal, terus memantau dan melakukan tera ulang timbangan pedagang di pasar ini. Langkah ini juga disertai edukasi kepada pedagang untuk memastikan mereka memahami pentingnya alat ukur yang akurat demi transaksi yang adil dan transparan.

Pasar Johar di Semarang kini juga menjadi salah satu pasar tradisional yang berstandar SNI (Standar Nasional Indonesia). Dengan status ini, Pasar Johar diharapkan mampu menjadi contoh bagi pasar tradisional lainnya, terutama dalam hal penerapan aturan terkait metrologi legal, termasuk kewajiban melakukan tera dan tera ulang timbangan. Proses tera ulang ini memastikan bahwa alat ukur yang digunakan oleh pedagang sesuai dengan standar yang ditetapkan, sehingga melindungi konsumen dari potensi kecurangan dan meningkatkan kepercayaan.

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Tera dan Tera Ulang Timbangan di Pasar Johar Semarang”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, ditemukan beberapa kondisi yang menjadi perhatian dalam implementasi kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang, yaitu:

- 1. Pelaksanaan kegiatan tera dan tera ulang di Pasar Johar melibatkan UPTD Metrologi Legal sebagai pelaksana teknis, sehingga perlu dianalisis kesesuaiannya dengan tugas dan fungsi UPTD Metrologi Legal sebagaimana diatur dalam Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019.**
- 2. Penyampaian informasi mengenai kegiatan tera dan tera ulang kepada pedagang masih menggunakan beberapa saluran, antara lain melalui kepala pasar, forum sosialisasi, dan media sosial. Berdasarkan keterangan informan dari UPTD, kegiatan sosialisasi belum secara khusus difokuskan di Pasar Johar dan masih dilakukan melalui forum di tingkat kelurahan. Kondisi tersebut menunjukkan**

adanya kebutuhan untuk melihat bagaimana komunikasi kebijakan diterima oleh kelompok sasaran.

3. Terdapat perbedaan pengalaman pedagang dalam memperoleh dan mengikuti informasi mengenai kegiatan tera dan tera ulang. Sebagian pedagang menyatakan memperoleh informasi melalui kepala pasar dan memahami jadwal pelaksanaan, sementara terdapat pula pedagang yang menyatakan tidak mengikuti kegiatan sosialisasi secara langsung. Kondisi tersebut menunjukkan adanya variasi dalam akses dan penerimaan informasi mengenai kebijakan.
4. Pelaksanaan tera dan tera ulang di Pasar Johar dilaksanakan oleh tim yang terdiri atas pengawas dan penera. Berdasarkan hasil wawancara, pelaksanaan di Pasar Johar umumnya melibatkan satu orang pengawas dan empat orang penera. Kondisi tersebut menjadi bagian yang perlu dianalisis dalam kaitannya dengan ketersediaan sumber daya dalam implementasi kebijakan.
5. Pelaksanaan kebijakan melibatkan koordinasi antara UPTD Metrologi Legal, pengelola pasar, dan pedagang, sehingga perlu dianalisis bagaimana pembagian tugas, SOP, dan koordinasi antar pihak tersebut mendukung implementasi kebijakan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka yang menjadi rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang berdasarkan tugas dan fungsi UPTD Metrologi Legal sebagaimana diatur dalam Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019?

2. **Apa saja faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang berdasarkan teori George C. Edward III?**

1.4 Tujuan Penelitian

1. **Menganalisis implementasi kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang berdasarkan tugas dan fungsi UPTD Metrologi Legal sebagaimana diatur dalam Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019.**
2. **Menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang berdasarkan teori George C. Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.**

1.5 Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

- a. **Secara Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam penyampaian informasi dan mengembangkan disiplin keilmuan sehingga dapat merespon masalah yang dihadapi masyarakat, khususnya dalam transaksi-transaksi yang menggunakan alat ukur, khususnya alat ukur timbangan. Serta menjadi referensi guna penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan tera atau tera ulang dan perlindungan konsumen.

b. Secara Praktis

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, pengalaman dan pengetahuan mengenai gambaran perlindungan konsumen dan pengetahuan tera dan tera ulang.

2. Bagi Pemerintah Kota Semarang

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu alternatif bagi pihak Pemerintah Kota Semarang dalam menerapkan kebijakannya dalam rangka melindungi konsumen, menciptakan transaksi jual beli yang jujur dan adil ataupun transaksi lainnya yang berkaitan dengan alat ukur di Kota Semarang.

3. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu alternatif referensi bagi mahasiswa yang melakukan penelitian mengenai tera atau tera ulang di Kota Semarang.

1.6 Kajian Teori

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Berbagai penelitian telah dilakukan terkait pelaksanaan kebijakan metrologi legal, khususnya mengenai tera dan tera ulang alat ukur, kepatuhan pelaku usaha, serta peran pemerintah daerah melalui UPTD Metrologi Legal. Penelitian-penelitian tersebut menjadi pijakan penting untuk memahami bagaimana kebijakan ini diimplementasikan pada konteks pasar tradisional.

Tabel 1.2

Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Muhammad Tahir, Nasruddin, Mey Susanti (2021)	Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Tera Ulang sebagai Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Lombok Barat	Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan retribusi pelayanan tera/tera ulang cukup baik akan tetapi belum bisa menjangkau seluruh wilayah Kabupaten Lombok Barat, semua ini karena terkendala faktor sumber daya yaitu masih kurangnya tenaga penera/pegawai berhak, belum tersedianya tenaga pengawas kemetrolagian dan PPNS metrologi.
2	Maslikhan (2020)	Pelaksanaan Tera dan Tera Ualng pada Metrologi Legal dalam Rangka Perlindungan Konsumen di Wilayah Kabupaten Tegal	Hasil penelitian ini menunjukkan Pelaksanaan tera dan tera ulang di Kabupaten Tegal di Tahun 2019 sudah efektif tetapi belum sepenuhnya maksimal. Hal ini dikarenakan terdapat kendala-kendala yang dialami oleh UPTD Metrologi Legal Kabupaten Tegal terkait data jumlah UTTP yang tidak valid, sarana dan prasarana yang belum mencukupi, masih kurangnya SDM kemetrolagian, belum disahkannya Perda Retribusi Daerah, anggaran pelaksanaan tera dan tera ulang yang masih terbatas,

