

Problematika Implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang (Studi Kasus Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo)

Ardila Eris Marantika

(Program Studi Ilmu Politik FISIP, UIN Sunan Ampel Surabaya)

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui secara aktual dan faktual mengenai regulasi tentang penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo serta untuk mengetahui faktor penghambat serta pendukung kegiatan tersebut. Peneliti mengambil tema ini dikarenakan Kabupaten Sidoarjo terkenal sebagai kota perdagangan dan industri yang salah satunya memicu tumbuhnya kelompok kecil yang mempertemukan penjual dan pembeli, salah satunya adalah pasar. Dengan munculnya peluang ini maka Pemerintahan Daerah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang Pasar. Penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Penelitian ini didasarkan pada teori Merille S. Grindle tentang Kriteria Pengukuran Implementasi serta teori yang digagas oleh Van Meter dan Van Horn mengenai Model Implementasi Kebijakan (*A model of the policy implementation*). Hasil penelitian menunjukkan dalam implementasi penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru masih kurang maksimal karena adanya ketidaksesuaian implementator dalam menjalankan kebijakan tersebut terhadap peraturan yang ada. Dari problematika dan konflik tersebut para pedagang membentuk sebuah paguyuban yang bernama “Maju Bersama” sebagai bentuk penolakan terhadap penataan stand dan penempatan pedagang serta kembalinya pedagang untuk berjualan di Pasar Waru lama. Faktor penghambat dalam penerapan Perda ini adalah tidak adanya pemerataan dalam pembagian stand oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan; sepiunya lokasi pasar yang baru sehingga memicu kembalinya pedagang pasar ke Pasar Waru lama serta; adanya biaya parkir yang membebani pembeli dan penjual.

Keyword: Implementasi, Peraturan Daerah

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu kabupaten yang terletak di Jawa Timur. Kabupaten ini memiliki jumlah penduduk yang padat dengan menempati posisi 4 besar di Jawa Timur.¹ Kabupaten Sidoarjo yang terkenal dengan kota perdagangan dan industri membuat kondisi tersebut harus membutuhkan kelancaran distribusi bahan-bahan pokok maupun bahan tersier. Hal ini dapat menyebabkan tumbuhnya kelompok-kelompok yang mempertemukan penjual dan pembeli. Dalam hal ini Kabupaten Sidoarjo mempunyai peluang untuk mengembangkan sektor informan, salah satunya adalah pasar. Apabila peluang tersebut dikembangkan dan dikelola dengan baik, maka akan menghasilkan kemajuan ekonomi daerah yang sangat besar dan dapat menunjang dalam kesejahteraan masyarakat.

Di Sidoarjo sendiri jumlah pasar yang ada yakni pasar tradisional berjumlah 22 pasar, apabila dipersentasekan mencapai 9,52%. Sedangkan pasar modern berjumlah 209 atau mencapai 90,47%. Dari hal ini Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melakukan penataan atau perbaikan pada pasar tradisional untuk menjaga eksistensi pasar tradisional agar tidak kalah saing dengan pasar modern. Salah satunya membuat kebijakan untuk menata pasar-pasar yang ada di Kabupaten Sidoarjo khususnya pasar yang menempati tempat yang tidak layak.

Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo membuat kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 yang mengatur tentang penataan stand dan penempatan pedagang. Dalam hal penataan pasar dan penempatan pedagang yang dibuat oleh pemerintah belum berjalan secara maksimal. Salah satunya dalam penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru yang sejak disahkannya Peraturan Bupati tersebut pelaksanaan kebijakannya belum juga terealisasi.

Dalam hal penataan stand dan penempatan pedagang, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo sudah berupaya untuk menata Pasar Waru ke tempat baru, yang terletak di Jalan Brigjen Katamso yang dekat dengan pabrik paku. Tempat pasar yang baru ini juga telah didukung dengan fasilitas yang memadai seperti parkir mobil, motor, sepeda dan lain-lain. Selain itu pedagang juga dikategorikan sesuai dengan komoditas yang hendak dijual, yang dimana mulai dari lapak konveksi, pracangan,

¹ Biografi Kabupaten Sidoarjo, www.wikipedia.com, diakses pada tanggal 17 Oktober 2018 pukul 11.00 WIB

ikan basah, sayuran hingga tempe dan tahu. Hal tersebut berbeda jauh dengan kondisi Pasar Waru lama yang kondisi fisiknya tidak layak untuk ditempati oleh pedagang.

Pemerintah sendiri merencanakan bahwa Pasar Waru lama hendak dibuat menjadi jalan *frontage road*, serta sepanjang jalan Pasar Waru juga hendak dibangun taman. Hal ini disebabkan kurangnya kesadaran pedagang pasar terhadap lingkungan di sekitar pasar menjadi kumuh dan mengganggu keindahan tata kota. Alasan itulah yang mendukung Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk menempatkan Pasar Waru lama ke tempat yang telah disediakan.

