

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan undang-undang Republik Indonesia nomer 23 tahun 2014 pada poin B mengatakan bahwa penyelenggara pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sementara itu pada poin C juga di ungkapkan bahwa efisiensi dan efektivitas perlu ditingkatkan dengan memperhatikan hubungan antar pemerintah daerah lainnya maupun hubungan dengan pemerintah pusat, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggara pemerintahan negara. Dengan demikian pada poin B dan C dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah mempunyai hak dan wewenang untuk membuat kebijakan atau membuat peraturan demi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat agar dapat bersaing secara global dengan mengkedepankan aturan-aturan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Undang-undang diatas mengharuskan pemerintah daerah agar dalam mengelolanya harus mengedepankan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut merupakan suatu kewajiban bagi pemerintah sebagai lembaga negara yang mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk mengatur dan menjalankan

amanah-amanah rakyat guna untuk menjadikan masyarakat yang sejahtera. Pemerintah mempunyai amanat-amanat yang harus di jalankan sesuai dengan hukum dan aturan yang berlaku dan pemerintah harus berlaku adil dalam menjalankannya, seperti yang tercantum dalam Quran Surah al-Ahzab ayat 72 yang mempunyai arti:

“Allah memberikan amanah kepada langit tapi langit tidak mampu mengembannya kemudian diberikan kepada bumi dan gunung ternyata semuanya tidak mampu memikul amanah tersebut. Namun, hanya manusia yang berani menerima amanah itu”

Ayat diatas dapat disimpulkan jika manusia merupakan makhluk yang paling pantas untuk memimpin di dunia ini adalah manusia, maka dari itu dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab sebagai pemimpin haruslah berlaku adil dalam hukum maupun dalam menjalankannya. Sehingga dapat dikaitkan bahwa Dinas Pasar sebagai lembaga pengelola dalam menetapkan dan dalam menjalankan kebijakan harus lah berlaku adil dan tepat pada sasaran, yaitu para pedagang pasar Beringharjo, agar nantinya tujuan bersama dapat tercapai tepat sesuai target dari kebijakan tersebut.

Demi untuk mencapai tujuan bersama, diperlukan adanya bagian-bagian atau sub-sub untuk menangani sektor-sektor tertentu, dalam susunan yang ada di pemerintahan daerah, terdapat sektor-sektor yang salah satunya adalah Dinas Pengelolaan dan Sumber Daya Pasar Kota Yogyakarta. Dinas ini berpusat dan letak kantor nya berada di pasar Beringharjo, tepatnya pada lantai 4 bagian ujung barat pasar Beringharjo. Dinas pasar tersebut bertugas untuk mengelola seluruh pasar yang berada di wilayah kota Yogyakarta.

Terdapat sekitar 30 an pasar yang ada di kota Yogyakarta, masing-masing pasar tersebut di kelola oleh lurah yang mempunyai hubungan langsung dengan Dinas Pusat dan wajib melaporkan apa saja kepada dinas pusat. Pasar Beringharjo ini merupakan pasar induk kota Yogyakarta, sehingga tidak heran jika menjadi pusat perdagangan dan perekonomian bagi masyarakat Yogyakarta.

Pemerintah sebagai pemegang kuasa berhak mengelola dan membuat kebijakan sesuai dengan aturan yang berlaku dengan tujuan kesejahteraan masyarakat. Bagaimanapun peran dari masyarakat sangatlah vital, terlebih peran dari pedagang yang ada di pasar Beringharjo, kepentingan dari non-investor dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan finansial dari perusahaan dengan melalui klaim implisit dan eksplisit dari nilai perusahaan (Jensen, 1983).