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
			serta belum optimalnya fungsi pengawasan dan penyuluhan.
3	Muhammad Yusrizal Apriyadi, Dewi Merdayanty, Junaidy (2018)	Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 67 Tahun 2018 di Kabupaten Banjar	Hasil penelitian menyatakan bahwa kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan pelayanan tera dan tera ulang takaran pompa ukur BBM di SPBU antara lain terbatasnya anggaran yang dimiliki, lemahnya kompetensi pejabat fungsional, kurangnya sosialisasi, terbatasnya sosialisasi, kurangnya pencapaian PAD dan kurangnya dukungan pimpinan daerah dalam pelaksanaan tera dan tera ulang.
4	Noviani (2019)	Sistem Pelayanan Kemetrolagian Oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Palangkaraya (Studi di Pasar Kahayan Palangka Raya)	Hasil penelitiannya menyatakan bahwa: Sistem pelayanan kemetrolagian pada bidang tera ulang timbangan dipasar Kahayan belum berjalan dengan baik sebagaimana yang tercantum dalam UUML, pelayanan yang diberikan hanya tera ulang timbangan setiap satu tahun sekali tanpa adanya penyuluhan ataupun pengawasan kemetrolagian.
5	Candra, W. (2023)	Pelaksanaan Tera dan Tera Ulang Timbangan	Hasil penelitian ini menyatakan bahwa pelaksanaan tera dan tera ulang timbangan

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
		terhadap Upaya Perlindungan Konsumen (Studi Kasus Pada Pasar Sumpiuh Kecamatan Sumpiuh Kabupaten Banyumas)	di Pasar Sumpiuh terhadap upaya perlindungan konsumen belum berjalan dengan baik sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Metrologi Legal. Tera dan tera ulang secara rutin dilaksanakan setiap satu tahun sekali tanpa adanya pengawasan dan penyuluhan tentang kemetrologian.
6	NIM, S (2021)	Pelaksanaan Tera/Tera Ulang Oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT). Metrologi Legal Kota Pontianak Di Pasar Kemuning Dalam Mewujudkan Perlindungan Konsumen Terhadap Kebenaran Timbangan Bukan Otomatis (Timbangan Pegas)	Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran metrologi dalam menjamin hak masyarakat atau konsumen dalam sifat ukuran, timbangan, besaran sangat di perlukan dan telah di laksanakan setiap tahunnya. Selain itu di perlukan juga laporan dan peran serta masyarakat dan instansi terkait lainnya untuk melaporkan jika terjadi kecurangan atau hal- hal yang melanggar aturan terkait penggunaan timbangan pegas khususnya di wilayah Kota Pontianak.
7	Florianus Yudhi, Lily Persyadayani (2021)	Efektivitas Pelaksanaan Pengawasan Metrologi Legal terhadap	Hasil penelitiannya menyatakan bahwa untuk mendorong terlaksananya pengawasan metrologi legal yang optimal, maka Pemerintah Daerah Kota

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
		Peningkatan Retribusi Daerah di Kota Tanjungpinang	Tanjungpinang harus memenuhi faktor berupa tersedianya regulasi yang tepat, serta tersedianya sumberdaya manusia yang kompeten dibidang metrologi legal sehingga dengan terlaksananya pengawasan metrologi legal dengan baik
8	Novia, Nurul (2021)	Analisis Pelaksanaan Tera dan Tera Ulang Timbangan Terhadap Upaya Perlindungan Konsumen (Studi Kasus Pasar Rakyat Kauman Desa Kauman Kecamatan Kauman Tulungagung)	Hasil penelitiannya menyatakan bahwa pemahaman pedagang Pasar Rakyat Kauman tentang penggunaan alat ukur timbangan serta tera dan tera ulang sudah baik. Pedagang telah patuh serta tertib tera, namun yang perlu diperhatikan adalah kebersihan dari alat ukur timbangan yang digunakan oleh pedagang. Dalam keikutsertaan tera dan atau tera ulang pedagang mengutamakan kepuasan konsumen
9	Muhammad B. F (2022)	Penegakan Hukum di Bidang Metrologi Legal melalui Pelaksanaan Tera dan Tera Ulang di Wilayah Kota Makassar.	Hasil penelitian menunjukkan faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan tera dan tera ulang adalah belum terbentuknya Peraturan Daerah yang mengatur terkait pelaksanaan tera dan tera ulang di kota makassar. Dari faktor penegak hukum seperti PPNS dan

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
			Pengawas masih minim. Kemudian sarana dan prasana juga menjadi kendala seperti alat operasional yang tidak memadai, dan faktor masyarakat yang kurang mengetahui tentang Metrologi legal sehingga menjadi budaya di masyarakat yang cenderung menganggap kebenaran pengukuran bukan hal yang penting.
10	Lestari, Nurti (2022)	Urgensi Pengawasan Metrologi Legal Dalam Mewujudkan Kabupaten Semarang yang Tertib Ukur.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan pengawasan metrologi legal di Kabupaten Semarang sangatlah penting. Kendala yang dihadapi oleh UPTD Metrologi Legal berupa belum tersedianya SDM Pengawas Kemetrologian, rendahnya kesadaran masyarakat dalam menjaga ketertiban Alat Ukur, Takar, Timbang dan Perlengkapan (UTTP), serta kurangnya sarana dan prasarana. Pelaksanaan pengawasan metrologi legal sebagai bentuk perlindungan konsumen berperan penting dalam penilaian Daerah Tertib Ukur.
11	G. R. Srikanth (2022)	Legal Metrology and Global Trade	Hasil penelitian menunjukkan bahwa metrologi legal memainkan peran penting

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
			dalam mendukung perdagangan global yang adil dan transparan. Dengan adanya kebijakan kalibrasi dan verifikasi alat ukur yang disusun secara harmonis berdasarkan standar internasional seperti OIML, negara-negara dapat memastikan bahwa praktik perdagangan berjalan dengan akurat, mengurangi potensi perselisihan, dan membangun kepercayaan konsumen. Pemerintah di berbagai negara dianjurkan untuk menyelaraskan sistem metrologinya dengan kebijakan global guna memperkuat daya saing ekonominya.
12	Ilka Sandela, Nila Trisna, dan Dara Quthni Effida (2022)	Ketentuan Pengaturan Penteraan Alat Metrologi Legal dalam Transaksi Perdagangan di Indonesia	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan kalibrasi (tera dan tera ulang) di Indonesia telah memiliki dasar hukum yang kuat dan bersifat wajib untuk menjamin keadilan dalam transaksi perdagangan. Namun, implementasinya masih menghadapi kendala teknis dan administratif di tingkat daerah, terutama terkait pemahaman masyarakat dan kapasitas pengawasan dari dinas terkait. Oleh karena itu, dibutuhkan penguatan

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
			kelembagaan serta sosialisasi kepada pelaku usaha agar pelaksanaan kebijakan ini bisa berjalan efektif dan merata di seluruh wilayah.
13	Reese, Paul (2016)	Istrument Adjustment Policies	Hasil penelitian menunjukkan bahwa pentingnya kebijakan kalibrasi yang tidak bersifat kaku, melainkan adaptif terhadap risiko dan data performa alat ukur. Penyesuaian terhadap interval kalibrasi harus dilakukan secara berkala berdasarkan analisis histori kesalahan dan ketidakpastian pengukuran, bukan hanya berpatokan pada jadwal tetap. Kebijakan berbasis risiko seperti ini mampu meningkatkan efisiensi tanpa mengurangi akurasi, sehingga diadopsi secara luas di sektor industri dan lembaga kalibrasi terakreditasi.

