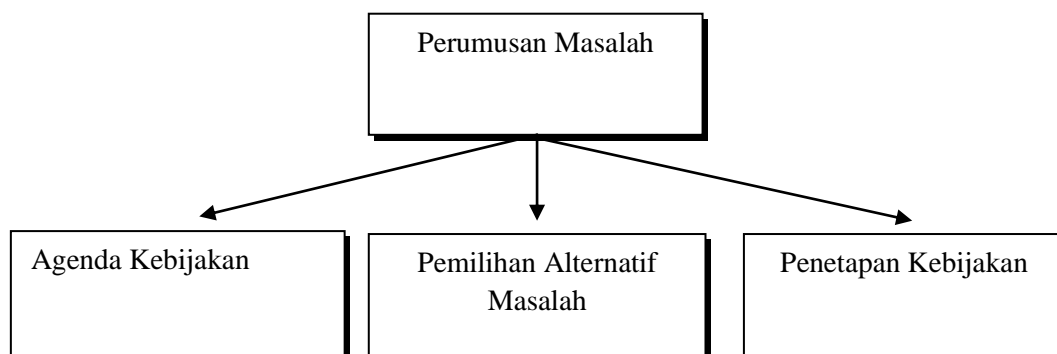


BAB III

ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN EKONOMI KREATIF DI KABUPATEN KULON PROGO TAHUN 2014

Kulon Progo adalah salah satu kabupaten yang memiliki kebijakan perlindungan ekonomi kreatif berdasarkan Perda No. 11 Tahun 2011. Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 11 Tahun 2011 menjelaskan tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Peraturan daerah ini dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Kulon Progo dikarenakan adanya persaingan antara pedagang pasar tradisional, pelaku usaha kecil mikro (*UMi*) dengan toko waralaba. Pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo berperan melindungi aktivitas ekonomi masyarakatnya berlandaskan Perda No. 11 Tahun 2011. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan ekonomi Kabupaten Kulon Progo.

Bagan.1.4.Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan



Kebijakan publik merupakan suatu proses ketata pemerintahan dan administrasi pemerintah yang menghasilkan keputusan pemerintah, dimana instansi yang terkait mempunyai kewenangan dan kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat dan bertanggung jawab melayani kepentingan umum. Formulasi kebijakan adalah tahap perumusan kebijakan publik yang melibatkan peran agregasi kepentingan dan artikulasi kepentingan. Tahap-tahap formulasi kebijakan Perda No. 11 Tahun 2011 yaitu tahapan perumusan masalah, agenda kebijakan, pemilihan alternatif masalah, dan penetapan kebijakan.

Analisis formulasi kebijakan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 11 Tahun 2011 adalah suatu prosedur untuk menghasilkan informasi mengenai masalah-masalah kemasyarakatan berikut tindakan pemecahannya. Analisis kebijakan perlindungan ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014 bertujuan untuk mengetahui rangkaian proses perumusan Perda No. 11 Tahun 2011 dalam menghasilkan program kebijakan Toko Milik Rakyat (TOMIRA). Analisis perumusan masalah Perda No. 11 Tahun 2011 adalah cara mengenali dan merumuskan permasalahan publik yang di alami oleh masyarakat Kabupaten Kulon Progo. Analisis agenda kebijakan Perda No. 11 Tahun 2011 adalah cara menyusun sejumlah agenda penting yang akan dibahas dan dijadikan sebagai materi perumusan kebijakan. Analisis pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah Perda No. 11 Tahun 2011 adalah cara alternatif membuat pemecahan masalah-masalah publik. Sedangkan, analisis penetapan kebijakan Perda No. 11 Tahun 2011 adalah cara menetapkan kebijakan berdasarkan hasil musyawarah mufakat yang mempunyai landasan hukum yang mengikat.

A. Perumusan Kebijakan Perda No. 11 Tahun 2011 Terkait Pendirian TOMIRA di Kabupaten Kulon Progo

Kebijakan Publik adalah seperangkat tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pejabat, serta tindakan tersebut berkaitan dengan pengambilan keputusan dan mengandung tujuan politik serta dilaksanakan oleh aparat birokrasi. Perumusan kebijakan adalah tahap formulasi kebijakan yang digunakan untuk mengidentifikasi dan merumuskan permasalahan publik yang di alami oleh masyarakat. Perumusan kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 dirumuskan pemerintah sebagai perlindungan terhadap pedagang pasar tradisional dan UMKM di Kabupaten Kulon Progo.

Secara umum, perumusan Kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 menganut Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern. Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 adalah perangkat hukum dalam melakukan penataan dan pembinaan bagi pasar tradisional. Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 menimbang :

- a. Bahwa dengan semakin berkembangnya usaha perdagangan eceran dan usaha perdagangan modern dalam skala kecil dan menengah. Maka keberadaan pasar tradisional perlu diberdayakan agar pedagang pasar dan pelaku usaha dapat tumbuh, berkembang serasi, saling memperkuat, dan saling menguntungkan.

- b. Bahwa untuk membina pengembangan industri perdagangan dan kelancaran distribusi barang dalam negeri, maka perlu adanya pedoman bagi sistem penyelenggaraan pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern. Norma-norma keadilan dalam pengembangan industri perdagangan maupun kelancaran distribusi barang supaya saling menguntungkan dan tanpa tekanan dalam hubungan antara pemasok barang dengan toko modern. Kemitraan dengan Usaha, Kecil, Mikro, dan Menengah (UMKM). Sehingga dapat tercipta ketertiban dan keseimbangan persaingan dunia usaha terhadap kepentingan produsen, pemasok, toko modern, serta konsumen.
- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, maka perlu menetapkan Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 dirumuskan oleh pemerintah Kabupaten Kulon Progo dengan melihat perkembangan sektor perdagangan dan UMKM yang begitu pesat. Perkembangan aktivitas ekonomi perdagangan dan UMKM yang semakin meningkat adalah konsekuensi logis adanya liberalisasi segmentasi perdagangan yang kini juga berlangsung di Kabupaten Kulon Progo. Perkembangan dan fenomena berdirinya *minimarket/supermarket* telah membawa dampak yang begitu besar bagi masyarakat dari sisi sosial ekonomi. Perkembangan pembangunan dan pendirian *minimarket/supermarket* dapat

berpotensi menimbulkan efek negatif terhadap eksistensi dan keberlangsungan pedagang kecil dan pelaku usaha di pasar tradisional.

Pertumbuhan dan perkembangan pusat perbelanjaan serta toko modern di Kabupaten Kulon Progo perlu ditata dan dibina supaya pedagang, pelaku usaha, dan Koperasi di pasar tradisional dapat tumbuh berkembang bersama-sama dengan pedagang lainnya untuk mengisi peluang usaha secara terbuka dan adil. Terhadap permasalahan dan fenomena perkembangan tersebut Pemerintah Daerah Kulon Progo merumuskan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 yang berlandaskan Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern sebagai tanggapan pemerintah dalam bentuk tanggung jawab menjalankan perannya sebagai pengatur kebijakan atas berkembangnya masalah publik di masyarakat terkait keberadaan pusat perbelanjaan dan toko modern yang semakin marak di Kabupaten Kulon Progo.

Namun demikian keberadaan Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tersebut dinilai masih kurang menjamin perlindungan bagi pedagang dan pelaku di pasar tradisional. Bahkan terkesan memihak kepada pemilik modal usaha besar, sehingga masih perlu disusun Peraturan Daerah (PERDA) yang dapat mengatur dan mengatasi permasalahan tersebut dengan kondisi daerah. Maju dan berkembangnya dunia usaha pada saat ini ditentukan oleh pasar. Pasar adalah salah satu sarana kegiatan perekonomian transaksi jual beli masyarakat yang sangat penting. Oleh karena itu, untuk dapat meningkatkan kualitas pasar perlu

pengelolaan, pengaturan, dan penataan secara professional guna menciptakan ketertiban dan kelancaran kegiatan perekonomian agar mencapai hasil optimal.

Sehubungan dengan perihal tersebut, perlu adanya penataan pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern serta pengelolaan pasar tradisional yang memadai di Kabupaten Kulon Progo. Masyarakat adalah pelaku pasar terutama pedagang sangat diharapkan partisipasi dan kontribusinya dengan cara mentaati segala ketentuan peraturan yang berlaku. Sebelumnya pengelolaan Pasar Daerah diatur dengan Perda No. 12/2003 Kabupaten Kulon Progo tentang Pasar. Perda No. 12/2003 ternyata materinya masih perlu disempurnakan kembali sesuai kondisi dan perkembangan daerah Kulon Progo saat ini yang meliputi sebagai berikut :

- 1.) Pembangunan Pasar Daerah
- 2.) Pembiayaan Pasar Daerah
- 3.) Pengurus Pasar Daerah
- 4.) Penataan Pasar Daerah

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, pemerintah daerah perlu merumuskan dan menetapkan Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Kulon Progo tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional Serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Kebijakan Peraturan Daerah (PERDA) ini sangat ideal dan solutif bagi pembangunan ekonomi kerakyatan di Kabupaten Kulon Progo. Selain itu, kebijakan Peraturan Daerah (PERDA) juga sangat efektif

dalam membatasi pendirian toko modern yang semakin menggusur keberadaan pasar tradisional.

Pendirian toko modern di berbagai daerah perkotaan terutama kota metropolitan mendorong masyarakatnya berperilaku konsumtif. Hal ini yang menyebabkan daya saing produk lokal suatu daerah akan kalah dengan produk toko modern. Salah satu perubahan yang mendasar semakin maraknya pendirian toko modern di suatu daerah adalah adanya perpindahan masyarakat pedesaan ke kota besar menjadi daerah urban. Kondisi inilah yang dijadikan wilayah potensial bagi pengusaha untuk mengembangkan arus ekonomi pasar.

Di era modern ini, masyarakat di Kabupaten Kulon Progo cenderung menyukai Toko Modern seperti Alfamart dan Indomaret. Hal ini di buktikan dengan aktivitas sosial ekonomi masyarakat yang semakin meningkat di Kabupaten Kulon Progo. Kondisi pasar tradisional di Kabupaten Kulon Progo yang semakin tergusur dengan adanya pendirian toko modern seperti Alfamart dan Indomaret. Toko Modern Alfamart dan Indomaret saat ini cenderung dijadikan sebagai akses alternatif masyarakat umum dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari karena kebersihan dan jangkauan lokasinya lebih mudah di banding pasar tradisional. Kondisi inilah yang menjadikan keberadaan pasar tradisional semakin terpinggirkan oleh modern zaman.

Sistem perekonomian masyarakat Kulon Progo sebagian besar ditopang dalam sebuah proses transaksi jual beli di pasar-pasar tradisional. Dengan adanya kebijakan Peraturan Daerah (PERDA) tentang Perlindungan dan Pemberdayaan

Pasar Tradisional Serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dapat melindungi pedagang pasar tradisional dan pelaku UMKM di Kabupaten Kulon Progo. Berbagai usaha dilakukan pemerintah daerah, dalam melakukan perlindungan dan pemberdayaan Pasar Tradisional. Salah satunya kebijakan pemerintah Kabupaten Kulon Progo dalam melindungi pelaku industri ekonomi kreatif yang di kuatkan dengan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011.

Penyusunan Perda No. 11/2011 di sesuaikan kondisi daerah Kabupaten Kulon Progo. Substansi pengaturan Perda No. 11/2011 adalah perlindungan kepada pedagang tradisional supaya tidak hilang dan mendapatkan penghasilan. Hal ini karena segmentasi kebutuhan dapur masyarakat di Kabupaten Kulon Progo lebih memilih toko modern dari pada pasar tradisional. Kemampuan pedagang tradisional menjangkau konsumen perkotaan merupakan alternatif pemasaran untuk membatasi toko modern di Kulon Progo. Pedagang kecil dan pelaku usaha UMKM di Kabupaten Kulon Progo harus memiliki strategi ekonomi pasar. Proses berjalannya transaksi jual beli yang semakin meningkat seharusnya dioptimalkan juga produktivitas produk untuk memenuhi kebutuhan pasar. Sinergi antara pemerintah dengan pelaku industri kecil di Kulon Progo sangat penting dilakukan agar bisa menarik ekonomi pasar daerah untuk menggunakan produk lokal sendiri. Strategi usaha yang digunakan untuk mengoptimalkan kinerja UMKM yaitu dengan adanya pembukaan kawasan industrialisasi. Kawasan ini menjangkau seluruh unit usaha kreatif masyarakat yang bersifat involutif. Upaya-upaya pengembangan ekonomi kreatif di suatu daerah bertujuan untuk mendayagunakan produk lokal untuk kebutuhan warga daerah.

