

ADMINISTRATIO

Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan

ILLEGAL WORKERS POLICY: MALAYSIA AND JAPAN EXPERIENCES IN DEALING
WITH INDONESIAN ILLEGAL WORKERS
(ALI MAKSUM)

MENGUKUR KUALITAS PELAYANAN PUBLIK (STUDI KOMPARATIF PELAYANAN
PUBLIK DI RUMAH SAKIT UMUM DAERAH DR. IBNU SUTOWO DAN RUMAH SAKIT
SWASTA ANTONIO BATURAJA)
(YAHNU WIGUNO SANYOTO)

-DINAMIKA TEORI PEMBANGUNAN
(DARI PENDEKATAN KLASIK HINGGA PENDEKATAN INSTITUTIONAL)
(Melyansyah dan Agus Hadiawan)

KINERJA INPUT INSPEKTORAT KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM MELAKSANAKAN
FUNGSI PENGAWASAN
(Dedy Hermawan dan Budihardjo)

Implementasi Peraturan Walikota No.79/2010 Tentang Pembatasan Usaha
Waralaba Minimarket di Kota Yogyakarta
(Sri Utami)

INOVASI PEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH MELALUI KETERLIBATAN MAHASISWA
(STUDI PADA KOMISI PEMILIHAN UMUM KOTA BANDAR LAMPUNG
DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH TAHUN 2015)
(Ika Yulita Rumahorbo dan Eko Budi Sulistio)

KONFLIK AGRARIA DALAM ALIH FUNGSI TANAH ADAT
(Studi Kasus Konflik *Reclaiming* Tanah Masyarakat Kecamatan Padang Ratu
Lampung Tengah Pada Areal Eks HGU PT Sahang Bandar Lampung)
(Nuzul Liliana dan Bambang Utoyo Sutiyoso)

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN METODE SASARAN KERJA PEGAWAI DALAM PENILAIAN
KINERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL
(Studi Pada Balai Besar Wilayah Sungai Mesuji Sekampung Direktorat Jenderal
SDA Kementerian Pekerjaan Umum)
(Ratu Ratna Juwita dan Yulianto)

ADMINISTRATIO

JURNAL ILMIAH ADMINISTRASI PUBLIK DAN PEMBANGUNAN

ADMINISTRATIO diterbitkan dua kali setahun oleh Jurusan Administrasi Negara FISIP Universitas Lampung dan Perhimpunan Sarjana Administrasi (Persadi), sebagai salah satu media publikasi gagasan-gagasan dan kajian ilmiah di bidang administrasi publik dan pembangunan. Visi *ADMINISTRATIO* adalah menjadi Jurnal Ilmiah di bidang administrasi publik dan pembangunan yang kredibel, representatif, konsisten dan terakreditasi tinggi.

SUSUNAN PENGELOLA *ADMINISTRATIO*

JURNAL ADMINISTRASI PUBLIK DAN PEMBANGUNAN (JAPP)

Penanggung Jawab	: Dr. Dedy Hermawan, S.Sos, M.Si
Mitra Bestari	: 1. Prof. Dr. Yulianto, M.Si 2. Dr. Chairul Nasirin, M.Si 3. Dr. Andries Leonardo, Msi 4. Alamsyah, S.I.P, M.Si
Dewan Penyunting	:
Ketua	: Dr. Dedy Hermawan, S.Sos, M.Si
Anggota	: 1. Dr. Bambang Utoyo, M.Si 2. Dr. Noverman Duadji, M.Si 3. Rahayu Sulistiowati, S.Sos, M.Si 4. Eko Budi Sulistio, S.Sos, M.A.P
Penyunting Teknis	: 1. Meiliyana, S.IP, M.A 2. Syamsul Ma'arif, S.IP, M.Si 3. Simon S. Hutagalung, S.A.N, M.P.A 4. Selvi Diana Meilinda, S. A.N, M.P.A
Tata Usaha dan Keuangan:	: 1. Dewie Brima Atika, S.I.P, M.Si 2. Ita Prihantika, S.Sos, M.A
Sekretariat dan Distribusi	: Izzul Fatchu Reza, S.A.N, M.P.A
Alamat Redaksi: Gedung B Lt. 1 FISIP Universitas Lampung, Jl. Prof. Sumantri Brojonegoro No. 1 Bandar Lampung, Telp/Fax (0721)708881, e-mail: journal.administratio@fisip.unila.ac.id <i>Redaksi menerima tulisan/artikel ilmiah yang belum pernah diterbitkan dalam media cetak ilmiah lainnya. Syarat-syarat, format dan tata penulisan dapat dilihat pada petunjuk bagi penulis yang berada pada lembaran belakang jurnal ini.</i>	

DAFTAR ISI

ILLEGAL WORKERS POLICY: MALAYSIA AND JAPAN EXPERIENCES IN DEALING WITH INDONESIAN ILLEGAL WORKERS ALI MAKSUM	1
MENGUKUR KUALITAS PELAYANAN PUBLIK (STUDI KOMPARATIF PELAYANAN PUBLIK DI RUMAH SAKIT UMUM DAERAH DR. IBNU SUTOWO DAN RUMAH SAKIT SWASTA ANTONIO BATURAJA) YAHNU WIGUNO SANYOTO	21
DINAMIKA TEORI PEMBANGUNAN (DARI PENDEKATAN KLASIK HINGGA PENDEKATAN INSTITUTIONAL) Melyansyah dan Agus Hadiawan	40
KINERJA <i>INPUT</i> INSPEKTORAT KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI PENGAWASAN Dedy Hermawan dan Budihardjo	50
Implementasi Peraturan Walikota No.79/2010 Tentang Pembatasan Usaha Waralaba Minimarket di Kota Yogyakarta Sri Utami	64
INOVASI PEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH MELALUI KETERLIBATAN MAHASISWA (STUDI PADA KOMISI PEMILIHAN UMUM KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH TAHUN 2015) Ika Yulita Rumahorbo dan Eko Budi Sulistio	78
KONFLIK AGRARIA DALAM ALIH FUNGSI TANAH ADAT (Studi Kasus Konflik <i>Reclaiming</i> Tanah Masyarakat Kecamatan Padang Ratu Lampung Tengah Pada Areal Eks HGU PT Sahang Bandar Lampung) Nuzul Liliana dan Bambang Utoyo Sutiyoso	86
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN METODE SASARAN KERJA PEGAWAI DALAM PENILAIAN KINERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL (Studi Pada Balai Besar Wilayah Sungai Mesuji Sekampung Direktorat Jenderal SDA Kementerian Pekerjaan Umum) Ratu Ratna Juwita dan Yulianto	102

Implementasi Peraturan Walikota No.79/2010 Tentang Pembatasan Usaha Waralaba Minimarket di Kota Yogyakarta

Sri Utami
Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi "AAN" Yogyakarta
Email: utamisriph@gmail.com

