

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sektor perdagangan adalah salah satu sektor yang berperan penting dalam perekonomian nasional. Dalam hal menyerap tenaga kerja, sektor perdagangan menempati peringkat ke-2 setelah sektor pertanian.¹ Dalam dunia modern, pemerintah telah menjadikan pertumbuhan ekonomi sebagai prioritas utama mereka. Hal ini dilakukan oleh negara maju maupun oleh negara berkembang, tanpa memandang bentuk organisasi mereka. Untuk menciptakan lingkungan ekonomi yang kondusif maka Pemerintah menggunakan cara insentif, subsidi, dan mensponsori riset dasar, untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi.²

Pasar adalah tempat atau keadaan dimana para pembeli dan penjual bertransaksi, berupa jasa maupun sumber daya.³ Pasar tradisional salah satu sektor perdagangan yang menjadi wadah utama penjualan produk-produk berskala ekonomi rakyat seperti petani, nelayan, dan industri rumahan.⁴ Seiring perkembangan teknologi dan juga meningkatnya permintaan barang-barang kebutuhan masyarakat, tidak hanya pasar tradisional yang menyediakan kebutuhan masyarakat secara *masive* namun juga terdapat pasar modern atau yang sering disebut dengan ritel menyediakan

¹ Ananta Pramono, *Menahan Serbuan Pasar Modern*, Yogyakarta : Lembaga Ombudsman Swasta DIY. 2011, Hal 1

² Sonny Sumarsono, *Ekonomi Mikro Teori dan Soal Latihan*, Yogyakarta : Graha Ilmu, 2007, Hal 6.

³ Ibid., hal 3.

⁴ Ananta Pramono, Op. Cit., Hal 1.

kebutuhan masyarakat dengan fasilitas dan juga kenyamanan yang lebih dibandingkan dengan pasar tradisional.

Era globalisasi dan perdagangan bebas di kawasan ASEAN sudah berlaku sejak tahun 2003. Globalisasi ekonomi adalah suatu proses semakin terintegrasinya perekonomian suatu negara dengan perekonomian dunia. Dampak globalisasi akan terasa diseluruh kehidupan masyarakat seperti halnya cara berfikir, cara berbisnis, gaya hidup, pola pikir, kerangka berfikir, dan juga kreatifitas. Perkembangan ekonomi dunia dewasa ini semakin menuju peningkatan keterbukaan hubungan ekonomi antar bangsa. Hal ini ditandai dengan diratifikasinya kesepakatan GAAT Puratan Uruguay, Deklarasi Bogor dalam rangka APEC, CEPT dalam AFTA(Asean Free Trade Area).⁵ Perkembangan industri ritel pada tahun 2006 menunjukkan semakin banyak peritel asing yang membuka pasar modern di Indonesia. Hal tersebut didukung dengan adanya AFTA yang merupakan bentuk perdagangan bebas, sehingga semakin banyak investor asing yang berinvestasi dalam ritel yang tergolong pasar modern.⁶

Dorongan pertama lahir dari munculnya kebijakan yang pro terhadap liberalisasi ritel, antara lain diwujudkan dalam bentuk mengeluarkan bisnis ritel dari negative list bagi Penanaman Modal Asing (PMA). Hal ini antara lain diwujudkan dalam bentuk Keputusan Presiden No 96/2000 tentang Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang

⁵ Ibid., Hal 8.

⁶Perpustakaan Universitas Indonesia, http://a-research.upi.edu/operator/upload/s_pet_022723_chapter1.pdf, diakses pada 6 oktober 2015 pukul 21:32.

Terbuka dengan Persyaratan Tertentu Bagi Penanaman Modal dan Keputusan Presiden No 118/2000 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 96 Tahun 2000 tentang Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Tertentu Bagi Penanaman Modal.⁷ Kebijakan tersebut memudahkan para pemilik modal untuk membangun usaha ritel secara bebas. Akibatnya banyak ritel yang didirikan dengan cepat, dan tidak jarang menuai banyak kontroversi diberbagai daerah di Indonesia.

Ekspansi ritel telah berdampak pada kinerja ekonomi pasar tradisional. Data dari survey AC Nielsen menunjukkan bahwa pangsa pasar ritel meningkat dari 35% pada tahun 2000 menjadi 53% pada tahun 2008. Sementara omzet pasar tradisional menurun dari 65% pada tahun 2000 menjadi sebesar 47% pada tahun 2008. Kondisi penurunan omzet ini dirasakan oleh pedagang tradisional misalnya di DKI yang menurun hingga 60%, pasar tradisional Malang menurun hingga 30%. Ekspansi ritel selain menurunkan kinerja pasar tradisional juga berdampak pada penurunan kinerja pemasok kecil dalam negeri, distributor lokal, dan pekerja informal di pasar tradisional.⁸

⁷ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Position Paper Rancangan Peraturan Presiden tentang Penataan dan pembinaan Usaha pasar Modern dan Usaha Toko Modern, http://www.kppu.go.id/docs/Positioning_Paper/ritel.pdf, diakses pada 8 Oktober 2015 pukul 17:25)

⁸ Ananta Pramono, Op. Cit., Hal 3.

Menurut Kuncoro (2008) permasalahan umum yang akan dihadapi pasar tradisional antara lain:⁹

- a. Banyaknya pedagang yang tidak tertampung.
- b. Pasar tradisional mempunyai kesan kumuh.
- c. Dagangan yang bersifat siap saji mempunyai kesan kurang higienis.
- d. Pasar modern yang banyak tumbuh dan berkembang merupakan pesaing serius pasar tradisional.
- e. Rendahnya kesadaran pedagang untuk mengembangkan usahanya dan menempati tempat dasaran yang sudah ditentukan.
- f. Masih rendahnya kesadaran pedagang untuk membayar retribusi.
- g. Masih adanya pasar yang kegiatannya hanya pada hari pasaran.

Bagi pedagang tradisional, dengan trend pertumbuhan pasar modern tentunya akan membawa akibat pada penurunan daya saing pasar tradisional dan melemahkan posisi tawar menawar terhadap para pemasok yang juga menjadi pemasok pasar tradisional. Mutu layanan yang cukup memuaskan. Merupakan alasan kuat yang menyebabkan pasar modern mampu menyedot minat para konsumen di berbagai wilayah. Selain itu, pasar modern juga memiliki keunggulan lingkungan seperti halnya suasana nyaman, ber-AC, bersih, aman dan ada pula yang dilengkapi

⁹ Endi Sarwoko. Dampak Keberadaan Pasar Modern Terhadap Kinerja Pedagang Pasar Tradisional di Wilayah Kabupaten Malang. FE Universitas Kanjuruhan Malang (2008) : 100.

dengan sarana hiburan. Perbedaan yang signifikan adalah dari keragaman konsumen. Pasar tradisional dari semula sebagai tempat belanja kaum ibu hingga saat ini. Namun berbeda dengan pasar modern yang tidak hanya memikat konsumen kalangan ibu, Namun juga memikat kalangan pria, remaja, dan anak-anak.

Dalam penelitian Solfres tentang perbandingan pasar tradisional dengan pasar modern di Hongkong mengemukakan bahwa meskipun pasar tradisional tetap dominan. Namun terjadi penurunan pangsa belanja konsumen ke pasar modern. Tetapi bukan dikarenakan jumlah konsumen yang berkurang melainkan oleh berkurangnya nilai belanja ke pasar tradisional yang dipicu dengan strategy pemasaran pasar modern (terutama melalui program diskon).¹⁰

Beberapa hal yang dinyatakan Sonny dalam menyikapi Globalisasi terkait dengan ekonomi mikro :¹¹

1. Globalisasi tidak dapat dibendung, tetapi harus diberi respon yang memadai.
2. Kita harus siap berubah, oleh karena itu diperlukan *management of change.*
3. Membentuk masyarakat terbuka (*transparancy society*) suatu masyarakat yang membuka diri bagi pembaharuan dan perbaikan, serta harus ada *built in mechanism* untuk pembaharuan dan peremajaan diri.