Pasar merupakan area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plasa, dan pusat perdagangan. Pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah, pemerintah daerah, swasta, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Badan Usaha Milik Daerah dan koperasi Kabupaten Kulon Progo melakukan kerjasama dengan swasta berupa tempat usaha toko modern.

Toko Modern merupakan toko dengan sistem pelayanan mandiri yang menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, dan Hypermarket. Pusat perbelanjaan ini terdiri dari suatu area atau beberapa bangunan yang di dirikan secara vertical maupun horizontal. Berdasarkan Perpres No. 112/2007 syarat perdagangan (*trading terms*) adalah syarat-syarat dalam perjanjian kerjasama antara pemasok dan toko modern yang berhubungan dengan pemasokan produk-produk yang diperdagangkan dalam Toko Modern yang bersangkutan. Sistem perdagangan pusat perbelanjaan Toko Modern yaitu di sewakan kepada pelaku usaha atau di kelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang. Sedangkan berdasarkan PerBub Kulon Progo No. 25/2011 berkembangnya iklim usaha diupayakan untuk pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) melalui sinergitas penetapan dan pelaksanaan kebijakan peraturan di berbagai aspek kehidupan ekonomi agar Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dapat memperoleh kepastian, pemihakan, kesempatan, perlindungan, dan dukungan berusaha seluas-luasnya.

Perumusan Kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Penyusunan Peraturan Daerah (PERDA) di latar belakang dengan menimbang :

- a. Bahwa dengan semakin berkembang dan meluasnya Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern maka Pasar Tradisional dan Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) perlu mendapatkan perlindungan dan di berdayakan agar dapat tumbuh serta berkembang secara serasi, sinergi, dan bersaing secara sehat.
- b. Bahwa keberadaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern perlu di tempatkan pada lokasi tertentu agar menjadi sinergi dengan pedagang berskala modal kecil dan menengah Pasar Tradisional.
- c. Bahwa dengan pesatnya perkembangan usaha perdagangan eceran dan usaha perdagangan modern. Usaha perdagangan eceran adalah usaha skala kecil dan menengah seperti perdagangan grosir. Usaha perdagangan modern adalah usaha skala besar seperti toko modern. Maka diperlukan perlindungan dan pemberdayaan Pasar Tradisional agar mampu berkembang saling menguntungkan melalui kemitraan antara Pasar Tradisional dan Toko Modern.
- d. Bahwa sejalan dengan perkembangan daerah dan meningkatnya aktivitas perdagangan masyarakat serta untuk mengoptimalkan fungsi pelayanan di Pasar Daerah. Diperlukan Pasar Daerah yang aman, nyaman, tertib, dan bersinergi dengan Pusat Perbelanjaan Modern.

- e. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d perlu menetapkan Peraturan Daerah (PERDA) tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Perumusan dan penyusunan Perda No. 11/2011 adalah jawaban atas permasalahan dan kondisi yang di alami oleh masyarakat Kabupaten Kulon Progo. Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 memiliki fungsi sebagai fasilitator produk hukum pemerintah daerah. Peraturan Daerah (PERDA) ini disusun sebagai bentuk pelayanan kepada masyarakat untuk melindungi pedagang kecil dan pelaku UMKM. Faktor-faktor perumusan dan penyusunan Perda No. 11/2011 adalah memungkinkan berkembang (*enabling*), pemberdayaan (*empowering*), dan peluang (*opportunities*) :

- a. Memungkinkan berkembang (*enabling*) potensi masyarakat Kulon Progo melalui berbagai bentuk pelayanan sistem pemerintahan seperti perlindungan, pemberdayaan, dan pembinaan.
- b. Pemberdayaan (*empowering*) adalah menguatkan daya yang dimiliki masyarakat Kulon Progo untuk membangun daya, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran masyarakat akan potensi yang dimilikinya.
- c. Peluang (*opportunities*) adalah pembukaan akses ke dalam berbagai kesempatan yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. Hal ini bertujuan untuk mendorong potensi masyarakat Kulon Progo agar lebih kreatif dan inovatif dalam menciptakan kreasi produk UMKM lokal khas daerah.

Perumusan dan penyusunan Perda No. 11 Tahun 2011 melindungi pasar tradisional dari eksodus toko modern di Kabupaten Kulon Progo. Pendirian Toko Modern seperti Alfamart dan Indomaret berakibat terhadap kondisi pasar tradisional Kulon Progo yang semakin tak berdaya. Hal ini karena semakin terpojoknya pasar tradisional dan UMKM dari ekspansi pasar Modern. Jika masyarakat Kulon Progo kini meninggalkan pasar tradisional kemudian lebih suka glenak-glenik untuk bertransaksi di pasar modern, ini menggambarkan menurunnya penghargaan terhadap sesuatu yang bernafaskan tradisional. Perda No. 11 Tahun 2011 disusun oleh pemerintah daerah Kulon Progo untuk melestarikan pasar tradisional dan mengembangkan ekonomi kreatif daerah. Sehingga aspek produk UMKM lokal daerah bisa memberikan kontribusi kepada pembangunan ekonomi kreatif daerah.

“Pasar tradisional di lindungi oleh pemerintah daerah Kulon Progo melalui Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 dalam bentuk penataan lokasi dan pusat-pusat perdagangan supaya bisa tumbuh, berkembang, dan sinergi. Sehingga menciptakan persaingan yang sehat antar pedagang.”
(Wawancara dengan Ibu Endah Dwilestari, S.Si.,M.Ec.Dev. Selaku Kepala Sub Bidang Pertanian Perdagangan dan Koperasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kulon Progo. Hari Jumat, 16 November 2018 pada pukul 13.00 WIB)

Hasil Perumusan dan Penyusunan Perda No. 11 Tahun 2011 juga dapat dijadikan sebagai pedoman dan pola hidup yang terajut dalam kehidupan sosio-kultural masyarakat. Selain itu Perda No. 11 Tahun 2011 berguna untuk menjaga supaya tidak terjadi monopoli perdagangan. Perda No. 11 Tahun 2011 sebagai regulasi dalam menindaklanjuti substansi peraturan perlindungan pasar tradisional

dan pemberdayaan ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo. Perumusan Kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Peraturan Daerah No. 11/2011 disusun untuk melindungi pasar tradisional, Usaha Mikro (*UMi*), dan pedagang kecil supaya tidak punah tergerus dengan keberadaan toko modern. Dasar hukum perumusan, penyusunan, dan pembentukan Perda No. 11/2011 adalah peraturan dan perundang-perundangan (UU) di atasnya yang disesuaikan dengan kondisi permasalahan ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo.

Table.1.16. Pedoman Dasar Hukum Perda No. 11/2011

No.	Peraturan	Isi
1.	Peraturan Bupati No. 25/2011	Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern
2.	Undang-Undang No. 15/1950	Pembentukan Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Istimewa Jogjakarta
3.	Undang-Undang No. 5/1999	Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
4.	Undang-Undang No. 8/1999	Perlindungan Konsumen
5.	Undang-Undang No. 32/2004	Pemerintahan Daerah
6.	Undang-Undang No. 26/2007	Penataan Ruang
7.	Undang-Undang No. 20/2008	Usaha, Kecil, Mikro, dan Menengah
8.	Peraturan Pemerintah No.32/1950	Pembentukan Daerah Kabupaten
9.	Peraturan Pemerintah No. 6/2006	Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
10.	Peraturan Pemerintah No. 44/1997	Kemitraan
11.	Peraturan Presiden No. 112/2007	Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern
12.	Peraturan Menteri Perdagangan No. 36/M-DAG/PER/9/2007	Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan
13.	Peraturan Menteri Perdagangan No. 53/M-DAG/PER/12/2008	Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern
14.	Peraturan Daerah No. 1/2003	Rencana Tata Ruang Wilayah
15.	Peraturan Daerah No. 20/2007	Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah

Sumber data : Perda No. 11 Tahun 2011

**B. Agenda Kebijakan Perda No. 11 Tahun 2011 Terkait Pendirian
TOMIRA di Kabupaten Kulon Progo**

Kebijakan Publik adalah seperangkat tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pejabat, serta tindakan tersebut berkaitan dengan pengambilan keputusan dan mengandung tujuan politik serta pelaksanaan oleh aparat birokrasi. Agenda kebijakan adalah tahap formulasi kebijakan yang pada fase ini pemerintah berupaya untuk menyusun beberapa agenda penting untuk pembahasan dan akan dijadikan sebagai materi pokok perumusan kebijakan publik. Agenda kebijakan disusun oleh pemerintah daerah terkait beberapa permasalahan pokok yang di alami masyarakat Kabupaten Kulon Progo. Beberapa agenda kebijakan pemerintah menyangkut masalah-masalah publik yang di hadapi masyarakat yaitu permasalahan rutinitas pemerintah, masalah dari masyarakat dan masalah yang baru terjadi hangat dari masyarakat. Permasalahan publik yang telah masuk dalam rencana pembahasan agenda kebijakan, akan dibahas agregasi kepentingan di kalangan pemerintah seperti eksekutif dan legislatif.

Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Agenda kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 melibatkan pemangku kepentingan seperti Bupati, DPRD, dan Instansi pemerintah Kabupaten Kulon Progo. Maksud disusunnya Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 adalah untuk memberikan kepastian hukum dan kesempatan kepada pelaku industri ekonomi kreatif untuk mengembangkan usahanya dengan tetap memberikan perlindungan dan pemberdayaan kepada Pasar Tradisional dan UMKM.

Rencana pembahasan agenda kebijakan Perda No. 11/2011 memiliki tujuan sebagai berikut :

- 1.) Menjaga pemilik toko waralaba agar tidak berkuasa dan memangsa toko kecil tradisional.
- 2.) Berusaha menjaga kelangsungan segmentasi pasar tradisional.
- 3.) Menciptakan ketertiban, keseimbangan, dan keadilan dalam penyelenggaraan usaha perdagangan baik produsen dengan konsumen.
- 4.) Meningkatkan peran serta dan semangat kewirausahaan bagi pelaku usaha industri ekonomi kreatif lokal.
- 5.) Menjaga dan memelihara kelestarian lingkungan hidup.
- 6.) Menjaga dan memelihara wilayah yang memiliki nilai historis budaya dan kearifan lokal tradisional.
- 7.) Menjamin kepastian hukum berusaha bagi pelaku usaha industri ekonomi kreatif.

Bagan.1.5. Agregasi Kepentingan Perda No. 11/2011



Agregasi kepentingan dalam agenda formulasi kebijakan Perda No. 11/2011 melibatkan peran eksekutif, legislatif, dan organisasi perangkat daerah. Dari segi eksekutif, pihak yang terlibat dalam tahap agenda kebijakan Perda No. 11/2011 adalah Bupati Kulon Progo. Sedangkan dari segi legislatif, pihak yang terlibat dalam tahap agenda kebijakan Perda No. 11/2011 adalah DPRD Kulon Progo. Dari segi organisasi perangkat daerah atau OPD, pihak yang terlibat

dalam tahap agenda kebijakan Perda No. 11/2011 adalah Dinas Koperasi UKM dan Dinas Perdagangan Kulon Progo.