Berdasarkan analisa dan data-data sederhana yang telah dipaparkan di atas menjadi sesuatu ketertarikan bagi penulis untuk menganalisa lebih lanjut dan menjadi karya ilmiah dalam bentuk jurnal dengan judul “Problematika Implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang (Studi Kasus Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo)”.

B. TEORI YANG DIGUNAKAN

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan yakni suatu proses untuk melaksanakan kebijakan yang telah dirancang oleh suatu lembaga pemerintah yang ditujukan untuk menggapai suatu tujuan yang telah disahkan dalam keputusan kebijakan tersebut.² Pelaksanaan dalam proses pelayanan kebijakan dimulai jika tujuan kebijakan tersebut telah disahkan serta terbentuknya program-program pelaksanaan.

Anderson menjelaskan 4 aspek yang penting dalam suatu implementasi kebijakan.³ Hakikat yang ada pada saat administrasi berlangsung, kepatuhan suatu dampak implementasi. Implementasi kebijakan yang luas dalam pemerintah adalah sebagai media untuk administrasi hukum yang mana berbagai organisasi teknik bekerja (aktor dan prosedur) bekerjasama dengan tujuan menjalankan suatu kebijakan yang berguna untuk meraih suatu dampak atau suatu tujuan yang diidamkan. Implementasi dapat dilihat dari sisi lain, yakni implementasi merupakan

² James A. Anderson, *Public Policy Making: Basic Concept in Political Sciences* (New York: Praeger University Series, 1975), 29

³ James A. Anderson, *Public Policy Making: Basic Concept in Political Sciences* (New York: Praeger University Series, 1975), 30

fenomena yang rumit, dan mungkin dapat diartikan sebagai proses, *output* maupun sebagai hasil akhir. Menurut pendapat Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Winarno:⁴

Hal ini menyebutkan bahwa proses implementasi “*those actions by public or private individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set for the in prior decisions*” yang artinya suatu tindakan-tindakan dilakukan oleh pejabat-pejabat, individu, atau kelompok pemerintahan maupun swasta yang mengarah pada terwujudnya suatu tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu putusan kebijaksanaan. Begitupun juga Grindle yang dikutip oleh Abdul Wahab mengartikan bahwa implementasi kebijakan adalah kunci penting dari keseluruhan pelaksanaan kebijakan. Implementasi tidaklah hanya berkaitan dengan mekanisme suatu pemaparan keputusan-keputusan politik yang berada di prosedur-prosedur rutin berupa sarana demokrasi, lebih dari itu termasuk masalah konflik, serta kebijakan dan individu yang mendoatkan sesuatu dari suatu kebijakan.⁵

Proses kebijakan yakni suatu hal yang dianggap penting, bahkan jauh lebih penting dari proses pembuatan kebijakan itu sendiri. Kebijakan hanya berupa rancangan atau impian yang rapi tersimpan dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Kegunaan pengimplementasian kebijakan yakni, berguna membentuk hubungan yang bertujuan atau mempunyai sasaran suatu kebijakan negara yang diimplementasikan sebagai hasil. Namun, di dalam pengetahuan yang ada saat ini lebih dikenal dengan sebutan ilmu kebijakan publik, serta harus diyakini bahwa akhir-akhir ini para ilmuwan sosil. Khususnya para ahli ilmu politik memberi perhatian pada problematika persoalan pelaksanaan kebijakan atau juga dapat menerimanya sebagai suatu integral dari studi pelaksanaan.

Proses kebijakan disusun secara pendek *to implement* (untuk pelaksanaan) yang berarti *to provide the means of carrying out* (memfasilitasi sarana untuk melakukan sesuatu), yang berarti *to give practical effect to* (mengakibatkan pada sesuatu). Jika pendapat ini diikuti, proses kebijaksanaan dapat dilihat sebagai proses untuk melaksanakan keputusan kebijakan, seringkali

⁴ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses Edisi Revisi* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2005)

⁵ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 1997), 20

hal ini dapat berupa undang-undang peraturan daerah, perintah eksekutif, peraturan daerah, keputusan peradilan atau dekrit presiden.⁶