ABSTRACT

Franchise of minimarket is a type of modern retail which development is the most rapid in Indonesia. It increases almost 126% in 2005-2009. This situation causes the penetration of modern retailer to press the traditional retailer with limited capital. The City Government of Yogyakarta addressing this matter with Yogyakarta Mayor Regulation (PERWALI) No. 79 Year 2010 about the limitation of franchise minimarket. However, the implementation of this PERWALI is not effective, because there are still infracton, for example the existence of franchise minimarket which is inappropriate with the determined space of the road, within less than 400m from the traditional market, the existence of the franchise minimarket is more than quota determined in several subdistrict area, and some franchise minimarkets are. This study is conducted through qualitative descriptive approach, with data collection technique through: interviews, observations, and analyzing documents. The researcher uses the theory by Mazmanian and Sabatier as the background to analyze the factors that have impacts in the implementation of the Yogyakarta Mayor Regulation No. 79 Year 2010. Those factors are: 1)tractability of the problems; 2)ability of statute to structure implementation; and 3)nonstatutory variables affecting implementation.

Key words: Policy Implementation, Franchise Minimarket, Modern Retail.

Latar Belakang

Ritel modern yang pesat perkembangannya adalah *minimarket*, bahkan paling pesat pertumbuhannya di Indonesia. Menurut survey *Retail Measurement Service Nielsen*, pada 2010 berjumlah 16.922, naik 42% dibandingkan 2009 sebanyak 11.929 (Meryana dan Djumena: 2011). Sementara itu, semakin banyak investor yang bermain maka berdampak pada semakin ketatnya kompetisi, sehingga mempersulit posisi peritel tradisional, karena kalah bersaing.

Meskipun ada Perpres No.112/2007 tentang Peraturan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, namun belum menyentuh tataran hukum untuk memberikan sanksi tegas bagi pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku bisnis. Tidak adanya sanksi pidana bagi

para peritel modern tersebut, karena pemberlakuan sanksi dalam Perpres dianggap melanggar perundang-undangan nasional (Smeru: 2007).

Di Kota Yogyakarta beberapa tahun terakhir tumbuh ritel modern baru, terutama yang berformat *minimarket*. Oleh karenanya, melalui Perwal No.79/2010 pemkot mengatur kuota *minimarket* waralaba dibatasi 52 *minimarket*. Meskipun telah ada Perwal yang mengatur kuota *minimarket*, namun tetap ada pelanggaran yang dilakukan peritel modern.

Widiyanto (2012) menuliskan tentang *minimarket* di Asri Medical Center (AMC) Wirobrajan yang mengalihkan kepemilikan dari waralaba kepada individu, namun sistemnya masih waralaba meskipun tanpa merek. Sementara itu *minimarket* di Jl. Bhayangkara meskipun tidak melanggar perizinan, tetapi mengguna-kan bangunan

budaya untuk tempat usahanya. Selain itu masih terjadi beberapa pelanggaran, diantaranya mengenai 4 (empat) *minimarket* waralaba, yaitu di Jalan: Solo, Hayam Wuruk, Bhayangkara, dan HOS Cokroaminoto yang tidak melengkapi izin gangguannya (Priyanto, 2012).

Bertolak dari kondisi di atas, pertanyaan penelitiannya adalah: 1). Bagaimana implementasi Perwali No.79/2010; 2). Bagaimana peran dan fungsi masing-masing aktor dalam proses implementasi kebijakan tersebut? dan 3). Faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut?

Kerangka Teori

Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (Subarsono, 2008:2) adalah *whatever governments choose to do or not to do*. Konsep ini mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan ketika menghadapi suatu masalah publik. Sebagai contoh ketika pemerintah mengetahui bahwa pelaku ritel tradisional terdesak keberadaannya oleh ritel modern, dan pemerintah tidak membuat kebijakan untuk melindunginya, berarti pemerintah telah meng-ambil suatu kebijakan.

Anderson (Subarsono, 2008:2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Meskipun disadari bahwa setiap kebijakan publik, dapat dipengaruhi oleh para aktor pemerintah dan faktor dari luar pemerintah. Dalam hal ini kebijakan publik dipahami sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan pemerintah dalam bidang tertentu, misalnya industri, perdagangan, sosial, dsb. Di samping itu, dari segi hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional, maupun lokal, seperti UU, PP, Peraturan Pemerintah Propinsi, Perda Kabupaten/Kota, dan Peraturan Bupati/Walikota.

Pandangan David Easton, ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika

itu pula pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya (Subarsono, 2008:3). Sebagai contoh ketika Pemkot Yogyakarta menetapkan Perwal No.79/2010, terlihat nilai yang akan dikejar adalah perlindungan terhadap peritel tradisional dan pemberdayaan masyarakat lokal.

Laswell dan Kaplan berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat (Subarsono, 2008:3). Ini berarti kebijakan publik yang bertentangan dengan nilai-nilai dalam masyarakat, akan mendapat resistensi ketika diimplementasikan.

Implementasi kebijakan akan sukses bila dalam pelaksanaannya sesuai dengan tujuan yang ditetapkan, dan bermanfaat tidaknya implementasi kebijakan dinilai melalui evaluasi kebijakan. Pengkajian masalah implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier (Mahulauw, 2012:21), berarti berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan, diberlakukan/dirumuskan, yaitu peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan.

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukan jaminan kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya (Subarsono, 2008:87). Banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut dapat bersifat individual, kelompok, maupun institusi. Selain itu, implementasi dari suatu kebijakan melibatkan upaya-upaya *policy makers* untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

Dalam kenyataan, badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan di bawah mandat dari peraturan perundangan yang makro dan ambigu, sehingga memaksa mereka untuk membuat diskresi, dalam memutuskan apa yang

seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan. Hal ini sangat dipengaruhi oleh kemampuan masing-masing aktor/implementor.

Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi *street level bureaucrats* dalam memberikan pelayanan/mengatur perilaku kelompok sasaran (Lipsky, dalam Subarsono, 2008:88). Implementasi sebuah kebijakan makro akan melibatkan berbagai institusi, misalnya Pembatasan Usaha Waralaba Minimarket, maka implementasinya melibatkan berbagai Dinas, seperti Dinzin, Dintib, dan berbagai level birokrasi, dari tingkat kecamatan, bahkan kota.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Dari berbagai teori implementasi, peneliti memilih teori Mazmanian dan Sabatier (Subarsono, 2008:94-99) untuk dasar evaluasi implementasi kebijakan Pembatasan Usaha Waralaba Minimarket di Kota Yogyakarta, karena lengkapnya indikator/ukuran keberhasilan implementasi kebijakan dalam teori tersebut.