Proses agenda kebijakan perumusan Perda No. 11/2011 terbentuk melalui beberapa kajian yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo. Kajian perumusan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 bertujuan untuk dijadikan sebagai materi pokok pembahasan agenda kebijakan. Berikut tahap kajian perumusan Perda No. 11/2011 :

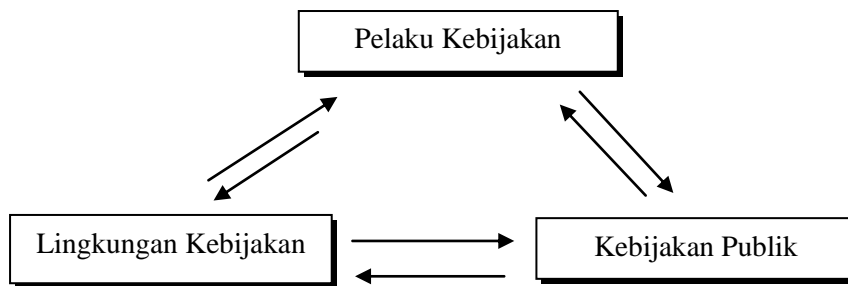
- a. Kajian I dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo. Kajian ini dilakukan untuk mengetahui gagasan dan tanggapan pro kontra masyarakat Kulon Progo terkait pendirian toko modern.
- b. Kajian II dilakukan oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Kajian ini dilakukan untuk mengetahui kesepahaman alih fungsi toko modern Alfamart dan Indomaret kepada pemerintah daerah Kulon Progo.
- c. Kajian III dilakukan oleh Badan Usaha Koperasi. Kajian ini dilakukan untuk mengetahui kesepahaman *take over* pemerintah dengan toko modern Alfamart dan Indomaret berlandaskan badan hukum koperasi.

Selanjutnya, agenda formulasi kebijakan Perda No. 11/2011 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern adalah koordinasi dengan OPD Kabupaten Kulon Progo.

“Penyusunan Perda No. 11/2011 menganut landasan perundang-undangan di atasnya yang disesuaikan dengan kondisi daerah, kemudian terkait OPD

Kabupaten Kulon Progo. Setelah itu kami duduk bersama setelah adanya draft ke Bupati. Selanjutnya Bupati menyerahkan hasil materi pokok agenda kebijakan ke bagian hukum SETDA dalam bentuk Program Legislasi Daerah/Prolegda. Kemudian dibahas oleh Pansus dan Badan Anggaran DPRD. Selanjutnya Program Legislasi Daerah/Prolegda dibahas oleh fraksi-fraksi di DPRD. Dalam forum tersebut, adanya jejak pendapat yang masih ada diragukan mengenai Perda No. 11/2011”. (Wawancara dengan Ibu Esti Wahyuni, S.P. selaku Kepala Sub Bagian Perindustrian Perdagangan dan Badan Usaha Daerah Sekretariat Daerah Kabupaten Kulon Progo. Hari Rabu, 21 November 2018 pada pukul 08.00 WIB)

Bagan.1.6. Elemen Sistem Kebijakan Publik Perda No. 11/2011



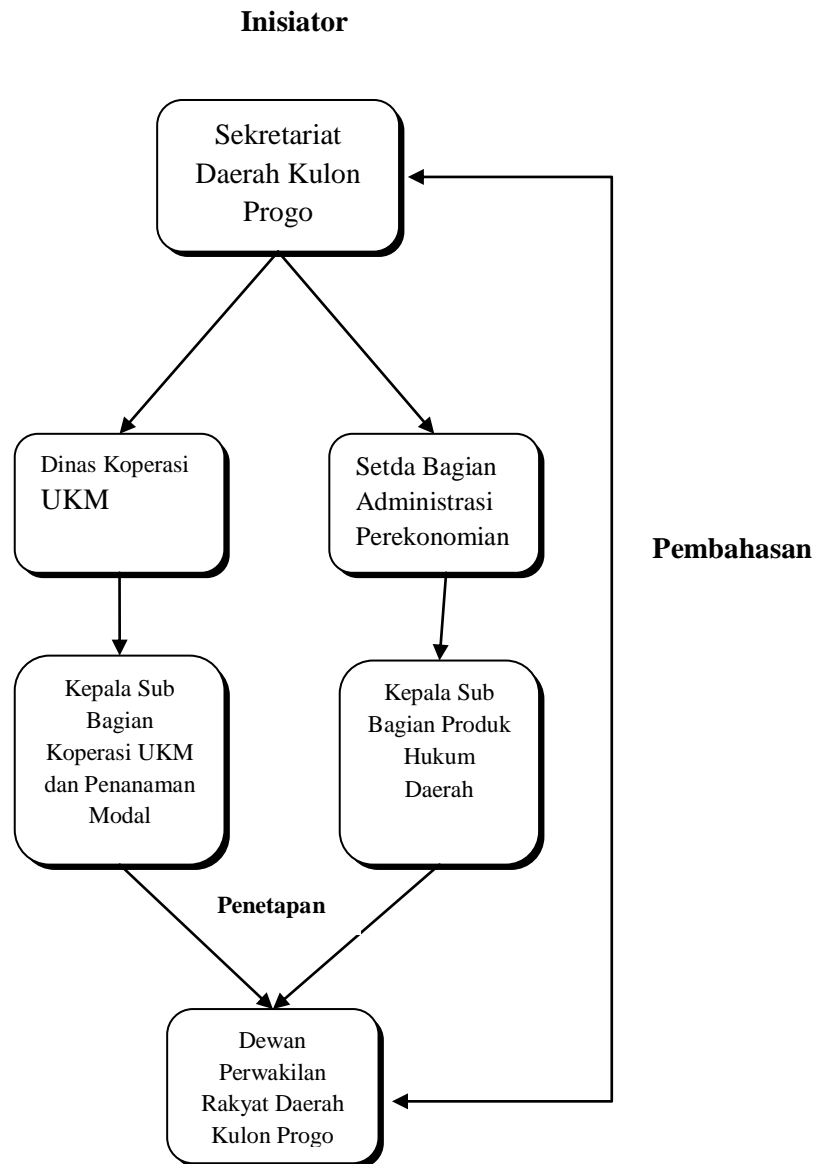
Dalam analisa skema elemen sistem kebijakan publik menjelaskan bahwa ada hubungan timbal balik antara kebijakan publik, pelaku kebijakan, dan lingkungan kebijakan. Kebijakan publik merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah. Pelaku kebijakan yaitu aktor birokrat dan juga elemen masyarakat. Pelaku agenda kebijakan Perda No. 11/2011 yaitu Dinas Koperasi UKM dan Dinas Perdagangan. Sedangkan lingkungan kebijakan adalah tempat timbulnya masalah atau isu, yang mempengaruhi ataupun dipengaruhi oleh pelaku kebijakan dan kebijakan publiknya. Sinergitas antara kebijakan publik dengan lingkungan kebijakan, dari pihak eksekutif berfungsi sebagai inisiator pembahasan dan menyetujui Perda No. 11/2011. Dari pihak legislatif berfungsi sebagai proses

legislasi perundang-undangan daerah. Sedangkan dari pihak instansi pemerintah daerah berfungsi sebagai implementasi program kebijakan Perda No. 11/2011.

Sistem kebijakan Perda No. 11/2011 merupakan suatu produk yang subyektif yang diciptakan oleh pelaku kebijakan untuk mengetahui masalah, akan tetapi sistem kebijakan juga merupakan realitas yang obyektif dalam bentuk tindakan dan sanksi yang nyata. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan formulasi kebijakan Perda No. 11/2011 tidak terlepas dari ketiga elemen kebijakan publik yang saling mengikat.

Hasil Pembahasan agenda kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 adalah mengkoordinasikan terhadap sub-sub industri ekonomi kreatif dan perdagangan di Kabupaten Kulon Progo. Hal ini bertujuan untuk mengakomodir pelaku usaha dan barang distribusi. Selain itu pembahasan agenda kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 juga melibatkan *stakeholder*, akademisi, pedagang pasar, pihak toko modern Alfamart dan Indomaret. Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 mengatur perlindungan pasar tradisional dan pelaku industri ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo. Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 merupakan peraturan daerah (PERDA) yang digunakan pemerintah Kulon Progo dari berbagai tuntutan masyarakat dalam rangka melindungi pasar tradisional dan pelaku industri ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo. Sedangkan institusi pemerintah daerah dihadirkan dalam agenda perumusan kebijakan Perda No. 11 Tahun 2011 sebagai pelaksana program kebijakan Perda No. 11/2011. Dinas Koperasi UKM dan Dinas Perdagangan menjadi mitra daerah Kulon Progo dalam menggerakkan pembangunan ekonomi kerakyatan.

Bagan.1.7. Agenda Perumusan Kebijakan Perda No. 11/2011



Agenda perumusan kebijakan Perda No. 11/2011 berdasarkan inisiator Sekretariat Daerah Kabupaten Kulon Progo sebagai program kegiatan pemerintah Kulon Progo melalui himbauan Bapak Hasto Wardoyo. Setelah itu, tahap agenda

perumusan kebijakan Perda No. 11/2011 diserahkan kepada Sekretariat Daerah Bagian Administrasi dan Perekonomian Kabupaten Kulon Progo yang membidangi Koperasi UKM dan Penanaman Modal serta Perindustrian Perdagangan dan Badan Usaha Daerah. Kemudian prosedur selanjutnya, pemerintah daerah menginformasikan kepada instansi pemerintahan terkait yaitu Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Kulon Progo untuk menyerahkan draft yang berisi dokumen penyusunan Perda No. 11/2011. Setelah draft dari Dinas Koperasi UKM diterima oleh pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo, kemudian diserahkan kepada Sekretariat Daerah Bagian Hukum yang membidangi produk hukum daerah. Kemudian prosedur selanjutnya, Sekretariat Daerah Bagian Hukum mengolah dan merevisi draft dari Dinas Koperasi UKM. Setelah draft dari Dinas Koperasi UKM dibahas dan direvisi oleh Sekretariat Daerah Bagian Hukum. Kemudian prosedur selanjutnya adalah mengirim hasil draft Dinas Koperasi UKM yang telah dibahas Setda Kulon Progo kepada DPRD Kulon Progo. Agenda perumusan kebijakan dilakukan DPRD Kulon Progo dengan mengolah draft dokumen menjadi sebuah Program Legislasi Daerah. Kemudian agenda kebijakan selanjutnya adalah DPRD Kabupaten Kulon Progo menyetujui dengan disahkannya Perda No. 11/2011. Agenda kebijakan Perda No. 11/2011 dari segi penyusunan adalah sebagai berikut :

- 1.) Eksekutif menyusun skala prioritas Raperda Tahun 2011.
- 2.) Skala prioritas disampaikan kepada legislatif yaitu DPRD untuk dimasukkan ke dalam Daftar Program Legislasi Daerah Tahun 2011.
- 3.) DPRD menetapkan keputusan tentang Prolegda Tahun 2011.

4.) Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

Keterlibatan dan peran lembaga daerah terkait agenda formulasi kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 adalah lembaga eksekutif, lembaga legislatif, dan lembaga yudikatif. Keterlibatan lembaga eksekutif terkait agenda formulasi kebijakan Perda No. 11/2011 yaitu Bupati Kulon Progo. Bupati melibatkan instansi pemerintah daerah terkait, seperti Dinas Koperasi UKM dan Dinas Perdagangan. Upaya ini bertujuan untuk melakukan pembinaan dan pengarahannya pasar tradisional di Kabupaten Kulon Progo. Keterlibatan lembaga legislatif terkait agenda formulasi kebijakan Perda No. 11/2011 yaitu DPRD Kulon Progo. Pembahasan dilakukan oleh Komisi II DPRD Kulon Progo Bidang Ekonomi, Perdagangan, dan Perindustrian. Upaya ini bertujuan untuk mengawasi dan kunjungan ke pasar tradisional. Komisi II DPRD berperan mengawasi tentang berbagai kondisi pasar tradisional di Kabupaten Kulon Progo. Sedangkan peran Komisi II DPRD yang lain adalah mengetahui kondisi pasar dengan kunjungan ke pasar daerah, pasar tradisional, pasar desa, pasar swasta, dan toko modern. Keterlibatan lembaga Yudikatif terkait agenda formulasi kebijakan Perda No. 11/2011 yaitu Peradilan, Satpol PP, dan Polisi. Upaya ini bertujuan untuk menetapkan dan memberikan sanksi bagi masyarakat yang melanggar Perda No. 11/2011.