Para pedagang pasar merupakan stakeholder dalam suatu organisasi, pengelolaan dan pengembangannya harus berorientasi ke stakeholder, stakeholder sendiri merupakan pihak eksternal yang mempunyai peran penting dalam kesuksesan suatu organisasi. Seperti yang diungkapkan oleh Gray, dkk., (1995) dalam Ghozali & Chariri (2007) menyatakan bahwa kelangsungan hidup perusahaan tergantung pada dukungan stakeholders dan dukungan tersebut harus dicari, sehingga aktivitas perusahaan adalah untuk mencari dukungan tersebut. Dengan begitu dinas pasar yang merupakan bagian dari pemerintah yang bertugas sebagai pelayan masyarakat diharapkan mengedepankan kepentingan para pedagang, agar para pedagang memiliki

tingkat kepercayaan yang tinggi kepada pemerintah sebagai pelayan masyarakat, dengan cara membuat kebijakan dan aturan yang bertujuan mensejahterakan pedagang pasar Beringharjo. Roberts (1992) memaparkan bahwa perkembangan konsep stakeholder dibagi menjadi tiga yaitu model perencanaan perusahaan, kebijakan bisnis dan corporate social responsibility. Dengan konsep pengelolaan dan pengembangan pasar yang baik dan benar, diharapkan para pedagang di pasar Beringharjo dapat lebih baik, terutama dari segi perekonomiannya.

Kebijakan yang berorientasi kepada para pedagang pasar diharapkan dapat meningkatkan konsumen atau pembeli yang berimbas positif pada pendapatan yang diperoleh masing-masing pedagang, dan yang lebih penting lagi terkait kebijakan yang dibuat oleh dinas Pasar Beringharjo, agar pasar tradisional mampu bersaing dengan pasar swalayan bahkan *mall* yang nantinya akan berimbas juga kepada para pedagang di pasar Beringharjo.

Kebijakan demi kebijakan dibuat dan diatur demi tercapainya kesejahteraan pedagang yang ada di Beringharjo sebagai pasar induk, seperti menurut Islamy (1991) yang mengartikan kebijakan publik adalah serangkaian dari suatu tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah demi tujuan tertentu untuk kesejahteraan masyarakat. Pada setiap kebijakan yang diatur ulang atau kebijakan baru yang akan di realisasikan pastilah mempunyai tujuan. Penerapan kebijakan yang di dukung dengan tata kelola yang baik dalam mengelola pasar Beringharjo dirasa dapat meningkatkan daya saing yang semakin ketat ini. Pemeliharaan

sarana dan prasarana selalu ditingkatkan demi terciptanya kenyamanan pembeli atau konsumen. Pasar tradisional sangatlah perlu diberdayakan agar dapat tumbuh dan berkembang serasi, saling memerlukan serta saling menguntungkan dan yang pasti agar dapat bersaing secara luas, hal ini sudah diatur dalam peraturan presiden nomer 112 tahun 2007 tentang penataan dan pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern sebagai respon terhadap makin berkembangnya usaha perdagangan ecer kecil, menengah hingga perdagangan ecer modern dalam skala besar.

Pemberdayaan di pasar Beringharjo sendiri sudah dilakukan melalui pemeliharaan pasar, memperbaiki fasilitas-fasilitas yang ada dan lain-lain, seperti yang dikatakan oleh Smeru (2007) bahwa ada beberapa hal yang harus menjadi landasan dalam menentukan kebijakan selain kebijakan yang bersifat regulasi, yaitu antara lain: pertama memperbaiki sarana dan prasarana, kedua melakukan pembenahan total pada manajemen pasar. Dengan begitu diharapkan akan terciptanya kebersihan dan kerapian, sehingga dapat membuat pengunjung atau pembeli merasa nyaman dan betah belanja di pasar Beringharjo.

Dalam pengembangannya dibutuhkan kerjasama dan koordinasi antar pihak-pihak terkait, hal itu merupakan bagian dari administrasi publik, menurut Candler dan Plato (Keban, 2008) administrasi publik adalah keputusan-keputusan dalam kebijakan publik yang di kelola, diimplementasikan dan diformulasikan oleh sumber daya dan personel publik yang sudah diorganisir dan dikoordinasikan. Dalam menentukan suatu

kebijakan baru perlu memperhatikan aspek-aspek yang bersangkutan, mempertimbangkan segala risiko yang dapat terjadi dan mencari solusi terbaik untuk meminimalisir risiko yang akan terjadi, diperlukan kesiapan yang matang untuk merealisasikan kebijakan baru, agar dalam penerapannya dapat berjalan lancar dan sejalan dengan apa yang diharapkan.