Sumber: Diolah dari berbagai jurnal, 2025

Tabel 1.2 merupakan jurnal penelitian yang dijadikan sebagai referensi oleh peneliti. Dapat ditarik kesimpulan oleh peneliti bahwa jurnal referensi dengan penelitian ini memiliki persamaan topik yaitu pelaksanaan kebijakan tera dan tera ulang yang bertujuan untuk melindungi hak para konsumen, mencegah terjadinya kecurangan alat ukur, dan mendorong terjadinya transaksi yang adil bagi kedua belah pihak. Kajian

yang ada dalam penelitian juga memiliki persamaan yaitu mengkaji penerapan aturan, faktor penghambat, serta faktor pendukung pelaksanaan tera dan tera ulang dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Ditemukan pula persamaan kendala umum berupa kekurangan sumber daya manusia, lemahnya pengawasan, dan kurang nya sosialisasi kepada pedagang.

Jurnal referensi dengan penelitian ini memiliki perbedaan yaitu pada fokus lokasi dan sektor yang berbeda, beberapa jurnal meneliti tidak hanya pasar tradisional melainkan ada juga jurnal yang juga meneliti SPBU. Beberapa jurnal memiliki fokus utama pada retribusi pelayanan tera dan tera ulang sebagai strategi meningkatkan pendapatan daerah bukan hanya untuk bentuk perlindungan terhadap konsumen, sedangkan dalam penelitian ini penulis memiliki fokus utama pelaksanaan tera dan tera ulang merupakan murni bentuk perlindungan terhadap konsumen.

Beberapa jurnal referensi diatas menggunakan teori George Edward III yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan bukan hanya soal membuat kebijakan, tetapi bagaimana kebijakan tersebut dijalankan secara efektif di lapangan. Penelitian ini akan menggunakan teori George Edward III untuk menganalisis pelaksanaan kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang. Teori George Edward III sangat tepat digunakan dalam penelitian ini karena dapat menyediakan kerangka kerja konkret untuk mengevaluasi implementasi di lapangan, mampu menjelaskan hubungan antar variabel teknis dan manusia dalam proses implementasi, dan cocok untuk kebijakan teknis-operasional yang melibatkan intervensi langsung pemerintah kepada masyarakat. Dengan menggunakan teori dari George Edward III dalam penelitian ini, peneliti dapat menyederhanakan fenomena-fenomena yang kompleks menjadi suatu model implementasi kebijakan yang tidak rumit.

1.6.2 Administrasi Publik

Secara etimologis administrasi berasal dari bahasa latin (Yunani) yang terdiri dari dua kata, yaitu *ad* dan *ministrate* yang berarti melayani atau memenuhi. Dengan demikian ditinjau dari asal kata administrasi berarti “memberikan pelayanan kepada”. Menurut Siagian dalam Pasolong (2007:3), “Administrasi merupakan keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya”. Nicholas Henry dalam Sjamsudin (2010:116) mengartikan administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Dapat disimpulkan dari beberapa pengertian administrasi publik diatas, bahwa administrasi publik merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh kelompok manusia yang terdiri dari dua orang atau lebih yang berkerjasama untuk meformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik, yang bersifat memberikan pelayanan sesuai dengan aturan yang ditentukan dengan tujuan mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Kaitannya definisi tersebut dengan penelitian ini yaitu tindakan dari pemerintah dalam melaksanakan kebijakan tera dan tera ulang timbangan guna memenuhi kebutuhan social akan adanya perlindungan konsumen di Pasar Johar Semarang.

1.6.3 Paradigma Administrasi Publik

Kajian dan praktek administrasi publik di berbagai negara terus berkembang. Berbagai perubahan terjadi seiring dengan berkembangnya kompleksitas persoalan

yang dihadapi oleh administrator publik. Kompleksitas ini ditanggapi oleh para teoritis dengan terus mengembangkan ilmu administrasi publik. Paradigma yang muncul adalah sudut pandang ahli mengenai peranan hingga tantangan Administrasi Publik untuk menanggapi hambatan yang muncul. Berikut terdapat 6 paradigma administrasi publik:

1. Paradigma I

Dikotomi Politik/Administrasi 1900 – 1926, Pada abad ke-19 para ahli administrasi seperti Frank Goodnow (*Politics and Administration*:1900). Periode paradigma I ini ialah administrasi dipisahkan dari politik (dikotomi administrasi dan politik). Kemudian, Dwight Waldo (1955) memformulasikan poin yang disampaikan oleh L.D. White (1926) dalam buku *Introduction to Study of Public Administration* yaitu bahwa politik sebaiknya tidak ikut campur dalam bidang administrasi: manajemen sendiri adalah suatu studi ilmiah: administrasi negara dapat menjadi ilmu yang bebas memajukan nilai yang dianutnya (*value free*) dan misi (tujuan) administrasi adalah ekonomi dan efisiensi waktu. Hanya saja pada waktu ini para ahli administrasi hanya dapat memperlihatkan lokus ilmu ini yaitu di dalam birokrasi pemerintah. Sebaliknya, fokus ilmu tersebut belum dapat diperlihatkan. Dalam masa ini, administrasi bertumbuh pada administrasi negara dan administrasi niaga.

2. Paradigma II

Prinsip-prinsip Administrasi 1927-1937, T.W. Willoughby pada bukunya *Principle of Public Administration* mengusung hal baru pada pengembangan ilmu administrasi. Beliau menyampaikan terdapat prinsip administrasi bersifat ilmiah yang bisa dijalankan oleh administrator. Terpenting untuk administrator yang sudah menganalisis prinsip tersebut adalah bagaimana mengimplementasikan prinsip

tersebut pada penerapannya. Oleh karena itu, prinsip administrasi dijadikan inti ilmu administrasi dan lokusnya tetap pada birokrasi pemerintah.

3. Paradigma III

Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik 1950-1970, Kupan ideal pada ilmu administrasi negara mendatangkan ilmu administrasi kembali ke induknya yaitu ilmu politik. Tetapi, para ahli administrasi senantiasa berupaya untuk menciptakan ilmu administrasi sebagai ilmu yang berdiri sendiri. Tahun 1962 ilmu administrasi negara tidak lagi dilibatkan dalam sub bidang dari ilmu politik, dapat dilihat pada laporan Komite Ilmu Politik dari Perkumpulan Ilmu Politik Amerika. Untuk itu, para ahli administrasi berpandangan telah saatnya masa ilmu administrasi menjadi tuan di rumahnya sendiri. Persepsi tersebut dikuatkan oleh hasil penelitian pada artikel yang ditulis antara 1960-1970 pada jurnal Ilmu Politik yang hanya menempatkan bidang politik 4%, sedangkan yang lainnya merupakan mengenai bidang administrasi negara. Dengan hal tersebut, para ahli administrasi melihat bahwa administrasi negara adalah ilmu administrasi dari kelompok ilmu sosial.