Agenda kebijakan dari segi prosedur pembentukan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 adalah lembaga eksekutif melalui Bupati Kulon Progo mengirimkan surat kepada DPRD yang berisi mengenai usulan Raperda yang

dibahas tahun 2011. Selanjutnya DPRD, membahas Raperda 2011 di badan legislasi. Kemudian rapat paripurna penetapan Prolegda Tahun 2011.

Agenda kebijakan Perda No. 11/2011 dari segi alur program legislasi adalah sebagai berikut :

- 1.) Rapat Paripurna I
- 2.) Rapat Paripurna II
- 3.) Rapat Paripurna III
- 4.) Rapat Kerja

Agenda kebijakan program legislasi Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 terkait pelaksanaan Rapat Paripurna I adalah Bupati menyerahkan naskah akademik Raperda 2011 kepada DPRD Kabupaten Kulon Progo. Selanjutnya DPRD membentuk Panitia Khusus (PANSUS) untuk melakukan pembahasan terkait nasakah akademik Raperda 2011 yang diserahkan Bupati kepada DPRD. Agenda kebijakan program legislasi Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 terkait pelaksanaan Rapat Paripurna II adalah hasil pembahasan naskah akademik Raperda 2011 diserakan kepada fraksi-fraksi DPRD dan Panitia Khusus (PANSUS) untuk anggota dewan menyampaikan tanggapan serta pertanyaan mengenai Raperda 2011. Agenda kebijakan program legislasi Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 terkait pelaksanaan Rapat Paripurna III adalah jawaban Bupati Kulon Progo atas panitia khusus (PANSUS) dari fraksi-fraksi DPRD. Agenda kebijakan program legislasi Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 terkait

pelaksanaan Rapat Kerja adalah Utusan Bupati dan Panitia Khusus (PANSUS) untuk menetapkan Perda No. 11/2011 di Rapat Paripurna.

C. Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk Memecahkan Masalah

Kebijakan Publik adalah seperangkat tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pejabat, serta tindakan tersebut berkaitan dengan pengambilan keputusan dan mengandung tujuan politik serta dilaksanakan oleh aparat birokrasi. Pemilihan alternatif kebijakan adalah tahap formulasi kebijakan yang pada fase ini pemerintah sebagai perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah publik ke dalam agenda kebijakan. Upaya pemerintah ini bertujuan untuk membuat solusi alternatif pemecahan masalah. Pemerintah sebagai perumus kebijakan akan dihadapkan dengan pergulatan agregasi kepentingan antar berbagai aktor politik di wilayah kekuasaannya.

Pemilihan alternatif kebijakan dilakukan pemerintah daerah terkait beberapa masalah pokok yang di alami masyarakat Kabupaten Kulon Progo. Pemerintah daerah akan dihadapkan dengan pilihan-pilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan permasalahan di masyarakat. Sehingga, pemerintah daerah sebagai perumus kebijakan melakukan beberapa perundingan, kompromi, dan negosiasi terhadap aktor yang berkepentingan dalam pembuatan kebijakan.

Permasalahan yang dihadapi masyarakat Kulon Progo adalah semakin menjamurnya pusat perbelanjaan Toko Modern seperti Alfamart dan Indomaret yang semakin menggeser keberadaan pedagang pasar tradisional. Hal ini juga berakibat terhadap produk industri ekonomi kreatif dan UMKM yang tidak bisa

berdaya saing jual dengan produk toko modern. Mobilitas masyarakat kota yang begitu padat menjadikan toko modern sebagai pilihan utama dalam proses transaksi jual beli.

Persaingan bisnis antara pedagang tradisional dengan Toko Modern di Kabupaten Kulon Progo. Kebutuhan masyarakat yang begitu kompleks mendorong pengusaha Alfamart dan Indomaret untuk menyediakan jasa jual beli yang mudah. Dari segi positifnya, berkembang pesatnya toko modern di Kabupaten Kulon Progo menunjukkan peningkatan daya beli masyarakat, seiring meningkatnya pertumbuhan pembangunan ekonomi di suatu daerah. Berdirinya Alfamart dan Indomaret yang begitu pesat akan memberikan pemasukan pajak daerah yang begitu besar kepada pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo. Sedangkan dari segi negatifnya, berkembang pesatnya Alfamart dan Indomaret di Kabupaten Kulon Progo akan semakin merugikan pedagang-pedagang kecil di pasar tradisional dan kurangnya daya beli masyarakat terhadap produk UMKM lokal Kulon Progo.

Perubahan yang mendasar semakin maraknya pendirian toko modern di suatu daerah adalah adanya perpindahan masyarakat pedesaan ke kota besar menjadi daerah urban. Kondisi inilah yang dijadikan sebagai wilayah potensial bagi pengusaha Alfamart dan Indomaret untuk mengembangkan arus ekonomi pasar. Kegiatan ekonomi yang sangat beragam turut mempengaruhi transaksi jual beli di suatu daerah. Persaingan bisnis antara toko modern dan pasar tradisional juga dijadikan sebagai siat bagi pedagang tradisional untuk lebih inovatif dan kreatif dalam mengembangkan produk UMKM.

Pemilihan alternatif kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo untuk memecahkan masalah adalah ekonomi kreatif. Ketersediaan barang dan jasa berpengaruh dalam kemajuan produksi industri ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo. Komoditas barang mentah lokal bisa dimanfaatkan untuk industri kreatif dan UMKM. Strategi ekonomi kreatif pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo melalui pembinaan dan pemberdayaan UMKM. Pemerintah daerah berupaya untuk meningkatkan daya saing jual produk UMKM lokal dengan produk di Alfamart dan Indomaret.

Sistem industri ekonomi kreatif terdiri dari unsur-unsur fisik dan unsur perilaku manusia. Unsur fisik merupakan komponen tempat yang meliputi kondisi peralatan dan bahan mentah. Unsur perilaku manusia merupakan komponen tenaga kerja, ketrampilan, tradisi, transportasi, komunikasi, serta keadaan pasar dan politik.

“Pemerintah daerah Kulon Progo menghimbau kepada masyarakat untuk apa yang bisa dibeli diwarung terdekat beli saja disitu seperti kebutuhan pokok sehari-hari. Upaya ini dilakukan pemerintah kepada masyarakat untuk membeli segala kebutuhan rumah tangga tanpa harus pergi jauh-jauh membeli di toko modern. Selain itu, himbaun ini bermanfaat untuk saling merekatkan tali persaudaraan antar warga dan membantu tetangga rumah” (Wawancara dengan Bapak Jemakir, S.IP. Selaku Kepala Sub Bagian Risalah dan Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Kulon Progo. Hari Senin, 19 November 2018 pada pukul 08.30 WIB)

Pemerintah daerah Kulon Progo memberikan pemecahan masalah yang solutif terhadap pendirian toko modern Alfamart dan Indomaret. Peraturan Daerah

No. 11 Tahun 2011 merupakan sebuah dasar produk hukum daerah yang digunakan untuk melindungi pasar tradisional dan pelaku usaha ekonomi kreatif dari pendirian toko modern Alfamart dan Indomaret.

Pemilihan alternatif kebijakan pemerintah daerah Kulon Progo untuk memecahkan masalah berdasarkan Perda No. 11/2011 adalah peraturan daerah (PERDA) ini disusun dengan maksud dan tujuan untuk melindungi pasar tradisional dari persaingan bisnis toko modern Alfamart dan Indomaret. Tindakan pemerintah daerah Kulon Progo dalam melindungi pasar tradisional dan pendirian toko modern sangat membantu industri ekonomi kreatif untuk tumbuh. Substansi hukum Perda No. 11/2011 mengenai industri kreatif UMKM menganut perundang-undang di atasnya yaitu Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Penjelasan industri kreatif UMKM sudah ada aturan di atasnya UU. RI No. 20 Tahun 2008 yang jelas, tertuang, dan termaktup bahwa untuk meningkatkan kesempatan, kemampuan, dan perlindungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah telah ditetapkan berbagai kebijakan tentang perencanaan usaha, pendanaan usaha, dan pengembangan usaha. Pengembangan yang dimaksud berdasarkan UU. RI No. 20 Tahun 2008 adalah perlindungan dan pemberdayaan UMKM. Sehubungan dengan itu Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah perlu diberdayakan dengan cara :

- a. Penumbuhan iklim usaha yang mendukung pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- b. Pengembangan dan pembinaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Pemilihan alternatif kebijakan pemerintah daerah Kulon Progo untuk memecahkan masalah berdasarkan Perda No. 11/2011 adalah ekonomi kreatif. Pengembangan industri ekonomi kreatif merupakan bagian dari kegiatan industri. Jumlah tenaga kerja yang terlibat di dalamnya adalah 5-19 orang dengan investasi untuk mesin dan peralatan di bawahnya Rp. 70.000.000, investasi per tenaga kerja kurang dari Rp. 625.000. Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) di Kabupaten Kulon Progo berperan dalam perluasan kesempatan berusaha dan kesempatan kerja di daerah pedesaan.

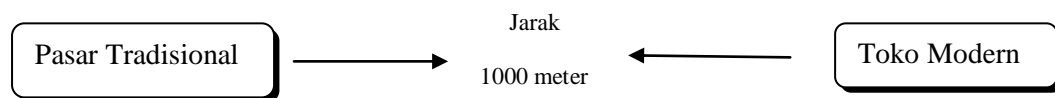
Prinsip pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah adalah pemerintah daerah mewujudkan kebijakan publik yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan. Dasar hukum yang digunakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo yaitu Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011. Pengembangan usaha berbasis potensi daerah dan berorientasi pasar sesuai dengan kompetensi pelaku usaha dan pedagang pasar tradisional. Peningkatan daya saing Usaha Mikro Kecil dan Menengah berguna untuk menumbuhkan kemandirian, kebersamaan dan kewirausahaan daerah untuk berkarya dengan prakarsa sendiri.

- 1.) Kriteria Usaha Mikro (*UMi*) adalah memiliki kekayaan bersih sebesar Rp. 50.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan. Selain itu memiliki hasil penjualan tahunan sebesar Rp. 300.000.000,00.
- 2.) Kriteria Usaha Kecil adalah memiliki kekayaan bersih antara Rp. 50.000.000,00 sampai Rp. 500.000.000,00. Selain itu memiliki hasil penjualan tahunan Rp. 300.000.000,00 sampai Rp. 2.500.000.000,00.

- 3.) Kriteria Usaha Menengah adalah memiliki kekayaan bersih antara Rp. 500.000.000,00 sampai Rp. 10.000.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha. Selain itu, memiliki hasil penjualan tahunan Rp. 2.500.000.000,00 sampai Rp. 50.000.0000.000,00.

Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 secara umum digunakan pemerintah daerah untuk memecahkan permasalahan publik yang di alami oleh masyarakat Kulon Progo. Peraturan Daerah No. 11/2011 memuat tentang ketentuan umum, maksud dan tujuan perlindungan terhadap pedagang pasar tradisional. Upaya ini dilakukan pemerintah daerah untuk memberikan solusi alternatif *rule of law* untuk masyarakat Kabupaten Kulon Progo.

