

RINGKASAN HASIL PENELITIAN
Pasar Tradisional Versus Pasar Modern:
Studi Kasus Terhadap Kebijakan Pengelolaan Pasar di Kota Yogyakarta

A. Latar Belakang Masalah

Pertumbuhan pasar modern di Indonesia saat ini menunjukkan angka yang cukup fantastis. Berbagai jenis pasar modern seperti supermarket, hypermarket maupun mal-mal perbelanjaan begitu menjamur. Jumlah hypermarket menunjukkan kenaikan secara signifikan dari tahun ke tahun. Tahun 2003 berjumlah 43 buah, tahun 2004 naik menjadi 68 buah dan 83 buah hypermarket berdiri pada tahun 2005. Sedangkan supermarket juga mengalami kenaikan yaitu dari 896 buah (tahun 2003), menjadi 956 buah (tahun 2004) dan naik menjadi 961 buah pada tahun 2005 (Hemprisuyatna, 2008). Sekarang ini pasar dan ritel modern telah menguasai 31 persen pasar ritel dengan omset satu ritel modern mencapai Rp 2,5 triliun/tahun, kontras bila kita bandingkan dengan ritel dan pasar tradisional yang hanya mampu meraup omset sebesar Rp 9,1 juta/tahun (Rozaki, 2012).

Persaingan antara pasar modern dengan pasar tradisional semakin tak terkendali akhir-akhir ini di Kota Yogyakarta. Di Kota Yogyakarta terdapat sekitar 14 toko modern sementara jumlah pasar tradisional sebanyak 32 buah (Tribun Jogja, 2012). Dengan munculnya berbagai macam toko modern seperti Indomaret, Alfamart dan Circle K yang telah menjamur di seluruh wilayah Kota Yogyakarta memberikan berbagai dampak baik positif maupun negatif bagi masyarakat. Dampak positif yang diberikan antara lain mempermudah akses masyarakat mendapatkan barang konsumsi yang mereka butuhkan karena minimarket memiliki kelengkapan barang-barang kebutuhan sehari-hari. Selain itu letaknya yang berada dekat dengan pemukiman maupun akses jalan membuat minimarket mudah dijangkau. Hal lain yang berkaitan dengan dampak positif yang diberikan minimarket adalah fasilitas yang nyaman dan bersih, harga-harga yang terjangkau dan seringnya diskon maupun potongan-potongan harga terhadap produk-produk tertentu. Dalam hal penciptaan lapangan pekerjaan, minimarket dapat menambah peluang kerja bagi masyarakat yang pada akhirnya mampu meningkatkan penghasilan dan mengurangi pengangguran.

Selain dampak-dampak positif yang telah disebutkan di atas, maraknya pasar modern juga memberikan berbagai dampak negatif bagi masyarakat. Dampak negatif yang utama dengan munculnya ritel modern adalah mematikan pasar dan ritel tradisional. Persaingan keberadaan pasar tradisional maupun toko kebutuhan sehari-hari (toko kelontong) tradisional muncul karena fasilitas, kenyamanan maupun pelayanan dari minimarket yang lebih baik sehingga membuat konsumen lebih memilih ritel modern tersebut. Hal ini jelas dapat mematikan keberadaan pasar dan warung tradisional yang jumlahnya lebih besar dan menyangkut hajat hidup masyarakat yang lebih luas. Penurunan omset yang didapat penjual pasar warung tradisional akan berkurang jauh lebih sedikit dibandingkan dengan sebelum munculnya minimarket di sekitar mereka.

Walaupun minimarket sering menawarkan potongan harga untuk barang/ produk-produk tertentu namun beberapa harga barang yang lain ternyata lebih mahal dari harga normal di pasaran maupun warung tradisional. Bagi konsumen-konsumen tertentu yang lebih memilih harga yang murah mungkin akan lebih mempertimbangkan untuk membeli di warung tradisional. Kebanyakan konsumen dari minimarket saat ini adalah masyarakat golongan menengah ke atas.

Pemerintah kota Yogyakarta tentu saja tidak tinggal diam melihat gejala yang terjadi di masyarakat tersebut. Berbagai kebijakan telah diadopsi dan dalam proses formulasi berkaitan dengan pengelolaan pasar tradisional dan modern. Salah satunya dengan mengeluarkan Peraturan Walikota No.79 Tahun 2011 tentang Pembatasan Usaha Waralaba. Peraturan walikota ini bertujuan untuk melindungi keberadaan warung maupun pasar

tradisional yang telah ada sejak dulu yang merupakan salah satu penggerak utama ekonomi masyarakat. Pemerintah kota tidak melarang pendirian pasar modern di wilayah Yogyakarta, tetapi lebih berupaya untuk membatasi keberadaannya. Pemerintah kota Yogyakarta juga telah menetapkan batas kuota maksimal minimarket di Yogyakarta adalah 52 unit. Selain Perwal tersebut, terdapat lagi beberapa kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta berkenaan dengan pengelolaan pasar tradisional dan modern.

Namun kenyataannya, saat ini pemerintah Kota Yogyakarta terkesan kurang tegas terhadap keberadaannya pasar modern. Terbukti di beberapa tempat telah berdiri ritel modern yang ternyata tidak mengantongi ijin. Sehingga sangat dimungkinkan data dari Dinas Perijinan dimana hanya terdapat 14 ritel modern di Kota Yogyakarta menjadi tidak valid, karena banyaknya ritel modern yang tidak berijin alias ilegal. Dengan kata lain, regulasi dan kebijakan yang telah diadopsi ternyata tidak diimplementasikan dengan baik dan benar. Artinya, seberapa bagus kebijakan tetapi tanpa implementasi yang baik maka hasilnya adalah nihil. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui berbagai kebijakan dan regulasi tentang pengelolaan pasar yang dikeluarkan Pemerintah Kota Yogyakarta beserta implementasinya.

B. Identifikasi Masalah

Hasil observasi dan studi pustaka membarikan gambaran sekelumit permasalahan yang muncul berkaitan dengan pengelolaan pasar tradisional dan modern di Kota Yogyakarta sebagai berikut:

1. Pendirian pasar modern telah menurunkan omzet penjualan pasar tradisional
2. Regulasi pemerintah tanpa diikuti implementasi kebijakan secara tepat dan tegas
3. Pemerintah Kota Yogyakarta kurang mendorong perkembangan pasar tradisional

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah di atas, permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa saja kebijakan dari Pemerintah Kota Yogyakarta berkaitan dengan pengelolaan pasar di Kota Yogyakarta?
2. Bagaimana implementasi kebijakan tentang pengelolaan pasar tradisional dan modern di Kota Yogyakarta?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menjelaskan berbagai kebijakan berkenaan dengan pengelolaan pasar di Kota Yogyakarta.
2. Menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan pasar tradisional dan modern di Kota Yogyakarta.

E. Manfaat Hasil Penelitian

1. Manfaat teoretis: memberikan sumbangan bagi pengembangan teori formulasi dan implementasi kebijakan
2. Manfaat praktis: menjadi bahan masukan bagi pemerintah daerah khususnya Pemerintah Kota Yogyakarta dalam rangka menata dan mengelola pasar tradisional dan modern

F. Tinjauan Pustaka

1. Teori Kebijakan
2. Teori Implementasi Kebijakan
3. Teori Pasar

II. METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian kualitatif, dimana peneliti bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisa kebijakan berkaitan dengan penanganan dan pengelolaan pasar tradisional dan modern di Kota Yogyakarta.