4. Paradigma IV

Administrasi Negara sebagai ilmu administrasi 1956- 1970, Pada masa ini para ahli administrasi negara dapat melengkapi ilmu ini dengan menyajikan letak fokus ilmu administrasi negara. Ilmu ialah sekumpulan pengetahuan-pengetahuan yang mana datanya telah tersusun dan telah diuji keabsahannya. Terdapat beberapa syarat yang harus terpenuhi oleh suatu ilmu ialah memiliki fokus (objek) tertentu, metodologi, terminologi, filosofi, dan teori-teori sendiri. Sedangkan sifat ilmu pengetahuan menurut pengertian yang moderat merupakan berlangsung dari proposisi (pernyataan) dengan diuji serta menyatakan kepada realitas yang ada, terbuka untuk dikritik secara rasional (masuk akal), apakah membenarkan,

memperbaiki, atau mengatakan palsu.

5. Paradigma V

Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970), Merupakan poin penting dari teori organisasi pada masa ini dengan bagaimana dan mengapa organisasi bekerja, bagaimana dan mengapa orang bertindak atau berbuat, bagaimana dan mengapa keputusan dibuat. Dapat disimpulkan bahwa administrasi negara pada masa ini lebih berfokus dengan teori organisasi dan ilmu manajemen. Sedangkan lokusnya ialah keperluan publik dan kesejahteraan publik.

6. Paradigma VI

Governance (1990-sekarang), Seiring terjadinya perubahan yang ada mendatangkan perubahan mengenai karakter dan tugas pemerintah. Perubahan sifat dan peranan tersebut menciptakan perubahan pada penyelenggaraan pemerintahan dari konsep “*government*” kepada konsep “*governance*”. Keterkaitan pada perubahan ialah bahwa pemerintah tidak lagi aktor yang utama pada pengendalian negara seperti dalam pengendalian negara terdahulu. Pengembangan paradigma penyelenggaraan pemerintahan dari konsep *government* ke konsep *governance* tersebut, membuat paradigma hubungan antar pemerintah kepada masyarakat menjadi lebih sepadan dan kerakyatan. Arah perkembangan yang terjadi pada paradigma ini menuju pada pemerintahan yang baik atau *good governance*.

Penelitian ini termasuk dalam lingkup bahasan pada paradigma V mengingat implementasi kebijakan Tera dan Tera Ulang di Kota Semarang merupakan implementasi yang dilaksanakan guna menyejahterakan masyarakat. Pemerintah membuat kebijakan tersebut untuk melindungi hak-hak dari para konsumen yang melakukan kegiatan pembelian di Pasar Johar Semarang.

1.6.4 Kebijakan Publik

Kebijakan publik pada dasarnya merupakan keputusan dan tindakan pemerintah dalam menanggapi persoalan yang berkembang di masyarakat. Thomas R. Dye (1972) mengartikan kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Sementara itu, James E. Anderson (1979) memaknai kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang memiliki tujuan tertentu, yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor untuk mengatasi suatu masalah. Dari kedua pandangan tersebut dapat dipahami bahwa kebijakan publik tidak hanya berupa peraturan tertulis, tetapi mencakup pilihan-pilihan tindakan pemerintah yang diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan masyarakat.

Dunn (2018) menjelaskan bahwa kebijakan publik dihasilkan melalui suatu proses yang terdiri atas beberapa tahap yang saling berkaitan, yaitu penetapan agenda (*agenda setting*), formulasi kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan (*policy adoption*), implementasi kebijakan (*policy implementation*), dan penilaian kebijakan (*policy assessment*). Pada tahap awal, persoalan publik diidentifikasi dan ditetapkan sebagai masalah yang perlu ditangani oleh pemerintah. Selanjutnya, alternatif pemecahan masalah dirumuskan dan salah satunya diadopsi melalui keputusan yang sah. Kebijakan yang telah diadopsi kemudian dijalankan oleh unit-unit pelaksana, dan hasilnya dinilai untuk melihat sejauh mana tujuan kebijakan tercapai.

Kebijakan publik diwujudkan dalam berbagai bentuk instrumen, mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, hingga peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Pada tingkat pemerintah kota, kebijakan umumnya dituangkan dalam Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota yang menjadi pedoman bagi perangkat daerah dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Namun, sebagaimana dikemukakan oleh Edward

III (1980), tujuan suatu kebijakan tidak akan terwujud hanya karena kebijakan tersebut telah ditetapkan. Kebijakan harus diimplementasikan dengan baik agar tujuan yang telah dirumuskan dapat tercapai.

Kaitannya dengan penelitian ini, kebijakan tera dan tera ulang timbangan merupakan kebijakan publik di bidang metrologi legal yang bertujuan menjamin kebenaran pengukuran dalam transaksi perdagangan sehingga konsumen maupun pedagang memperoleh perlindungan dan kepastian. Kebijakan ini bersumber dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal, dijabarkan di tingkat Kota Semarang melalui Peraturan Wali Kota, dan dilaksanakan oleh UPTD Metrologi Legal pada Dinas Perdagangan Kota Semarang. Penelitian ini memusatkan perhatian pada tahap implementasi kebijakan, yaitu bagaimana kebijakan tersebut dijalankan di Pasar Johar Semarang dan faktor-faktor apa yang memengaruhinya.

1.6.5 Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019

Peraturan Wali Kota (Perwal) adalah peraturan yang ditetapkan oleh wali kota untuk melaksanakan peraturan daerah atau menjalankan kewenangan pemerintahan di daerahnya. Perwal termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang keberadaannya diakui dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (Indonesia, 2011). Dalam konteks penelitian ini, Perwal merupakan bentuk kebijakan publik yang mengatur kelembagaan dan tata kerja pelaksana kebijakan tera dan tera ulang di Kota Semarang.

Kebijakan yang menjadi dasar penelitian ini adalah Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 127 Tahun 2016 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja UPTD Metrologi Legal pada Dinas Perdagangan Kota

Semarang. Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 127 Tahun 2016 merupakan dasar pembentukan UPTD Metrologi Legal, sedangkan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019 mengubah ketentuan tersebut. Melalui kedua peraturan ini, ditetapkan kedudukan UPTD sebagai unit pelaksana teknis pada Dinas Perdagangan Kota Semarang, susunan organisasinya, serta tugas, fungsi, dan tata kerjanya.