Adapun variabel/faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier:

1. *Tractability of the problems*, dengan indikator:
 - a. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan.
 - b. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran.
 - c. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi.
 - d. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.
2. *Ability of statute to structure implementation*, dengan indikator:
 - a. Kejelasan isi kebijakan.
 - b. Seberapa besar kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis.
 - c. Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut.
 - d. Seberapa besar keterpautan dan dukungan antar institusi pelaksana.

- e. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
 - f. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.
 - g. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar/masyarakat untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.
3. *Non-statutory variables affecting implementation*, dengan indikator:
 - a. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi.
 - b. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan.
 - c. Sikap dari kelompok pemilih (*constituency group*).
 - d. Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor.

Pembatasan Usaha Waralaba Minimarket

Menurut Perwali No.79/2010, pengertian usaha waralaba adalah hak khusus yang dimiliki oleh orang perorangan/ badan usaha yang mempunyai jaringan secara nasional terhadap sistem bisnis dengan ciri khas usaha dalam rangka memasarkan barang dan/ jasa yang telah terbukti berhasil dan dapat dimanfaatkan dan/ digunakan oleh pihak lain berdasarkan perjanjian waralaba. Sedangkan minimarket adalah toko modern dengan batasan luas lantai penjualan <400 m².

Adapun penetapan Perwal No.79/2010 sesuai dengan pasal 3 bertujuan: 1). Memberdayakan UMKM di Kota Yogyakarta; 2). Mencegah pembentukan struktur pasar yang dapat melahirkan persaingan tidak wajar dalam bentuk monopoli, oligopoli, dan monopsoni yang merugikan UMKM; 3). Mencegah terjadinya penguasaan pasar dan pemusatan usaha oleh orang perorangan/ kelompok orang/ badan tertentu yang dapat merugikan UMKM; 4). Menumbuhkan dan meningkatkan kemampuan UMKM menjadi usaha yang tangguh dan mandiri; dan 5). Meningkatkan peran UMKM dalam memperluas kesempatan kerja/ berusaha, serta peningkatan dan pemerataan pendapatan yang berimbang, berkembang dan berkeadilan.

Untuk mencapai tujuan tersebut, Usaha Waralaba Minimarket sebagai mana pasal 5 Perwali No.79/2010, ber-jarak minimal 400m dari pasar tradi-sional, dan hanya diizinkan di jalan-jalan tersebut dalam tabel 1.

Tabel 1: Jalan-jalan di Kota Yogyakarta yang diijinkan untuk usaha waralaba minimarket

No	Nama Jalan
1.	Abu Bakar Ali
2.	Adi Sucipto
3.	AM.Sangaji
4.	Bantul
5.	Bhayangkara
6.	Brigjen Katamso
7.	Dr.Sutomo
8.	Gajah Mada
9.	Gayam
10.	Gandekan lor
11.	Gedong Kuning
12.	HOS Cokroaminoto
13.	Ipda.Tut Harsono
14.	KH.Ahmad Dahlan
15.	KH.Wahid Hasyim
16.	Kusumanegara
17.	Kyai Mojo
18.	Magelang
19.	Malioboro
20.	Mataram
21.	Menteri Supeno
22.	Ngeksigondo
23.	Parangtritis
24.	Perintis Kemerdekaan
25.	Piere Tendean
26.	Pramuka
27.	RE.Martadinata
28.	Suryopranoto
29.	Taman Siswa
30.	Urip Sumoharjo
31.	Veteran
32.	Jenderal Sudirman
33.	Prof.Yohanes
34.	Hayam wuruk
35.	Mangkubumi
36.	DI.Panjaitan
37.	Sisingamangaraja
38.	Sorogenen
39.	Tegalturi
40.	Glagahsari
41.	Dagen

Sumber: Lampiran I Perwal No.79/2010

Adapun kuota usaha waralaba minimarket Kota Yogyakarta sejumlah 52 unit, sementara untuk setiap wilayah kecamatan sesuai dengan yang tertera dalam tabel 2.

Tabel 2: Kuota Waralaba Minimarket/Kecamatan

No.	Kecamatan	Jml
1.	Tegalrejo	4
2.	Danurejan	3
3.	Jetis	3
4.	Gedong Tengen	3
5.	Gondokusuman	8
6.	Pakualaman	2
7.	Gondomanan	2
8.	Kraton	-
9.	Wirobrajan	3
10.	Mantrijeron	3
11.	Mergangsan	6
12.	Ngampilan	3
13.	Umbulharjo	9
14.	Kotagede	3
Jumlah		52

Sumber: Lampiran II Perwali No.79/2010

Kerangka Pemikiran

Berdasarkan kerangka pikir berikut, terdapat tiga aktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Pembatasan Usaha Waralaba Minimarket di Kota Yogyakarta, yaitu Dinas Perizinan, Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Pertanian, serta Dinas Ketertiban.

Gambar 1: Kerangka Pikir



Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Adapun

sumber Data dan Teknik Pengumpulannya melalui: a) Wawancara kepada Staf Dinzin, Staf Disperindagoptan dan Staf Dintib; b) Observasikeberadaan usaha waralaba minimarket di Kota Yogyakarta. Sedangkan Data Sekunder dikumpulkan dari dokumen yang berhu-bungan dengan usaha waralaba mini-market di Kota Yogyakarta.

PEMBAHASAN

1. Implementasi Perwal No.79/2010

Peneliti menemukan kelebihan unit minimarket waralaba di beberapa kecamatan, yaitu: a. Jetis 4 unit (kuota 3); b. Gondokusuman 9 unit, (kuota 8) ;c. Ngampilan 4 unit, (kuota 3); d. Tegalrejo 3unit (kuota4).

Setiap kecamatan di Kota Yogyakarta, hanya terdapat beberapa ruas jalan yang diperbolehkan untuk pendirian waralaba minimarket. Peneliti menemukan 2 ruas jalan yang tidak sesuai data dari Dinzin, yaitu: Jl. Golo 26 dan di Jl.Imogiri 210. Menurut Kasi Pengembangan Kinerja, Bidang Regulasi dan Pengembangan, Dinzin, kondisi tersebut terjadi karena perpindahan waralaba minimarket. Kemungkinan pindah lokasi terjadi karena pemilik usaha tidak memiliki tempat usaha sendiri/sewa. Ketika batas waktu sewa habis dan tidak boleh diperpanjang, alternatifnya pindah lokasi.

Dalam kasus demikian, seharusnya pemilik usaha minimarket waralaba mengajukan izin pindah usaha ke Dinzin. Apabila tidak mengajukan izin pindah usaha, maka ketika izin usahanya habis masa berlakunya (5 tahun), pemilik usaha akan menghadapi kendala dalam mendapatkan izin perpanjangan.

Terutama jika ternyata lokasi usaha minimarket waralaba yang baru tersebut di luar ruas jalan yang telah ditentukan, atau di wilayah kecamatan yang kuotanya telah terpenuhi. Namun begitu, apabila terjadi demikian, Dinzin memberikan toleransi izin satu kali perpanjangan.