Penelitian kualitatif menurut Bogdan dan Taylor (Moleong, 1990) adalah sebuah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang yang diamati. Sedangkan penelitian kualitatif menurut Hadari Nawawi (1998, 63) pada dasarnya digunakan untuk menggambarkan dan melukiskan keadaan subyek dan atau obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana mestinya.

B. Pemilihan Lokasi Penelitian

Penelitian tentang pengelolaan pasar tradisional dan modern ini difokuskan di Kota Yogyakarta dengan beberapa pertimbangan. *Pertama*, Kota Yogyakarta merupakan salah satu pusat perekonomian di Jawa dimana di kota ini berkembang banyak pasar tradisional yang menjadi icon Yogyakarta dan menjadi tumpuan penghasilan sebagian besar masyarakat Yogyakarta yang menjadikan pariwisata dan belanja sebagai pendapatan asli daerah. *Kedua*, Kota Yogyakarta merupakan kota pendidikan, dimana berbagai perguruan tinggi, ilmuwan, dan aktivis pemerhati masalah-masalah sosial kemasyarakatan berada dan berani memberikan penilaian kritis terhadap sebuah kebijakan pemerintah. *Ketiga*, pertimbangan praktis, yaitu kemudahan akses bagi peneliti.

C. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah Dinas Perijinan dan Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta. Selain itu para pengelola pasar modern dan pelaku pasar tradisional yaitu pedagang dan termasuk konsumen menjadi sumber data utama dalam penelitian ini.

D. Jenis Data

Jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer berkaitan dengan pendapat para pengelola pasar dan pelaku pasar tradisional dan modern tentang kebijakan pengelolaan pasar di Kota Yogyakarta. Selain itu informasi mendalam dari dinas-dinas terkait penataan pasar secara langsung juga merupakan data primer.

b. Data Sekunder

Data sekunder yang dibutuhkan berupa jumlah pasar tradisional dan modern, transaksi perdagangan, proses perijinan pendirian pasar modern, dan hal-hal lain yang mendukung tentang pengelolaan pasar di Kota Yogyakarta.

E. Teknik Pengumpulan Data

a. Teknik Wawancara.

Wawancara atau interview merupakan teknik pengumpulan data dengan cara mengajukan pertanyaan kepada responden atau sumber informasi. Data atau informasi itu berupa tanggapan, pendapat, keyakinan, perasaan, hasil pemikiran, atau pengetahuan seseorang tentang segala sesuatu hal yang dipertanyakan sehubungan dengan masalah penelitian.

Dalam penelitian ini wawancara mendalam akan dilakukan kepada Dinas Perijinan dan Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta. Wawancara mendalam juga akan dilakukan kepada sejumlah pelaku pasar tradisional dan modern serta para konsumen yang dipilih melalui purposive sampling.

b. Teknik Dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan kategorisasi dan klasifikasi bahan-bahan tertulis yang berhubungan dengan penelitian, baik dari jurnal, buku, koran, majalah ilmiah, dan lain-lain. Atau cara mengumpulkan data tertulis berupa arsip-arsip, termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori, dalil, hukum, dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penelitian. Dalam penelitian ini data dokumentasi yang diperlukan antara lain meliputi: berbagai referensi untuk tinjauan pustaka, data dari dinas-dinas yang berkaitan dengan tata kelola pasar di Kota Yogyakarta, serta publikasi media massa.

c. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa kualitatif. Analisa data, menurut Patton, adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam satu pola, kategori, dan satuan uraian dasar (Moleong, 1990; 103).

Proses analisa data dimulai dengan menelaah seluruh data yang telah diperoleh dari berbagai sumber. Kemudian dilakukan reduksi data dengan jalan membuat abstraksi. Langkah selanjutnya adalah menyusun data dalam satuan-satuan. Satuan-satuan itu kemudian dikategorisasikan pada langkah berikutnya. Pengkategorian itu dilakukan sambil membuat koding. Tahap terakhir adalah mengadakan pemeriksaan keabsahan data. Setelah tahap ini selesai, maka baru dilakukan penafsiran data (Moleong, 1990). Sehingga tahap-tahap dalam analisa data kualitatif meliputi: pemrosesan satuan data, reduksi data, pengkategorisasian data termasuk pemeriksaan keabsahan data, dan penafsiran data.

Terakhir, peneliti menggunakan teknik triangulasi yaitu melalui tiga tahapan pengecekan: *Pertama*, triangulasi sumber data, yaitu membandingkan data yang diperoleh melalui teknik wawancara dengan data hasil observasi dan survei. *Kedua*, melakukan peer review untuk mengetahui pendapat para peneliti dan pakar lain yang melakukan penelitian serupa. *Ketiga*, peneliti akan melakukan triangulasi teori, yaitu membandingkan data empiris dengan kajian teoritis yang telah berkembang dan diakui kebenarannya.

BAB III. DESKRIPSI PASAR TRADISIONAL DAN PASAR MODERN DI KOTA YOGYAKARTA

A. Pasar Tradisional di Kota Yogyakarta

Saat ini terdapat 33 pasar tradisional dengan kualifikasi pasar kelas I hingga kelas V. Perbedaan kelas pasar berdasarkan luas lahan dasaran dan fasilitas yang diberikan. Oleh karena itu kelas pasar ditinjau kembali setiap ada perubahan keluasan lahan dasaran dan kelengkapan fasilitas. Adapun kriteria kelas pasar (Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta, 2009: 16) adalah sebagai berikut:

1. Pasar Kelas I

Luas lahan dasaran: = 2.000 m². **Fasilitas:** tempat parkir, tempat bongkar muat, tempat promosi, tempat pelayanan kesehatan, tempat ibadah, kantor pengelola, KM/WC, sarana pengamanan, sarana Pengelolaan Kebersihan, sarana Air Bersih, Instalasi Listrik, Penerangan Umum dan Radio Pasar.

2. Pasar Kelas II

Luas Lahan dasaran; = 1500 m². **Fasilitas:** Tempat parkir, tempat promosi, tempat pelayanan kesehatan, tempat ibadah, kantor pengelola, KM/WC, sarana

pengamanan, sarana Pengelolaan Kebersihan, sarana Air Bersih, Instalasi Listrik, Penerangan Umum dan Radio Pasar.

3. Pasar Kelas III

Luas lahan dasaran : = 1.000 m². **Fasilitas:** tempat promosi, tempat pelayanan kesehatan, tempat ibadah, kantor pengelola, KM/WC, sarana pengamanan, sarana Pengelolaan Kebersihan, sarana Air Bersih, Instalasi Listrik, Penerangan Umum dan Radio Pasar.

4. Pasar Kelas IV

Luas Lahan dasaran: = 500 m². **Fasilitas:** tempat promosi, kantor pengelola, KM/WC, sarana pengamanan, sarana Pengelolaan Kebersihan, sarana Air Bersih, Instalasi Listrik, Penerangan Umum.

5. Pasar Kelas V

Luas lahan dasaran: = 50 m². **Fasilitas:** sarana pengamanan dan sarana pengelolaan kebersihan.