Tugas pokok UPTD Metrologi Legal adalah menyelenggarakan pelayanan teknis operasional dan/atau penunjang Dinas Perdagangan Kota Semarang di bidang metrologi legal. Sebagaimana telah diuraikan pada Bab II, fungsi tersebut dijabarkan antara lain dalam pelayanan tera dan tera ulang alat ukur, takar, timbang, dan perlengkapannya (UTTP), pengawasan dan pembinaan terhadap alat ukur yang digunakan dalam transaksi perdagangan, pemeriksaan, kalibrasi, dan pengujian alat ukur, penyuluhan dan sosialisasi kepada pelaku usaha dan masyarakat, penindakan apabila ditemukan pelanggaran, pemeliharaan laboratorium metrologi legal, serta penyusunan laporan kegiatan.

Dalam penelitian ini, Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019 digunakan sebagai dasar normatif untuk menilai pelaksanaan kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang. Tugas dan fungsi kelembagaan UPTD Metrologi Legal yang diatur dalam peraturan tersebut dijabarkan menjadi indikator pada operasionalisasi konsep, yaitu perencanaan program dan kegiatan, pelaksanaan pelayanan tera dan tera ulang, koordinasi dan pembagian tugas, penyediaan sarana dan prasarana, pengawasan dan pembinaan, serta penyuluhan dan penyampaian informasi kemetrologian.

1.6.6 Implementasi

Menurut Mulyadi (2015:12) menyebutkan bahwa implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan.

Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan. Grindle (Mulyadi, 2015:47), menyatakan bahwa implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan Horn (Tahir, 2014:55), bahwa mengartikan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh baik individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam kebijakan.

Menurut Meter and Horn (Taufik dan Isril, 2013:136) menekankan, “bahwa tahap implementasi tidak dimulai pada saat tujuan dan sasaran ditetapkan oleh keputusan kebijaksanaan sebelumnya; tahap implementasi baru terjadi setelah proses legislatif dilalui dan pengalokasian sumber daya dan dana telah disepakati”. Selanjutnya Pressman dan Wildavsky (Syahida, 2014:8-9) mengemukakan bahwa: “*Implementation as to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*” yang dimaksudkan pada membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi. Jadi secara etimologis implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil”. Secara umum implementasi merupakan suatu proses yang dilaksanakan atau diterapkan tanpa adanya batasan dalam berbagai bidang, mulai pada pendidikan, politik, teknologi, kesehatan, informasi, dan lainnya. Implementasi dijalankan secara sistematis agar dapat mencapai tujuan tertentu.

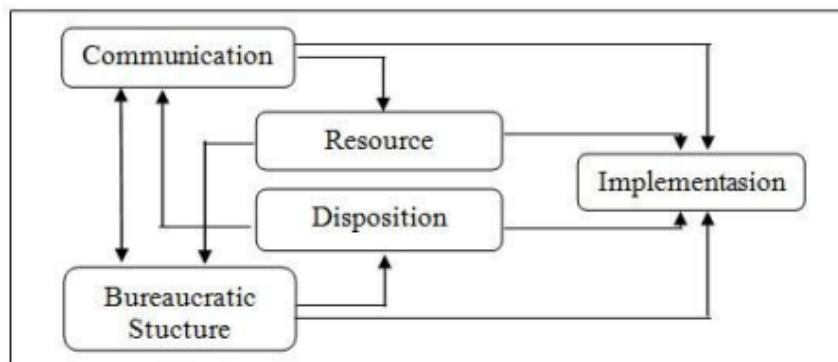
Menurut Teori Implementasi (George Edward III dalam Widodo 2010:96), implementasi adalah proses yang mendasar pada betapa layaknya suatu kebijakan

ketika tidak dirancang atau dikemas dengan baik implementasinya maka yang jadi tujuan kebijakan publik tidak terwujud seperti yang telah ditetapkan. Sedangkan sebagaimana baiknya perancangan awalan implementasi kebijakan, ketika tidak dirancang dengan baik maka yang jadi tujuan kebijakan pun tidak dapat tercapai. Dengan begitu, untuk dapat memperoleh tujuan kebijakan, perumusan kebijakan, serta pencapaian implementasi harus mempersiapkan dan merencanakan seluruhnya dengan maksimal.

1.6.7 Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut pernyataan Edward III terdapat 4 (empat) faktor dalam implementasi yaitu, komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang harus bereaksi berteepatan serta saling berkaitan satu dengan yang lainnya. Adanya kaitan antara faktor-faktor tersebut dapat dilihat melalui gambar 1.1 sebagai berikut:

Gambar 1.1



Empat Faktor Berpengaruh Terhadap Implementasi George Edward III

Sumber: Edward III dalam Widodo, 2010:107

Adapun gambaran mengenai faktor-faktor di atas diterangkan sebagai berikut:

1. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi menjadi faktor penting yang dikaitkan pada penyampaian informasi, gagasan, kecakapan, dan lainnya dengan memakai suatu sarana terhadap pihak yang menerimanya (Anwar Arifin, 2005:5). Komunikasi mesti

dilakukan secara tepat dan perlu dipahami dengan seksama oleh pelaku yang menjalankan komunikasi tersebut agar tersampaikan dengan baik. Komunikasi dinilai sebagai tolak ukur seberapa jauh kebijakan pada bentuk peraturan sudah disampaikan secara jelas serta terdapat interpretasi yang sama serta mampu dijalankan dengan konsisten oleh pelaksana peraturan. Informasi tentang kebijakan berdasarkan Edward III dalam Widodo (2010:97) harus disalurkan pada pelaksana kebijakan supaya para pelaksana mampu memahami apa saja yang perlu dipersiapkan selama melakukan kebijakan yang telah ditetapkan sehingga tujuan dan sasaran mampu terwujud seperti yang diharapkan.

2. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber Daya memiliki peranan penting pada implementasi kebijakan. Para pelaksana kebijakan harus memiliki sumber-sumber yang dibutuhkan dalam melakukan kebijakan agar dapat berjalan secara konsisten. Berdasarkan Edward III menyebutkan sumber daya yang meliputi sebagai berikut:

a) Sumber Daya Manusia (*Staff*)

Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan pada pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyebutkan bahwa “Tidak peduli seberapa jelas dan konsisten urutan implementasi dan tidak peduli secara akurat dapat ditransmisikan, jika pelaku yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kekurangan sumber daya untuk melakukan suatu pekerjaan yang efektif, implementasi tidak akan efektif”.

b) Sumber Daya Anggaran (*Budgetary*)

Edward III dalam Widodo (2010:100) menyimpulkan bahwa “Pembatasan anggaran dan oposisi masyarakat membatasi penerimaan fasilitas yang memadai. Hal ini pada gilirannya membatasi kualitas layanan

yang dapat diberikan oleh implementor kepada publik”. Ketika adanya dependensi sumber daya anggaran menyebabkan pengaruh akan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Jadi program yang dijalankan tidak dapat diwujudkan secara optimal, terbatasnya anggaran mengakibatkan disposisi pelaksana kebijakan minim.