¹⁰ Ibid., Hal 102.

¹¹ Sonny Sumarsono. Op. Cit., Hal 7.

4. Masyarakat terbuka harus berorientasi ke depan, ke abad 21, dan selalu mempertimbangkan gelombang-gelombang era globalisasi beserta teknologi yang membawanya.

Kementerian perdagangan mencatat, jumlah pasar tradisional di Indonesia terus menurun. Sementara keberadaan pasar swasta atau mall terus tumbuh. Wakil Menteri perdagangan Bayu Krisnamurthi menyebutkan, saat ini pertumbuhan pasar swasta mencapai 31,4% sedangkan pasar tradisional pertumbuhannya -8,1%. Saat ini jumlah pasar swasta berbentuk convenience store saat ini sudah mencapai 358 toko, minimarket 11.569 toko, supermarket 1.146 toko, hypermarket 141 toko dan perkulakan grosir 26 toko.¹²

Berbagai inovasi pelayanan publik di pasar tradisional juga meningkat tidak hanya sebagai media pertumbuhan ekonomi namun juga merambah menjadi media pendidikan dan juga media wisata. Menjadikan pasar tradisional menjadi salah satu tujuan wisata merupakan inovasi yang sangat penting karena pasar wisata mempunyai daya tarik seperti menjual aneka produk-produk barang dan jasa yang unik, khas, atau langka, misalnya cinderamata yang berupa hasil kerajinan tangan, makanan tradisional dari daerah tersebut. Dan juga diharapkan dapat meningkatkan jumlah pengunjung dari berbagai kalangan seperti pria, remaja, dan juga anak-anak.

¹²Nia, Pasar Tradisional Menghilang di Tengah Gempuran Mall, <http://finance.detik.com/read/2012/04/23/144236/1899273/4/>, Diakses pada 10 Januari 2017 pukul 10:29.

Pasar wisata diharapkan dapat menarik wisatawan mancanegara, maupun wisatawan nusantara. Keberadaan pasar wisata sebagai tempat perdagangan dan pariwisata daerah akan memacu pertumbuhan perekonomian negara ke tingkat yang lebih tinggi. Pertumbuhan perdagangan dan pariwisata yang melaju cepat di suatu daerah akan menjadikan daerah tersebut lebih maju dan lebih potensial dibanding daerah lainya.¹³Dalam RIPPARDA (Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Daerah) Kota Yogyakarta tahun 2015. Klasifikasi obyek pembangunan daya tarik wisata meliputi :¹⁴

1. Sejarah dan budaya.
2. Ekowisata.
3. Pendidikan.
4. Belanja; dan
5. MICE

Obyek pembangunan daya tarik wisata belanja sebagaimana dimaksudkan meliputi :

1. Sentra belanja Malioboro.
2. Sentra Bakpia Pathuk.
3. Sentra Gudeg Wijilan.
4. Sentra Perak Kotagede.
5. Sentra Batik Tamansari.

¹³Arini Eko Wulandari, *Pengantar Karya Tugas Akhir Promosi Pasar Wisata Tawangmangu Melalui Desain Komunikasi Visual*, LTA D-III Desain Visual Fakultas Sastra dan Seni Rupa, UNS, 2010, Hal 1.

¹⁴ Peraturan Daerah No 3 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisataan Daerah Kota Yogyakarta, Pasal 20.

6. Sentra Batik Prawirotaman
7. Pasar Beringharjo.
8. Pasar Satwa dan Tanaman Hias Yogyakarta (PASTY) ; dan
9. XT Square.

Salah satu misinya yang tertulis dalam RIPPARDA adalah “Meningkatkan daya saing pariwisata pada tingkat nasional maupun global sehingga mampu meningkatkan jumlah kunjungan”. Dalam penelitian ini peneliti lebih meneliti beratkan pada sektor perdagangan. Sehingga obyek yang diteliti adalah peningkatan jumlah pengunjung pasar Beringharjo dengan Pasar Satwa dan Tanaman Hias Yogyakarta (PASTY).

Seperti pada himbauan Walikota Kota Yogyakarta Haryadi Suyuti di antarayogya.com jumat 27 february 2015, meminta masyarakat untuk menggali potensi pasar tradisional karena memiliki banyak potensi menarik yang belum ditemui di lokasi lain. Salah satunya adalah sebagai tempat belajar yang menarik, bahkan bisa menjadi objek tulisan yang memberikan informasi dan inspirasi masyarakat. Menurut beliau, pasar tradisional tidak hanya berfungsi sebagai tempat belanja dan memenuhi kebutuhan sehari-hari namun juga menawarkan berbagai informasi dan pengetahuan mengenai kearifan lokal.¹⁵

Kemudian pada Harianjogja.com jumat 3 oktober 2014 pasar tradisional sudah diarahkan untuk menjadi tujuan wisata. Terlebih lagi sudah memiliki slogan “pasare resik, atine becik, rejekine apik, sing tuku

¹⁵Eka Arifa Rusqiyat, Walikota minta potensi pasar tradisional digali. www.antarayogya.com/berita/329802/wali-kota-minta-potensi-pasar-tradisional-digali/. Diakses pada 9 Desember 2016 pukul 11:35.

ora kecelek (pasarnya bersih, hatinya baik, rejekinya baik, pembeli tidak kecewa)”. Kata ketua Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia Kota Jogja, Syaherman di sela kirab Gebyar Promo Pasar Tradisional 2014. Ia menyebutkan bahwa pedagang pasar sudah melakukan berbagai inovasi guna menarik pengunjung untuk datang ke pasar tradisional, salah satunya dengan menggelar kegiatan Gebyar Promo Pasar Tradisional setahun sekali.

“Hasilnya cukup bagus, adanya peningkatan pengunjung dan otomatis ada kenaikan omzet untuk pedagang. Kenaikan omzet bisa mencapai sekitar 15%”. Kirab pedagang sebagai puncak acara gebyar promo pasar tradisional yang diikuti tidak kurang dari 2.000 pedagang, dimulai dari Pasar Beringharjo menuju Pasar Ngasem, itu juga menjadi bagian dari upaya menjadikan pasar tradisional sebagai pasar wisata jogja.¹⁶

Dari beberapa data diatas, penelitian ini mengkaji tentang Peran Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta dalam menyikapi maraknya persaingan pasar tradisional dengan pasar modern. Dengan cara mengoptimalkan dua pasar tradisional yaitu Pasar Beringharjo dan juga PASTY sebagai tujuan wisata, yang diidentifikasi dengan adanya kenaikan ataupun penurunan dari jumlah pengunjung pasar tradisional dari

¹⁶Mediani Diah Natalia, Pasar tradisional di Jogja Diarahkan jadi pasar wisata bagaimana caranya?, www.harianjogja.com/baca/2014/10/03/pasar-tradisional-tradisional-di-jogja-diarahkan-jadi-pasar-wisata-bagaimana-caranya-541275/, Diakses pada 9 Desember 2016 pukul 11:46.

tahun 2013 hingga tahun 2015 dengan berbagai program yang dilaksanakan.

B. Rumusan Masalah

Bagaimana Peran Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta dalam mengelola Pasar Beringharjo dan PASTY sebagai tujuan wisata untuk meningkatkan jumlah pengunjung tahun 2013-2015?

C. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan penelitian tentunya perlu melakukan pemetaan mengenai sasaran dari penelitian yang dilakukan. Dengan adanya ketentuan dari sasaran tersebut akan memudahkan dalam mencapai tujuan penelitian. Adapun tujuan penelitian ini yaitu :

1. Melakukan identifikasi mengenai peran Dinas Pengelolaan Pasar dalam meningkatkan jumlah pengunjung pasar tradisional sebagai tujuan wisata.
2. Mengetahui faktor-faktor penghambat dan juga pendukung yang mempengaruhi peran Dinas Pengelolaan Pasar dalam meningkatkan jumlah pengunjung pasar tradisional sebagai tujuan wisata.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini adapun manfaat yang dapat ditinjau dari dua aspek yaitu :

1. Dari aspek teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan memperdalam ilmu yang telah diperoleh untuk diterapkan pada kondisi yang sesungguhnya dan diharapkan penelitian ini dapat dijadikan acuan pertimbangan untuk penelitian selanjutnya.

2. Dari aspek praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini, diharapkan dapat memberikan informasi kepada mahasiswa maupun khalayak tentang Peran Dinas Pengelolaan Pasar dalam meningkatkan jumlah pengunjung pasar tradisional sebagai tujuan wisata.

E. Kerangka Dasar Teori

Dalam menyikapi globalisasi dan perdagangan bebas diperlukan kajian terhadap kondisi, permasalahan, peluang, arah dan model pengembangan pasar tradisional. Tanpa ada kajian yang relevan niscaya pengembangan pasar tradisional akan berjalan dengan baik dan tepat sasaran. Pramono merumuskan beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan strategi pengembangan pasar tradisional, antara lain :¹⁷

¹⁷ Gunawan Nugroho Utomo, *Proses Dinamika & Problematika Eksistensi Pasar Tradisional di Era Persaingan Global*, Tesis S-2 Magister Manajemen, Yogyakarta : Universitas Atmajaya, 2014, Hal 27.

1. Mengidentifikasi kondisi, permasalahan dan potensi pasar tradisional. Untuk dapat membuat strategi pengembangan yang baik maka pemangku kebijakan harus bisa memahami kondisi, permasalahan yang dihadapi serta peningkatan potensi pasar tradisional.
2. Mengidentifikasi dampak langsung yang ditimbulkan dari ekspansi pasar modern. Massive-nya pertumbuhan pasar modern diakui telah menurunkan omzet pasar tradisional, meskipun penetrasi pasar modern tidak hanya mengancam pelaku pasar tradisional akan tetapi pelaku ekonomi pada sektor lainnya.
3. Menentukan regulasi perlindungan dan pengembangan pasar tradisional. Pemerintah sebagai pemangku kebijakan diharapkan memiliki kajian yang tepat agar kebijakan yang dilakukan terkait dengan pengembangan pasar tradisional juga sesuai dengan yang diharapkan. Produk hukum seperti Peraturan Presiden, Peraturan Menteri Perdagangan, Peraturan Daerah sudah.

Langkah-langkah strategis yang dapat dilakukan dalam mengembangkan pasar tradisional menurut Pramono :¹⁸

¹⁸ Ibid., Hal 28.

1. Eksekutif dan legislatif perlu segera membuat regulasi agar arah strategi pengembangan pasar tradisional berjalan baik.
2. Saat ini pemangku kebijakan pengembangan pasar tradisional ada di Pemerintah Kabupaten/Kota, seyogyanya dalam menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) mengadopsi kajian arah pengembangan pasar tradisional secara komprehensif, serta memberikan arah kepastian hukum pelaksanaannya melalui Perda dan alokasi anggaran dalam APBD.
3. Dinas Pengelolaan Pasar atau Dinas Pendapatan Daerah selaku pemangku kebijakan dalam pengelolaan pasar tradisional perlu segera menyusun langkah-langkah strategis dan operasional untuk pengembangan pasar tradisional. Dalam hal ini mereka juga dapat menjalin kemitraan dengan instansi terkait seperti Dinas Pariwisata, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dan lain-lain

Untuk lebih lanjut mengetahui suatu konteks permasalahan tentunya akan berpijak pada suatu teori, untuk menunjang pemecahan masalah penelitian maka diperlukan teori-teori yang dikemukakan oleh para ahli yang telah meneliti masalah-masalah yang hampir sama agar tidak menyimpang dari sisi ilmiah dan kaedah-kaedah yang berlaku, teori juga dalam suatu penelitian menjadi hal yang sangat penting sehingga permasalahan yang akan diteliti tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditentukan teori adalah saling berhubungan menurut aturan logis menjadi

bentuk pernyataan sehingga dapat menjelaskan fenomena tersebut secara ilmiah.¹⁹ Beberapa pengertian teori menurut para ahli yaitu :

1. Teori menurut Koentjoroningrat.²⁰

Teori merupakan pernyataan sebab akibat atau mengenai suatu hubungan positif atau suatu gejala yang diteliti dengan suatu atau beberapa faktor tertentu.

2. Teori menurut Effendi.²¹

Teori merupakan serangkaian asumsi, konsep definisi dan proporsi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.

1. Peranan

Peranan berkaitan dengan individu, kelompok, lembaga, atau organisasi dalam usahanya menjalankan fungsinya. Sedangkan pengertian peranan dalam kamus bahasa Indonesia yang menyatakan bahwa peranan adalah bagian dari tugas utama yang dilaksanakan.²² Peran sering dikaitkan dengan suatu kedudukan ataupun jabatan yang menjalankan fungsi tertentu.

Beberapa pengertian peranan diantaranya :²³

¹⁹ Asep Rizal Chudori, *Peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Lebak dalam Menjaga Kelestarian Komunitas*, Skripsi S-1 Ilmu Pemerintahan FISIPOL, UMY, 2009, Hal 7.

²⁰ Koentjoroningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta : PT Gramedia, Hal 11.

²¹ Masri Singarimbunan dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta : LP3ES, Jakarta, 1998, Hal 4.

²² Tim Penyusun Kamus Pusat Dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, Hal 667.

²³ Asep Rizal Chudori. Op.cit., Hal 8.

1) Menurut Purworatminto.

Peranan adalah sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang pimpinan yang utama (terjadi sesuatu hal atau peristiwa).

2) Menurut Susanto.

- a. Peranan adalah bagian-bagian yang dihubungkan dengan posisi atau kedudukan seseorang dalam masyarakat, peranan dalam arti disini merupakan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.
- b. Peranan adalah konsep perihal apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan juga dapat diartikan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial.

3) Menurut Levinson, peranan mencakup tiga hal yaitu :²⁴

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.
- b. Peranan merupakan suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

²⁴ Hidayat Arif Subakti, *Peran Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi (DISPERINDAGKOP) Kabupaten Bantul dalam Menstabilkan Harga Kebutuhan Pokok pada Tahun 2013*, Skripsi S-1 Ilmu Pemerintahan FISIPOL, UMY, 2013, Hal 11.

Dari beberapa pengertian diatas dapat diambil kesimpulan bahwa peranan adalah suatu fungsi yang dijalankan seseorang yang memiliki jabatan tertentu dalam rangka membina, membimbing, dan mengawasi terwujudnya tujuan dari suatu organisasi. Namun dalam mewujudkan tujuan dalam sebuah organisasi akan selalu berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang diambil serta implementasi dari kebijakan tersebut.