Hal ini dapat disimpulkan implementasi kebijakan sebenarnya tak hanya selalu mengenai perilaku badan administratif yang mampu bertanggungjawab dalam pelaksanaan program dan juga menyebabkan perilaku taat pada diri kelompok seseorang, melainkan juga mencakup jaringan kekuatan sosial, ekonomi dan politik yang secara langsung atau tidak berpengaruh pada pihak yang terlibat, dan akhirnya berpengaruh pula pada dampak baik yang telah diharapkan juga dampak yang tidak diharapkan. Untuk lebih bisa mengefektifkan kebijakan yang telah dibuat maka perlu adanya implementasi kebijakan. Menurut Islamy sifat kebijakan dibagi dalam dua macam yakni: (a) *Self Executing*, yakni dapat diartikan dengan dibentuknya serta ditetapkan suatu kebijakan publik, maka kebijakan yang dibuat tersebut akan terwujud dengan sendirinya. Misalnya, pengakuan kemerdekaan dari negara A terhadap negara B; (b) *non-self executing*, yakni kebijakan publik harus diwujudkan dan dilakukan dari berbagai pihak dengan tujuan supaya pelaksanaan pembuatan kebijakan dapat tercapai.⁷

2. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan suatu implementasi menurut Grindle yakni dipengaruhi dua variabel yaitu: lingkungan implementasi serta isi kebijakan. Variabel diatas meliputi: (a) sejauh mana kepentingan suatu kelompok sasaran dimuat dalam isi kebijakan; (b) manfaat yang diperoleh oleh kelompok sasaran; (c) sejauh mana perubahan yang di impikan dari suatu kebijakan; (d) apa program tersebut letaknya sudah tepat, apakah kebijakan tersebut menyebutkan implementasinya dengan rinci, serta apakah program yang ada telah didukung oleh sumber daya-sumber daya yang mencukupi.⁸

Model dari Grindle dapat ditentukan oleh isi kebijakan dan implementasinya, gagasan dasarnya yakni setelah kebijakan ditransformasikan, kebijakan baru dilaksanakan. Keberhasilan kebijakan ditentukan oleh *implementability* dari suatu kebijakan tersebut. Kebijakan tersebut menyangkut hal berikut:

⁶ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 1997), 21

⁷ M. Irfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 1997), 102-106

⁸ A. G. Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), 93

1. Sumber daya yang dihasilkan;
2. Pelaksana program;
3. Manfaat yang dihasilkan;
4. Derajat perubahan yang diinginkan;
5. Kedudukan pembuat kebijakan.

Sementara itu, isi dari implementasi tersebut yakni:

1. Kepatuhan daya tanggap;
2. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat.
3. Karakteristik lembaga dan penguasa.

Yang berbeda dari model Grindle berada pada pemahamannya yang komprehensif dalam konteks kebijakan, khususnya yang berkaitan dengan penerima implementasi, implementator, serta lingkungan konflik yang telah terjadi antara aktor implementasi, dan juga kondisi sumber daya implementasi yang dibutuhkan.

Berdasarkan pendekatan faktual serta dan kepatuhan dapat diartikan jika suatu keberhasilan kebijakan ditentukan pada tahap implementasi dan keberhasilan proses implementasi ditentukan sejauh mana kemampuan implementor, yaitu:

1. Kemampuan implementator untuk melakukan apa saja yang dapat diartikan tepat sebagai keputusan yang pribadi untuk menghadapi pendekatan faktual, faktor organisasional, dan pengaruh eksternal.
2. Kepatuhan yang dilakukan oleh implementator mengikuti apa yang telah diperintahkan oleh atasan dari implementator.

Keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat berdasarkan pandangan dari proses implementasi dan perspektif hasil. Pada pelaksanaannya, program yang dilakukan oleh pemerintah dapat disebut sudah berhasil jika pelaksanaannya sendiri sudah sesuai dengan petunjuk yang ada serta yang telah disusun oleh pembuat program dan meliputi antara lain: kelompok sasaran, agen pelaksana, dan manfaat program. Sedangkan pada perspektif hasil, program yang telah ada dapat dipastikan berhasil jika program itu sendiri sudah membawa dampak yang sudah diinginkan. Suatu program

dipandang berhasil jika dilihat dari sisi prosesnya, tapi boleh jadi dikatakan gagal jika dilihat dari dampak yang telah dihasilkan atau juga sebaliknya.⁹

Grindle menyebutkan model implementasi, yakni sebagai proses administrasi juga proses politik. Model dari Grindle tersebut dapat dilihat sebagai proses untuk pengambilan keputusan yang telah dilakukan oleh aktor, yang mana hasil akhirnya dapat ditentukan dengan baik dari program yang telah dicapai maupun melalui hubungan dari para pembuat keputusan. Proses politik dapat dilihat melalui suatu proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sementara proses administrasi yang ada juga dilihat melalui proses umum yang mencakup aksi administrative yang telah diteliti pada program tertentu.¹⁰

Dalam Grindle juga adanya kriteria pengukuran implementasi kebijakan. Menurut Grindle dan Quade untuk dapat mengukur kinerja implementasi dari suatu kebijakan publik harus diperhatikan pula organisasi, lingkungan dan variabel kebijakan.¹¹ Hal itu dapat ditunjukkan melalui pilihan kebijakan yang tepat, maka masyarakat yang ada dapat ikut serta dalam kontribusi yang maksimal untuk menggapai suatu tujuan yang diinginkan. Lalu jika, sudah ditetapkan kebijakan yang ada diperlukan organisasi pelaksana, dikarenakan dalam suatu organisasi ada banyak sumber daya yang dapat digunakan sebagai pelaksana kebijakan bagi pelayanan masyarakat dan juga ada kewenangan.