Pengelolaan yang baik yang sedang dilakukan oleh dinas pasar haruslah diimbangi dengan peran dari stakeholder, dalam hal ini stakeholder yang dimaksud adalah pedagang pasar dan pengunjung. Demi kemajuan pasar dan kesejahteraan pedagang juga masyarakat sekitar, peran dari stakeholder sangat berpengaruh terhadap terrealisasinya kebijakan yang dibuat oleh dinas pasar. Kualitas pelayanan dari pedagang sangatlah diperhitungkan dalam pelaksanaannya, begitu pentingnya pelayanan yang baik dan benar dalam melayani konsumen atau pembeli. Pelayanan yang baik terhadap konsumen maka konsumen akan merasa puas dan senang, namun sebaliknya jika pelayanannya buruk, hal tersebut hanya akan menimbulkan rasa kecewa dan konsumen enggan untuk kembali belanja di pasar Beringharjo, karena konsumen dapat menjadikan kualitas pelayanan pedagang sebagai perbandingan kepuasan yang diharapkan dengan kepuasan yang telah diterimanya, hal itu diungkapkan oleh Parasuraman, dkk (2005).

Selain kualitas pelayanan yang diberikan kepada konsumen atau pembeli dalam menentukan kepuasan konsumen, fasilitas yang baik dan lengkap juga dapat menjadi penentu kepuasan dari konsumen atau pembeli. Di pasar Beringharjo sendiri fasilitas yang dibangun dan dikelola sudah

cukup baik, kini sudah terdapat wastafle yang seperti di mall-mall, kamar mandi nya pun sudah bagus dan layak, terdapat juga tempat sampah yang terdiri dari: B3, Organik dan Non-Organik. Yang lebih baiknya lagi sudah terdapat eskalator di pasar Beringharjo, hal tersebut merupakan peningkatan yang baik sekali untuk bersaing dengan pasar modern di jogja.

Pemberdayaan yang dilakukan oleh dinas pasar sudah sangat baik, hal tersebut demi mewujudkan kepuasan konsumen atau pembeli, jika pembeli merasa puas dan nyaman maka pembeli tidak akan segan untuk kembali berbelanja di pasar Beringharjo dan dapat menghilangkan citra pasar yang identik dengan kotor dan kumuh, selain itu pedagang juga akan mendapatkan pendapatan yang lebih dari sebelum-sebelumnya.

Di era modern dan kemajuan jaman seperti sekarang wajib mempunyai nilai lebih agar dapat bersaing. Melalui pengelolaan dan pengembangan, pasar Beringharjo saat ini sudah mulai memperlihatkan peningkatan diberbagai sektor, hal tersebut dapat dilihat dari perkembangan yang ada di pasar Beringharjo. Pengembangan yang selalu ditingkatkan pada semua sektor yang ada di pasar Beringharjo tidak terlepas dari tujuan dinas pasar yang bertujuan untuk mensejahterakan pedagang. Kenyamanan dan kepuasan komsumen atau pembeli menjadi prioritas dinas pasar pada saat ini, dengan begitu pedagang dapat memperoleh pendapatan yang maksimal. Tentunya kebijakan yang dibuat dan direalisasikan demi untuk membuat nyaman dan kepuasan pembeli atau konsumen.