Dalam Keban, Shafritz, dan Russel memberikan definisi bahwa kebijakan publik yaitu “*whatever a government decides to do or not to do*” sedangkan Chander dan Plano berpendapat bahwa *Public Policy* adalah pemanfaatan strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik. Selanjutnya Paterson berpendapat bahwa kebijakan publik secara umum dilihat sebagai aksi pemerintah dalam menghadapi masalah, dengan mengarahkan perhatian terhadap “siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana”, Paterson mengutip definisi kebijakan publik yang dikemukakan Anderson dan pendapat B.G. Peters.²⁵

Salah satu bentuk produk kebijakan publik ialah peraturan daerah, Peraturan Daerah dalam Undang-undang Nomo 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah.²⁶ Kemudian dari kebijakan tersebut perlu adanya sebuah implementasi atau disebut dengan implementasi kebijakan publik

²⁵ Rinto Susanto, *Alternatif Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian di Provinsi Sumatra Utara*. Skripsi-S1. FISIPOL, Universitas Sriwijaya, 2013. Hal 26.

²⁶ Undang-Undang No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Daerah pasal 1.

yang akan menghasikan berbagai macam kegiatan untuk sampai pada tujuan organisasi tersebut.

Menurut Nugroho menyatakan bahwa “implementasi kebijakan publik adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya”. Sedangkan implementasi kebijakan menurut Mazmanian kebijakan publik merupakan “Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan-keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya”.²⁷

Pandangan Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu :

- a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus di transmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b. Sumberdaya, dimana meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka

²⁷ Rinto Susanto, Op. Cit., Hal 32.

implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

- c. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Edward III menyatakan bahwa sikap dari pelaksana kadang kala menyebabkan masalah apabila sikap atau cara pandangnya berbeda dengan pembuat kebijakan. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi dapat mempertimbangkan atau memperhatikan aspek penempatan pegawai (pelaksana) dan insentif.
- d. Struktur Birokrasi, merupakan susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan, selain itu struktur organisasi juga menunjukkan spesialisasi pekerjaan, saluran perintah dan penyampaian laporan. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Aspek dari struktur organisasi adalah Standar Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi.

Dari beberapa definisi diatas dapat diketahui bahwa peranan tidak terlepas dari suatu pengambilan kebijakan dan juga implementasinya. Sehingga dalam penyelenggaraannya menyangkut tiga hal, yaitu :

- a. Adanya tujuan atau sasaran kebijakan.
- b. Adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan.
- c. Adanya hasil kegiatan

2. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.²⁸ Ketentuan tentang Pemerintah Daerah telah diatur dalam Undang-undang Otonomi Daerah No.23/2014 pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan Pemerintah daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas Desentralisasi. Hal-hal yang mendasar dalam Undang-undang No 23/2014 adalah untuk mendorong memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran-peran masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD.²⁹

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah lebih ditekankan pada pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Otonomi luas adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan Pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang Pemerintah,

²⁸ Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah pasal 1.

²⁹ Asep Rizal Chidori, Op.cit., Hal 13.

kecuali kewenangan di bidang politik luar Negeri, pertahanan keamanan, peradilan moneter dan fiskal, Agama, serta kewenangan dalam bidang lainnya yang akan ditetapkan dalam Peraturan Daerah.³⁰

Prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemerintahan daerah adalah :³¹

- a. Digunakan asas Desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- b. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang di dasarkan di daerah Kabupaten dan daerah Kota.
- c. Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di daerah Provinsi, daerah kabupaten, daerah Kota dan Desa.

Pemerintah Daerah dipimpin oleh seorang Gubernur yang bertanggungjawab pada DPRD Provinsi, sedangkan kedudukannya sebagai wakil Pemerintah, Gubernur bertanggungjawab pada Presiden. Otonomi di Daerah Kabupaten dipimpin oleh Bupati atau Walikota yang bertanggung jawab kepada DPRD Kabupaten/DPRD Kota dan berkewajiban memberikan laporan pada Presiden melalui Menteri Dalam negeri dalam rangka pembinaan dan pengawasan. Bupati sebagai unsur Pemerintah Daerah dan pimpinan Daerah mempunyai tugas melaksanakan kewajiban umum dan menyelenggarakan segala kewenangan Daerah serta melaksanakan tugas pembinaan yang telah ditetapkan.

³⁰ Ibid., Hal 14.

³¹ Ibid., 16.

Fungsi yang diselenggarakan oleh Bupati adalah :³²

- a. Pimpinan Daerah yang harus membina seluruh perangkat daerah agar berdaya guna dan berhasil guna dalam penyelenggaraan kewenangan Daerah.
- b. Perumusan dan penetapan kebijakan daerah dalam pelaksanaan pengawasan dan pengadilan penyelenggaraan kewenangan Daerah.
- c. Pengkoordinasian tugas investasi vertikal yang ada di Daerah.

3. Otonomi Daerah

Hal mendasar yang melatarbelakangi di bentuknya daerah yang *pertama*, adalah proses pembangunan daerah secara keseluruhan menjadi kurang efisien dan ketimpangan pembangunan antar daerah semakin besar. Keadaan tersebut terjadi karena sistem pembangunan yang terpusat cenderung mengambil kebijakan yang seragam dan mengabaikan perbedaan dan variasi potensi daerah yang beragam. *Kedua*, sistem pembangunan yang sangat terpusat menimbulkan ketidakadilan yang sangat besar dalam alokasi sumber daya nasional, terutama dana pembangunan daerah. Keadaan tersebut terlihat dari banyaknya provinsi yang kaya sumber daya alam, tetapi tingkat kesejahteraan masyarakatnya masih sangat rendah dan ketinggalan dibandingkan daerah lain.³³

³² Loc.cit.

³³Sjafrizal, *Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Era Otonomi*, Jakarta, Rajawali Pers, PT Rajagrafindo. 2014, Hal 107

Tujuan dari adanya Otonomi Daerah di Indonesia dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu :³⁴

- a. Dari segi politik otonom dimaksudkan untuk mengikutsertakan warga dalam proses kebijakan, baik untuk kepentingan daerah sendiri maupun untuk mendukung politik dan kebijakan Nasional melalui pembangunan proses demokrasi dan di lapisan bawah. Dalam hal ini ada kesetaraan dan partisipasi politik untuk belajar demokrasi secara nyata.
- b. Dari segi manajemen pemerintahan, otonomi dapat meningkatkan efektifitas, efisiensi dan akuntabilitas publik, terutama dalam penyediaan pelayanan publik.
- c. Dari segi kultural, otonomi dimaksudkan untuk memperhatikan kekhususan, keistimewaan atau kontekstualitas suatu daerah seperti geografis, kondisi penduduk, perekonomian, Kebudayaan ataupun latar belakang sejarah.
- d. Dari segi pembangunan, otonomi dapat melancarkan proses formulasi dan implementasi program pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan warga.

4. Dinas Daerah

Dinas Daerah merupakan unsur pelaksanaan Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh Kepala Daerah yang berada di bawah dan bertanggung

³⁴Joseph Riwo Kaho, Otonomi Daerah : *Desentralisasi dan pengembangan SDA Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, Jakarta : Pustaka Sinar harapan, 1991, Hal 21.

jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Secara umum Dinas Daerah mempunyai tugas untuk melaksanakan kewenangan otonomi Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dalam melaksanakan tugas tersebut di astas Dinas Derah menyelenggarakan fungsi: ³⁵

- a. Perumusan kebijakan teknis yang sesuai dengan lingkungan tugasnya.
- b. Pemberian kebijakan dan pelaksanaan pelayanan umum.
- c. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

5. Peran Pemerintah

Peran pemerintah sangat penting dalam kehidupan sehari-hari seperti halnya dalam pemenuhan kebutuhan-kebutuhan masyarakat luas. Aturan-aturan tentang perilaku itu mengendalikan masyarakat. Jadi pengaturan itu sama artinya dengan pengendalian, kata lain yang bisa juga digunakan untuk pengaturan atau pengendalian adalah pemerintahan. Sebenarnya pemerintah itu pada hakekatnya adalah pengendalian atau peraturan. Kesimpulan ini juga dapat diperoleh dengan asal dari kata kerja dalam bahasa inggris “govern” (pemerintah), yaitu “governance” (bahasa latin) dan kybernan (bahasa yunani) yang berarti mengendali, mengemudi, atau memimpin.³⁶

³⁵ Ibid. Hlm 18

³⁶ Titin Purwaningsih, Diktat Kuliah Pengantar Ilmu Pemerintahan.