Sementara, lingkungan kebijakan yang ada bergantung pada karakteristiknya yang negatif atau yang positif. Jika lingkungan tersebut menanggapi secara positif terhadap kebijakan tersebut, maka akan menghasilkan dukungan yang positif pula. Sehingga, kebijakan tersebut akan berpengaruh terhadap kesuksesan kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan memberi respon yang negatif, maka lingkungan tersebut akan terjadi suatu benturan, sehingga proses yang ada dalam implementasi tersebut akan terancam tidak berhasil. Lebih dari tiga aspek tersebut, kelompok sasaran kebijakan adalah hasil dari implementasi kebijakan yang menentukan dampaknya dari masyarakat.¹²

⁹ Merilee S. Grindle, *Politics and Policy Implementation in The Third World* (New Jersey: Princeton University Press, 1980), 6-10

¹⁰ Merilee S. Grindle, *Politics and Policy Implementation in The Third World* (New Jersey: Princeton University Press, 1980), 11

¹¹ E. S. Quade, *Analysis For Public Decisions: Elsevier Science Publishers* (New York: 1984), 310

¹² Dr. Haedar Akib, M. Si (Dosen Program Sarjana dan Pascasarjana Universitas Negeri Makassar, STIA-LAN dan UNISMUH Makassar; Dr. AAntonius Tarigan, M. Si (Kasubdit Kerjasama Kelembagaan BAPPENAS Jakarta)

3. Teori Van Meter dan Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *a model of the policy implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau pemformasian suatu pengejaan paham kebijakan yang pada dasaenya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik. Pelaksana bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa diantaranya adalah variabel komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Meter apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu atau implementor. Yang bertanggungjawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber informasi.¹³

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering melupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita ke bawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi yang lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan baik yang disengaja maupun tidak.

Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan, maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (Van Meter dan Van Horn dalam Widodo). Di samping itu,

¹³ Widodo, 1974

koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

C. LITERATURE REVIEW

Penelitian yang relevan digunakan untuk menghindari pengulangan kajian terhadap hal-hal yang sama pada penelitian ini. Berikut penelitian yang relevan dengan penelitian yang dilakukan peneliti.

1. Ilman Himawan Edi dalam jurnalnya yang berjudul “*Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2013 tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Perlindungan Pasar Tradisional di Kota Salatiga*”. Dari hasil penelitian, memaparkan implementasi dari kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2013 tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Perlindungan Pasar Tradisional di Kota Salatiga bisa dikatakan belum berjalan dengan maksima, karena peraturan yang sudah dibuat dengan tujuan awal yakni menjaga eksistensi pasar tradisional Kota Salatiga dari pesatnya toko modern.

Hal tersebut dapat dilihat dengan tidak berhasilnya Pemerintah Kota Salatiga dengan perantara Dinas dan UPTD pasar untuk memenuhi kebutuhan kelompok sasaran dan Dinas UPTD dalam penerapan aspek pengelolaan, pemberdayaan, serta perlindungan pasar tradisional. Dengan jumlah pasar tradisional yang berada di Salatiga berjumlah 15 dan hanya beberapa pasar saja yang telah menerapkan Perda Nomor 12 Tahun 2013 yakni pengelolaan, pemberdayaan dan perlindungan pasar tradisional. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Salatiga dengan implementor dinas mereka masih kurang maksimal untuk pengimplementasiannya. Peraturan Daerah ini yang mengatur keberadaan pedagang pasar, memberikan bimbingan kepada pedagang pasar dan menyediakan fasilitas-fasilitas fisik dengan renovasi pasar tradisional serta fasilitas pendukung pasar tradisional di Kota Salatiga. Akan tetapi, dalam aspek perlindungan pasar tradisional dalam penyediaan lokasi yang strategis dan menguntungkan sudah dipenuhi oleh Pemerintah Kota Salatiga dengan menyediakan lokasi di tempat-tempat yang strategis.¹⁴

¹⁴ Elwin Himawan Edi, *Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2013 tentang Pengelolaan, Pemberdayaan dan Perlindungan Pasar Tradisional di Kota Salatiga* (Universitas Diponegoro Press)

Penelitian yang dilaksanakan memiliki persamaan dengan penelitian diatas pada metode penelitian kualitatif dan persamaan lainnya, yaitu objek penelitian di atas memfokuskan pada pasar yang dimana peneliti di atas fokus pada pasar tradisional di Salatiga, sedangkan penelitian yang akan dilakukan berada di Pasar Waru. Sedangkan, perbedaannya adalah fokus penelitian berupa kebijakan Pemerintah Daerah dalam melakukan pengelolaan, pemberdayaan dan perlindungan pasar tradisional. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan berupa kebijakan Peraturan Bupati dalam melakukan penataan stand dan penempatan pedagang.