Kebijakan terbaru yang dibuat oleh dinas pasar demi memaksimalkan pendapatan para pedagang dan tentunya untuk memenuhi permintaan pembeli adalah menambah jam aktivitas jual-beli yang semula pasar Beringharjo buka dari pukul 07.00-17.00 menjadi pukul 07.00-21.00. Kebijakan ini belum lama dalam pelaksanaannya, baru ditahun 2018 ini terealisasikan. Kebijakan baru ini bisa dikatakan kebijakan yang unik untuk dikaji, karena pada umumnya pasar tradisional hanya beraktivitas pada pagi hari hingga sore hari, namun dengan adanya kebijakan baru ini pasar tradisional Beringharjo melayani jual-beli hingga malam hari, bahkan jika pelanggan atau pembeli masih ramai bisa dibuka hingga pukul 22.00.

Penambahan jam aktivitas jual-beli ini tidak diterapkan untuk seluruh los atau wilayah di pasar Beringharjo. Penambahan jam aktivitas jual-beli ini berlaku pada bangunan barat pasar Beringharjo yang berada di timur jalan Malioboro. Bangunan ini bisa dikatakan sebagai bangunan lama yang sudah mengalami renovasi menjadi bangunan baru bertingkat tiga. Jika dilihat dari sisi kelayakan, bangunan ini sangat lah layak bahkan bisa dikatakan berkelas, dimana terdapat fasilitas mewah, seperti eskalator pada tiap lantai, watafel, petugas kebersihan dan lain-lain. Tata kelola ruangnya pun sudah baik dan rapi, mulai dari letak posisi kios hingga jalan yang digunakan para pembeli untuk berlalu-lalang cukup lebar dan luas, sehingga lebih lega dan tidak terlihat semrawut. Profesionalitas pedagangnya dalam melayani pelanggan pun sudah baik dan sudah sesuai dengan ciri khas masyarakat

Yogyakarta yaitu sopan dan santun. Hal tersebut akan dapat menambah nilai positif pasar Beringharjo yang sedang mengalami perkembangan yang pesat.

Barang yang dijual di pasar bringharjo pun beragam, pada lantai 1 terdapat aneka fashion, batik dan jajanan pasar. Pada lantai 2 terdapat : jilbab, sepatu, aksesoris, aneka fashion dan batik. Sementara di lantai 3 terdapat : aneka batik, restoran dan kantor UPT Pusat Bisnis. Barang yang dijual kebanyakan merupak batik jogja, mulai dari bahan batik atau kain batik meteran hingga batik yang sudah siap pakai. Jika mayoritas barang yang dijual adalah baju batik sudah pasti sasaran dari para pedagang adalah wisatawan dan turis asing. Harga yang ditawarkan pun beragam, mulai dari batik dengan kualitas rendah harga puluhan ribu hingga batik dengan kualitas tinggi yang dapat mencapai harga ratusan ribu per baju nya. Harga tersebut berlaku juga untuk bahan batik meteran. Harga yang ditawarkan bukan merupakan harga yang pasti, namun merupakan harga awal dan dapat ditawar hingga pedagang dan pembeli sama-sama sepakat diharga yang sudah disetujui kedua belah pihak.

Kebijakan baru ini diterapkan mulai tanggal 11 april 2018 pada masa menjelang bulan ramadhan, tahap uji coba kebijakan baru dilakukan dan dapat dilihat dari respon pengunjung, benar saja pada saat bulan ramadhan tingkat pembeli meningkat pesat dan kondisi pasar Beringharjo pun ramai dipadati pengunjung, tempat parkir mobil dan motor pun penuh sesak, hal itu diungkapkan langsung oleh juru parkir pasar Beringharjo bagian barat.

Kutipan jawaban juru parkir pasar Beringharjo bagian barat :

“pas poso wingi mas, sek teko okeh banget, parkirane wae nganti ramuat, kebak motor karo mobil” jika diartikan : “puasa kemaren mas, ramai sekali, banyak pengunjung datang, tempat parkir saja hingga tidak mampu menampung kendaraan mas”