Menurut Mari'un secara singkat menjelaskan tentang pemerintah dan pemerintahan sebagai berikut :³⁷

1. Istilah pemerintahan menunjukkan pada bidang atau lapangan fungsi bidang pemerintah.
2. Istilah pemerintah menunjukkan pada badan atau organisasi alat perlengkapan yang menjelaskan fungsi itu.

Menurut Anderson yang dikutip dalam fungsi dasar pemerintah yaitu:³⁸

1. Menyediakan Infrastruktur
2. Menyediakan barang-barang dan jasa publik.
3. Menyelesaikan konflik-konflik antar kelompok
4. Menumbuhkan dan memelihara kompetisi.
5. Menjaga kelestarian sumberdaya.
6. Menjaga agar setiap warga negara memiliki atau mempergunakan barang dan jasa publik taraf minimal yang dibutuhkan.
7. Menjaga stabilitas ekonomi.

Melihat paparan fungsi pemerintah diatas dapat diketahui salah satu fungsi pemerintah adalah menjaga stabilitas ekonomi dimana salah satunya dari sektor pengembangan pasar wisata Beringharjo dan juga PASTY. Untuk menstabilkan ekonomi masyarakat khususnya pedagang, DINLOPAS Kota Yogyakarta melakukan beberapa upaya dengan

³⁷ Hidayat Arif Subekti, Op.cit., Hal 13.

³⁸ Asep Rizal Chudori, Op.cit., Hal 10.

melakukan pemenuhan fasilitas penunjang, pemantauan secara periodik, sosialisasi dan pembinaan di bidang perdagangan.³⁹

Menurut Owen dari beberapa fungsi diatas, terdapat tiga fungsi peran pemerintah secara umum yang harus dilakukan, yaitu:⁴⁰

1. Fungsi Pengaturan (*Regulasi*)

Merupakan fungsi pemerintah dalam membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan bersama. Fungsi pengaturan ini dilakukan baik tingkat Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Kabupaten/Kota. Fungsi regulasi atau pengaturani ni secara umum terwujud dengan adanya lembaga legislatif yang salah satu fungsinya adalah membuat peraturan perundang-undangan.

Namun di damping itu, fungsi pengaturan ini bisa juga berarti fungsi yang dilakukan oleh lembaga-lembaga Pemerintah baik lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif juga lembaga departemen maupun non-departemen. Peraturan yang dikeluarkan pemerintah pada dasarnya merupakan hasil kesepakatan yang dicapai oleh komponen-komponen masyarakat atas dasar wewenang yang sudah diberikan kepada masyarakat.

2. Fungsi Pemberdayaan (*Empowerment*)

Fungsi pemberdayaan ini merupakan fungsi yang dilakukan oleh Pemerintah untuk memberdayakan masyarakat, sehingga setiap elemen masyarakat dapat ikut berpartisipasi dalam kegiatan

³⁹ Profil Pasar Beringharjo.

⁴⁰ Owen E. Hughes, *Public Managemen and Administration and Introduction*, London : Martin Press, 1994, Hal 88-119.

pembangunan dan Pemerintahan. Fungsi pemberdayaan ini dilakukan dalam setiap aspek kehidupan baik ekonomi, politik, hukum sosial Budaya dan sebagainya.

Pada prinsipnya fungsi pemberdayaan ini merupakan upaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat, aparat pemerintah perlu diberdayakan terlebih dahulu. Tingkat pengetahuan, pemahaman dan kesadaran politik, hukum, ekonomi, dari aparat Pemerintah perlu dimantapkan sehingga pemerintah bisa memberdayakan masyarakat, karena upaya pemberdayaan ini tidak terlepas dari aspek imitasi dan keteladanan dari aparat Pemerintah sendiri.

3. Fungsi Pelayanan

Fungsi pelayanan ini merupakan fungsi esensial dari pemerintah dan banyak yang dilakukan oleh eksekutif terkait dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini karena eksekutif merupakan pelaksana dari kebijakan-kebijakan yang ditetapkan, baik oleh birokrasi pada tingkat pusat maupun Daerah. Fungsi pelayanan merupakan perturan-peraturan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Fungsi pelayanan ini terdiri dari beberapa hal, yaitu :

a) Menjamin keamanan Negara.

Pemerintah mempunyai tugas untuk menciptakan keamanan bagi seluruh rakyatnya dan fungsi pemerintah ini bertugas menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari

luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan sehingga masyarakat bisa hidup dengan rasa aman dan tenang.

b) Memelihara ketertiban.

Fungsi ketertiban disini merupakan mencegah terjadinya konflik dalam masyarakat dan memberikan jaminan bahwa perubahan yang terjadi dalam masyarakat akan berlangsung secara damai. Perwujudan fungsi pemerintah dalam hal ini dapat dilihat dengan adanya lembaga kepolisian, disamping peran birokrasi dan masyarakat.

c) Menjamin penerapan keadilan.

Adanya fungsi regulasi adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum dan keadilan. Hukum dan peraturan yang telah ditetapkan perlu dilaksanakan dengan adil dan tidak memihak, sebagaimana dicantumkan dalam pasal 27 ayat 1 UUD 1945 “Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pasal tersebut menjadi acuan dalam penerapan hukum yang adil, tidak memandang status sosial maupun latar belakang seseorang.

d) Pekerjaan umum dan pelayanan.

Untuk bidang pekerjaan yang tidak mungkin dilakukan oleh lembaga non-pemerintah atau bidang-bidang yang lebih baik dilakukan oleh pemerintah. Wujud dalam tugas ini antara lain

membangun jalan, membangun fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan dan fasilitas umum lainnya.

e) Meningkatkan kesejahteraan sosial.

Sebagai tujuan negara seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945, maka pencapaian masyarakat yang adil dan makmur, dan mewujudkan kesejahteraan merupakan cita-cita yang ingin dicapai oleh bangsa Indonesia, sehingga untuk melaksanakan upaya-upaya kearah peningkatan kesejahteraan ini pemerintah terus melakukan berbagai program dan kebijakan nasional. Kesejahteraan nasional sendiri diatur dalam pasal 27 ayat 2, pasal 32, pasal 33, dan juga pasal 34 yang diterangkan mulai dari penghidupan yang layak, hak memperoleh pendidikan yang layak serta kondisi fakir miskin dan anak terlantar yang dipelihara oleh negara.

f) Menerapkan kebijakan ekonomi.

Dalam hal ini pemerintah bertugas untuk menetapkan kebijaksanaan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, misalnya mengendalikan inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestik dan internasional, serta dengan kebijakan-kebijakan lain yang bermuaran pada kesejahteraan masyarakat.

g) Memelihara sumberdaya lingkungan.

Dari uraian diatas dapat diketahui bahwa peranan Pemerintah adalah sebagai lembaga yang dibentuk yang memiliki peran dan fungsi menyangkut kepentingan masyarakat.