c) Sumber Daya Peralatan (*Equipment*)

Edward III dalam Widodo (2010:102) menyebutkan bahwa sumber daya peralatan adalah alat yang menjadi faktor berpengaruh pada implementasi kebijakan. Alat yang digunakan pada pelaksanaan implementasi di dalam kebijakan tersebut melingkupi tanah, bangunan, dan alat yang seluruhnya akan memudahkan pemberian pelayanan implementasi kebijakan yang diberikan kepada publik.

d) Sumber Daya Kewenangan (*Authority*)

Edward III dalam Widodo (2010:103) menyebutkan bahwa pelaksana kebijakan mesti memberi wewenang yang memadai dalam membuat keputusannya sendiri agar menjalankan kebijakan menjadi kewenangannya. Wewenang berfungsi untuk meyakinkan dan menanggung pada kebijakan yang dilakukan sesuai apa yang dikehendaki. Menurut Edward III menyatakan “Authority yang memadai dalam pembuatan keputusan pada suatu lembaga berpengaruh di lembaga itu sendiri untuk menjalankan suatu kebijakan. Kewenangan tersebut menjadi penting ketika menemui permasalahan dan mewajibkan agar kunjung dikerjakan terhadap suatu keputusan”.

3. Disposisi (*Disposition*)

Menurut Edward III menyatakan bahwa disposisi sebagai dorongan dan kecondongan para pelaksana kebijakan untuk menjalankan kebijakan dengan betul-betul maka yang menjadi maksud kebijakan mampu terwujud. Variabel menurut Edward III dalam Agustinus (2006:129-160) tentang disposisi pada implementasi kebijakan yaitu:

- a. Pengangkatan Pelaksana, yaitu sikap akan menumbuhkan halangan nyata pada implementasi kebijakan ketika terdapat salah satu pelaksana tidak menjalankan kebijakan yang dibutuhkan oleh pemegang kebijakan. Sehingga penetapan pelaksana kebijakan mesti individu yang mempunyai loyalitas kebijakan yang sudah ditentukan, terlebih kepada kepentingan publik.
- b. Insentif, yaitu salah satu cara dalam melewati permasalahan dari kelakuan pelaku kebijakan dengan menyelewengkan insentif. Pada dasarnya individu bergerak berlandaskan keperluan dirinya sendiri, maka menyelewengkan insentif oleh pembentuk kebijakan mempengaruhi tindakan pelaku kebijakan. Dengan cara menambah kegunaan atau biaya tertentu tampaknya akan menjadi faktor pendorong yang menjadikan para pelaksana melakukan perintah dengan baik. Peristiwa dilangsungkan selaku upaya memenuhi keperluan individu maupun organisasi.

4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Edward III menyebutkan bahwa implementasi kebijakan dapat dikatakan belum sepenuhnya efektif karena terdapat ketidakefektifan dalam struktur birokrasi. Meliputi faktor-faktor struktur birokrasi, pengelompokan wewenang, hubungan antara bagian organisasi dan lainnya. Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) ada 2 (dua) sikap utama dari birokrasi yakni: “*Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi”. SOP adalah pengembangan

permintaan internal kepastian waktu, sumber daya dan kebutuhan penyesuaian pada organisasi kerja yang erat dan luas. Edward III dalam Widodo (2010:107) menyebutkan bahwa begitu dengan jelas tidaknya standar operasi yang menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi, dan tanggung jawab antara pelaksana, dan tidak harmonisnya hubungan di antara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Tetapi berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2005:152) menyebutkan bahwa SOP sangat mungkin menjadi penghambat akan implementasi kebijakan baru yang membutuhkan metode 39 kerja baru untuk melakukan kebijakan-kebijakan. Sehingga semakin besar kebijakan memerlukan pergantian pada metode yang normal di suatu organisasi, semakin besar juga probabilitas SOP menghambat implementasi.

1.7 Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep dalam penelitian ini disusun berdasarkan dua rumusan masalah penelitian. Rumusan masalah pertama berfokus pada implementasi kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang berdasarkan tugas dan fungsi UPTD Metrologi Legal sebagaimana diatur dalam Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019. Rumusan masalah kedua berfokus pada faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan berdasarkan teori George C. Edward III.

1.7.1 Implementasi Kebijakan Berdasarkan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019

Implementasi kebijakan dalam penelitian ini dimaknai sebagai pelaksanaan kegiatan tera dan tera ulang timbangan oleh UPTD Metrologi Legal Kota Semarang di Pasar Johar

yang dilihat berdasarkan kesesuaian pelaksanaan dengan tugas dan fungsi kelembagaan UPTD sebagaimana diatur dalam Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 74 Tahun 2019. Implementasi tersebut diamati melalui:

1. **Perencanaan program dan kegiatan**, yaitu bagaimana UPTD Metrologi Legal menyusun rencana kegiatan tera dan tera ulang, termasuk penentuan jadwal, lokasi, kebutuhan petugas, serta kebutuhan sarana pendukung.
2. **Pelaksanaan pelayanan tera dan tera ulang UTTP**, yaitu bagaimana proses pelayanan pemeriksaan dan pengujian timbangan dilaksanakan oleh petugas di Pasar Johar.
3. **Koordinasi dan pembagian tugas**, yaitu bagaimana UPTD melakukan koordinasi dengan pihak terkait, termasuk pengelola Pasar Johar, dalam pelaksanaan kegiatan tera dan tera ulang.
4. **Penyediaan dan penggunaan sarana prasarana**, yaitu bagaimana ketersediaan dan penggunaan peralatan serta fasilitas pendukung digunakan dalam pelaksanaan kegiatan.
5. **Pengawasan dan pembinaan**, yaitu bagaimana kegiatan pengawasan terhadap alat ukur dilaksanakan serta bagaimana tindak lanjut diberikan apabila ditemukan alat ukur yang tidak memenuhi ketentuan.
6. **Penyuluhan dan penyampaian informasi kemetrologian**, yaitu bagaimana UPTD memberikan informasi atau edukasi kepada pihak yang menjadi sasaran kebijakan mengenai tera dan tera ulang.