B. Pasar Modern Di Kota Yogyakarta

Keberadaan pasar tradisional di Kota Yogyakarta tampaknya timpang jika dibandingkan dengan kenaikan jumlah pasar dan toko modern. Bahkan hasil penelusuran Komisi A Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta, jumlah toko modern di Kota Yogyakarta yang tidak berijin dan tidak masuk dalam data Dinas Perijinan terdapat lebih dari 10 toko modern.

Ada beberapa macam pertokoan modern berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 Tahun 2008 dan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007. Aturan ini yang dijadikan acuan oleh Dinas Perizinan Kota Jogja. Berdasarkan aturan tersebut, ada beberapa macam pasar modern, yaitu:

- Minimarket
- Supermarket
- Hypermarket
- Department Store
- Pusat Grosir

Saat ini dalam data Dinas Perijinan Kota Yogyakarta, di Kota Yogyakarta terdapat 72 pertokoan modern (supermarket, department store, dan minimarket waralaba).

BAB IV

KEBIJAKAN PENGELOLAAN PASAR TRADISIONAL DAN MODERN DI KOTA YOGYAKARTA

A. Pengelolaan Pasar Tradisional

Pengelolaan pasar tradisional di Kota Yogyakarta dilakukan oleh Dinas Pengelolaan Pasar. Dinas inilah yang memiliki kewenangan untuk menata dan mengembangkan keberadaan pasar tradisional di wilayah kota Yogyakarta. Dinas Pengelolaan Pasar (Dinlopas) mempunyai fungsi pelaksanaan sebagian kewenangan daerah di bidang pengelolaan pasar. Saat ini terdapat lebih dari 15 ribu orang pedagang dan tersebar di 33 pasar tradisional se-Kota Yogyakarta masuk dalam koordinasi kerja Dinlopas.

Dinlopas berperan sebagai perpanjangan tangan dari Pemerintah Daerah yang memiliki peran vital untuk memfasilitasi dan menjalankan perencanaan strategis (tugas pokok dan fungsi) yang telah ditetapkan. Karena cakupan kerjanya yang cukup luas maka akan menjadi optimal bila didukung dengan pendanaan (alokasi anggaran) yang proporsional. Tahun anggaran 2012 alokasi anggaran untuk Dinlopas adalah sebesar Rp. 17,4

milyar. Hal itu tertuang dalam PERDA Kota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012. Sumber terbesar anggaran tersebut diperoleh dari retribusi pelayanan pasar senilai Rp. 13 Milyar. Sementara kekurangan anggaran ditutup dari kas Pemerintah Daerah.

Adapun program yang telah dilaksanakan oleh Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta untuk mengatur dan mengelola pasar tradisional meliputi:

A.1.1. Program Pelayanan Administrasi Perkantoran

Dalam melaksanakan program administrasi perkantoran, Dinlopas berlandaskan pada Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Pasar dan Peraturan Walikota No. 86 tahun 2008 tentang Fungsi, Rincian Tugas Dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta. Berdasarkan Perwal tersebut program pelayanan administrasi perkantoran merupakan tugas dari bidang sekretariat khususnya sub bagian Administrasi Data dan Pelaporan. Sub Bagian ini memiliki tugas dan kewenangan menyangkut kegiatan administrasi perkantoran secara umum yang berkaitan dengan pengelolaan pasar tradisional di Kota Yogyakarta, sebagai berikut:

- a. mengumpulkan, mengolah data dan informasi, menginventarisasi permasalahan serta melaksanakan pemecahan permasalahan yang berkaitan dengan urusan administrasi data dan pelaporan;
- b. merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, mengevaluasi dan melaporkan kegiatan Sub Bagian;
- c. menyiapkan bahan kebijakan, bimbingan dan pembinaan serta petunjuk teknis yang berkaitan dengan urusan administrasi data dan pelaporan;
- d. melaksanakan koordinasi dengan masing-masing unsur organisasi di lingkungan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan program, kegiatan dan anggaran Dinas;
- e. melaksanakan penyusunan Rencana Kerja Anggaran Dinas;
- f. melaksanakan penyusunan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Dinas;
- g. melaksanakan inventarisasi data program, kegiatan dan anggaran dalam rangka pelaksanaan evaluasi dan pelaporan kinerja Dinas;
- h. menyiapkan bahan koordinasi dan petunjuk teknis kebutuhan, perumusan sistem dan prosedur, tata hubungan kerja, serta permasalahan yang berkaitan dengan organisasi dan tatalaksana;
- i. menyiapkan bahan koordinasi dan petunjuk teknis kebutuhan, perumusan rancangan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan ketugasan Dinas;
- j. melaksanakan pengolahan data dan menyusun dokumentasi pelaksanaan teknis kegiatan;
- k. melaksanakan analisis dan pengembangan kinerja Sub Bagian;
- l. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris.

A.1.2. Program Pemeliharaan Sarana Prasarana Kebersihan, Ketertiban dan Keamanan Pasar

Program pemeliharaan sarana prasarana kebersihan, ketertiban dan keamanan pasar tradisional di Kota Yogyakarta merupakan tugas dari Bidang Pemeliharaan Sarana Prasarana, Kebersihan dan Keamanan yang terbagi dalam tiga seksi yaitu: Seksi Pemeliharaan Sarana Prasarana, Seksi Kebersihan dan Seksi Keamanan. Program tersebut dilaksanakan melalui salah satunya revitalisasi beberapa pasar tradisional di Kota Yogyakarta. Pemeliharaan sarana dan prasarana dilakukan pemerintah dengan merehabilitasi empat pasar di Kota Yogyakarta, yakni, Pasar

Demangan, Pasar Legi, Pasar Tela Karangjajen, dan Pasar Kranggan. Keempat pasar tersebut perlu segera direnovasi. Rehabilitasi tersebut merupakan upaya mewujudkan visi pasar tradisional 2012, meningkatkan fungsi pasar tradisional sebagai wahana wisata dan edukasi melalui manajemen modern. Tujuan dari rehabilitasi tersebut adalah seperti yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta, Ahmad Fadli sebagai berikut:

“Peningkatan fungsi pasar tradisional diharapkan mampu meningkatkan animo pengunjung dan penjualan. Kami telah melakukan pendekatan berbasis komunitas untuk memantau dan menelisik hal apa saja yang perlu ditingkatkan selain rehabilitasi fisik.”

Untuk menunjang pencapaian visi tersebut, Dinas Pengelolaan Pasar akan mengoptimalkan pengelolaan kebersihan. Keamanan pasar juga akan ditingkatkan melalui sistem pengawasan modern, misalnya dengan pemasangan CCTV.

Revitalisasi dua pasar tradisional lain, yaitu Pasar Legi Patangpuluhan dan Pasar Demangan, juga akan dilakukan tahun 2012 ini dengan alokasi dana sejumlah Rp. 5,8 milyar di Dinas Bangunan Gedung dan Aset Daerah (DBGAD) yang telah dipersiapkan. Rencananya, Pasar Legi Patangpuluhan mendapat alokasi dana sebesar Rp. 4,6 milyar. Sementara untuk Pasar Demangan dialokasikan dana sebesar Rp. 1,2 milyar. Namun, pada perkembangannya alokasi dana untuk Pasar Legi Patangpuluhan berkurang.