Ternyata keramaian tersebut tidak bertahan lama, setelah bulan ramadhan kondisi pasar pada malam hari tidak begitu ramai, bahkan banyak pemilik kios-kios yang menutup kiosnya lebih awal dari jam tutup yang sudah ditentukan. Tidak diketahui apa sebab pastinya, karena kios yang memilih untuk menutup kiosnya berada dibagian timur yang dapat dikategorikan sepi pengunjung. Hal tersebut juga terjadi pada lantai 2, hanya beberapa saja yang buka hingga pukul 21.00, itu pun juga sepi pembeli. Lantai 3 pun juga sepi, restoran yang berada di lantai 3 juga tidak buka, tidak diketahui pasti tutup pada pukul berapa hanya saja tidak ada aktivitas pada lantai 3, hanya ada seorang *cleaning service* yang sedang bersih-bersih lantai dan sampah yang ada. Berbeda dengan keterangan diatas, kios-kios yang berada di bagian barat terlihat ramai pembeli terutama wisatawan dan juga pengunjung dari luar kota. Pada bagian barat tata ruang nya berupa lorong sepanjang kurang lebih 50 meter. Sepanjang lorong tersebut kios-kios membelanjakan batik khas jogja, hampir semua berjualan batik dengan harga yang beragam sesuai dengan kualitasnya dan rata-rata kios-kios pada lorong tersebut buka hingga malam, yaitu pukul 21.00.

Perbedaan jumlah pengunjung pada bagian barat dengan bagian timur ini dapat menjadi masalah pada nantinya jika tidak diperbaiki dalam penerapannya, karena jika terus-menerus hal tersebut terjadi akan ada

kecemburuan antar pedagang dan dapat menjadi kerugian bagi pedagang di bagian timur, terutama menurunnya pendapatan tetapi sewa kios dan biaya lainnya sama dengan pedagang lain. Masalah-masalah lain akan bermunculan bersamaan kondisi yang ada. Harus ada pembenahan terkait kebijakan yang sudah dibuat, solusi-solusi terkait masalah yang dapat menghambat tujuan dari kebijakan baru ini. Perlunya kajian ulang terkait kebijakan yang baru ini, karena jika pemerataan pengunjung dirasa kurang bahkan tidak merata akan berimbas pada kerugian finansial pedagang. Haruslah sejalan dari tujuan dibuatnya kebijakan baru tersebut yaitu mensejahterakan pedagang sebagai stakeholder, jangan sampai ada kecurangan dalam penerapannya. Kepentingan pedagang menjadi tolak ukur dalam pembuatan kebijakan ini, jangan sampai ada kepentingan pribadi yang dapat merugikan para pedagang.

Kebijakan yang tergolong baru ini pastilah sudah mempertimbangkan segala aspek dan risiko yang akan terjadi, sehingga pemerintah atau dinas pasar pastilah sudah menyiapkan segala sesuatunya, termasuk solusi-solusi untuk mengantisipasi hal-hal yang di luar perkiraan dinas pasar. Kebijakan baru dari dinas pasar ini menjadi sesuatu yang unik untuk dibahas, dari mulai kajian-kajian sebelum putusan kebijakan hingga terealisasinya kebijakan tersebut. Aspek-aspek apa saja yang sudah dipertimbangkan oleh dinas pasar dalam pembuatannya dan juga kesiapan seperti apa saja terhadap risiko-risiko yang akan dihadapi dalam

penerapannya, sehingga kebijakan tersebut disetujui oleh semua pihak dan dapat terealisasi di lapangan.

Berdasarkan uraian diatas mengenai kebijakan baru yang direalisasikan oleh dinas pasar Beringharjo untuk mensejahterakan pedagang, peneliti terdorong untuk mengungkapkan apakah kebijakan tersebut cukup efektif dan efisien bagi peningkatan pendapatan pedagang dan seberapa berpengaruhnya kebijakan tersebut, terkait fenomena yang cukup unik dimana pasar tradisional Beringharjo buka hingga pukul 21.00. Maka dalam penelitian ini peneliti mengambil judul **“EVALUASI PENERAPAN KEBIJAKAN PENAMBAHAN JAM AKTIVITAS DI PASAR BERINGHARJO” (Studi Kasus Pada Sektor Bagian Barat Pasar Beringharjo Tepatnya di Timur Jalan Malioboro, Yogyakarta)**