2. Devi Mega Hestiana dalam skripsinya berjudul “Kebijakan Pemerintah Kota dalam Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Semarang”. Hasil dari penelitian ini adalah mengenai usaha Pemerintah Kota Semarang dalam meningkatkan kesejahteraan PKL. Ada beberapa kegiatan yang belum terealisasi kepada PKL, antara lain adanya penghapusan lokasi bagi PKL. Kebijakan pembinaan yang dilakukan untuk memberdayakan PKL sebagian besar telah dilakukan, seperti pemberian pembinaan kepada PKL, pembantuan sarana dan prasarana dagang, dan adanya penguatan dari Pemerintah Kota untuk memperkenalkan usaha PKL di Kota Semarang.

Penelitian yang dilaksanakan memiliki persamaan dengan penelitian di atas pada metode penelitian kualitatif, persamaan yang lain ialah fokus penelitian berupa kebijakan pemerintah dalam melakukan penataan pedagang. Sedangkan perbedaannya terdapat pada objek penelitian, yakni penelitian di atas memfokuskan pada pedagang kaki lima, sedangkan penelitian yang akan dilakukan objeknya adalah pedagang Pasar Waru.

3. Wahyu Safitri Triantoro, M.Si dengan jurnal yang berjudul “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional Kota Semarang”. Hasil penelitian memaparkan bahwa Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2013 yang mengenai pengaturan pasar tradisional belum terimplementasikan secara maksimal. Hal tersebut dikarenakan pasar tradisional yang diimplementasikan dengan lamban juga salah sasaran. Misalnya saja masih kurangnya sarana dan prasarana penunjang dalam mengatur pasar tradisional, lemahnya sumber daya manusia di dalam pelaksanaan kebijakan dan tidak adanya pembinaan terhadap pedagang, serta kurangnya fasilitas untuk memanfaatkan teknologi informasi yang menyebabkan pelayanan kurang

maksimal. Hal tersebut merupakan keluhan para pedagang yang dimana penagihan retribusi yang selalu melebihi target realisasi.¹⁵

Penelitian yang dilaksanakan memiliki persamaan dengan penelitian di atas, pada metode penelitian kualitatif dan persamaan lainnya yaitu objek penelitian. Objek penelitian diatas memfokuskan pada pasar yang dimana penelitian di atas fokus pada pasar tradisional di Kota Semarang, sedangkan penelitian yang akan dilakukan objeknya adalah Pasar Waru di Kabupaten Sidoarjo. Sedangkan perbedaannya adalah fokus penelitian berupa kebijakan Pemerintah Daerah dalam melakukan pengaturan pasar tradisional. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan berupa kebijakan Pemerintah Kabupaten dalam melakukan penataan stand dan penempatan pedagang.

D. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan hasil pemaparan diatas, maka peneliti membuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo?
2. Bagaimana problematikan Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo?

D. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan memberikan jawaban terhadap permasalahan yang telah penulis rumuskan:

- a. Untuk mengetahui secara aktual dan faktual mengenai regulasi tentang penataan stand dan penempatan pedagang dalam studi Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo.
- b. Untuk mengetahui problematika yang menghambat dan mendukung penataan stand dan penempatan pedagang dalam studi di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo.

¹⁵ Wahyu Safitri Triantoro, Sulistyowati, H. Soedarto, "Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional Kota Semarang"

- c. Dapat dijadikan sebagai bahan tujuan atau referensi untuk penelitian lanjutan bagi peneliti, khususnya yang ingin mengkaji permasalahan tentang penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo.

2. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap beberapa aspek, Adapun tujuan yang diharapkan antara lain:

- a. Manfaat teoritis, yakni mengetahui setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, khususnya yang berhubungan dengan penataan stand dan penempatan pedagang.
- b. Manfaat praktis, bagi peneliti manfaat yang didapat yakni dapat menambah wawasan mengenai kebijakan pemerintah kabupaten serta dapat dijadikan sebagai bahan informasi untuk penelitian selanjutnya. Diharapkan dapat bermanfaat bagi peneliti kebijakan dan dapat digunakan sebagai informasi tambahan bagi perencanaan kebijakan. Serta manfaat yang diterima pemerintah yakni sebagai bahan evaluasi dan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam setiap kebijakan, khususnya yang berhubungan dengan perdagangan.