Menurut Kepala DBGAD, untuk Pasar Legi, semula kami berencana mengubah konstruksi atapnya. Kami asumsikan ada rencana pindah sementara dengan biaya kurang lebih Rp. 456 juta. Akan tetapi, dari hasil sosialisasi, para pedagang hanya menginginkan pembenahan atap. Sehingga dana untuk pindah sementara menjadi tidak digunakan dan alokasi dana turun Rp. 1,3 milyar (Warta Pasar Yogya, 19 April 2012).

Untuk Pasar Demangan, akan dilakukan beberapa perbaikan seperti atap dan saluran air atau drainase. Saat hujan, pasar seluas 4 ribu meter persegi ini, kerap terjadi genangan air. Meski demikian, alokasi dana yang turun sebetulnya hanya 8 persen dari nilai bangunan pasar yang bernilai Rp. 18 milyar. Tiap tahun biaya pemeliharaan Pasar Demangan bisa menelan dana Rp. 200 juta.

A. 1.3. Program Optimalisasi Pemanfaatan Lahan dan Pengelolaan Retribusi

Retribusi pelayanan pasar merupakan nyawa bagi pengembangan pasar. Retribusi ini dikelola oleh pemerintah Kota Yogyakarta khususnya Bidang Pemanfaatan lahan dan pengelolaan Retribusi Dinlopas untuk biaya operasional peningkatan fasilitas pasar. Kebijakan retribusi pasar tradisional di Kota Yogyakarta mengacu pada Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2009 tentang Pasar, dan Perda Nomor 3 Tahun 2009 tentang Retribusi Pelayanan Pasar. Pencapaian yang diperoleh semenjak adanya kedua perda ini adalah melonjaknya pendapatan dari retribusi pelayanan pasar.

Dalam sisi pendapatan dari hasil retribusi, pasar tradisional di Kota Yogyakarta mampu melampaui target yang ditetapkan setiap tahun oleh pemerintah seperti terlihat dalam tabel 3 berikut ini.

Tabel 4.1. Pendapatan Pasar Tradisional di Kota Yogyakarta

Tahun	Target	Realisasi	Pencapaian/Persentase
2007	Rp 5.152.000.000	Rp 5.209.508.842	101,12
2008	Rp 5.572.605.000	Rp 5.746.737.026	103,02
2009	Rp 7.571.000.000	Rp 7.977.622.284	105,37
2010	Rp 12.148.000.000	Rp 13.006.982.663	107,07

2011	Rp 13.000.000.000	Rp 14.157.620.659	108,9
------	-------------------	-------------------	-------

Sumber: Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta.

Dari Tabel 4.1 tersebut di atas, tampak bahwa total pendapatan pasar tradisional dari pungutan retribusi di Kota Yogyakarta meningkat setiap tahunnya sebanyak lebih dari 1,5 %.

A.1. 4. Program Pengembangan Pasar

Program pengembangan pasar dimaksudkan untuk menata dan memajukan pasar tradisional sehingga mampu menjadi pusat wisata belanja di Yogyakarta, sesuai dengan visi Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta. Program pengembangan pasar ini meliputi pemberdayaan pasar dan komunitas dan pengembangan dan pembuatan media promosi pasar.

Untuk mewujudkan visi menjadi pusat wisata belanja ada beberapa kebijakan dan program kegiatan yang hingga saat ini terus digalakkan oleh Dinlopas Kota Yogyakarta. Pertama, Pemberdayaan pasar dilakukan dengan meningkatkan kualitas pasar tradisional dan barang yang dijual di pasar tradisional. Kualitas pasar tradisional dari segi fisik saat ini sudah banyak dibenahi. Berbagai program revitalisasi pasar tradisional dilakukan dibawah pengawasan Dinlopas. Untuk Pasar Demangan, misalnya, program revitalisasi dilaksanakan melalui berbagai macam cara, yaitu:

- a. Perbaikan infrastruktur pasar yaitu perbaikan atap, pembuatan drainase dan pemeliharaan bangunan pasar yang dilaksanakan pada bulan Juli 2012.
- b. Peningkatan kebersihan lingkungan Pasar Demangan
- c. Peningkatan pengamanan dan penertiban dengan menambah frekuensi patroli pasar oleh petugas keamanan dan ketertiban yang bekerja sama dengan kepolisian
- d. Pembinaan dan pemberdayaan pedagang melalui peningkatan kemampuan pedagang dalam manajemen usaha, display barang dagangan, pelayanan konsumen, kualitas barang, stock barang dan ketepatan ukuran/timbangan.
- e. Pengembangan dan promosi pasar (Pratiwi, 2012).

Selain program revitalisasi pasar, pembentukan komunitas pasar merupakan suatu upaya bagi pemberdayaan pelaku pasar. Peran dan fungsi dari paguyuban tersebut antara lain sebagai wadah untuk aspirasi pedagang dan kemudian menjembatani komunikasi antara pedagang dengan pengelola (dinas pasar ataupun lurah pasar), mempermudah distribusi informasi, wadah pengelolaan konflik internal pada level pasar dan pedagang, memfasilitasi kemudahan sistem peminjaman modal dari perbankan, serta menurunkan jumlah rentenir di pasar (penurunan rentenir pasar Brinjarjo mencapai 75%, sedangkan pasar Pakuncen mencapai 50%). Dari berbagai paguyuban tersebut selanjutnya dibentuk persatuan paguyuban-paguyuban pasar tradisional di wilayah kota Yogyakarta. Persatuan paguyuban ini memiliki peran besar dalam pengembangan promosi pasar tradisional (Balitbang Kementerian PU, 2011).

Pengembangan dan pemberdayaan pasar tradisional di Kota Yogyakarta juga kian tampak jelas ketika paguyuban-paguyuban yang tergabung dalam Forum Silaturahmi Paguyuban Pedagang Pasar Yogyakarta (FSPPPY) membangun media aspirasi, media informasi, sekaligus sebagai media promosi pasar dengan menerbitkan koran mingguan bernama Warta Pasar Jogja. Warta Pasar Yogya merupakan sebuah media komunikasi online yang dikembangkan oleh dan untuk para pemangku pasar. Media ini adalah hasil sokongan dari seluruh pedagang pasar yang ada di kota Yogyakarta sebagai upaya untuk membangun pasar tradisional dengan berbasis komunitas pedagang pasar.

Program lain yang dilakukan untuk pengembangan dan pemberdayaan pasar adalah dengan menyelenggarakan Program Sekolah Pasar yang rencananya akan

dilaksanakan awal Maret 2012 dan berlangsung di semua pasar di Yogyakarta. Sekolah Pasar diharapkan mampu untuk mendorong pasar agar lebih mandiri, berkoperasi dan terkoneksi satu sama lain sehingga harapan ke depan pasar rakyat akan menjadi lebih maju. Program ini merupakan program kerja sama dengan Pusat Studi Ekonomi Kerakyatan (PUSTEK) dengan Forum Silaturahmi Paguyuban Pedagang Pasar Yogyakarta (FSPPPY).

Berkaitan dengan upaya promosi pasar tradisional di Kota Yogyakarta, Dinlopas mengadakan Program Promo Pasar yang dilaksanakan pertama kali tahun 2011 lalu. Program ini memberikan secercah harapan bagi para pedagang untuk meningkatkan omzet penjualan. Selain itu, program ini juga memberi gambaran yang terang bahwa pedagang juga sangat peduli terhadap kemajuan pasarnya sendiri. Tahun ini, program Promo Pasar juga kembali dilaksanakan.