Keberhasilan suatu pembangunan sangat dipengaruhi oleh ketetapan pengeorganisasian sistem kerja yang dijalankan oleh unsur-unsur pendukungnya yaitu mutu organisasi dan sarana yang diperlukan. Oleh karena itu dalam penyelenggaraan pembangunan diperlukan pengorganisasian yang mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

Pelaksanaan pembangunan nasional yang meliputi seluruh aspek kehidupan yang kompleks, tentunya sangat diperlukan adanya organisasi yang mantap dan tangguh, sehingga dengan demikian diharapkan sasaran atau tujuan dapat tercapai secara optimal. Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta diharapkan mampu berperan dalam menunjang pelaksanaan pengembangan tidak hanya pada sektor perekonomian namun juga pada sektor pariwisata.

6. Pasar Tradisional

a. Pasar

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern mendefinisikan “Pasar” adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai

pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plaza, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya.

Dalam ilmu ekonomi konsep pasar adalah setiap struktur yang memungkinkan Berdasarkan klasifikasinya pasar kemudian dibedakan menjadi Pasar berupa ikan, buah, sayur-sayuran, telur, daging, kain, pakaian barang elektronik, jasa dan lain-lain. Selain itu, ada pula yang menjual kue-kue dan barang-barang lainnya. Pasar seperti ini masih banyak ditemukan di Indonesia, dan umumnya pembeli dan penjual untuk menukar jenis barang, jasa dan informasi. Tempat pertukaran barang, jasa dan informasi inilah yang dikenal dengan sebutan pasar. Sebuah pasar muncul biasanya spontan atau sengaja dibangun untuk memudahkan pertukaran hak (kepemilikan) jasa dan barang yang kemudian disebut dengan transaksi.⁴¹

b. Pasar Tradisional

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 70 / MDAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, memberikan definisi pasar tradisional dan pasar modern atau toko modern sebagai berikut :

- 1) Pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta

⁴¹ Gunawan Nugroho Utomo, Op. Cit., Hal 17.

dengan tempatusaha berupa Toko, Kios, Los dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagangkecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil, dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawarmenawar.

- 2) Toko modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, departement store, hypermarket, ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan.

7. Pariwisata

- a. Pengertian pariwisata, yaitu :

- 1) Menurut Yeti

Pariwisata adalah suatu perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu yang diselenggarakan dari suatu tempat ketempat lain dengan tujuan bukan untuk menikmati perjalanan tersebut tetapi untuk memenuhi keinginan yang bermacam-macam.⁴²

- 2) Menurut UU No 10 tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan

Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan didukung dengan berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.

⁴² Asep Rizal Chudori, Op. Cit., Hal 22.

3) Menurut Spillane

Pariwisata adalah perjalanan dari satu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam, dan ilmu.⁴³

Dengan demikian pariwisata adalah perpindahan individu maupun kelompok dari suatu tempat ke tempat lain untuk memenuhi kebutuhan emosional.

b. Manfaat Pariwisata

Manfaat pariwisata dalam pembangunan mencakup beberapa segi, yaitu:⁴⁴

1) Segi Ekonomi

Bahwa perkembangan pariwisata merangsang tumbuhnya usaha-usaha ekonomi tertentu yang saling menunjang, dalam istilah teknisnya hal tersebut memperluas dasar-dasar perekonomian suatu Negara.

2) Segi Seni dan Budaya

Salah satu dorongan kebutuhan manusia untuk mengunjungi suatu Daerah adalah untuk memenuhi rasa

⁴³ Spillane, *Ekonomi Pariwisata*, Yogyakarta : Kanisius, 1989, Hal 20.

⁴⁴ Asep, *Op.cit.*, Hal 23.

keingintahuan, mengagumi atau menyelami seni Budaya yang di kunjungi.

3) Pemeliharaan dan pemanfaatan Lingkungan Hidup

Pembangunan pariwisata yang tidak teratur dan terarah dapat merusak lingkungan hidup, sebaliknya apabila dibina secara baik justru jadi pendorong pemeliharaan lingkungan yang baik, ataupun dapat memanfaatkan lingkungan alam yang terlantar. Wisatawan yang memiliki tujuan berekreasi menginginkan Daerah yang memiliki suasana baru serta lingkungan yang bersih dan sehat.

4) Memperluas Nilai Pergaulan Hidup dan Pengetahuan

Hubungan-hubungan yang terjalin antara wisatawan dengan masyarakat yang dikunjungi sedikit banyak akan menimpa nilai-nilai baru dalam arti memperluas cakrawala pandangan pribadi terhadap nilai-nilai kehidupan lain, serta penyerapan pengetahuan baru.

c. Sasaran Pariwisata

Pada dasarnya sasaran pariwisata ditunjukkan kepada masyarakat umum tanpa memandang status sosial dan juga bagi masyarakat yang membutuhkan suasana lain dari rutinitas sehari-hari. Sasaran pariwisata bagi masyarakat umum ini dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu:⁴⁵

1) Bagi wisatawan dalam negeri (wisatawan domestik)

⁴⁵ Ibid., Hal 24.

Bahwa sasaran pariwisata ini khusus ditujukan bagi masyarakat di dalam Negeri itu sendiri.

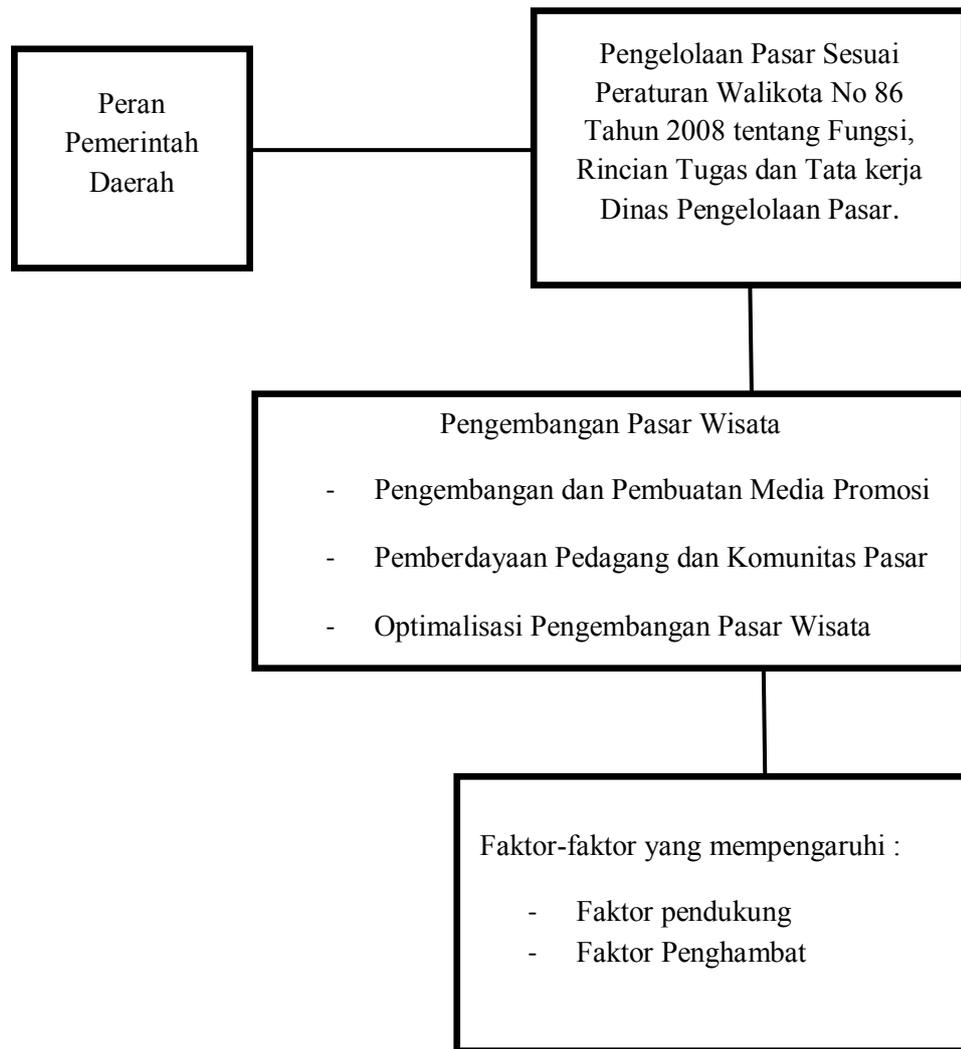
2) Bagi masyarakat luar negeri (wisatawan manca negara)