Toleransi diberikan dengan pertimbangan kemanusiaan, yaitu agar tidak merugikan pemilik usaha, setidaknya sudah mendapatkan keuntungan dari usahanya tersebut, karena *Break Event Point (BEP)* sudah terlampaui. Dengan demikian tidak ada ketakutan/trauma bagi pemilik modal untuk berinvestasi di Kota Yogyakarta, karena adanya jaminan penegakan peraturan secara bijaksana.

Sehubungan jumlah minimarket waralaba mencapai 54 gerai, Kasi Pengembangan Kinerja menjelaskan bahwa hal itu terjadi pada masa transisi, ketika regulasi dalam proses pembahasan. Ketika draft regulasi ditetapkan menjadi Perwal No. 79/2010, terlanjur beberapa izin usaha waralaba minimarket terbaru dikeluarkan. Sehingga jumlah keseluruhan minimarket waralaba melebihi kuota yang ditetapkan dalam Perwali tersebut.

2. Peran Dinas/Institusi Terkait dalam Implementasi Perwali No.79/2010

Kinerja Perangkat Daerah Kota Yogyakarta dalam Penataan Usaha Waralaba Minimarket dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Dinas Perizinan KotaYogyakarta

Menurut Kasi Pengembangan Kinerja Dinzin, keberadaan Perwal No.79/2010 merupakan hasil kajian terhadap Perwali No.89/2009. Sedangkan Perwali No.89/2009 juga merupakan hasil kajian dari Perwal No.18/2006. Jumlah mini-market waralaba saat dilakukan kajian terhadap Perwali No.89/2009, sudah mendekati kuota yang ditetapkan. Sehingga selama pembahasan Perwali No.79/2010 tersebut, kuota yang ditetapkan dalam Perwali segera terpenuhi, bahkan ter-lampau. Hal tersebut terjadi pada masa transisi/peralihan pemberlakuan Perwal tersebut. Tidak seluruh ruas jalan yang sudah ditentukan terisi minimarket waralaba. Pertimbangan Dinzin dalam penentuan ruas jalan yang diperbolehkan untuk usaha minimarket waralaba adalah luas wilayah kecamatan masing-masing

dan penyebaran lokasi usaha minimarket waralaba tersebut. Sementara pemilik usaha minimarket waralaba juga mempertimbangkan tingkat kepadatan/ populasi penduduk pada masing-masing kecamatan dan keberadaan toko kelontong yang sudah beroperasi.

Dinzin Kota Yogyakarta memastikan tidak mengeluarkan izin bagi minimarket waralaba baru, meskipun ada beberapa permohonan masuk. Namun data tertulis jumlah pemohon izin minimarket waralaba tidak dapat ditunjukkan dalam register, karena kuota sudah habis, maka begitu pemohon menyampaikan maksud tujuannya, petugas pendaftaran permohonan izin otomatis akan menolaknya tanpa proses pencatatan.

Namun demikian, peneliti menemukan beberapa minimarket yang tampilan fisiknya menyerupai minimarket waralaba, yang terinci dalam tabel 3.

Tabel 3: Data Minimarket Yang Diprediksi Berbentuk Waralaba

No.	Nama Toko	Alamat Tempat Usaha (Jl.)
1.	Ceria	Jogokaryan 32
2.	Ceria	Batikan 10
3.	Ceria	Patangpuluhan RT54/RW011
4.	Ceria	Rejowinangun 16
5.	Ceria	Parangtritis 163
6.	Ceria	Cendana 36
7.	Ceria	Pandeyan 22
8.	Ceria	Kol.Sugiyono 89

Sumber: Hasil Observasi, Juni 2015

Berdasarkan hasil observasi tersebut peneliti melakukan konfirmasi kepada Kasi Pengembangan Kinerja, namun keberadaan minimarket tersebut tidak tercatat dalam daftar minimarket waralaba pada Dinzin, sehingga masuk kategori tidak berizin. Dalam kasus demikian maka penertibannya oleh Dintib. Sanksi bagi usaha waralaba dan toko modern yang melanggar izinya itu:

- 1) Sanksi administratif, jika sudah berizin operasional, maka izin operasionalnya langsung dicabut.
- 2) Sanksi pidana, lewat sidang yang diajukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sebagai unit pelaksana pengawas toko modern. Namun bila tidak berizin, maka toko modern tersebut ditutup Dintib melalui inspeksi mendadak.

Jika toko modern terbukti melakukan pelanggaran, misalnya karena tidak memiliki izin, maka pemilik toko modern akan dipanggil ke Dintib untuk dilakukan penyidikan. Kemudian baru dapat diajukan ke pengadilan. Selama ini hasil putusan pengadilan sebagai sanksi bagi pemilik toko modern pada umumnya berupa sanksi denda, hukuman penjara masih belum pernah terjadi. Secara umum pemberian kesempatan berusaha diberikan merata bagi masyarakat local maupun pemilik usaha berjejaring. Namun izin terkait pendirian usaha dapat ditolak apabila ada anggapan teknis lingkungan, artinya bukan penolakan seseorang secara subyektif, tetapi lebih kepada ketentraman lingkungan bagi orang banyak.

b. Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta

Dintib bekerja melalui tiga sistem, yaitu secara reguler, terpadu, dan mandiri. Reguler melalui struktur kerja masing-masing bidang, terpadu yaitu secara bersama-sama misalnya PPNS dengan Bidang Dalop, atau Dintib bekerja ketika mendapat laporan Dinzin. Mandiri artinya setiap hari 4 regu siap melakukan penertiban.

Terkait hasil operasi Dintib terhadap keberadaan minimarket modern, yang diduga berbentuk waralaba, Bidang P3U&PK memberikan data berikut:

Tabel 4: Data Hasil Operasi Minimarket/ Toko Ceria

No.	Tgl Operasi	Tgl Pemanggilan	Alamat Usaha (Jl.)	Sidang
1.	22/6/15	29-06-'15	Jogokaryan 32	27/7/15
2.	23/6/15	25-06-'15	Batikan 10	30/7/15
3.	24/6/15	29-06-'15	Patangpuluh an RT54/RW011	20/8/15
4.	03/8/15	05-08-'15	Rejowinangun 16	27/8/15
5.	03/8/15	05-08-'15	Parangtritis 163	24/8/15
6.	03/8/15	05-08-'15	Cendana 36	10/8/15
7.	03/8/15	05-08-'15	Pandeyan 22	03/9/15
8.	03/8/15	05-08-'15	Kol. Sugiyono 89	07/9/15

Sumber: Bidang P3U & PK Dintib Kota Yogyakarta, Juni 2015.