METODE PENELITIAN

Untuk melaksanakan penelitian, diperlukannya suatu metode yang akan dibuat guna menerangkan mekanisme untuk menyelesaikan masalah. Sehingga penelitian yang akan diteliti oleh peneliti bisa tuntas dan terimplementasikan. Oleh karena itu, peneliti hendak menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

A. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian merupakan pendekatan deskriptif yang menggunakan data kualitatif, yakni peneliti mengupayakan menemukan fakta yang ada dan peneliti juga menyesuaikan dengan lingkungan penelitian yang

telah dijelaskan oleh peneliti secara jelas, mencakup suatu fenomena sosial yang menerangkan data-data yang diperoleh oleh peneliti yang ada di lingkungan masyarakat.¹⁶

Kegiatan ini meliputi beberapa hal, yang diawali dengan pengumpulan data, interpretasi data dan bagian akhir data disusun dan dijadikan suatu kesimpulan yang berpedoman kepada analisa data. Dari hal tersebut data itu tidak mencakup angka-angka, akan tetapi mencakup pada rangkaian kata-kata, dan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dilaksanakan pada suatu masalah di lapangan yang berguna untuk mendapatkan data yang relevan.¹⁷

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti dilaksanakan di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo. Dalam hal tersebut peneliti mempunyai alasan memilih lokasi tersebut sebagai tempat penelitian, dikarenakan Pasar Waru merupakan salah satu pasar tradisional yang mempunyai problematika dalam penataannya yang dimana hal tersebut dikarenakan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Dan dalam penelitian, peneliti menjadwalkan penelitian berlangsung kurang lebih tiga bulan, pada bulan November 2018-Januari 2019

C. Tahap-Tahap Penelitian

Adapun tahap-tahap yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tahap Pra-Lapangan

Tahap pra-lapangan, tahap ini terdapat lima tahapan yakni: *pertama*, peneliti merumuskan rancangan penelitian yang mana rancangan suatu penelitian kualitatif atau usulan penelitian yang berisi: (a) latar belakang masalah dan alasan pelaksanaan pokok; (b) kajian kepustakaan yang menghasilkan pokok-pokok; (c) pemilihan alat-alat penelitian; (d) rancangan pengumpulan data; (e) rancangan prosedur analisis data; (f) rancangan perlengkapan yang diperlukan dalam penelitian; (g) rancangan pengecekan kebenaran data.¹⁸

¹⁶ Sumanto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan* (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), 27

¹⁷ Jalaluddin Rahmat, *Metode Penelitian Komunikasi* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000), 36

¹⁸ Lexy J. Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2006), 86

Kedua, peneliti melakukan pemilihan lapangan penelitian, dalam hal ini memilih lapangan penelitian yang wajib dipertimbangkan oleh peneliti untuk melakukan lokasi lapangan penelitian. Misalkan saja mempertimbangkan keterbatasan geografis dan praktis seperti waktu, biaya, tenaga ketika melakukan penelitian di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo.¹⁹

Ketiga, memilah dan melihat kondisi lapangan. Dalam hal tersebut, dilaksanakan guna agar peneliti mengetahui semua komponen lingkungan, seperti fisik, sosial dan kondisi alam di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo. Dan hal tersebut membuat peneliti mampu mempersiapkan diri, fisik, maupun mental dan mempersiapkan apa saja yang diperlukan.

Keempat, peneliti mempersiapkan perlengkapan penelitian, yang mana bukan hanya mempersiapkan fisik, akan tetapi juga mempersiapkan segala sesuatunya, yakni perlengkapan yang diperlukan. Misalnya: alat tulis, buku catatan, map, klip, dan lain-lain. Selanjutnya, peneliti mempersiapkan alat perekam suara dan kamera foto serta peneliti wajib mempersiapkan jadwal yang meliputi waktu kegiatan.

2. Tahap Lapangan

Pada tahap ini, dibagi menjadi tiga bagian, yakni:

Pertama, peneliti harus mengerti akan latar penelitian dan persiapan diri yang diperlukannya serta strategi untuk turunnya peneliti dalam latar terbuka dan tertutup. Untuk latar terbuka, apabila peneliti berada di lapangan umum seperti taman, warung dan lain-lain. Pada latar tersebut peneliti hanya akan mengandalkan pengamatan dan kurang sekali untuk melaksanakan wawancara. Dalam hal tersebut, peneliti harus memperhitungkan latar sehingga pengumpulan datanya menjadi efektif. Sementara itu pada latar terbuka peneliti harus akrab dengan informan. Hal tersebut dikarenakan latar pada latar tertutup perlu diamati secara teliti dan wawancara secara mendalam.