Bagan.1.8. Pemilihan Alternatif Pemecahan Masalah



Pemilihan alternatif pemecahan masalah berdasarkan Perda No. 11/2011 adalah jarak lokasi. Pendirian toko modern Alfamart dan Indomaret harus berjarak 1000 meter dari pasar tradisional. Ketentuan Peraturan Daerah No. 11/2011 pasal 14 huruf c mengatur penyelenggaraan pusat perbelanjaan dan toko modern wajib memenuhi ketentuan tentang jarak tempat usaha perdagangan sebagai berikut :

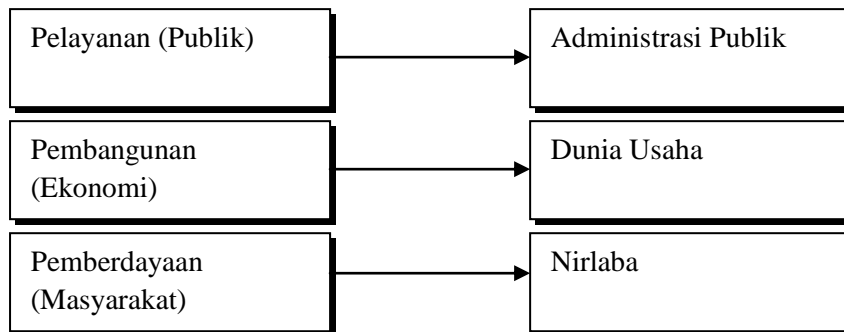
- a. Toko Modern yang berstatus waralaba/cabang tidak boleh berjarak kurang dari 1.000 meter (seribu meter) dengan lokasi Pasar Tradisional.

Daya beli konsumen semakin meningkat tetapi cenderung memilih Alfamart dan Indomaret sebagai tempat pembelian barang. Faktor-faktor keberhasilan toko modern menarik ekonomi pasar yaitu sumber daya manusia yang digunakan lebih maksimal dalam kegiatan operasional, kemampuan pengelolaan usaha, dan kreatifitas marketing yang menarik. Berdasarkan Peraturan Daerah No. 11/2011 pasal 14 huruf a-b menjelaskan penyelenggaraan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib memenuhi ketentuan mengenai jarak, lokasi, dan tempat usaha perdagangan sebagai berikut :

- a. Pusat Perbelanjaan tidak boleh berjarak kurang dari 1.500 meter dengan Pasar Tradisional.
- b. Pusat Perbelanjaan tidak boleh berjarak kurang dari 5.000 meter dengan pusat perbelanjaan.

Persaingan bisnis yang semakin kompetitif mendorong dua pelaku pasar tradisional dan pelaku usaha toko modern untuk inovatif dalam menarik konsumen dan segmentasi ekonomi pasar di Kabupaten Kulon Progo. Menurut Peraturan Daerah No. 11/2011, pemerintah daerah berusaha memberikan pelayanan umum kepada masyarakat dalam bentuk perlindungan terhadap komoditas pasar, pemberdayaan pasar, dan pembinaan pasar. Pemerintah daerah memfokuskan pengelolaan "***Rumah Besar Pasar Rakyat***" bagi pasar daerah, pasar desa, pasar tradisional, dan pasar koperasi. Pengelolaan pasar daerah yang dilakukan pemerintah Kulon Progo adalah melakukan pembinaan 1 tahun 3 kali, memberikan strategi pemasaran kepada pelaku usaha agar tidak monoton dalam berdagang, dan memberika ilmu agar berdaya saing dengan toko modern.

Bagan.1.9. Organisasi dan Misi Perda No. 11/2011



Pemilihan alternatif untuk memecahkan masalah berdasarkan organisasi dan misi Perda No. 11/2011 menjelaskan bahwa kemampuan pedagang tradisional menjangkau konsumen perkotaan merupakan alternatif pemasaran untuk membatasi Alfamart dan Indomaret di Kulon Progo. Pedagang kecil dan pelaku usaha UMKM di Kabupaten Kulon Progo harus memiliki strategi ekonomi pasar. Proses berjalannya transaksi jual beli yang semakin meningkat seharusnya dioptimalkan juga produktivitas produk industri ekonomi kreatif untuk memenuhi kebutuhan pasar. Sinergi antara pemerintah dengan pelaku industri kecil di Kulon Progo sangat penting dilakukan agar bisa menarik ekonomi pasar daerah untuk menggunakan produk lokal sendiri. Strategi usaha yang digunakan untuk mengoptimalkan kinerja UMKM yaitu dengan adanya pembukaan kawasan industrialisasi. Kawasan ini menjangkau seluruh unit usaha kreatif masyarakat yang bersifat involutif. Upaya-upaya pengembangan ekonomi kreatif di suatu daerah bertujuan untuk mendaya gunakan produk lokal untuk kebutuhan warga daerah.

Pemberdayaan adalah sebuah peran untuk membuat setiap warga masyarakat mampu meningkatkan kualitas kemanusiaan dan kemasyarakatan. Peran ini merupakan tugas pemerintah daerah Kulon Progo yang *non-for-profit*. Organisasi-organisasi nirlaba adalah organisasi yang memiliki kompetensi pokok (*core competence*) di bidang pemberdayaan.

“Pemberdayaan yang dilakukan pemerintah daerah dan Dinas Perdagangan Kabupaten Kulon Progo adalah produk-produk pasar dan paguyupan pasar bisa masuk ke toko modern. Pelatihan manajemen keuangan bagi pedagang pasar tradisional dan pelaku usaha kecil. Penataan barang dagangan supaya menarik konsumen di pasar dan memberikan strategi-strategi pemasaran. Hal ini bertujuan supaya pedagang tidak monoton dalam berjualan” (Wawancara dengan Bapak Wahyu Widiyanto, SH. Selaku Kepala Seksi Pengembangan Pasar Daerah Bidang Pengelolaan Pasar Dinas Perdagangan Kabupaten Kulon Progo. Hari Kamis, 22 November 2018 pada pukul 10.00 WIB)

Table.1.17. Daftar Revitalisasi Pasar Tradisional

No.	Nama Pasar	Realisasi
1.	Pasar Hewan Pangasih	Revitalisasi
2.	Pasar Sentolo	Revitalisasi
3.	Pasar Sewu Galur	Revitalisasi
4.	Pasar Dekso	Revitalisasi

Pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo berupaya melakukan perkembangan daerah dan meningkatkan aktivitas perdagangan masyarakat serta untuk mengoptimalkan fungsi Pasar Daerah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang perdagangan. Keresahan masyarakat yang semakin terpinggirkan dengan berdirinya toko modern seperti Alfamart dan

Indomaret. Kemampuan produksi suatu unit usaha kecil tidak sebanding dengan jumlah produksi toko waralaba yang tersebar di berbagai titik kota. Selain itu letak dan jangkauan toko waralaba yang berdekatan dengan pasar tradisional membuat daya saing konsumen semakin kompetitif. Hal ini dikarenakan banyaknya konsumen yang memilih akses tempat jual beli yang lebih nyaman dan efisien. Bahwa penurunan pasar tradisional yang berdekatan dengan Alfamart dan Indomaret terkena dampak yang lebih buruk dibanding yang berada jauh dari toko waralaba tersebut.

Iklm pemasaran yang tidak sehat antara pedangang tradisional dan toko waralaba, sehingga berdampak terhadap penurunan eksistensi pasar tradisional. Sehingga Pemerintah daerah melibatkan Dinas Perdagangan Kabupaten Kulon Progo untuk mewujudkan Pasar Daerah yang aman, nyaman, tertib, dan bersinergi dengan pusat perbelanjaan toko modern lainnya. Upaya ini bertujuan untuk meningkatkan kompetensi dan pengelolaan pasar agar kompetitif serta berdaya saing dalam hal transaksi di pasar.

Revitalisasi pasar di Kabupaten Kulon Progo terbagi atas pasar tradisional dan pasar daerah. Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola secara mandiri oleh pihak pemerintah daerah, swasta, maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk toko, kios, dan tenda yang dimiliki / disewakan oleh pedagang kecil menengah, kelompok masyarakat atau Koperasi melalui proses tawar menawar. Pasar Daerah adalah pasar yang dibangun dan dikelola baik oleh pemerintah daerah yang digunakan untuk transaksi perdagangan jual beli komoditas barang, jasa, dan produk lokal Kabupaten Kulon Progo.

Pemilihan alternatif kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 terhadap Perizinan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern. Perizinan yang dilakukan pemerintah daerah terhadap pendirian Alfamart dan Indomaret termasuk Kabupaten Kulon Progo. Pemerintah daerah ikut melakukan perlindungan terhadap ekonomi kreatif dan pedagang pasar tradisional dengan merevitalisasi dari segi saran prasarana dan produk UMKM. Berikut Perizinan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern berlandaskan Perda No. 11/2011 :

Table.1.18. Izin Usaha Pasar Tradisional Perda No. 11/2011

Izin Usaha Pasar Tradisional
1. Analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat
2. Rekomendasi dari instansi yang berwenang
3. Fotocopy izin lokasi apabila di atas 10.000 m ²
4. Fotocopy izin klarifikasi apabila di bawah 10.000 m ²
5. Fotocopy Izin Gangguan
6. Fotocopy Izin Mendirikan Bangunan (IMB)
7. Fotocopy Akte Pendirian
8. Surat Pernyataan Kesanggupan

Table.1.19. Izin Usaha Toko Modern Perda No. 11/2011

Izin Usaha Toko Modern
1. Analisis kondisi sosial ekonomi masyarakat
2. Fotocopy IUPP tempat pendirian toko modern
3. Fotocopy Akte pendirian perusahaan disahkan oleh pejabat serta instansi yang berwenang
4. Kemitraan usaha dengan UMKM di pusat perbelanjaan
5. Surat Pernyataan Kesanggupan melaksanakan dan mematuhi peraturan yang berlaku

Solusi pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo dalam memecahkan permasalahan yang terjadi, yaitu merumuskan kebijakan berupa Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati. Peraturan Daerah (PERDA) ini berfungsi memberikan perlindungan dan pemberdayaan ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo. Peran pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo berdasarkan kondisi perkembangan dan meluasnya Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sehingga pasar tradisional dan Usaha Mikro Kecil dan Menengah semakin terpinggirkan.

Pemerintah daerah dan Bapak Dr. Hasto Wardoyo, SP. OG.(K) selaku Bupati Kulon Progo mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat

perbelanjaan dan Toko Modern. Peran pemerintah daerah Kulon Progo dalam melindungi pasar tradisional dan UMKM tercantum dalam pasal 14 C Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 bahwa “Toko Modern yang berstatus waralaba dan atau berstatus cabang tidak boleh berjarak kurang dari 1.000 m (seribu meter) dengan Pasar Tradisional. Berdasarkan Perda No. 11/2011 Pasal 15 menjelaskan mengenai ketentuan waktu operasional dalam beroperasi di Kabupaten Kulon Progo :

- 1.) Waktu operasional *Hypermarket*, *Department Store*, dan *Supermarket* adalah :
 - a. Waktu operasional Hari Senin sampai dengan Jumat, pukul 08.00 sampai dengan pukul 20.00 WIB.
 - b. Waktu operasional Hari Sabtu dan Minggu, pukul 08.00 sampai dengan pukul 21.00 WIB.
- 2.) Waktu operasional perkulakan berlaku untuk setiap hari mulai pukul 08.00 sampai dengan pukul 23.00 WIB.
- 3.) Waktu operasional *Minimarket* berlaku setiap hari mulai pukul 09.00 sampai dengan 23.00 WIB.
- 4.) *Minimarket* yang berlokasi pada sistem jaringan jalan arteri dapat menerapkan waktu operasional setiap hari sampai dengan 24 jam Non-Stop.

Kebijakan pemerintah dalam mengeluarkan Peraturan Daerah sangat optimal dalam melindungi dan memberdayakan ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo. Pola kerjasama yang bagus antara pasar tradisional dan pasar modern akan bermanfaat terhadap pesatnya perkembangan usaha perdagangan eceran dalam skala kecil dan menengah. Kepastian hukum yang jelas berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 dapat memberikan kepastian hukum yang jelas dan tegas.

Berdasarkan Perda No. 11/2011 pasal 36 tentang larangan setiap penyelenggaraan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern adalah :

- 1.) Larangan dominasi dan penguasaan segmentasi pasar atas produksi barang.
- 2.) Larangan monopoli usaha.
- 3.) Larangan menyimpan dan menjual barang-barang yang membahayakan lingkungan, kesehatan, keamanan, dan ketertiban.
- 4.) Larangan mengubah dan menambah sarana usaha tanpa izin tertulis dari bupati.