Berdasarkan data tersebut, dapat dijelaskan bahwa hasil operasi rutin Dintib ditindaklanjuti dengan pemanggilan. Pemanggilan dilakukan maksimal dalam 7 hari kerja setelah operasi, dengan surat resmi dan diberi waktu 7 hari untuk memenuhi panggilan tersebut. Apabila dalam 7 hari, pemilik usaha tidak memenuhi panggilan, akan disampaikan panggilan kedua, dengan waktu 7 hari berikutnya. Toleransi diberikan hingga panggilan ketiga, dengan durasi waktu 7 hari sejak panggilan ketiga.

Apabila setelah panggilan ketiga pemilik usaha tidak memenuhi panggilan tersebut, dilakukan sidak dibantu pihak Kepolisian. Upaya terakhir ini diikuti dengan pengambilan sejumlah barang/ tempat kasir/ brankas mini, sebagai jaminan agar pemilik mengambilnya ke Dintib, sekaligus menjalani penyidikan. Berdasarkan hasil penyidikan Bidang P3U & PK, pemilik usaha harus melalui proses persidangan di PN Kota Yogyakarta. Kewenangan Bidang P3U & PK adalah mengantarkan kasus pelanggaran sampai proses persidangan. Proses berikutnya sebagai hasil tindak lanjut keputusan PN, menjadi kewenangan Bidang Dalop.

Hasil persidangan di PN selanjutnya ditindaklanjuti oleh Bidang Dalop melalui Surat Peringatan (SP). SP ini juga

diberikan secara bertahap dari SP1, SP2, dan SP3, dengan selang waktu masing-masing SP selama 7 hari kerja. Apabila sampai dengan SP3 tidak dilakukan penutupan, Dintib menyampaikan surat kepada Walikota melalui Wakil Walikota tentang proses penutupan secara paksa/eksekusi. Masalah kadang muncul jika surat Walikota tidak segera turun, akibatnya Dintib tidak dapat segera mengeksekusi. Dalam kondisi demikian, Dintib sering disudutkan oleh berbagai pihak terkait, dianggap lamban melakukan eksekusi.

Tabel 5: Data Hasil Persidangan Terhadap Toko Ceria

No.	Alamat Usaha (Jl.)	Hasil Persidangan, BAP, Denda (Rp)
1.	Jogokaryan 32	Reklame (535); 250.000 HO (543); 500.000
2.	Batikan 10	Reklame (537); 300.000 HO (536); 500.000
3.	Patangpuluhan RT54/RW011	Reklame (604); 1.250.000 HO (605); 1.250.000
4.	Rejowinangun 16	Reklame (611); 1.000.000 HO (612); 1.000.000
5.	Parangtritis 163	Reklame (614); 200.000 HO (613); 200.000
6.	Cendana 36	Reklame (615); 1.000.000 HO (616); 1.000.000
7.	Pandeyan 22	Reklame (625); 1.500.000 HO (624); 1.500.000
8.	Kol. Sugiyono 89	Reklame (627); 200.000 HO (626); 200.000

Sumber: Data Sekunder Bidang P3U & PK, Juni 2015

Berdasarkan hasil wawancara dengan staf P3U&PK, peneliti mengetahui bahwa keberadaan Toko Ceria di bawah manajemen PT.Indomartco Prismatama, satu manajemen dengan Indomart. Dengan demikian Toko Ceria dapat dikategorikan minimarket waralaba. Sesuai Perwal No.79/2010, maka tidak dapat

memperoleh izin operasional karena kuota telah terpenuhi. Sehingga tindakan selanjutnya adalah penutupan oleh Bidang Dalop.

Kasi Operasi, Bidang Dalop Dintib, mengatakan ada 8 minimarket waralaba yang akan ditutup di Kota Yogyakarta, karena divonis bersalah melanggar Perda No.2/2005 tentang Izin Gangguan (HO) oleh PN Kota Yogyakarta.

c. Disperindagkoptan Kota Yogyakarta

Peran Disperindagkoptan dalam pengawasan dan pembinaan terhadap minimarket waralaba lebih dominan pada sisi perdagangannya, mengenai barang-barang yang dijualbelikan pada minimarket apakah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Hal tersebut dilakukan oleh Bidang Perdagangan, dengan prosedur standar yang sama dilakukan terhadap toko-toko kelontong pada umumnya.

Sementara Bidang Perindustrian berperan dalam mewujudkan kerjasama antara pelaku UMKM dengan pemilik usaha minimarket waralaba. Namun hal tersebut sulit direalisasikan, meskipun Bidang Perindustrian telah memberikan berbagai pelatihan kepada pelaku UMKM, bekerjasama dengan BP-POM, Kehakiman, Perguruan Tinggi, dan instansi terkait, seperti: pelatihan manajemen usaha, pelatihan pendaftaran merek dagang, kemasan produk yang dihasilkan, standar sertifikasi halal, perdagangan/ pemasaran secara online.

Sedangkan Bidang Perdagangan memberikan pelatihan pada sektor pemasaran. Termasuk menghimbau pemilik usaha waralaba dan supermarket untuk membeli hasil produksi UMKM atau membuka kesempatan bagi UMKM dalam memasarkan hasil produksi UMKM tersebut pada minimarket/ supermarket yang dikelolanya. Sementara Bidang Koperasi berupaya membantu pembentukan koperasi yang beranggotakan pemilik UMKM. Agar pelaku UMKM dapat

memperoleh modal usaha dan memasarkan hasil produksinya melalui koperasi yang mereka dirikan, sehingga lebih efektif dan efisien dalam produksi dan pemasaran.

1. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Perwali No.79/2010

a. Karakteristik dari masalah, dengan indikator:

1) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan.

Secara teknis tidak ada kendala bagi kelompok masyarakat yang ingin membuka usaha minimarket, asalkan tidak berbentuk waralaba. Namun kesulitan teknis yang dihadapi Dinzin dalam implementasi Perwal No.79/2010, berhubungan dengan keberadaan Perwal tersebut yang baru diberlakukan ketika minimarket waralaba yang beroperasi secara legal di Kota Yogyakarta mendekati kuota yang ditetapkan, yaitu 52. Padahal sebagian dari ± 50 minimarket waralaba tersebut, tidak sesuai dengan Perwal. Sementara itu Perwal tersebut tidak mungkin diberlakukan surut, karena akan menimbulkan gejolak pada masyarakat, terutama pemilik usaha minimarket waralaba yang telah memiliki izin operasional untuk 5 tahun.

2) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran.

Kelompok sasaran kebijakan pembatasan usaha waralaba minimarket ini dapat dikatakan homogen, yaitu kelompok masyarakat yang berkeinginan membuka usaha minimarket dengan kepemilikan modal yang relatif besar, yaitu berupa tempat usaha yang strategis dan dana yang cukup besar ($\pm 300-800$ juta rupiah), untuk dapat bergabung dalam usaha minimarket waralaba. Homogenitas kelompok sasaran kebijakan ini berdampak pada tingkat pemahaman terhadap kebijakan yang relatif sama, sehingga kebijakan

pembatasan usaha waralaba minimarket relatif mudah diimplementasikan.

3) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi.

Secara umum diketahui prosentase penduduk Indonesia yang berminat berwirausaha masih sangat kecil (<2%). Mayoritas penduduk usia produktif masih tertarik untuk masuk ke lapangan kerja sebagai naker, bukan pemilik usaha. Hal ini terkait dengan resiko berwirausaha yang relatif besar dibandingkan menjadi pekerja. Dengan demikian dapat dikatakan proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi dalam kebijakan pembatasan usaha waralaba minimarket ini sangatlah kecil/terbatas. Sehingga implementasi kebijakan pembatasan usaha waralaba minimarket ini relatif mudah, tidak ada reaksi berlebihan dari masyarakat.

4) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.

Beberapa anggota masyarakat yang berminat mengajukan izin operasional minimarket waralaba masih berupaya mengelabui dinas-dinas terkait. Adapun cara yang mereka lakukan adalah kamuflase waralaba, sepintas tampilannya seperti toko modern, namun sistem manajemen yang dipergunakan adalah sistem waralaba. Dalam menghadapi kasus demikian, tindakan yang dilakukan adalah : memberikan peringatan, mencabut izin/menutup (jika sudah berizin). Contoh kasus, pernah terjadi di Jl.HOS Cokroaminoto, Patangpuluhan (*Healt Center*), dan di Jl.Sosrowijayan, Gedong Tengen (*Circle K*).

b. Karakteristik kebijakan, dengan indikator berikut:

1) Kejelasan isi kebijakan.

Isi Perwal No.79/2010 sudah jelas.Selain mengatur tentang tujuan (pasal 3), kriteria usaha waralaba yang diperkenankan

beroperasi, dan jarak minimal minimarket waralaba dengan pasar tradisional 400m (pasal 5), juga mengatur tentang jalan-jalan di Kota Yogyakarta yang diperbolehkan untuk usaha waralaba minimarket (Lampiran I), bahkan kuota waralaba minimarket tiap kecamatan (Lampiran II).

Melihat isi Perwal No.79/2010 rinci dan jelas, mudah bagi implementor untuk memahami, menterjemahkan, dan mengimplementasikannya. Namun menurut Kasi Pengembangan Kinerja Dinzin, secara teknis penerapan Perwal No.79/2010 masih banyak celah untuk diterobos. Hal ini karena aturan perundangan yang lebih tinggi/di pusat pada dasarnya memberikan izin bagi pengembangan usaha minimarket waralaba. Sehingga dapat dikatakan secara hukum regulasi pembatasan usaha minimarket waralaba ini lemah. Bahkan penutupan usaha waralaba minimarket di Stasiun Tugu akhirnya beroperasi lagi dengan berlindung di bawah kebijakan Kementerian Perhubungan yang berpegang pada Perpres RI No.112/2007.

2) Seberapa besar kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis.

Perwali tentang pembatasan usaha waralaba ini secara teoritis didukung oleh pendekatan ekonomis; dengan otda akan dapat mempercepat proses peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat. Salah satu tujuan otda adalah mendekatkan pelayanan pemerintah kepada rakyatnya. Dorongan kuat untuk mengejar peningkatan kesejahteraan dan melakukan koreksi terhadap strategi pembangunan terpusat yang menghasilkan ketimpangan terutama ketimpangan wilayah, menuntut diselenggarakannya sistem pemerintahan terdesentralisasi. Visi ekonomi otda adalah pemda diharuskan mampu menjamin lancarnya kebijakan ekonomi nasional sekaligus mengembangkan perekonomian sesuai potensi daerah, sehingga peningkatan kesejahteraan masyarakat lebih cepat dapat diwujudkan (Rasyid, 2002).

Ketentuan UU No.32/2004 secara ekonomi menempatkan pemda berperan besar dalam fungsi alokasi dan peran distribusi dalam porsi yang lebih kecil. Berdasarkan teori tersebut, Perwal No.79/2010 dimaksudkan untuk membatasi agar investasi bidang jasa perdagangan tidak terpusat pada pemilik modal menengah ke atas. Dengan demikian masyarakat bermodal terbatas berkesempatan berinvestasi pada usaha perdagangan dan berpeluang mendapatkan keuntungan.

3) Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut.

Implementasi Perwali No.79/2010 dikawal oleh beberapa dinas terkait, yaitu Dinzin, Dintib, dan Disperindagkoptan. Salah satu bidang pada Dinzin adalah Bidang Pengawasan dan Pengaduan Perizinan, yang membawahi Seksi Pengawasan dan Seksi Pengaduan Perizinan dan Advokasi. Namun kinerja Bidang ini kurang optimal disebabkan kurangnya SDM, hanya ada 4 pegawai, padahal berdasarkan analisis beban kerja seharusnya tersedia 14 pegawai.

Namun demikian, Dintib yang mempunyai kewenangan penertiban memiliki personil ±240 pegawai. Bidang Dalop memiliki 4 kelompok, 2 kelompok rutin melakukan operasi di lapangan 2x sehari, 1 kelompok melakukan penyidikan dan 1 kelompok cadangan. Jumlah personil tersebut sangat memadai untuk implementasi perwal yang diberlakukan Pemkot Yogyakarta.

4) Seberapa besar keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana.

Dukungan institusi pelaksana dalam implementasi Perwal No.79/2010 ini sangat baik, terutama koordinasi antara Dinzin dengan Dintib. Pembagian wilayah kewenangan sudah sangat dipahami dan dilaksanakan oleh masing-masing Dinas. Demikian juga koordinasi internal antar Bidang pada Dintib: a).Sekretariat; b).Pol. PP; c).Dalop; dan d).Penegakan

Peraturan Perundang-undangan dan Pengembangan Kapasitas Usaha (P3U&PK). Dalam hal terjadi pelanggaran terhadap Perwal No.79/2010, maka Bidang P3U&PK menangani kasus yang terjadi sejak penyidikan hingga proses persidangan selesai. Sedangkan pelaksanaan hasil vonis sidang pada PN menjadi kewenangan Bidang Dalop. Adapun eksekusi/penutupan paksa terhadap minimarket waralaba yang tidak menutup sendiri usahanya, akan dilakukan oleh Pol.PP, jika perlu bekerjasama dengan Kepolisian.

5) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.

Dinas paling terkait dengan implementasi Perwal No.79/2010, yaitu Dinzin dan Dintib telah memiliki aturan yang jelas dalam penegakan Perwal tersebut. Keberadaan dan kinerja kedua Dinas tersebut berdasarkan pada PP No.41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Perda Kota Yogyakarta No.10/2008 tentang Pembentukan, Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Dinas Daerah.