Bahwa sasaran pariwisata ditujukan bagi pariwisata manca Negara agar mereka tertarik untuk datang dan berkunjung, tentunya dengan menonjolkan kelebihan suatu objek wisata.

8. Pasar Wisata

Pasar wisata yang faktual menurut Janianto dan Helmut memiliki unsur-unsur industri, sering juga disebut para pelaku wisatawan, seperti penyedia informasi wisata, biro perjalanan, pengatur perjalanan (*tour operator*), transportasi, pengurus visa, jasa atraksi, hotel dan restoran dan pelaku mekanisme yang mempertemukan permintaan dan penawaran produk jasa wisata.⁴⁶

⁴⁶Janianto Damaniak, Helmut F. Webber, *Perencanaan Ekowisata dari Teori ke Aplikasi*. Yogyakarta : Andi, 2006, Hal 14



F. Definisi Konsepsional

Definisi Konsepsional adalah suatu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konsepsional dimaksudkan sebagai gambaran yang jelas dan usaha untuk memperjelas pembatasan pengertian konsep satu dengan yang lain, serta menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian istilah yang ada dalam pokok permasalahan.

1. Peranan dalam penelitian ini adalah peranan yang dilakukan Dinas Daerah dalam menjadikan pasar tradisional sebagai pasar wisata

sehingga jumlah pengunjung semakin meningkat sehingga dapat bersaing dengan pasar modern.

2. Dinas Daerah adalah unsur pelaksana peran pemerintah ditingkat daerah, dalam penelitian ini Dinas Daerah yang diteliti adalah Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta yang memiliki Pasar percontohan bagi pasar tradisional di kota lain.
3. Pasar Tradisional merupakan tempat bertemunya pedagang dan pembeli yang dalam transaksinya masih menggunakan sistem tawar-menawar, dalam penelitian ini pasar tradisional yang diteliti adalah pasar tradisional yang sudah dikembangkan menjadi pasar wisata yaitu Pasar Beringharjo dan juga Pasar hewan dan Tanaman Hias Yogyakarta.

G. Definisi Operasional

Definisi Operasional adalah suatu petunjuk tentang bagaimana suatu konsep dapat diukur dengan menggunakan indikator konkrit. Dengan kata lain, definisi operasional berbicara tentang bagaimana menurunkan gagasan-gagasan konsep abstrak dalam indikator empiris yang mudah diukur. Untuk mengetahui seberapa besar Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta menjalankan perannya, maka perlu adanya indikator-indikator yang digunakan, yaitu :

- a. Kebijakan yang diambil Dinas Pengelolaan Pasar dalam pengembangan pasar wisata.

- b. Program-program yang di rancang Dinas Pengelolaan Pasar untuk mengembangkan pasar wisata.
- c. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan Dinas Pengelolaan Pasar untuk mengembangkan pasar wisata.

Untuk melihat peranan Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta, penulis lebih memperhatikan pada proses pengembangan pasar wisata itu sendiri dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi program pemerintah daerah dalam mewujudkan Visi Misi dan program Walikota terpilih yaitu “terwujudnya Kota Yogyakarta sebagai Kota Pendidikan Berkualitas, Berkarakter, dan Inklusif, Pariwisata berbasis Budaya dan Pusat Pelayanan Jasa, yang Berwawasan Lingkungan dan Ekonomi Kerakyatan”

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif, jenis penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci.⁴⁷ Mengingat penulis menginginkan sebuah gambaran peran yang dilakukan oleh lembaga pemerintah sesuai dengan fungsinya dalam suatu fenomena sosial. Menurut Whitney, mengungkapkan bahwa penelitian deskriptif adalah pencarian fakta dengan interpretasi yang

⁴⁷ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, 2004, Hlm 1.

tepat. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat dan situasi-situasi tertentu.⁴⁸

2. Unit Analisa

Menurut Hamidi unit analisis adalah satuan yang diteliti yang bisa berupa individu, kelompok, benda atau suatu latar peristiwa sosial seperti misalnya aktivitas individu atau kelompok sebagai subjek penelitian.⁴⁹ Sesuai dengan pembahasan yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini maka unit analisa yang digunakan adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

3. Jenis Data

a. Data primer

Sumber data primer data yang diperoleh secara langsung kepada pengumpul data.⁵⁰ Pengumpulan data berupa keterangan dari pihak-pihak yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian. Data primer tersebut diperoleh dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan serta Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta sebagai data utama penelitian.

⁴⁸ M. Nazir, *Metode Penelitian*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2014, Hal 43.

⁴⁹ Hamidi, *Metode penelitian Kualitatif*, Malang : Pers Universitas Muhammadiyah Malang, 2005, Hal 75-76.

⁵⁰ Sugiyono. *Op.cit.*, Hal 62.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung diperoleh dari pengumpul data.⁵¹ Sumberdata diperoleh dari dokumen-dokumen yang ada di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan serta Dinas Pengelolaan Pasar dan ditunjang dengan adanya catatan, laporan-laporan, buku-buku yang berkaitan dengan penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data tidak lain dari suatu proses pengadaan data primer untuk keperluan penelitian. Secara umum, metode pengambilan data atas beberapa kelompok yaitu :

- Metode pengamatan langsung (Observasi)
- Metode dengan menggunakan pertanyaan.
- Metode Dokumentasi

Dalam pembagian diatas, dasar pembagian adalah sampai berapa jauh si pengambil data langsung atau tidak langsung bergaul dengan subjek penelitian.⁵²

Dengan demikian pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adaah wawancara, observasi, dan dokumentasi.

⁵¹ Ibid., Hal 62.

⁵² M. Nazir, Op.cit., Hal 153

a. Observasi

Metode Observasi adalah cara pengumpulan data tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut.⁵³ Menurut Nasution Observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan hanya diperoleh dari observasi.⁵⁴ Metode ini dilakukan dengan mengamati dan mencatat secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian. Kemudian cara yang paling efektif adalah melengkapinya dengan format pengalaman sebagai instrumen. Format ini berisi item-item tentang kejadian atau tingkah laku yang digambarkan akan terjadi, format ini juga mencakup beberapa hal seperti tempat, pelaku dan aktivitasnya. Hal ini senada dengan pendapat Spradley bahwa obyek penelitian dalam penelitian kualitatif yang di observasi dinamakan situasi sosial, yang terdiri atas tiga komponen yaitu place (tempat), actor (pelaku), dan activities (aktivitas).⁵⁵

- Place, atau tempat dimana interaksi dalam situasi sosial sedang berlangsung.
- Actor, atau orang-orang yang sedang memainkan peran-peran tertentu.
- Activities, atau kegiatan yang dilakukan oleh aktor dalam situasi sosial yang sedang berlangsung.