Kegiatan Promo Pasar telah menghabiskan dana sekitar 300 juta rupiah. Dana penyelenggaraan program tersebut didapatkan dari anggaran pemerintah kota Yogyakarta dan sponsor. Selain itu terdapat kurang lebih 2,4 juta lembar kupon yang terkumpul sejak dibukanya promo pasar pada satu Maret lalu. Program ini telah meningkatkan jumlah pengunjung pasar tradisional sebanyak 30 persen (Warta Pasar Yogya, 2012).

A. 2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Pengelolaan Pasar Tradisional

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan pasar tradisional adalah teori yang dikemukakan oleh George C Edward III. Menurut Edward ada empat faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

a. Komunikasi

Komunikasi yang terjalin diantara para implementor kebijakan tersebut bersifat komunikasi internal dan eksternal. Komunikasi internal terjadi antar pejabat pengelola pasar yaitu pejabat struktural pada Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta dengan pejabat unit pelaksana teknis di masing-masing pasar tradisional yang tersebar di Kota Yogyakarta. Komunikasi ini disampaikan dalam bentuk formal seperti rapat dan non-formal seperti perintah langsung atasan terhadap bawahan.

Komunikasi eksternal terjadi diantara pejabat pengelola pasar dengan para pedagang pasar tradisional di Kota Yogyakarta yang tergabung dalam paguyuban komunitas pasar, akan tetapi tidak menutup kemungkinan komunikasi terjadi antara personal pedagang dengan pejabat pengelola pasar langsung. Keterlibatan pedagang dalam komunikasi ini bertujuan agar mereka juga mengetahui apa yang harus dipersiapkan dan dilaksanakan agar tujuan kebijakan pengelolaan pasar dapat dicapai seefektif dan seefisien mungkin. Paguyuban pedagang yang terdapat di hampir setiap pasar tradisional di Kota Yogyakarta berfungsi sebagai jembatan untuk menyambung informasi dari pedagang kepada pengelola dan sebaliknya dari aparat pengelola kepada pedagang.

Kegiatan komunikasi rutin sebagai bentuk keteraturan dan konsistensi komunikasi yang dilakukan antar pejabat pasar maupun antara pejabat dengan pedagang dilakukan dalam bentuk pertemuan-pertemuan diantaranya sebagai berikut:

- 1) Setiap hari senin, selasa dan rabu diadakan rapat koordinasi terbatas (rakortas) kepala pasar dan pejabat struktural di Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta.
- 2) Setiap satu bulan sekali diadakan rapat koordinasi antara pejabat pengelola pasar kepada paguyuban dan pedagang.

- 3) Setiap dua minggu sekali diadakan rapat paguyuban secara informal.
 - 4) Mengadakan sarasehan dengan pedagang tergantung tingkat kebutuhan, untuk waktu disesuaikan, misalnya menjelang even-even tertentu.
- b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan karena implementasi kebijakan memerlukan dukungan sumber daya manusia maupun sumber anggaran untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Tabel 4.2. Jumlah Sumber Daya Manusia Pegawai Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta

JABATAN	JUMLAH
PNS	170 orang
Honorier	16 orang
Total	186 orang

Jumlah pegawai pada Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta masih kurang mencukupi untuk saat ini mengingat tugas dan fungsi yang diemban dari dinas ini cukup besar dalam rangka memajukan pasar tradisional di Kota Yogyakarta. Untuk mengatasi hal tersebut, seperti dikatakan oleh salah satu staf kepegawaian Dinlopas, upaya yang dilakukan adalah mengoptimalkan kinerja staf dalam menyelesaikan tugas yang diemban.

Masalah lain berkaitan dengan SDM pegawai Dinlopas adalah kompetensi pegawai. Tidak semua staf di bagian struktural mengenyam pendidikan tinggi. Kalupun mereka lulusan perguruan tinggi, mereka tidak ditempatkan pada bidang keahlian sesuai dengan latar belakang pendidikan dan keahlian yang mereka miliki. Dengan kata lain, penempatan pegawai pada Dinlopas kurang sesuai dengan keahlian dan kompetensi pegawai. Alhasil beberapa tugas yang diemban kurang berjalan secara optimal. Selain itu kurangnya pendidikan dan pelatihan yang dilakukan di lingkungan Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta juga menjadi masalah berkaitan dengan upaya untuk meningkatkan profesionalitas pegawai.

Sumber daya lain selain SDM adalah sumber daya anggaran. Anggaran sangat penting untuk menopang keberhasilan program pengelolaan dan pengembangan pasar tradisional di Kota Yogyakarta. Anggaran atau biaya program-program pengelolaan dan pengembangan pasar bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan swadaya pedagang.

Untuk tahun anggaran 2012 alokasi anggaran untuk Dinas Pengelolaan Pasar sebesar Rp 17,4 milyar yang berasal dari APBD. Hal ini teruang dalam Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 8 tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun anggaran 2012.

Sumbangan terbesar anggaran tersebut berasal dari retribusi pelayanan pasar senilai 13 milyar. Sementara selebihnya ditutup dari kas pemerintah daerah. Adapun rencana pelaksanaan anggaran adalah seperti tabel berikut ini.

Tabel 4.3. Rencana Pelaksanaan Anggaran

No	Uraian	Anggaran (Rupiah/ Rp)
1	Belanja pegawai	6,6 milyar
2	Program pelayanan administrasi perkantoran	3,9 milyar
3	Program pemeliharaan sarana prasarana kebersihan, ketertiban dan keamanan pasar	4,3 milyar
4	Program optimalisasi pemanfaatan lahan dan pengelolaan pasar	1,2 milyar

5	Program pengembangan pasar (pemberdayaan pasar dan komunitas, pengembangan dan pembuatan media promosi pasar	859 juta
---	--	----------

Dari keseluruhan anggaran 17,4 milyar tersebut, Pemerintah Kota Yogyakarta hanya menganggarkan sekitar 6,3 milyar untuk program revitalisasi. Angka ini tentunya terlalu kecil untuk membiayai revitalisasi 33 pasar tradisional yang ada di Kota Yogyakarta. Oleh karena itu, langkah yang ditempuh Dinlopas adalah dengan mengadopsi sistem bertahap dalam program revitalisasi pasar sehingga sifatnya adalah perbaikan terhadap sarana prasarana pasar terhadap fasilitas-fasilitas mikro seperti perparkiran atau pengantian atap bagi pasar yang memang mengalami kerusakan parah.

c. Disposisi (Sikap Pelaksana)

Disposisi merupakan kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana kebijakan. Indikator disposisi dalam implementasi pengelolaan pasar adalah:

1) Pengangkatan birokrat

Pengangkatan dan pemilihan personil untuk jabatan struktural pada Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta merupakan wewenang Badan Kepewagaiaan Daerah (BKD). Tetapi untuk di luar jabatan struktural seperti tenaga khusus menjadi wewenang Kepala Dinas misalnya tenaga keamanan, kebersihan dan penarik pajak retribusi.