Namun demikian, inkonsistensi terletak pada Perwal No.79/2010 itu sendiri, tidak konsisten dengan aturan yang secara hirarki lebih tinggi kedudukannya, yaitu Perpres No.112/2007. Hal ini yang mengakibatkan Perwali tersebut tidak berfungsi ketika minimarket waralaba di Stasiun Tugu berlindung di bawah Kementerian Perhubungan dengan merujuk pada Perpres No.112/2007.

6) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.

Pemkot Yogyakarta dapat dikategorikan sebagai birokrat dengan kualitas SDM dan kecerdasan emosional yang relatif tinggi. Dengan demikian, mereka dapat memaksimalkan kinerja kognisinya baik secara individual maupun tim, untuk memberikan pelayanan publik. Bidang Regulasi dan Pengembangan Kinerja Dinzin mempunyai tugas menyusun,

mengkaji dan mengimplementasikan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan perizinan serta pengembangan kinerja Dinzin. Bidang tersebut mempunyai dua seksi: a).Seksi Regulasi yang bertugas mencermati, mengkaji dan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan peraturan pusat maupun daerah; b).Seksi Pengembangan Kinerja yang bertugas melakukan pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), melakukan ISO; dan membuat tata mekanisme proses perizinan yang sederhana dan menentukan perubahan syarat-syaratnya, termasuk pengembangan SDM, dan sarana prasarana.

Dengan visi, misi, pembagian kewenangan, dan mekanisme tersebut, dapat terwujud komitmen setiap petugas dalam pelayanan perizinan. Sehingga tidak memberi ruang dan kesempatan untuk terjadinya penyimpangan.

7) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar/masyarakat untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.

Dalam implementasi Perwal No.79/2010, Dinzin memiliki Bidang Pengawasan dan Pengaduan Perizinan, yang terdiri atas dua seksi: a).Seksi Pengawasan; dan b).Seksi Pengaduan Perizinan dan Advokasi. Sementara itu Dintib memiliki Bidang P3U&PK. Kedua Dinas terkait terbuka terhadap partisipasi masyarakat dalam implementasi Perwal No.79/2010, baik melalui telepon, web, datang ke Dinas, atau melalui Komisi A DPRD Kota Yogyakarta.

c. Lingkungan kebijakan, dengan indikator berikut:

1) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi.

Kondisi masyarakat Kota Yogyakarta yang terbuka dan tingkat pendidikannya yang relatif tinggi, berdampak pada mudahnya penerimaan masyarakat terhadap

kebijakan pembaharuan. Dalam kebijakan pembatasan usaha waralaba minimarket, masyarakat Kota Yogyakarta terutama kalangan menengah ke bawah yang berkecimpung dalam usaha perdagangan pasti sangatlah mendukung. Karena kebijakan tersebut merupakan upaya Pemkot dalam melindungi pedagang tradisional yang bermodal terbatas.

Demikian juga dengan kondisi sosial ekonomi dan tingkat kemajuan teknologi masyarakat Kota Yogyakarta yang relatif tinggi, sehingga memudahkan masyarakat mengakses informasi. Begitu juga dalam mensikapi persaingan usaha perdagangannya. Ketatnya persaingan perdagangan kebutuhan pokok, memotivasi pedagang tradisional untuk tetap eksis dengan meningkatkan kualitas layanannya, seperti melayani pembeli via SMS/*delivery order*.

2) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan.

Kebijakan pembatasan usaha minimarket waralaba ini, mendapat dukungan publik yang sangat besar, karena kebijakan tersebut berpihak kepada masyarakat menengah ke bawah, terutama yang berkecimpung pada jasa perdagangan. Meskipun kebijakan tersebut tidak memberikan insentif pada pedagang tradisional yang bermodal terbatas, namun mereka merasakan adanya upaya perlindungan dalam persaingan bebas yang mengancam eksistensinya.

3) Sikap dari kelompok pemilih. Pelaksanaan partisipasi dalam tata pemerintahan yang baik memerlukan terciptanya hubungan yang langsung antara masyarakat yang akan menanggung akibat dari kebijakan publik, dengan pemerintah yang mempunyai mandat untuk menetapkan kebijakan publik. Sesuai dasar filosofis negara yang dipakai dalam penyelenggaraan pemerintahan, demokrasi kita bersifat permusyawaratan/perwakilan. Dalam kaitannya dengan perwal pembatasan usaha waralaba minimarket, masyarakat tidak dapat secara langsung

melakukan intervensi dalam pengambilan keputusan kebijakan tersebut. Namun masyarakat secara tidak langsung dapat melakukan intervensi dalam implementasinya melalui Bidang Pengawasan dan Pengaduan Perizinan pada Dinzin, yang membawahi: a).Seksi Pengawasan; dan b).Seksi Pengaduan Perizinan dan Advokasi.

4) Tingkat komitmen dan ketrampilan aparat dan implementor.

Komitmen aparat pelaksana dalam merealisasikan tujuan Perwal No.79/2010 adalah tinggi. Sepengetahuan Dinzin, aparat sangat berkomitmen dalam penegakan Perwal. Apabila ada aparat yang tidak disiplin dalam kinerja dan melakukan pelanggaran, akan dikenakan sanksi sesuai peraturan perundangan.

Demikian juga aparat yang ada di Dintib, sudah melakukan tugas dan tanggung jawabnya sesuai sistem dan prosedur. Hal tersebut dipicu dengan sikap kritis masyarakat Kota Yogyakarta, yang akan segera menyampaikan pengaduan melalui berbagai media yang tersedia.

Kesimpulan

1. Implementasi Perwal No.79/2010 sudah baik. Namun karena implementasi Perwal tersebut dilakukan ketika jumlah minimarket waralaba sudah mendekati kuota yang ditetapkan, maka kurang efektif. Berikut kondisinya:

- a. Jumlah minimarket waralaba yang melebihi kuota, terjadi pada masa transisi/peralihan, ketika draft Perwal tentang Pembatasan Usaha Minimarket Waralaba tersebut sedang dalam pembahasan. Ketika itu masih berlaku Perwal No.89/2009, yang di dalamnya belum ada pembatasan kuota.
- b. Ada beberapa kecamatan yang jumlah minimarket waralabanya >kuota, yaitu Jetis, Gondokusuman, dan Ngampilan. Hal ini terjadi karena minimarket waralaba di kecamatan tersebut sudah mendapatkan izin

operasional sebelum Perwali No.79/2010 diberlakukan.