⁵³ Ibid., Hal 64.

⁵⁴ Sugiyono. Op.cit., Hal 64.

⁵⁵ Ibid.

Observasi penelitian ini di titiberakan pada pengamatan langsung ke lokasi penelitian (Dinas Pengelolaan Pasar) guna melihat dan mengetahui secara pasti mengenai pelaksanaan kebijakan pengembangan pasar wisata untuk pasar Beringharjo dan Pasar Hewan dan Tanaman Hias dari segi Place atau tempat yaitu dari peningkatan pelayanan, infrastruktur, kemudahan dalam akses berkunjung. Dari segi actor yaitu orang-orang yang terlibat dalam pengembangan pasar wisata di Pasar Beringharjo dan juga PASTY. Kemudian dari segi activities yaitu aktifitas atau kegiatan yang berlangsung untuk menunjang pengembangan pasar wisata dan juga peningkatan jumlah pengunjung.

b. Wawancara

Menurut Sugiyono Wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi atau ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.⁵⁶ Jadi dengan wawancara, peneliti akan mengetahui hal-hal yang lebih mendalam tentang partisipan dalam mengimpresasikan situasi dan fenomena yang terjadi, dimana hal ini tidak bisa ditemukan melalui observasi, meakukan wawancara juga berarti melakukan penggalian informasi atau data sebanyak-banyaknya.⁵⁷

⁵⁶ Ibid., Hal 72.

⁵⁷ Syair Leoni Rasida, *Implementasi Kebijakan Retribusi Pasar dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Tasikmalaya Tahun 2011-2013*, Skripsi S-1 Ilmu Pemerintahan FISIPOL, UMY, Hal 36.

Adapun daftar pertanyaan pada penelitian ini untuk menjawab rumusan masalah diatas, yang diunjukkan kepada Narasumber yang telah dipilih oleh peneliti terlebih dahulu, yakni *stake holder* dari instansi yang memiliki wewenang terhadap pelaksanaan kebijakan pengembangan pasar wisata yaitu Dinas Pengeloaan Pasar kota Yogyakarta yang ditujukan kepada Kepala Bidang Bagian Pengembangan. Wawancara dilakukan untuk menggali lebih dalam terkait dengan peran DINLOPAS dalam mengelola pasar tradisional menjadi pasar wisata. Pertama dari segi reguasi atau kebijakan, yaiu kebijakan seperti apa yang diambil guna mengembangkan pasar wisata. Kedua, terkait dengan pemberdayaan, yaitu lebih pada sejauh mana DINLOPAS memberdayakan pedagang dan masyarakat sekitar untuk mengelola pasar wisata. Dan yang ketiga adalah dari segi pelayanan yang diberikan DINLOPAS meliputi, ketertiban, keamanan, keadilan, dan juga fasilitas.

Berikut adalah identitas responden yang diwawancarain, antara lain:

Nama : Dra. Sukamsiah

Jabatan : Sekertaris DINLOPAS Kota Yogyakarta.

Nama : Sunarto, S.H

Jabatan :Ketua Bidang Pemeliharaan Sarana
Prasarana Kebersihan dan Keamanan Dinas
Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta.

Nama : Nuning Uswatun Hasanah, S.P

Jabatan : Seksi Pengelolaam Retribusi

Nama : Ir.Supratama selaku

Jabatan : Kepala Seksi Pengkajian pengembangan
dan Pemasaran

Nama : Fawzia, Bsc

Jabatan : Kepala Sub Bagian TU PASTY

Nama : Ibu Kesi

Jabatan : Pedagang tanaman hias PASTY

Nama : Bapak Kamdi

Jabatan : Pedagang Ikan hias PASTY

Tabel 1.1
Tabel Wawancara

Harid dan Tanggal	Uraian Kegiatan	Wawancara	Informan
9 Mei 2016	Memasukan surat izin ke DINLOPAS		DINLOPAS Bagian Umum
11 Mei 2016	Mengambil surat pengantar ke UPT PASTY		DINLOPAS Bagian Umum
	Memasukkan surat pengantar ke UPT PASTY		UPT PASTY
	Melakukan Penelitian	Wawancara mengenai kebijakan pengembangan PASTY	Ibu Fawzia, Bsc Selaku Kasubag TU PASTY
	Melakukan Penelitian	Wawancara mengenai dampak yang dirasakan selaku pedagang	Ibu Kesi Selaku Pedagang Tanaman Hias PASTY
12 Mei 2016	Melakukan Penelitian	Wawancara mengenai dampak yang dirasakan selaku pedagang	Bapak Kamdi Selaku pedagang Ikan Hias PASTY
16 Mei 2016	Melakukan Penelitian	Wawancara tentang peran DINLOPAS dalam mengembangkan pasar wisata.	Bapak Ir. Supratama Selaku Kepala Seksi Pengkajian Pengembangan dan Pemasaran
	Melakukan Penelitian	Wawancara tentang peran DINLOPAS dalam mengembangkan pasar wisata.	Ibu Nuning Uswatun Hasanah Selaku Seksi Pengelolaan Retribusi
23 Mei 2016	Melakukan Penelitian	Wawancara tentang peran DINLOPAS dalam	Ibu Dra. Sukamsiah Selaku sekretaris DINLOPAS

		mengembangkan pasar wisata.	Kota Yogyakarta
	Melakukan Penelitian	Wawancara tentang peran DINLOPAS dalam mengembangkan pasar wisata.	Bapak Sunarto, S.H selaku Kabid Pemeliharaan Sarana Prasarana Kebersihan dan keamanan DINLOPAS

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang.⁵⁸ Menurut Arikunto dokumentasi adalah mencari dan mengumpulkandata mengenai hal-hal yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, notulen, rapot, agenda, dan sebagainya.⁵⁹ Misalnya majalah kliping, surat kabar, makalah-makalah tentang pengembangan pasar wisata.

Dengan demikian, studi dokumenasi yaitu cara pengumpulan data dantelaah pustaka, dimakna dokumen-dokumen yang dianggap menunjang dan relevan dengan permasalahan yang diteliti baik berupa literatur, laporan tahunan, dan Undang-undang yang telah tersedia pada lembaga yang terkait dipelajari, dikaji dan disusun sedemikian rupa sehingga dapat diperoleh data guna memberikan informasi

⁵⁸ Ibid., Hal 82.

⁵⁹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur-Penelitian Suatu Pendekatan Praktikr*, Jakarta : Reneka Cipta, 2006, Hal 158.

berkenaan dengan penelitian yang akan dilakukan.⁶⁰ Dalam Penelitian ini dokumen yang dibutuhkan antara lain adalah perundang-undangan, artikel, surat kabar, arsip DINLOPAS terkait peningkatan jumlah pengunjung, penambahan infrastruktur dan juga pelatihan pemberdayaan pedagang berupa foto – foto kegiatan.

5. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data dalam penelitian kualitatif, data yang diperoleh dari berbagai sumber, dengan menggunakan teknik pengumpulan bermacam-macam (triangulasi), dan dilakukan terus menerus sampai datanya jenuh. Bogdan menyatakan bahwa analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain.⁶¹ Hal ini bukan berarti bahwa pendekatan kualitatif sama sekali tidak menggunakan data dukungan kuantitatif akan tetapi penekanannya tidak pada pengujian hipotesis melainkan pada usaha menjawab pertanyaan penelitian melalui cara-cara berfikir formal dan argumentasi.⁶²

⁶⁰ Syair Leoni Rasida, Op.cit., Hal 39.

⁶¹ Ibid., Hal 87-88.

⁶² Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997, Hal 40.