Berdasarkan wawancara dengan salah seorang pedagang di Pasar Demangan, aparat pelaksana dinilai memiliki sikap positif seperti kutipan berikut ini:

“Kepala pasar orang baik dan perhatian kepada pedagang. Peduli sama pasar. Ada masalah juga sigap. Anak buahnya juga, semua membaaur, membangun keakraban sama pedagang, gak Cuma disini, terkadang juga kami diundang untuk mengikuti sarasehan”. (Retno, 2012).

Selain itu, aparat pelaksana dinilai juga memiliki cukup pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan yang diimplementasikan, sehingga arah respon mereka lebih ke arah menerima dan mendukung kebijakan tersebut.

2) Insentif

Karena keterbatasan anggaran, Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta tidak memberikan insentif bagi pegawai/stafnya yang dinilai memiliki kinerja memuaskan. Namun yang dilakukan adalah memberikan motivasi dari atasan langsung kepada bawahan dan memberikan pendampingan dalam melaksanakan pekerjaan para bawahan tersebut. Upaya tersebut juga berfungsi sebagai mekanisme kontrol atau pengawasan dari atasan kepada bawahan atau sebaliknya.

Sistem pengawasan yang diberlakukan pada Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta adalah sebagai berikut:

- a. Konsultasi, pembinaan dan pengawasan tahunan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Yogyakarta
- b. Pengawasan dan pembinaan disiplin pegawai oleh atasan langsung
- c. Pengawasan dan pembinaan staf oleh kepala bidang masing-masing
- d. Evaluasi kinerja berupa laporan atau penilaian. Penilaian dilakukan oleh atasan ke bawahan, bawahan ke atasan dan ke sesama level.
- e. Sistem absensi untuk disiplin pegawai.

d. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi pada Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan serta hubungan

antara unit-unit organisasi yang ada. Dalam struktur tersebut terlihat bahwa terdapat pemisahan kegiatan antara satu bagian dengan bagian yang lain dan bagaimana hubungan aktivitas dan fungsi dibatasi. Pola koordinasi yang terjalin menempatkan kepala dinas sebagai pejabat tertinggi di mana setiap bagian-bagian organisasi terhubung dengan rantai komando langsung ke kepala dinas. Sementara itu pelaksana kebijakan secara teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu diserahkan kepada unit pelaksana teknis (UPT) masing-masing pasar tradisional di Kota Yogyakarta.

A. 3. Kendala Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional

1. Sumber Daya Manusia, baik para pegawai Dinlopas maupun pedagangnya
2. Fasilitas yang masih kurang seperti kamar mandi umum dan lahan parkir
3. Pasar tradisional merupakan pusat ekonomi rakyat yang orientasinya adalah pelayanan, bukan untuk bisnis

B. Penataan Pasar Modern di Kota Yogyakarta

Peraturan Walikota No. 79 Tahun 2010 merupakan salah satu bentuk kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam membatasi keberadaan usaha waralaba terutama minimarket yang saat ini berkembang pesat. Tujuan utama dari pembatasan usaha waralaba ini adalah dalam rangka melindungi Usaha Mikro Kecil dan Menengah di Kota Yogyakarta.

Pembatasan usaha waralaba terutama minimarket di Kota Yogyakarta berdasarkan hal-hal berikut :

- a. Usaha waralaba minimarket sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 berjarak paling dekat 400 meter dari pasar tradisional.
- b. Usaha Waralaba minimarket sebagaimana dimaksud pada ayat 1 hanya diperbolehkan di jalan-jalan kolektor yaitu hanya jalan-jalan tertentu yang telah ditetapkan dalam Perwal.
- c. Jumlah usaha waralaba minimarket sebagaimana dimaksud pada ayat 2 di setiap kecamatan dibatasi. Dari total 14 kecamatan yang ada di Kota Yogyakarta maksimal berjumlah 52 unit.

Tujuan dari Pemerintah Kota membatasi jumlah usaha waralaba di Yogyakarta yaitu :

- a. memberdayakan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah di wilayah daerah;
- b. mencegah pembentukan struktur pasar yang dapat melahirkan persaingan yang tidak wajar dalam bentuk monopoli, oligopoli dan monopsoni yang merugikan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
- c. mencegah terjadinya penguasaan pasar dan pemusatan usaha oleh orang-perseorangan atau kelompok orang atau badan tertentu yang dapat merugikan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
- d. menumbuhkan dan meningkatkan kemampuan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah menjadi usaha yang tangguh dan mandiri;
- e. meningkatkan peran Usaha Mikro, Kecil dan Menengah dalam perluasan kesempatan kerja dan berusaha serta peningkatan dan pemerataan pendapatan yang seimbang, berkembang dan berkeadilan.

Namun demikian, pada kenyataannya jumlah minimarket di kota Yogyakarta telah melebihi kuota yang telah ditetapkan. Seperti yang dikutip dari sebuah artikel bahwa "19 minimarket waralaba di Yogyakarta melanggar aturan pembatasan usaha Waralaba". Kabid Pelayanan Perizinan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, Golkari Made Yulianto mengatakan, minimarket ini terbukti melanggar aturan pendirian di

ruas jalan yang tidak diperbolehkan dan aturan jarak minimal dengan pasar tradisional. Meski begitu, Yulianto mengakui tidak bisa mencabut izin toko-toko tersebut karena minimarket tersebut berdiri sebelum peraturan Walikota itu diberlakukan.

Berkaitan dengan usaha waralaba yang tidak berijin, Ketua Komisi A DPRD Kota Yogyakarta Chang Wendryanto mengungkapkan bahwa setiap minimarket waralaba yang melanggar perda harus ditutup. Selanjutnya, dari hasil wawancara peneliti dengan narasumber yaitu Bapak Darsono, upaya pemerintah dalam mengatasi minimarket yang tidak menaati peraturan dan melebihi kuota dari 52 unit adalah :

- a. Penegakan dan penertiban dari dinas ketertiban dari fungsi penegakan
- b. Adanya usaha yang fiktif dalam mengurus perizinan, yang sebenarnya bukan izin untuk usaha waralaba minimarket tetapi sebagai usaha waralaba minimarket. Perlu adanya penegakan atas izin-izin yang sudah diterbitkan oleh dinas perizinan. Sehingga dalam dinas perizinan ada bidang pengawasan dan pengaduan yang berfungsi untuk mengawasi adanya izin yang diberikan sesuai atau tidak. Diharapkan tidak adanya penyelewengan maupun penyelenggaraan dalam menggunakan izin dari pemerintah kota. Suatu contoh telah ada pencabutan izin yang diberikan, karena tidak ada kesesuaian antara izin yang diberikan dengan usaha yang dijalankan di Jalan H.O.S Cokroaminoto.

Sanksi yang diberikan bagi usaha-usaha waralaba dan toko modern yang telah melanggar izin terbagi menjadi 2 :

- a. Sanksi administratif, bila toko modern sudah mengantongi ijin operasional, maka ijin operasional tersebut akan **langsung dicabut**. Sedangkan **bila tidak ada ijin sama sekali maka toko modern tersebut akan langsung ditutup**.

Sanksi pidana, lewat sidang yang diajukan oleh APBNS (Pendidik Pegawai Negeri Sipil) sebagai unit pelaksana pengawasan toko modern di dinas ketertiban melalui sidak (inspeksi mendadak). Jika toko modern terbukti melakukan pelanggaran, misalnya karena tidak memiliki ijin, pemilik toko modern akan langsung diundang kemudian dilakukan penyidikan. Setelah itu baru dapat diajukan ke pengadilan. Selama ini hasil putusan pengadilan sebagai sanksi bagi pemilik toko modern pada umumnya berupa sanksi denda, sedangkan hukuman penjara masih jarang terjadi kecuali bila terbukti berkali-kali telah melakukan pelanggaran.

Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Walikota No.79/2010

Dalam pandangan Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat hal yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Pelaksanaan Peraturan Walikota No 79/2010 juga dipengaruhi oleh empat faktor tersebut:

- a. Komunikasi

Komunikasi yang terbangun di Dinas Perizinan dilakukan secara formal melalui rapat-rapta rutin maupun informal melalui komando langsung dari atasan atau masukan dari bawahan kepada atasan. Berkaitan dengan proses perizinan dan pembatasan usaha minimarket waralaba, komunikasi dijalin kepada masyarakat selaku target pelayanan publik secara online.

Lebih lanjut, Unit Pengelola Informasi dan Keluhan (UPIK) adalah merupakan sarana komunikasi untuk menjembatani masyarakat dengan pemerintah. UPIK dapat diakses melalui media yang sedang populer di masyarakat seperti SMS, telepon dan fax. UPIK dibentuk pada awal tahun 2003 (30 Januari 2003) yang merupakan sarana Walikota Yogyakarta untuk berkomunikasi dengan masyarakat. Walikota menggagas dengan membentuk hotline service sebagai layanan keluhan warga Kota Yogyakarta melalui sms 08122780001 dan telp 555242). Pertengahan tahun 2003 yaitu pada bulan

Juni 2003 bekerjasama dengan telkomsel diluncurkan SMS 2740 (khusus pengguna halo dan Simpati). Pada waktu itu masih menjadi wewenang koordinator dan sekretaris UPTSA. Tanggal 14 November 2003, pemerintah Kota Yogyakarta bekerjasama dengan Swisscontact dan PKPEK mengembangkan hotline service menjadi UPIK pengelolanya pada kantor humas dan informasi. Akhirnya pada tanggal 31 Januari 2004 UPIK telah berbasis komputer sebagai salah satu layanan publik yang bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat (Zuhriyati, 2012).

b. Sumber daya

Berkaitan dengan sumber daya manusia, saat ini Dinas Perijinan memiliki personil 91 orang (PNS 68 dan 23 tenaga tambahan) dan penghitungan *anjab* 129 orang. Untuk mereka yang bertugas di bagian front office dilakukan seleksi ketat dalam proses rekrutmentnya. Hal tersebut disebabkan bagian front office adalah bagian yang melayani masyarakat sehingga harus berhadapan langsung dengan masyarakat. Selain performa fisik yang baik, mereka harus cerdas dan terlatih dalam pelayanan. Penempatan SDM harus tepat sesuai dengan bidang-bidangnya.

Untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, khusus dilingkungan Dinas Perijinan dilakukan pembinaan pegawai meliputi:

- 1) Rapat rutin internal setiap pagi sesudah apel.
- 2) *In-house training* dalam enam bulan pertama dilaksanakan seminggu sekali setiap Selasa.
- 3) Pelatihan yang diselenggarakan instansi terkait.
- 4) Outbond.
- 5) Pelatihan Aplikasi SIM HO, SIUP, TDP, Izin Penelitian, IMBB bagi operator.
- 6) Pelatihan Aplikasi Touch Screen bagi petugas *Administrator Touch Screen*.
- 7) Pelatihan Aplikasi Antrian bagi petugas pemandu antrian.
- 8) Pelatihan Aplikasi Pelayanan perizinan bagi petugas pendaftaran. (Dokumen Pembentukan SINTAP (UPTSA/Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dan Implementasinya).
- 9) Pelatihan dan pengenalan Aplikasi Touch Screen, Aplikasi Antrian, Aplikasi Pelayanan Perizinan bagi pejabat Struktural dan petugas lapangan Dinas Perizinan.
- 10) Pelatihan Teknisi Komputer dan Programmer Web bagi staff Bidang Sistem Informasi.
- 11) Pelatihan Pelayanan Prima badi karyawan Dinas Perizinan bekerjasama dengan Daya Prosuremen Mandiri dan Asia Foundation (Dokumen Pembentukan SINTAP (UPTSA/Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dan Implementasinya).

Dengan pembinaan personil di Dinas Perizinan, dinas ini telah tercatat menjadi *front office* pemerintahan daerah terbaik ke 5 di seluruh dunia. Ketika memasuki kantor ini akan terasa perangkat pelayanan yang prima, nyaman dengan AC, tata ruang yang indah, sistem antrian seperti di bank, serta petugas yang ramah hampir sama dengan atmosfer ketika seseorang mendapatkan pelayanan di bank swasta yang mengutamakan kepuasan pelanggan. (wawancara dengan drs Herman Sulistio, MSi, Kepala Dinas Humas dan Informasi).

c. Disposisi

Disposisi menyangkut watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implentor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Berkaitan dengan hal tersebut, Dinas Perizinan mengedepankan paradigma pemerintah adalah pelayan masyarakat yang dimanifestasikan dalam bentuk pelayanan yang optimal misalnya dalam kepastian dan mempermudah proses perizinan yang transparan dan akuntabel, jauh dari praktek korupsi. Selain itu pembentukan Unit Pelayanan Satu Atap

(UPTSA) di Dinas Perizinan bertujuan agar tidak ada *overlapping* Pelayanan Perizinan dari beberapa instansi yang sama, keterpaduan persyaratan perizinan, percepatan waktu proses pelaksanaan perizinan, kepastian biaya yang tidak melebihi Peraturan daerah, kejelasan prosedur mengurangi berkas yang sama untuk dua atau lebih jenis perizinan dan pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan (Dokumen Pembentukan SINTAP UPTSA/Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dan Implementasinya).

Dinas Perizinan Kota Yogyakarta merupakan pilar demokratisasi, transparansi dan akuntabilitas. Bersama UPIK dan *e-procurement*, sistem ini memangkas rantai birokrasi dan korupsi yang selama ini terjadi. Dengan sistem ini pula para *vendor* tidak akan bertatap langsung dengan instansi teknis terkait dalam pelelangan barang atau pengadaan proyek pembangunan, sehingga hal tersebut meminimalisir terjadinya praktik korupsi.

d. Struktur Birokrasi

Organisasi kerja pada Dinas Perizinan tersusun atas empat bidang utama. Dalam melaksanakan tugas, masing-masing pihak menerapkan sistem koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi secara vertikal dan horizontal baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi sesuai dengan tugas masing-masing.