Berdasarkan Perda No. 11/2011 pasal 63 & 64 tentang sanksi administratif dan ketentuan pidana setiap penyelenggaraan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern adalah :

- 1.) Sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan akan dikenakan Pembekuan Izin Usaha dan Pencabutan Izin Usaha.

- 2.) Pembekuan Izin Usaha dikenakan apabila telah dilakukan Surat Peringatan (SP) secara tertulis berturut-turut selama tiga kali berturut-turut dengan tenggang waktu peringatan satu bulan.
- 3.) Sanksi Pencabutan Izin Usaha dikenakan apabila pelaku usaha tidak mematuhi Surat Peringatan (SP).
- 4.) Setiap pribadi atau badan hukum yang melanggar ketentuan akan diancam dengan pidana kurungan penjara 3 bulan dan denda Rp. 50.000.000,00.
- 5.) Tindak Pidana adalah pelanggaran. Hasil putusan pelanggaran merupakan penerimaan daerah dan disetor ke Kas Daerah.

Pelaku usaha dan pedagang pasar akan merasa aman dengan berlakunya sebuah regulasi kebijakan yang telah diterapkan di Kabupaten Kulon Progo. Peraturan daerah Nomor 11 Tahun 2011 dikuatkan dengan peraturan bupati Kulon Progo. Hubungan pelaku usaha kecil dengan pelaku usaha modern dapat terjalin secara sehat untuk mendayagunakan ekonomi kreatif.. Ketentuan dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang kewajiban pemerintah daerah memfasilitasi pelaku usaha kecil untuk maju dan mandiri. Pedagang kecil di dorong oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan komoditas pasar daerah. Kemajuan ekonomi daerah diharapkan dapat mengangkat program produk lokal daerah. Kemandirian ekonomi kerakyatan di Kabupaten Kulon Progo dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat pedesaan. Optimalisasi produksi industri rumah tangga digunakan untuk mendongkrak kesenjangan ekonomi setelah berdirinya toko waralaba.

D. Penetapan Kebijakan Perda No. 11 Tahun 2011 Terkait Pendirian TOMIRA di Kabupaten Kulon Progo

Kebijakan Publik adalah seperangkat tindakan yang diusulkan oleh seseorang kelompok atau pejabat, serta tindakan tersebut berakitan dengan pengambilan keputusan dan mengandung tujuan politik serta dilaksanakan oleh aparat birokrasi. Penetapan kebijakan adalah tahap formulasi kebijakan yang pada fase ini pemerintah sebagai salah satu pengambil keputusan untuk menetapkan kebijakan yang telah disepakati bersama melalui musyawarah atau mufakat. Penetapan kebijakan adalah tahap formulasi kebijakan yang telah melalui satu dari sekian tahapan, mulai dari perumusan kebijakan, agenda kebijakan untuk menentukan pembentukan dasar hukum yang mengikat, pemecahan masalah yang diambil dari berbagai kelompok agregasi kepentingan. Penetapan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo berbentuk Peraturan Daerah (PERDA). Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Penetapan kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 pasal 26 tentang Kemitraan Usaha. Peraturan Daerah No. 11/2011 pasal 26 ayat 1 berbunyi dalam rangka pengembangan kemitraan antara Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dengan Perkulakan, Hypermarket, Department, Store, Supermarket, dan pengelolaan jaringan minimarket dapat dilakukan mitra kerjasama dalam bentuk pemasaran, kerjasama penyediaan lokasi usaha, dan kerjasama penerimaan pasokan.

Peraturan Daerah No. 11/2011 pasal 26 ayat 2 berbunyi kerjasama mitra usaha dalam bentuk perjanjian tertulis dalam Bahasa Indonesia berdasarkan Hukum Indonesia. Sedangkan menurut Peraturan Daerah No. 11/2011 pasal 26 ayat 3 berbunyi pengaturan mengenai syarat-syarat ketentuan mitra kerja sama dalam perjanjian harus jelas, wajar, berkeadilan, transparan, dan saling menguntungkan antar kedua belah pihak yaitu pemerintah daerah Kulon Progo dengan mitra bisnisnya. Mitra kerjasama yang terjalin juga harus berpedoman pada prinsip-prinsip kebebasan berkontrak. Kerjasama mitra usaha didasarkan atas kesepakatan kedua belah pihak dengan syarat ketentuan :

- 1.) Subjek Perjanjian dan Objek Perjanjian.
- 2.) Hak dan Kewajiban kedua belah pihak.
- 3.) Cara dan Tempat penyelesaian perselisihan

Hasil Penetapan kebijakan Perda No. 11/2011 terkait pelaksanaan program kebijakan perlindungan ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo adalah Toko Milik Rakyat (TOMIRA). Toko Milik Rakyat didirikan 1 September 2014 oleh Bapak Dr. Hasto Wardoyo, SP. OG.(K) selaku Bupati Kulon Progo. Toko Milik Rakyat (TOMIRA) adalah sebuah nama yang diusulkan untuk Badan Usaha Milik desa atau BUMDes. Toko Milik Rakyat (TOMIRA) merupakan salah satu unit usaha Badan Usaha Milik Desa atau BUMDes yang berada di Kabupaten Kulon Progo. Toko Milik Rakyat (TOMIRA) bergerak dalam bidang perdagangan barang kebutuhan sehari-hari. Hal ini sebagai upaya pemerintah untuk memudahkan akses masyarakat membeli kebutuhan sehari-hari.

Gambar.1.1 Logo Tomira



Toko Milik Rakyat (TOMIRA) adalah program kebijakan pemerintah daerah Kulon Progo berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011. Toko Milik Rakyat (TOMIRA) didirikan 1 September 2014 oleh Bapak Dr. Hasto Wardoyo, SP. OG.(K) selaku Bupati Kulon Progo. Program kebijakan pemerintah ini bertujuan untuk memberikan perlindungan ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo.

Sejarah terbentuknya Toko Milik Rakyat (TOMIRA) di Kabupaten Kulon Progo yaitu dengan adanya keberadaan toko modern yang semakin menggeser keberadaan pasar tradisional dan pelaku usaha kecil. Maraknya toko Toko Modern berjejaring dan dekat pasar tradisional, memicu keresahan dan pro kontra dari masyarakat Kabupaten Kulon Progo. Keberadaan toko modern Alfamart dan Indomaret berakibat ke pasar tradisional yang tidak akan mampu bersaing dengan toko modern waralaba maupun non waralaba. Toko ecaran akan dioligopoli oleh beberapa pengusaha toko modern. Sedangkan apabila suatu wilayah tidak terdapat toko modern dengan jaringan distribusi yang efisien maka masyarakat akan memperoleh barang-barang dengan harga relatif mahal dan masyarakat kecil hanya akan menjadi obyek kapitalisme ekonomi pasar. Ada 18 Toko Modern

yaitu Alfamart dan Indomaret di Kabupaten Kulon Progo yang melanggar peraturan. Sehingga pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo mengeluarkan aturan berupa Peraturan Daerah No. 11/2011 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional serta Penataan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Ketentuan jarak dan lokasi toko modern yang berstatus jejaring dan waralaba serta berjarak kurang dari 1000 meter dengan pasar tradisional harus dilakukan sanksi berupa penutupan.

Perbedaan jaringan distribusi toko tradisional dan toko modern sebagai berikut :

- a. Pabrik -> Distributor -> Agen -> Grosir -> **Toko Pengecer Tradisional**
- b. Pabrik -> Distributor -> Agen -> **Toko Waralaba Modern**

Pemerintah daerah Kulon Progo mencari sebuah solusi alternatif yang tidak melanggar Perda No. 11/2011 dan diharapkan juga Alfamart maupun Indomaret bisa mendukung dan berpihak pada ekonomi kerakyatan sehingga bisa bekerja sama dengan Koperasi dan UMKM di Kabupaten Kulon Progo dan mengamalkan program pemerintah daerah “Bela Beli Kulon Progo”. Pemerintah daerah Kulon Progo melaksanakan kajian terakit landasan dan payung hukum untuk melaksanakan kerjasama antara Koperasi UKM dengan perusahaan besar. Koperasi bekerjasama (Kemitraan) dengan Alfamart maupun Indomaret sebagai salah satu supplier. Supplier selain toko modern Alfamart dan Indomaret diutamakan produk industri ekonomi kreatif dan UMKM lokal.

Toko Milik Rakyat (TOMIRA) diharuskan menyediakan Space minimal 20% dari total barang dagangan di TOMIRA untuk Produk UMKM Lokal. Berdasarkan konsep pemberdayaan masyarakat, pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo tidak hanya memberikan fasilitasi, akan tetapi juga berfungsi sebagai regulasi terhadap masyarakat. Pemberdayaan masyarakat dilakukan pemerintah Kulon Progo dalam rangkai pemihakan dan perlindungan kepada segala aspek lapisan masyarakat yang memiliki kelemahan berdaya saing sebagai akibat keterbatasan sumber daya manusia (SDM), modal usaha, teknologi, dan pasar. Pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Kulon Progo bertujuan untuk menanamkan nilai-nilai kecintaan dan kebanggaan terhadap produk UMKM lokal di Kabupaten Kulon Progo.

“Kesejahteraan masyarakat naik melalui pembinaan Usaha, Kecil, Mikro, dan Menengah. Masyarakat dari segi UMKM sudah naik kelas dari Mikro ke Menengah. Selain itu sudah ada beberapa UMKM yang sudah go nasional dan go internasional serta menembus pasar modern.”
(Wawancara dengan Bapak Drs. Sri Wahyuniarto, MA. Selaku Kepala Bidang Permodalan Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo. Hari Rabu, 21 November 2018 pada pukul 13.00 WIB)

Pelaksanaan kebijakan Bupati Kulon Progo Bapak dr. H. Hasto Wardoyo, Sp.OG (K) untuk mengangkat produk lokal UMKM sebagai pilar ekonomi kerakyatan dan kemandirian ekonomi. Hal ini dilakukan untuk menumbuhkan iklim usaha bagi koperasi dan UMKM. Koperasi dijadikan sebagai tolak ukur pengembangan dan penumbuhan ekonomi masyarakat khususnya dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi lainnya. Kemitraan ini sebagai implementasi dan

UU. 20 Tahun 2008 tentang UMKM yang menyatakan pemerintah daerah, dunia usaha, dan masyarakat memfasilitasi serta mendukung ekonomi kerakyatan.

Gambar.1.2 Desain TOMIRA



Sumber data : Dokumentasi Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Program kebijakan Toko Milik Rakyat (TOMIRA) menjalin mitra kerjasama dengan badan usaha koperasi. Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 pasal 26 tentang kemitraan usaha. Selain itu, dalam pasal 14 huruf C disebutkan, “Toko Modern yang berstatus waralaba dan/atau berstatus cabang tidak boleh berjarak kurang dari 1.000 meter (seribu meter) dengan Pasar Tradisional”. Konsekuensi dari Perda No. 11/2011 adalah semua *minimarket* modern dengan jarak kurang dari 1.000 meter harus menentukan pilihan, yaitu tidak diperpanjang izin operasionalnya (tutup) atau pengambilalihan oleh Badan Usaha Koperasi (take over).

Adanya relokasi dan pengaturan jarak berdirinya toko berjejeran akan berpengaruh terhadap iklim pasar di Kulon Progo. Pedagang tidak akan merasa dirugikan dalam ekonomi pasar baik dari segi pemasaran dan daya saing produk. Pengelolaan produk khas lokal sangat diperlukan dalam memberdayakan industri kreatif dan UMKM di Kabupaten Kulon Progo. Kelangsungan usaha yang diproduksi sendiri oleh pelaku industri kecil sangat diperlukan untuk kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah memiliki program kebijakan Toko Milik Rakyat (TOMIRA), upaya ini digunakan pemerintah daerah untuk lebih menggeliatkan ekonomi kreatif di Kabupaten Kulon Progo.