Kedua, memasuki lapangan. Dalam hal ini peneliti perlu: (a) peneliti perlu akrab dengan informan. Hal tersebut karena seolah-olah antara peneliti dengan informan tidak ada dinding pemisah, yang kemudian informan akan dengan senang hati menjawab pertanyaan dari peneliti; (b) peneliti juga harus mempelajari bahasa. Hal ini wajib dilaksanakan oleh peneliti untuk meminimalisir terjadi salah paham. Peneliti hendaknya menggunakan bahasa yang mudah

¹⁹ Ibid, 86

dimengerti oleh informan; (c) peneliti harus ikut serta, dalam hal ini peneliti harus terjun langsung dalam penelitian.²⁰

Ketiga, berperan serta mengumpulkan data. Peneliti harus ikut serta dalam lokasi penelitian yang baik. Dalam tahap ini, peneliti mengunjungi tempat informan yang akan diteliti. Hal ini bertujuan guna informan senang hati dan relax untuk menjawab suatu pertanyaan oleh peneliti mengenai problematika implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo.

D. Teknik Pengumpulan Data

Data merupakan kunci utama yang berada di suatu penelitian, karena benar tidaknya suatu data tergantung kepada teknik pengumpulan data yang nanti akan berpengaruh terhadap hasil penelitian. Teknik pengumpulan data guna untuk mengungkap suatu fakta yang mencakup variabel yang hendak diteliti oleh peneliti. Dan Adapun data yang nanti didapatkan oleh peneliti adalah: rekaman hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti, dokumentasi foto, serta catatan yang sudah ditulis oleh peneliti waktu mewawancarai informan.

Dan adapun metode atau teknik pengumpulan yang digunakan di penelitian ini merupakan teknik analisis data dengan menggunakan triangulasi, yakni teknik pengumpulan data yang bersifat menghubungkan diri dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang suda ada. Dan triangulasi sendiri mencakup:

1. Observasi

Observasi dipakai untuk menjabarkan data penelitian yang melalui pengamatan melalui metode ini, peneliti melihat masalah yang relevan dengan pokok pembahasan yang diambil oleh peneliti. Observasi juga dilakukan oleh peneliti untuk melihat langsung bagaimana pemerintah mengimplementasikan Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo. Maka peneliti mengamati tentang: (a) implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan

²⁰ Lexy J. Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2006), 90

Pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo; (b) problematikan yang ada saat dilakukannya penataan Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo.

2. Wawancara

Wawancara adalah suatu teknik pengumpulan data yang dilaksanakan melalui bertemu dengan dua pihak orang guna untuk saling memberikan informasi dan gagasannya dengan tanya jawab dalam suatu tema.²¹

Dalam pemakaian wawancara, penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengerti akan hal-hal dari subjek data yang lebih mendalam. Hal ini dilakukan dengan cara peneliti sendiri wajib turun ke lapangan langsung dengan mendatangi tempat informan lalu peneliti memberikan pertanyaan kepada informan, kemudian informan memberikan jawaban dan setelah itu hasil wawancara yang didapat disimpulkan dan dijabarkan secara rinci oleh peneliti. Sedangkan data yang digali adalah berupa informasi yang orisinil atau fakta yang ada di lapangan, berkenaan dengan problematika implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang (Studi Kasus Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo).

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan menyatukan data dengan mengambil data dari dokumen, maupun catatan-catatan yang selaras dengan permasalahan yang diteliti oleh peneliti.²²

Pemakaian dokumentasi dalam penelitian ini guna mendapatkan kevalidan data serta mengukur layak tidaknya suatu data yang berguna untuk mengetahui efisiensi. Dalam hal ini dokumentasi diperoleh melalui dokumen-dokumen atau arsip-arsip pedagang Pasar Waru dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sidoarjo yang berupa catatan-catatan yang tertulis pada buku peneliti, transkrip, buku, surat, majalah dan sebagainya.

E. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan menganalisis data yang sudah didapat pada saat wawancara. Menurut Miles dan Huberman mengatakan kegiatan pada analisis data kualitatif dilaksanakan dengan interaktif serta berlangsung

²¹ Lexy J. Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2006), 317

²² Nasution, *Metodologi Research Penelitian Ilmiah* (Jakarta: Bumi Aksara, 2003). 143

secara terus menerus sampai selesai, yang kemudian data yang diperoleh datanya jenuh. Kegiatan yang berupa analisis *data reduction*, *data display*, dan *conclusive drawing* atau *verification*.²³ Yang dimana teknik analisis ini dapat disatukan atau dikaitkan dengan teori, yang kemudian mendapatkan suatu jawaban yang bisa menyelesaikan masalah yang diteliti oleh peneliti.²⁴ Dari hal tersebut memiliki tiga aspek yang dimana aspek tersebut terlibat di dalam proses analisis yang juga berhubungan untuk menentukan hasil akhir dari suatu analisa data. Tiga aspek tersebut antara lain:

1. *Data Reduction* (Reduksi Data)

Data yang sudah didapatkan oleh peneliti di lapangan berjumlah sangat banyak. Oleh karena itu peneliti harus mencatat dengan teliti dan secara rinci. Dan reduksi data merupakan data dirangkum dan juga data dipilah untuk menentukan poin-poin penting, serta peneliti berfokus pada tema dan pola serta memilah data yang tidak perlu. Dan kemudian peneliti Menyusun data agar peneliti mendapatkan kesimpulan.