B. Batasan Masalah Penelitian

Berdasarkan keterangan dari latar belakang diatas, maka fenomena unik yang akan dikaji dibatasi, yaitu untuk mengetahui seberapa besar manfaat yang di dapatkan oleh pedagang pasar Beringharjo setelah adanya kebijakan yang tergolong baru bagi pasar tradisional yang menambah jam aktivitas nya hingga pukul 21.00. Apakah Kebijakan baru ini tergolong efisien dan efektif atau tidak dalam mensejahterakan pedagang terutama pendapatan yang diperoleh oleh pedagang pasar Beringharjo. Batasan penelitian ini agar peneliti lebih fokus dalam pembahasan mengenai seberapa besar manfaat atau kontribusi kebijakan baru yang dibuat oleh Disperindag sebagai pengelola pasar Beringharjo terkait dalam mensejahterakan

perekonomian pedagang pasar Bringharjo maupun untuk pasar Bringharjo itu sendiri.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Dari uraian dan penjelasan yang ada pada latar belakang, maka dapat ditentukan rumusan masalahnya, rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana hasil implementasi kebijakan penambahan jam aktivitas Pasar Beringharjo kepada para pedagang?
2. Bagaimana manfaat yang di peroleh dari hasil implementasinya bagi para pedagang di pasar Bringharjo ketika kebijakan baru tersebut di terapkan?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui dampak ekonomi yang diterima oleh para pedagang setelah adanya kebijakan penambahan jam aktivitas pasar Beringharjo.
2. Untuk mengetahui seberapa besar manfaat dan manfaat seperti apa yang diterima pedagang setelah adanya kebijakan baru tersebut.

Dengan adanya fenomena pasar tradisional buka hingga pukul 21.00, peneliti terdorong untuk melakukan penelitian guna memperoleh kejelasan yang lebih detail tentang adanya kebijakan penambahan jam aktivitas pasar Beringharjo, yang menyangkut kesejahteraan para pedagang pasar Beringharjo.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a) Dari hasil penelitian ini nantinya dapat diketahui seberapa efektif dan efisien kebijakan baru tersebut, yang tentunya dapat mengembangkan dan menambah ilmu pengetahuan, khususnya masalah-masalah dalam pengelolaan urusan-urusan publik yang sesuai dengan teori *Good Governance*. Serta dapat mendukung teori *Value for Money* yang terkait dengan aspek efektivitas, efisien dan ekonomis.
- b) Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat bagi peneliti untuk menjelaskan seberapa besar pengaruh kebijakan baru tersebut bagi pedagang
- c) Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan tolak ukur bagi peneliti selanjutnya yang berhubungan dengan urusan-urusan publik, terutama pedagang pasar tradisional.

2. Manfaat Praktik

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan peneliti tentang ilmu-ilmu Pendapatan Asli Daerah dan Akuntansi Manajemen Pemerintah Daerah yang terkait pelaksanaan kebijakan baru.

b. Bagi Pemerintah dan Disperindag

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat dijadikan bahan evaluasi untuk Disprindag terkait kebijakan pengembangan pasar dan

pengelolaan pedagang pasar agar lebih mengacu pada kesejahteraan pedagang pasar terutama pendapatan yang diperoleh oleh para pedagang pasar.

c. Bagi Masyarakat atau Pedagang Pasar

Dari hasil penelitian ini diharapkan masyarakat terutama pedagang pasar Bringharjo dapat memperoleh informasi terkait kebijakan tersebut dan diharapkan para pedagang pasar Bringharjo terdorong untuk ikut dalam perencanaan kebijakan yang dibuat oleh dinas pasar Bringharjo yang nantinya juga kembali ke para pedagang pasar Bringharjo, dalam artian dapat meningkatkan pendapatan dari pedagang pasar Beringharjo bagian barat.