Table.1.20. Perbedaan TOMIRA dengan Waralaba

No.	Aspek Kerjasama	Toko Waralaba Standar	Toko Tomira
1.	Status Kesetaraan	Indomaret / Alfamart sebagai Perusahaan prinsipal memberi hak kepada mitra lokal.	Indomaret / Alfamart Hanya sebagai salah satu supplier
2.	Independensi	Mitra lokal terikat kontrak sampai masa kontrak berakhir.	Mitra lokal sewaktu-waktu dapat memutuskan kerjasama.
3.	Manajemen Toko	Perusahaan prinsipal	Secara bertahap diserahkan kepada mitra lokal / Koperasi
4.	Royalti Waralaba	Ada	Tidak Ada

5.	Monopoli Rantai Pasokan	Perusahaan prinsipal sebagai pemasok tunggal.	Pemasok terdiri dari perusahaan prinsipal dan berbagai macam produk lokal UMKM
6.	Adminitrasi Keuangan	Perusahaan prinsipal sebagai admin tunggal.	Dikelola bersama
7.	Pasokan Sumberdaya Manusia	Dari perusahaan prinsipal dan tidak harus warga asli Kulon Progo.	Dari mitra lokal dan wajib warga asli Kulon Progo.

Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Penerapan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2011 dapat mendorong semangat kewirausahaan masyarakat Kulon Progo bagi pelaku usaha lokal. Perlindungan pemerintah daerah dalam membatasi berdirinya Alfamart dan Indomaret merupakan suatu bentuk tindakan preventif dari pemerintah kepada masyarakatnya. Pemerintah Kulon Progo memberikan perlindungan kepada pasar tradisional dan pelaku usaha di dalamnya. Upaya ini sebagai tindak lanjut pemerintah daerah dalam membatasi jumlah dan mengatur jarak antara pasar tradisional dengan pusat perbelanjaan modern seperti Alfamart dan Indomaret.

Toko Milik Rakyat atau TOMIRA memiliki independensi sebagai mitra lokal pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo. Alfamart dan Indomaret memiliki kesetaraan sebagai perusahaan (*corporate*) principal dalam memberikan hak kepada mitra lokal. Mitra lokal dari toko modern Alfamart dan Indomaret adalah badan usaha koperasi dan pelaku UMKM di Kabupaten Kulon Progo. Kerjasama toko modern dengan mitra lokal daerah diselenggarakan secara

menyeluruh, optimal, dan berkesinambungan melalui perkembangan iklim usaha yang kondusif.

Gambar.1.3 Logo Koperasi Indonesia

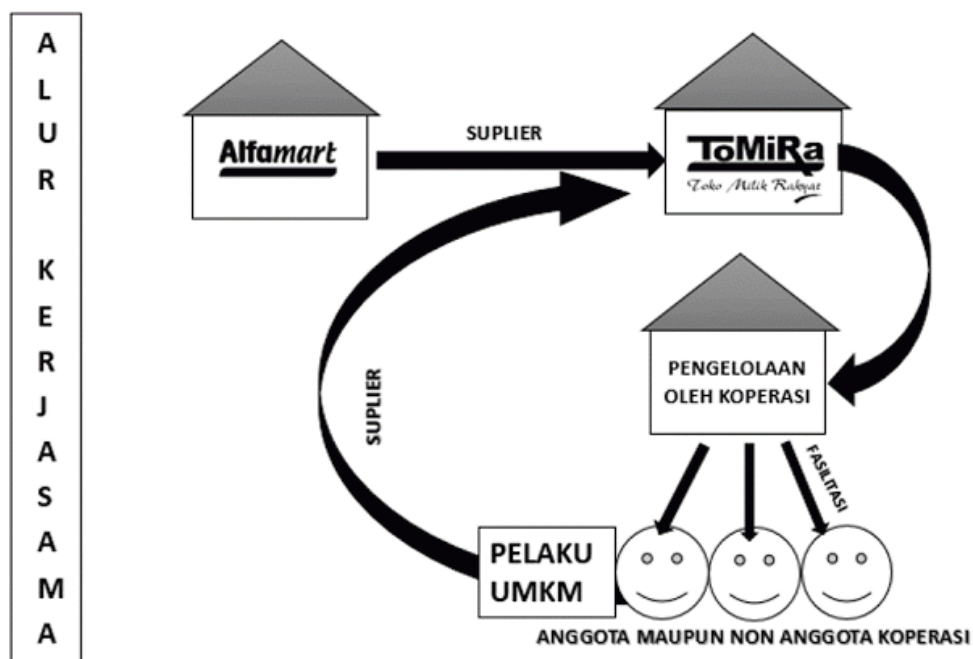


Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 Koperasi adalah badan usaha yang dimiliki dan dijalankan oleh anggotanya untuk memenuhi kebutuhan bersama di bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Pelaksanaan kebijakan Bupati Kulon Progo Bapak dr. H. Hasto Wardoyo, Sp. OG (K) untuk mengangkat produk lokal UMKM sebagai pilar ekonomi kerakyatan dan kemandirian ekonomi. Hal ini dilakukan untuk menumbuhkan iklim usaha bagi koperasi dan UMKM. Koperasi dijadikan sebagai tolak ukur pengembangan dan penumbuhan ekonomi masyarakat khususnya dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi lainnya. Kemitraan ini sebagai implementasi dan UU. 20 Tahun 2008 tentang UMKM yang menyatakan pemerintah daerah, dunia usaha, dan masyarakat memfasilitasi serta mendukung ekonomi kerakyatan.

“Keresahan masyarakat bisa diredam karena Tomira kepemilikan bersama yaitu Koperasi. Masyarakat bisa mengambil manfaat dari Alfamart dan

Indomaret lewat *take over* dan bergabung dengan Koperasi. Masyarakat adalah pemilik toko dan investasi tidak dibatasi, serta *local wisdom* menikmati harga yang ada.” (Wawancara dengan Bapak Drs. Sri Wahyuniarto, MA. Selaku Kepala Bidang Permodalan Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo. Hari Rabu, 21 November 2018 pada pukul 13.00 WIB)

Bagan.1.10. Alur Kerjasama TOMIRA



Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Pemerintah daerah Kulon Progo menjalin mitra kerjasama dengan Koperasi untuk mengakuisisi toko modern Alfamart dan Indomaret menjadi Toko Milik Rakyat (TOMIRA). Tujuan kebijakan Perda No. 11/2011 untuk memberdayakan perekonomian masyarakat yang bersifat kemitraan dengan Pengelolaan Koperasi maupaun Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Sehingga dapat menjadi minimarketnya rakyat Kulon Progo. Wujud nyatanya

dengan membangun program kebijakan perlindungan ekonomi kreatif Toko Milik Rakyat (TOMIRA).

Pengelolaan dan kerjasama Toko Milik Rakyat (TOMIRA) dengan badan usaha koperasi berdampak positif terhadap perkembangan Koperasi, UMKM, dan Masyarakat di Kabupaten Kulon Progo. Dampak kerjasama pengelolaan Toko Milik Rakyat (TOMIRA) dengan badan usaha Koperasi dari segi perkembangan Koperasi adalah ada kebanggaan Koperasi memiliki Toko Modern sendiri (TOMIRA). Memacu pertumbuhan berbagai macam produk baru yang berstandar berstandar (PIRT, HKI, Halal MUI dsb). Anggota Koperasi ikut berpartisipasi aktif dalam mengembangkan produknya. Koperasi dapat memiliki toko moderen tidak harus dengan modal besar. Sebagai tempat berlatih untuk pengelolaan toko Moderen untuk masyarakat desa. Meningkatnya jumlah peredaran uang di daerah dan meningkatkan SHU Anggota Koperasi.

Dampak kerjasama pengelolaan Toko Milik Rakyat (TOMIRA) dengan badan usaha Koperasi dari segi perkembangan UMKM adalah ada transfer pengetahuan, ketrampilan dari pelaku usaha besar dalam pengelolaan usaha. Peningkatan kualitas produk lokal sehingga bisa masuk dalam toko Modern. Perluasan pasar masuk dalam TOMIRA. Sedangkan kerjasama pengelolaan Toko Milik Rakyat (TOMIRA) dengan badan usaha Koperasi bagi masyarakat adalah masyarakat lebih meningkatkan kepercayaan akan produk lokal. Mencintai, membela, dan membeli produk lokal. Sehingga masyarakat daerah bisa menguatkan ideologi gerakan “Bela Beli Kulon Progo” di tengah-tengah arus perdagangan bebas Masyarakat Ekonomi ASEAN.

Selain itu Model bisnis TOMIRA juga berbeda yaitu sudah tidak lagi Monopsoni didalam pengelolaan pabrikan artinya sudah ada pemasok lain, dimana sudah tidak ada lagi yang dinamakan pembayaran Royalty, selain itu penggunaan Sistem Operasional manajemen toko, manajemen rantai pasokan dan barang dagangan tidak ada biaya atau Manajemen fee. Selain dari pasokan barang pabrikan juga ada pasokan dan penjualan produk-produk lokal UMKM Kabupaten Kulon Progo dan status pemasok dari produk lokal setara dengan perusahaan pabrikan yaitu sama-sama sebagai pemasok. dengan adanya sistem yang disejajarkan harapanya adalah terbentuknya produk-produk lokal yang bermutu dan layak jual di dalam pangsa pasar Modern.

Table.1.21. Daftar Produk Lokal Kulon Progo yang Berhasil Masuk Tomira

No.	Produk	No.	Produk
1.	Ikan Krispy Mina Rasa	11.	Emping garut
2.	Kripik belut	12.	Kopi moka
3.	Abon cabe nyoss	13.	Kopi jahe
4.	Stik buah naga	14.	Teh tabur hitam
5.	Cripping pisang rohana	15.	Kopi moka menorah
6.	Gula kristal sari nila	16.	Kecap benguk
7.	Sari nila jahe box	17.	Slondok kalibawang
8.	Sari nila jahe kaleng	18.	Jamur tiram

9.	Kripik pegagan	19.	Rengginan
10.	Peyek menorah	20.	Enting-enting jahe

Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Gambar.1.4 Produk Lokal Kulon Progo di TOMIRA



Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Toko Milik Rakyat (TOMIRA) mendukung program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kulon Progo dalam bentuk penyisihan laba untuk kegiatan pendampingan Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) maupun pendampingan sosial masyarakat. Pendampingan sosial masyarakat yang

dilakukan pemerintah daerah Kulon Progo meliputi bedah rumah, beasiswa bagi siswa yang tidak mampu, dan kegiatan sosial.

Kemitraan ini merupakan bentuk implementasi UU No. 20 tentang UMKM, pasal 25 No. 1 mengenai Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha, dan Masyarakat memfasilitasi, mendukung, dan menstimulasi kegiatan kemitraan yang saling membutuhkan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan. Kebijakan Pemerintah daerah Kulon Progo melibatkan koperasi sebagai mitra kerjasama dalam perkembangan UMKM. Upaya pemerintah daerah untuk mendorong koperasi berperan aktif dalam mengakuisisi toko waralaba menunjukkan bahwa koperasi sangat berperan dalam pilar ekonomi kerakyatan. Koperasi bergerak sebagai rantai pemasaran utama untuk mendorong masyarakat Kulon Progo membeli produk khas lokal daerahnya.

Program kebijakan Toko Milik Rakyat (TOMIRA) di Kabupaten Kulon Progo dalam upaya pemberdayaan dan perlindungan produk khas daerah. Program kebijakan ini sangat ideal dan solutif bagi pembangunan ekonomi disuatu daerah. Program kebijakan Toko Milik Rakyat berdasarkan Perda No. 11 Tahun 2011 memiliki fungsi sebagai berikut :

- 1.) Pemberdayaan Koperasi
- 2.) Pemberdayaan UMKM

Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Kulon Progo selaku instansi pemerintah yang terlibat dalam mengakuisisi toko berjejaring untuk bekerjasama dengan koperasi daerah. Kebutuhan masyarakat di perkotaan yang

sangat konsumtif harus sebanding dengan produktivitas industri lokalnya. Hal ini sangat bermanfaat dalam menjangkau pemasaran industri kecil dan industri rumah tangga, sehingga dapat membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat.

Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Kulon Progo mengembangkan Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) merupakan salah satu jalan keluar dalam mengatasi berdirinya Alfamart dan Indomaret di Kabupaten Kulon Progo. Pendirian program kebijakan Toko Milik Rakyat (TOMIRA) berdasarkan pedoman Perda No. 11/2011 sebagai program kemandirian ekonomi. Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah berperan mengembangkan Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) sudah menjadi bagian produk dari Alfamart maupun Indomaret. UMKM yang dahulu hanya bisa dijumpai dan dijual belikan dipasar tradisional sekarang UMKM sudah bisa naik kelas dan menjadi salah satu bagian dari toko modern.

Kepemilikan yang sepenuhnya dikelola oleh koperasi menjadikan produk asli daerah sebagai produk unggulan. Peningkatan dan penyempurnaan mitra kerjasama dengan koperasi di Kabupaten Kulon Progo adalah berdirinya Toko Milik Rakyat (TOMIRA). Berdirinya TOMIRA adalah upaya pemerintah daerah dalam melindungi dan memberdayakan UMKM berdasarkan Perda No. 11/2011. Toko Milik Rakyat (TOMIRA) dijadikan sebagai alternatif utama dalam meningkatkan pemasaran produk daerah dan menggerakkan koperasi di Kulon Progo. Adanya campur tangan pemerintah daerah untuk mewujudkan ekonomi kreatif yang mandiri harus diiringi dengan kesadaran masyarakat terutama generasi muda untuk mencintai produk khas buatan daerah sendiri.

Table.1.22. Data Koperasi Pengelola TOMIRA

No.	Koperasi	Toko Modern Waralaba
1.	KOPPANEKA	ALFAMART DEKSO
2.	KSU BMT GIRIMAKMUR	ALFAMART BENDUNGAN
3.	KSU BIMA	ALFAMART JOMBOKAN
4.	KSU PRIMA DAYA	ALFAMART TEMON
5.	KSU TRIJATA	ALFAMART JOSUTO
6.	KPN SUMBER REJEKI	ALFAMART PROLIMAN
7.	KSU LEGOWO	ALFAMART LENDAH
8.	KUD HARAPAN	INDOMARET TEMON
9.	KUD GANGSAR SENTOLO	INDOMARET SENTOLO
10.	KOPPAS MUKTI BARENG	INDOMARET SENTOLO PASAR
11.	KSU SAE	ALFAMART NANGGULAN
12.	KOPWAN DAHLIA	ALFAMART BROSOT
13.	KSU BMT AL AZKA	ALFAMART SAMIGALUH
14.	KOPWAN SEMPULUR	INDOMARET ANUGERAH
15.	KSU BINARIA	INDOMARET DIPONEGORO
16.	KSU UB BENIH KASIH	INDOMARET DEPAN TERMINAL

Gambar.1.5 Tomira Alfamart



Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Pemerintah Kabupaten Kulon Progo bersama PT Sumber Alfaria Trijaya. Sebagai pengelola Alfamart melaksanakan kerjasama dalam bentuk kemitraan dengan ditandai adanya MOU Nomor: 28/MOU.KP/HKM/2014 dan Nomor: SAT/LCS/KTN/IX/14 tanggal 1 September 2014 tentang keinginan bersama untuk saling bekerja sama dalam melaksanakan pembangunan guna peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kemitraan ini menjalin kerjasama dengan badan usaha Koperasi dan UMKM melalui program kebijakan Perda No. 11/2011 yaitu Toko Milik Rakyat (TOMIRA). Nota kesepahaman (MOU) antara pemerintah daerah dengan PT Sumber Alfaria Trijaya menunjukkan fungsi pemerintah Kulon Progo

dalam rangka menumbuhkan iklim usaha bagi Koperasi dan UMKM. Selain itu, seiring sejalan dengan Kebijakan Peraturan Daerah No. 11/2011 dari Bupati Kulon Progo Bapak dr.H. Hasto Wardoyo, Sp.OG (K) dalam mengembangkan ekonomi rakyat melalui Koperasi dan UMKM, dengan pernyataan yang beliau sampaikan “Koperasi harus menjadi Soko Guru bukan Soko Rowo atau Soko Emper” atau kalau diterjemahkan Koperasi harus menjadi tolak ukur pengembangan dan penumbuhan ekonomi rakyat, pemenuhan kebutuhan ekonomi, optimalisasi produksi, dan perluasan jaringan wirausaha pemasaran produk unggulan Kabupaten Kulon Progo.

Gambar.1.6 Peresmian Tomira Alfamart



Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Dengan adanya kerjasama kemitraan ini, maka akan lebih menguntungkan Koperasi dan UMKM dibandingkan dengan pola kerjasama franschise yang hanya karyawan 100% dari *minimarket* Alfamart, barang 100 % Alfamart, investasi

100% milik investor, tidak bisa digunakan sebagai pusat pelatihan dan tidak bisa dikenakan biaya *goodwill* serta *royalty free*. Pelaksanaan mitra usaha dalam bentuk akuisisi (*Takeover*) oleh Koperasi. Tahap awal mengakuisisi (*Takeover*) 3 Alfamart yaitu Alfamart Bendungan, Alfamart Dekso, dan Alfamart Jombokan. Pengelolaan dilakukan oleh 3 Koperasi yaitu KSU BMT Giri Makmur Girimulyo, Koppaneka Wates, dan Koperasi Bima Wates. Sedangkan kemitraan dalam bentuk akuisisi (*Takeover*) oleh Koperasi, untuk tahap kedua dilaksanakan terhadap 7 alfamart yaitu Alfamart temon. Alfamart Josuto, Alfamart Proliman, Alfamart Lendah, Alfamart Nanggulan, Alfamart Brosot, dan Alfamart Samigaluh oleh 7 Koperasi yaitu Koperasi Prima Daya, Koperasi Trijata, Koperasi Sumber Rejeki, Koperasi Legowo, Koperasi Sae, Koperasi Dahlia, dan Koperasi Azka.

Gambar.1.7 Tomira Indomaret



Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Pemerintah Kabupaten Kulon Progo bersama PT Indomarco Prismatama. Sebagai pengelola Indomaret melaksanakan kerjasama dalam bentuk kemitraan dengan ditandai adanya MOU Nomor: 46/MOU.KP/HKM/2016 dan Nomor : 079/IND-YOG/LNC/VIII/2016 tanggal 23 Agustus 2016 tentang kerjasama dalam mengembangkan pemberdayaan ekonomi masyarakat yang bersifat kemitraan dengan Koperasi dan Usaha Kecil Mikro Menengah (UMKM) melalui program Toko Milik Rakyat (TOMIRA).

Pelaksanaan kemitraan dalam bentuk akuisisi (*Takeover*) oleh Koperasi, untuk tahap kedua dilaksanakan terhadap 6 Indomaret yaitu Indomaret Temon, Indomaret Sentolo, Indomaret Sentolo Pasar, Indomaret Anugerah, Indomaret Diponegoro, dan Indomaret depan terminal. Sedangkan kemitraan dalam bentuk akuisisi (*Takeover*) oleh Koperasi untuk tahap kedua dilaksanakan terhadap 6 Koperasi yaitu Koperasi Legowo, Koperasi Harapan, Koperasi Gangsar Sentolo, Koperasi Sempulur, Koperasi Binaria, dan Koperasi Benih Kasih.

Gambar.1.8 Peresmian Tomira Indomaret



Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Adanya Nota Kesepahaman (MOU) antara pemerintah daerah Kulon Progo dengan PT Indomarco Prismatama, menunjukkan fungsi dan peran pemerintah dalam rangka menumbuhkan iklim usaha bagi Koperasi dan UMKM. Peresmian TOMIRA Indomaret dilakukan oleh Bapak Anak Agung Gede Ngurah Puspayoga selaku Menteri Koperasi dan UKM RI dan Ibu Dra. Sri Harmintarti, MM selaku Kepala Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo.

Nota Kesepahaman (MOU) antara pemerintah daerah Kulon Progo dengan PT Indomarco Prismatama didasari oleh keinginan bersama untuk saling membantu dalam rangka mewujudkan pemberdayaan ekonomi kerakyatan guna kesejahteraan masyarakat. Nota Kesepahaman (MOU) yang disetujui oleh Direktur PT Indomarco Prismatama Indomaret yaitu Anita Sihanuki selaku Deputy Branch Manager dan Pemerintah Daerah Kulon Progo yaitu Hasto Wardoyo selaku Bupati Kulon Progo.

Kemitraan ini, sepakat untuk melakukan kerja sama dalam mengembangkan pemberdayaan ekonomi masyarakat yang bersifat kemitraan dan bantuan serta perkuatan kepada Koperasi dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) melalui Program Toko Milik Rakyat (TOMIRA) sesuai dengan fungsi dan tugas serta wewenang masing-masing dengan ketentuan :

- 1.) Setiap membangun TOMIRA bermitra dengan Koperasi yang ada di Kulon Progo.
- 2.) Melakukan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pengurus koperasi dan pelaku UMKM.

- 3.) Kemitraan antara lain meliputi produksi, pemasaran, dan permodalan.
- 4.) Bekerjasama menumpang dan memasarkan produk UMKM lokal.

Para pihak sepakat bahwa hal-hal yang terkait menyangkut tindak lanjut Nota Kesepahaman (MOU) ini diatur tersendiri dalam bentuk perjanjian kerja yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Nota Kesepahaman ini. Nota Kesepahaman ini diberlakukan untuk jangka 2 (dua) tahun sejak ditandatanganinya oleh kedua belah pihak. Nota Kesepahaman (MOU) ini dibuat sebagai pegangan masing-masing pihak untuk dipertanggung jawabkan sesuai perundang-undangan yang berlaku.

Gambar.1.9 Formulasi Kebijakan Terkait Pendirian TOMIRA



Sumber data : Dinas Koperasi UKM Kabupaten Kulon Progo

Kemitraan Toko Milik Rakyat (TOMIRA) dalam penyelenggaraannya memiliki ekspektasi untuk memberikan kesempatan produk lokal UMKM Kulon Progo untuk bisa sejajar, dari segi penjualan dan ekspansi pasar. Selain itu, koperasi di Kulon Progo juga memberikan fasilitasi berupa pelatihan kewirausahaan dan bantuan alat produksi usaha kepada anggota koperasi maupun non anggota. Kerjasama antara Toko Waralaba dan Koperasi adalah kerjasama kemitraan. Kerjasama kemitraan yang berlandaskan kebijakan UU. No. 20 Tahun 2008 tentang UMKM dan Perda No. 11 Tahun 2011. Bentuk formulasi kebijakan terkait pendirian TOMIRA adalah UU. No. 20/2008 Pasal 26 Huruf (d) mengenai “Perdagangan Umum” dan Perda No. 11/2011 Pasal 26 mengenai “Kemitraan Usaha”.

Penetapan Perda No. 11/2011 terkait Pendirian Toko Milik Rakyat (TOMIRA) sangat membantu perkembangan dan pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten Kulon Progo. Kemampuan dan kemandirian pemerintah daerah Kabupaten Kulon Progo dalam menyiapkan kemandirian ekonomi daerah sangat terstandarisasi dengan baik. Kemandirian ekonomi kerakyatan adalah keadaan perekonomian yang terbuka dan terintegrasi di masyarakat sehingga meningkatkan daya saing perekonomian rakyat. Kemandirian ekonomi diterapkan untuk menjaga stabilitas ekonomi lokal untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat di Kabupaten Kulon Progo. Toko Milik Rakyat (TOMIRA) adalah program kebijakan dari penetapan Perda No. 11/2011 yang dijadikan sebagai Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) untuk mengakuisisi Alfamart dan Indomaret menjadi mitra usaha kepemilikan bersama Koperasi.