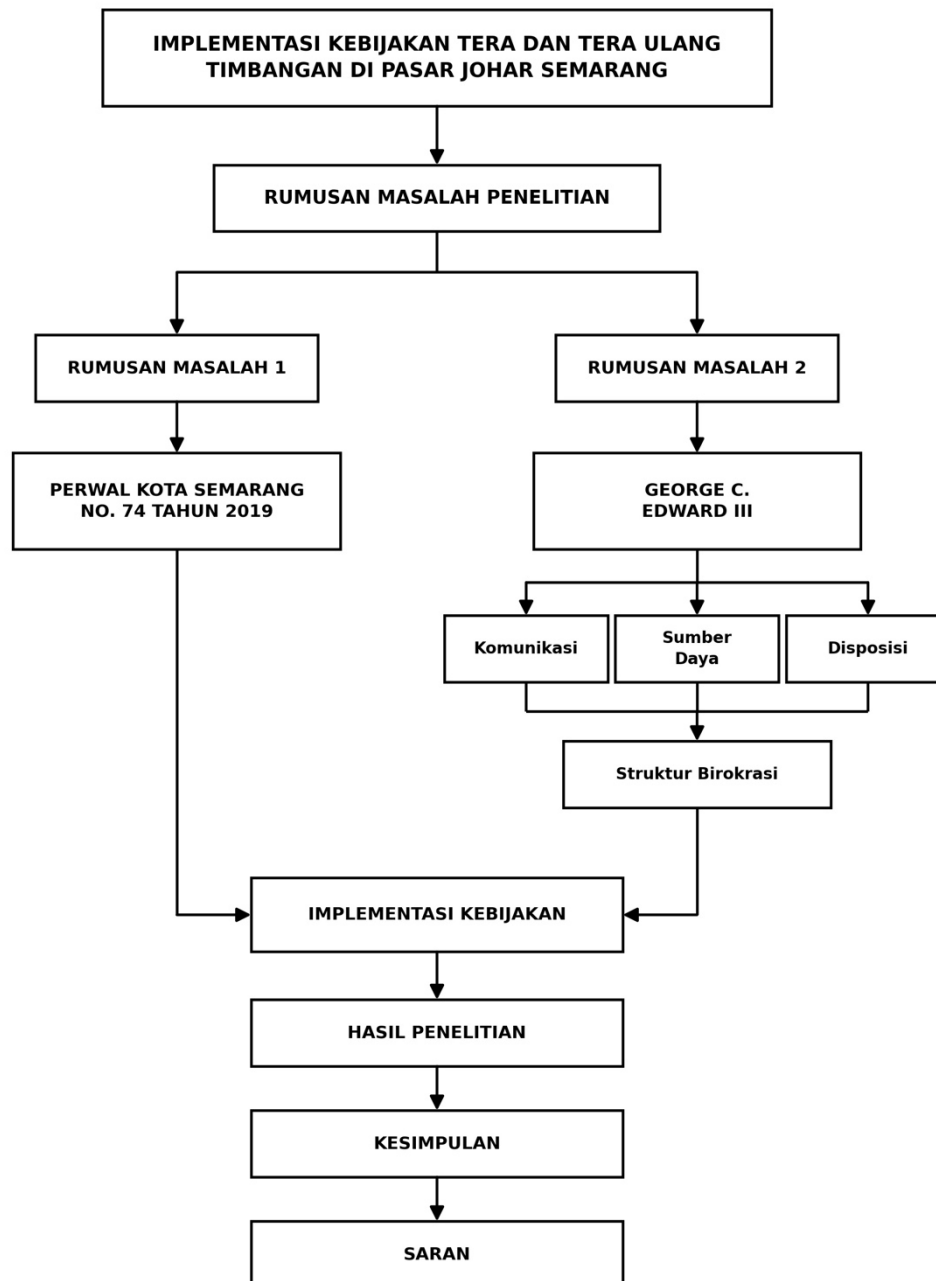
1.7.2 Faktor-Faktor yang Memengaruhi Implementasi Kebijakan

Untuk menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan tera dan tera ulang timbangan di Pasar Johar Semarang digunakan teori George C. Edward III yang terdiri atas:

1. **Komunikasi**, dilihat dari penyampaian informasi mengenai kebijakan, kejelasan informasi, konsistensi informasi, serta penyampaian informasi kepada kelompok sasaran.
2. **Sumber Daya**, dilihat dari ketersediaan dan kompetensi sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta dukungan anggaran yang menunjang pelaksanaan kebijakan.
3. **Disposisi**, dilihat dari sikap, pemahaman, kemauan, dan komitmen pelaksana dalam menjalankan kebijakan serta memberikan pelayanan kepada kelompok sasaran.
4. **Struktur Birokrasi**, dilihat dari keberadaan dan penerapan SOP, pembagian tugas dan kewenangan, serta koordinasi antarorganisasi atau pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan.

Operasionalisasi konsep tersebut digunakan sebagai dasar penyusunan pedoman wawancara, observasi, pengumpulan dokumentasi, serta analisis hasil penelitian.

1.8 Kerangka Pemikiran Penelitian



1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Tipe Penelitian

Penelitian yang dilakukan peneliti adalah jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif ini memberikan gambaran

secara nyata mengenai suatu kondisi tertentu dalam hubungan antara fenomena yang terjadi secara teratur dan aktual. Penelitian kualitatif dimaknai sebagai metode penelitian yang digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah (Sugiono, 2012:8). Penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis secara terperinci masalah yang terjadi. Sesuai dengan pendapat yang dikemukakan diatas, maka peneliti menyimpulkan bahwa penggunaan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif merupakan hal yang paling tepat digunakan untuk menjangkau permasalahan dalam implementasi kebijakan tera dan tera ulang di Pasar Johar Semarang.

1.9.2 Lokus dan Fokus Penelitian

Lokus pada penelitian ini adalah letak dimana peneliti akan melakukan penelitian untuk memperoleh data atau informasi yang dibutuhkan untuk menjawab permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini peneliti mengambil lokasi di Pasar Johar Semarang. Pasar Johar Semarang dipilih sebagai lokasi penelitian dengan pertimbangan bahwa Pasar Johar Semarang merupakan salah satu pasar SNI yang harus memenuhi standar-standar yang telah ditetapkan, salah satunya yaitu tertib tera ulang.

Fokus penelitian ini yaitu untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Tera dan Tera Ulang di Pasar Johar Semarang serta mengetahui faktor pendorong dan faktor penghambat keberlangsungannya sehingga dapat menganalisis implementasi program tersebut agar lebih baik untuk ke depannya.

1.9.3 Subjek Penelitian

1. Pedagang di Pasar Johar Semarang
2. UPTD Metrologi Legal Kota Semarang

1.9.4 Jenis dan Sumber Data

Data yang disajikan berupa teks, kalimat, pernyataan, pertanyaan, frasa-frasa, simbol-simbol yang menggambarkan suatu peristiwa, kejadian, dalam kehidupan sosial, karena merupakan penelitian kualitatif.