Kendala-Kendala Dalam Implementasi Peraturan Walikota No.79/2010

Dalam mengimplemetasikan Peraturan Walikota No 79/2010 tentang Pembatasan Usaha Waralaba terdapat beberapa kendala yang dihadapi oleh Dinas Perijinan, meliputi:

- a. Keinginan masyarakat untuk mendirikan minimarket waralaba sangat tinggi. Keuntungan yang ditawarkan oleh usaha waralaba mendorong tingginya minat masyarakat untuk mendirikan toko modern berjejaring. Sehingga di Kota Yogyakarta terdapat indikasi beberapa miniwarket waralaba ilegal karena tidak mengantongi ijin dari Dinas Perizinan dalam rangka membatasi jumlah toko modern berjejaring.
- b. Dinas Perijinan tidak memiliki kewenangan yang kuat untuk mengatur secara lebih lanjut keberadaan usaha waralaba. Tugas pokok Dinas Perijinan adalah sekedar memberikan ijin jika pemohon usaha waralaba berniat mendirikan usaha tersebut. Sehingga jika memenuhi syarat, tidak ada alasan bagi Dinas Perijinan untuk menolak memberikan ijin. Wewenang untuk melakukan peneguran ataupun penertiban telah menjadi tugas dari Dinas Ketertiban.
- c. Banyak masyarakat yang mengajukan ijin untuk mendirikan toko individual (bukan termasuk dalam jejaring usaha/waralaba), tetapi pada kenyataannya dilapangan yang berdiri adalah usaha waralaba. Dengan kata lain, banyak upaya yang ditempuh oleh pengusaha untuk mendirikan toko waralaba misalnya dengan mengelabui proses perijinan.
- d. Secara internal, dalam Dinas Perizinan terdapat beberapa hambatan, meliputi:
 - Hambatan dalam menyatukan budaya kerja masing-masing personil yang telah memiliki budaya kerja yang telah terbentuk dari instansi sebelumnya.
 - Hambatan dalam meningkatkan pengetahuan personil terhadap pemahaman semua perizinan.
 - Hambatan dalam mengumpulkan dan memahami peraturan-peraturan yang berhubungan dengan perizinan yang sangat beranekaragam.
 - Hambatan dalam membuat sistem administrasi yang praktis dari berbagai macam layanan perizinan.

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis data dapat diketahui bahwa dalam rangka pengelolaan pasar tradisional dan pasar modern di Kota Yogyakarta, telah dilaksanakan serangkaian program oleh Dinas Pengelolaan Pasar dan upaya pembatasan usaha waralaba oleh Dinas Perizinan. Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta telah melaksanakan sejumlah program untuk merevitalisasi, mengelola dan mengembangkan 33 pasar tradisional yang tersebar diseluruh Kota Yogyakarta. Sementara itu, melalui Peraturan Walikota Nomor 79 Tahun 2010, Dinas Perizinan selaku pihak yang berwenang dalam mengeluarkan izin operasional usaha waralaba dan toko modern berupaya membatasi jumlah toko dan pasar modern untuk beroperasi di Kota Yogyakarta.

Serangkaian program yang dilaksanakan oleh Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta bekerja sama dengan stakeholders terutama para pedagang pasar tradisional adalah meliputi:

1. Program Pelayanan Administrasi Perkantoran.
2. Program Pemeliharaan Sarana Prasarana Kebersihan, Ketertiban dan Keamanan Pasar.
3. Program Optimalisasi Pemanfaatan Lahan dan Pengelolaan Retribusi
4. Program Pengembangan Pasar (pemberdayaan pasar dan komunitas, pengembangan dan pembuatan media promosi pasar).

Selanjutnya, dalam mengelola pasar modern yang berkembang di Kota Yogyakarta, Dinas Perizinan dengan mengadopsi sistem pelayanan online melalui Unit Pengelola Informasi dan Keluhan (UPIK) dan Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) memberikan pelayanan kepada pelanggan untuk mengajukan izin pendirian usaha. Dinas Perizinan juga menjadi ujung tombak aktor pelaku implementasi Perwal No 79/ 2010 untuk membatasi usaha waralaba yang beroperasi di Kota Yogyakarta. Saat ini, kuota untuk pendirian minimarket waralaba telah ditutup karena telah memenuhi kuota yaitu maksimal 52 usaha di seluruh wilayah Kota Yogyakarta. Untuk melakukan tindakan lanjutan berupa penertiban terhadap toko modern ilegal menjadi wewenang dari Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta. Dinas Perizinan berwenang memberikan ijin dan mencabut izin bagi usaha toko modern jika usaha tersebut terbukti melanggar persyaratan yang telah ditentukan.

B. Saran

Untuk mengoptimalkan pengelolaan pasar tradisional dan pasar modern di Kota Yogyakarta, terdapat beberapa usulan rekomendasi yang dapat ditempuh oleh dinas terkait dalam memajukan dan mengembangkan pasar tradisional pada satu sisi dan membatasi operasional pasar modern pada sisi yang lain:

1. Dinas Pengelolaan Pasar dapat menggandeng investor lokal maupun nasional dalam mengembangkan pasar tradisional.
2. Meningkatkan peran serta stakeholders dan pelaku pasar tradisional dalam mengelola dan mengembangkan pasar tradisional dalam setiap program atau kegiatan yang direncanakan.
3. Meningkatkan porsi anggaran untuk mengembangkan pasar tradisional baik melalui peningkatan pendapatan melalui retribusi ataupun bersumber dari pendapatan daerah Kota Yogyakarta yang lain.
4. Mempersulit dan memperketat persyaratan pendirian toko dan pasar modern.
5. Menegakkan sanksi dan hukum yang tegas bagi toko modern ilegal.
6. Meningkatkan upaya pengawasan terhadap toko dan pasar modern melalui pengkajian ulang ijin operasional usaha setiap tahun.

7. Meningkatkan pajak yang harus dibayar oleh toko dan pasar modern kepada pemerintah Kota Yogyakarta

DAFTAR PUSTAKA

- Colebath, H 2002. *Policy*, Sage Publications, Beverly Hills.
- Considine. M 1994. *Public Policy a Critical Approach*, MacMillan Education Australia Pty Ltd.
- Dunn. 1999. *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta., Gadjah Mada University Press
- Islamy. Moh Irfan. 1997. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Moloeng, Lexy, 1990, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nawawi, Hadari, 1998, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Nawawi, Hadari dan Martini Hadari, 1995, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Nugroho D. Rian 2003. *Kebijakan Public: Formulasi, Implementasi. dan Evaluasi*, Jakarta. PT Gramedia
- Rozaki, Abdur, 2012, *Pasar Tradisional: dibawah Bayang-bayang Dominasi Peran Pasar Modern*, IRE, Yogyakarta
- Wahab, Solichin 1997. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara.*, Jakarta . Bumi Aksara..
- Wahab, Solichin, 1998. *Analisis Kebijakan Publik : Teori dan Aplikasinya*. Malang. Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
- Winamo. Budi 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Media Presindo
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik : Teori, Proses dan Studi Kasus*, Yogyakarta : PT. Buku Seru
- Widjaja, Gunawan. 2001. *Seri Hukum Bisnis Waralaba*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Zuhriyati, Erni, dkk 2012, *Kepemimpinan Transformatif Dalam Inovasi Pemerintah di Pemerintahan Kota Yogyakarta di Era Herry Zudianto*, Working Paper No 001/JKSG/2012, JSKG School of Government, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Dokumen Pembentukan SINTAP (UPTSA/Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dan Implementasinya

Peraturan Daerah:

Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar.

Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Pasar.

Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 79 Tahun 2010 Tentang Pembatasan Usaha Waralaba Minimarket Di Kota Yogyakarta.

Website:

<http://www.wartapasarjogya>.

<http://krjogja.com/read/116882/komisi-a-waralaba-nakal-wajib-ditutup.kr>).

<http://www.iradiofm.com/informatif/kabar-dari-jakarta/220-ekonomi-jakarta/1412-19-minimarket-di-diy-melanggar-aturan>