- c. Masih ada beberapa minimarket waralaba yang berlokasi dekat pasar tradisional: minimarket di Jl. Parangtritis, di Jl.Magelang, di Jl.Dr.Sutomo. Keberadaan minimarket waralaba tersebut, sudah sejak sebelum Perwal No.79/2010 diimplementasikan.
2. Peran dan fungsi masing-masing aktor dalam implementasi Perwali No.79/2010;
 - a. Implementasi Perwal No.79/2010 tersebut melibatkan beberapa dinas terkait, yaitu Dinzin, Disperindagkoptan, dan Dintib.
 - b. Dinzin langsung terkait dengan penerbitan izin operasional minimarket waralaba di Kota Yogyakarta, telah memiliki prosedur baku dalam pelayanan perizinan tersebut. Namun karena keberadaan Perwal No.79/2010 tersebut setelah ±50 minimarket waralaba memiliki izin operasional, maka implementasinya menjadi kurang efektif.
 - c. Peran Disperindagkoptan dalam implementasi Perwal No.79/2010 kurang begitu besar. Peran pengawasan Bidang Perdagangan terhadap minimarket waralaba, sama dengan pengawasan terhadap toko kelontong modern yang bukan waralaba. Yaitu mengawasi barang-barang yang diperdagangkan setiap usaha dagang, agar tidak melanggar peraturan perundangan yang berlaku.
 - d. Dintib melakukan pengawasan secara langsung ke lapangan, keliling ke seluruh wilayah Kota Yogyakarta dengan 2 regu masing-masing terdiri 4-5 orang. Dintib menindaklanjuti laporan masyarakat dan hasil temuan di lapangan, dengan penyidikan, proses pengadilan melalui PN, sampai dengan penutupan paksa/eksekusi terhadap minimarket waralaba yang melanggar Perwali No.79/2010, dengan surat keputusan dari Wali Kota Yogyakarta.

3. Faktor-faktor yang menghambat implementasi Perwali No.79/2010

- a. Karakteristik dari masalah;
Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang berhubungan dengan implementasi Perwal No.79/2010 ini, lebih disebabkan karena keberadaan Perwal lebih belakangan daripada pertumbuhan minimarket waralaba. Jika keberadaan Perwal lebih awal, tentu akan berbeda kondisinya, karena bersifat preventif. Sementara ini implementasi Perwal tersebut dapat dikatakan cukup baik, namun evaluasi yang riil akan dapat dinilai 5-10 tahun mendatang.
- b. Karakteristik kebijakan;
Dalam Perwal No.79/2010, Pemkot bermaksud membatasi keberadaan minimarket waralaba di Kota Yogyakarta dengan tujuan melindungi pedagang pasar tradisional dan pemilik toko kelontong tradisional maupun modern yang tidak berjejaring, yang secara kapasitas berusaha tidak sebanding dengan pemilik usaha minimarket waralaba. Namun kedudukan Perwal tersebut tidak cukup kuat, karena secara hirarki tidak sesuai dengan Perpres No.112/2007.
- c. Lingkungan kebijakan
Perwali No.79/2010 sebagai kebijakan yang bersifat disinsentif, sehingga kurang mendapat dukungan publik, khususnya yang bermaksud membuka usaha minimarket waralaba. Terbukti masih adanya pelanggaran, yaitu beroperasinya beberapa minimarket waralaba secara ilegal. Kasus dalam semester kedua 2015 adalah beroperasinya 6 minimarket waralaba/Toko Ceria.

Saran

Untuk penegakan implementasi Perwali No.79/2010, peneliti memberikan saran kepada institusi terkait sebagai berikut:

1. Dinzin harus konsisten dalam implementasi Perwal No.79/2010,

melakukan permohonan izin operasional usaha minimarket waralaba dan hanya memberikan toleransi satu kali perpanjangan kepada pemilik usaha minimarket waralaba yang tidak sesuai dengan Perwal tersebut.

2. Dintib diharapkan tetap konsisten mengawasi, menindaklanjuti laporan masyarakat terkait keberadaan minimarket waralaba ilegal. Bidang P3U&PK konsisten melakukan penyidikan dan mengawal persidangan di PN. Sementara Bidang Dalop konsisten dengan pemberian SP1,2,3, hingga eksekusi.
3. Masyarakat Kota Yogyakarta diharapkan terus meningkatkan kewaspadaan terhadap keberadaan usaha perdagangan yang dicurigai ilegal/melanggar peraturan perundangan, dengan menyampaikan info kepada institusi terkait.
4. Komisi A DPRD Kota Yogyakarta diharapkan dapat mendorong pembatasan usaha waralaba minimarket tersebut menjadi Peraturan Daerah.

Daftar Pustaka

- Kemendag, 2012. *Ringkasan Eksekutif Kajian Pemasaran Produk UKM Melalui Jaringan Retail Besar*, diakses melalui http://www.kemendag.go.id/addon/kajian_balitbang/file/0220080001.pdf.
- Mahulauw, Syafulrijal. *Implementasi Kebijakan Ekonomi Masyarakat Pesisir di Desa Negeri Lima Kecamatan Leihutu Kabupaten Maluku Tengah*, Populis Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Fisipol Unpatti Ambon, Vol. 6, No. 1, Maret 2012, ISSN 1907-9893.
- Moleong, L, 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi, PT. Remaja Rosdakara, Bandung.
- Priyanto, Agus, 2012. *Empat Minimarket Berjejaring Terancam Ditutup*, 1

Maret, diakses melalui <http://jogja.antaranews.com/berita/298488/empat-minimarket-berjaringan-terancam-ditutup>.

Peraturan Walikota Yogyakarta No. 79 Tahun 2010 Tentang *Pembatasan Usaha Waralaba Minimarket*.

Reardon, Thomas dan Jolio A. Bardegue, 2002. *The Rapid Rise of Supermarket in Latin America: Challenges and Opportunities for Development*, *Development Policy Review*, 20(4), http://papers.ssrn.com/sol3?paper_efm?abstract_id=333872&http://www.google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CGMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fpapers.ssrn.com%2Fsol13%2Fdelifery.cfm%3Fabstractid%3D333872&ei=mHaoT5vxGszRrQfgkf20BA&usg=AFQjCNEQ_YQpiFlGs0ij2qwTxvPRObg&sig2=IAtS2MXXDp9pNO7t5lZCHg.

Subarsono, AG, 2008. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Wibowo, Istianto Ari dan Effendi Kurnia, 2011. *Negara dan Serbuan Waralaba Asing*, MAP, 23 Desember, diakses 5 April 2012, <http://map.ugm.ac.id/index.php/component/content/article/20-map-corner/159-negara-dan-serbuan-waralaba-asing->.

Surat Kabar

Meryana, Ester, dan Erlangga Djumena, "Jumlah Toko di RI Terbesar Kedua Dunia", *Kompas*, 15 Maret 2011

Widiyanto, Danar, "Diduga Waralaba Nakal Dinas Perizinan Akan Razia AMC", *Kedaulatan Rakyat*, 31 Januari 2012

Perundang-undangan

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang *Pemerintah Daerah*

Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tentang *Peraturan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern*.