1) Data Primer

Data primer diambil dari observasi dan wawancara yang dilakukan Penulis dengan responden yang berkaitan dengan implementasi kebijakan tera dan tera ulang di Pasar Johar. Responden yang berkaitan maksudnya adalah UPTD Metrologi Legal Kota Semarang yang mengelola mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga optimalisasi. Wawancara dilakukan melalui dua cara yaitu melalui wawancara tatap muka dan *online*. Dan diambil dari studi lapangan dan wawancara pada masyarakat secara online, Instansi/ lembaga terkait kebijakan baik UPTD Metrologi Legal Kota Semarang, Dinas Perdagangan Kota Semarang, maupun yang lembaga lain yang diketemukan berhubungan sejalan dengan penelitian.

2) Data Sekunder

Data sekunder diambil dari dokumentasi studi pustaka, terbitan artikel pada *web*, majalah ataupun media lain.

1.9.5 Teknik Pengumpulan Data

Langkah yang paling penting dalam melakukan penelitian adalah dalam teknik pengumpulan data. Penulis melakukan pengumpulan data untuk memperoleh data-data di lapangan. Sugiono (2008:224) menjelaskan bahwa metode pengumpulan data adalah langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan dari penelitian adalah mendapatkan data. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah:

b. Wawancara (*interview*)

Menurut Kriyantono (2006:45), wawancara mendalam adalah suatu cara pengumpulan data atau informasi dengan cara langsung bertatap muka dengan informan agar mendapat data yang lengkap dan mendalam. Teknik pengumpulan data ini digunakan untuk memperoleh data primer tentang implementasi kebijakan tera dan tera ulang di Pasar Johar Semarang. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh penjelasan mengenai hal yang sebenarnya dan relevan dengan masalah penelitian. Wawancara dalam penelitian dilakukan pada beberapa orang yang disebut sebagai informan.

c. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan dilapangan untuk melihat secara langsung yang menjadi objek penelitian. Observasi dilakukan peneliti bertujuan untuk mendapatkan data-data yang diperlukan untuk kepentingan penelitian. Observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melihat secara langsung kegiatan tera ulang di Pasar Johar Semarang untuk memperoleh informasi dan data-data atau bahan-bahan yang diperlukan sesuai dengan masalah penelitian maupun fokus penelitian.

d. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan mengambil data dari dokumen, arsip, surat kabar, internet, majalah yang sesuai dengan masalah yang diteliti. Tujuan dari dokumentasi adalah membantu data yang diperoleh oleh peneliti agar menjadi valid. Pada tahap ini peneliti melakukan pengumpulan data terhadap dokumentasi artikel dan dokumen administratif yang dimiliki oleh UPTD Metrologi Legal Kota Semarang.

1.9.6 Analisis dan Interpretasi Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Proses analisis data pada penelitian kualitatif merupakan suatu proses yang berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus menerus terhadap data. Disebut berkelanjutan karena proses ini terjadi tidak hanya berlangsung pada saat proses interpretasi data, namun data kualitatif bisa saja terjadi pada saat proses pengumpulan data, interpretasi, dan pelaporan hasil secara serentak dan bersama-sama (Creswell 2012:274).

Dalam menganalisis data penelitian, peneliti mengacu pada metode yang dikemukakan oleh John W. Creswell. Adapun penjelasan mendalam mengenai metode analisis tersebut yaitu:

1. Mengolah dan mempersiapkan data

Proses yang diterapkan pada langkah ini adalah proses transkripsi wawancara, men-*scanning* materi, mengetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.

2. Membaca keseluruhan data

Langkah pertama adalah membangun general sense atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan. Gagasan umum apa yang terkandung dalam perkataan informan, bagaimana inti gagasan-gagasan tersebut, bagaimana kesan yang timbul, kredibilitas, dan penuturan informasi itu.

3. Menganalisis lebih detail dengan meng-*coding* data

Menurut Rossman & Rallis dalam Creswell (2012:276) *coding* merupakan proses mengolah materi/informasi menjadi segmen tulisan sebelum memaknainya.

Langkah ini melibatkan beberapa tahap:

- Mengambil data tulisan atau gambar yang dikumpulkan.

- Mensegmentasi kalimat-kalimat atau gambar-gambar ke dalam kategori-kategori.
- Melabeli kategori-kategori dengan istilah-istilah khusus.

Yang sering kali didasarkan pada istilah/bahasa yang benar-benar berasal dari partisipan (disebut istilah *in vivo*).

4. Penerapan proses *coding* untuk mendeskripsikan *setting*, kategori, dan tema

Deskripsi pada tahapan ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang-orang, lokasi-lokasi, atau peristiwa-peristiwa dalam *setting* tertentu yang ada di dalam proses penelitian.

5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema ini akan disajikan kembali dalam laporan penelitian sebagaimana peneliti lakukan dalam analisis data.

Pendekatan yang paling populer adalah dengan menerapkan pendekatan naratif dalam menyampaikan hasil analisis.

6. Langkah terakhir adalah menginterpretasi atau memaknai data Menginterpretasi dapat diartikan juga sebagai memaknai sesuatu.

Interpretasi data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dengan beberapa pendekatan. Interpretasi dapat timbul sebagai makna yang diakibatkan oleh proses perbandingan antara hasil penelitian dengan informasi yang didapatkan dari literatur atau teori yang telah ada. Interpretasi ini bisa juga muncul dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan baru yang perlu dijawab selanjutnya: pertanyaan-pertanyaan yang muncul dari data yang dianalisis, dan bukan dari hasil ramalan peneliti.

1.9.7 Kualitas Data atau Validitas Data

Proses penelitian membutuhkan sebuah alat ukur yang tepat dan benar atau disebut dengan validitas. Validitas adalah instrument atau alat untuk mengukur kebenaran dalam proses penelitian. Alat ukur yang dipergunakan untuk melaksanakan penelitian

harus standar dan bisa dipakai sebagai panduan dalam pengukuran data yang akan diteliti. Bila skala pengukuran tidak valid maka tidak bermanfaat bagi peneliti karena tidak mengukur atau melakukan apa yang seharusnya dilakukan.

Data dikatakan valid, apabila data yang dilaporkan sama dengan hasil data yang diperoleh oleh peneliti. Validitas data pada penelitian kualitatif merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan peneliti. Menurut Creswell dan Miller Validitas didasarkan pada kepastian apakah hasil penelitian sudah akurat dari sudut pandang peneliti, partisipan, atau pembaca secara umum.

Validitas didasarkan pada kepastian apakah hasil penelitian sudah akurat dari sudut pandang peneliti, partisipan, atau pembaca secara umum. Terdapat dua standar validitas yaitu validitas internal dan validitas eksternal. Validitas internal berkaitan dengan seberapa jauh suatu alat ukur berhasil mencerminkan obyek yang akan diukur pada suatu penelitian tertentu. Sedangkan validitas eksternal lebih terkait dengan keberhasilan suatu alat ukur untuk diaplikasikan pada penelitian yang berbeda.