2. *Data Display* (Penyajian Data)

Setelah data direduksi, maka kemudian peneliti menyajikan data yang dimana peneliti menyajikan data yang dilaksanakan dalam bentuk serangkaian kata yang singkat, lalu bisa diberikan bagan, serta hubungan antar kategori yakni *flowchart* maupun lainnya. Di sisi lain, peneliti dapat menggunakan sajian data yang berupa gambar, skema maupun matriks, dan menggunakan narasi kalimat.

Melalui penyajian data tersebut, maka data yang sudah tertata dalam pola hubungan, sehingga peneliti semakin mudah untuk memahami. Dalam menyajikan data, maka akan mudah untuk mengerti apa yang terjadi, merancang kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dimengerti.

3. *Conclusion Drawing*/ Verifikasi Data

Tahap selanjutnya yakni langkah ketiga, yang dimana analisis tersebut merupakan suatu rangkaian kesimpulan dan verifikasi. Yang dimana pada awal kesimpulan yang akan dijelaskan

²³ Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2013), 247

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1996), 25

hanya bersifat sementara, dan dapat berubah apabila tidak ditemukan bukti yang kuat dan yang mendukung pada tahap pengumpulan data selanjutnya.

Namun apabila kesimpulan yang dijelaskan di tahapan awal seharusnya dengan bukti yang valid ataupun konsisten pada waktu peneliti ke lapangan lagi untuk mengumpulkan data, dan dari itu kesimpulan dapat kredibel.

F. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Keabsahan data adalah teknik pemeriksaan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dari luar data guna mencocokkan atau sebagai pembanding terhadap data tersebut. Dalam keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan yang didasarkan dari sejumlah kriteria tertentu. Hal itu ada empat yang digunakan yakni: Derajat Kepercayaan (*credibility*); Keteralihan (*Transferability*); Kebergantungan (*Dependability*); dan Kepastian (*Comfirmability*).

Analisis data yang dilakukan oleh peneliti ini memakai teknik analisis data yang telah dipaparkan oleh Miles dan Huberman, yang dimana ia mengatakan data yang sudah terkumpul hendaknya dibuat dalam matriks. Dan matriks itu hendak disajikan uraian data deskriptif yang berpedoman pada kejadian maupun pengalaman yang selanjutnya akan di cek terlebih dahulu sebelum memasukkan ke dalam matriks.²⁵

Analisis data dilakukan oleh peneliti sebelum peneliti memasuki lapangan. Analisis data yang harus dirumuskan oleh peneliti adalah: merumuskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai hasil penelitian.²⁶ Dan dalam analisis data juga dilakukan pada saat pengumpulan data. Waktu wawancara peneliti harus sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang akan diwawancarakan. Apabila jawaban dari informan kurang memuaskan bagi peneliti, maka peneliti harus wawancara kembali untuk mendapatkan jawaban yang kredibel.

²⁵ Matther B Miles dan A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru – Terjemahan Tetjep Rohendi Rohisi* (Jakarta: Universitas Indonesia, 2007), 139

²⁶ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2005), 236

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan mengenai penataan pasar tradisional sebenarnya sudah diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Dalam Pasal 18 disebutkan bahwa pengelolaan pasar tradisional dapat dilakukan oleh koperasi, swasta, BUMN, maupun BUMD. Dalam pasal ini juga diatur bagaimana Pemerintah Daerah diwajibkan untuk meningkatkan daya saing pasar tradisional dengan cara peremajaan atau revitalisasi bangunan pasar tradisional maupun fasilitas proses pembiayaan kepada pedagang pasar guna modal kerja atau kredit kepemilikan tempat usaha.

Dalam pengimplementasian Peraturan Menteri Perdagangan tersebut, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo berusaha menjabarkan peraturan itu dengan membuat kebijakan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2011 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang Pasar Waru. Namun, dalam implementasinya, Peraturan Bupati ini kurang maksimal dan terkesan jalan ditempat. Maka, pemerintah mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang Pasar Daerah Kabupaten Sidoarjo.

Salah satu sasaran dari penerapan Peraturan Bupati ini adalah pasar Waru. Sejak tahun 2011, Pemerintah Sidoarjo sudah berusaha untuk menata pedagang Pasar Waru lama di tempat yang lebih layak, yakni Pasar Waru Baru yang berada di Kedung Rejo. Pasar Waru Baru yang sudah disediakan terdapat fasilitas yang mendukung, yakni dengan adanya parkir mobil, motor, sepeda dan lain-lain. Selain itu juga, pedagang akan dikelompokkan berdasarkan komoditas yang hendak dijual, mulai dari lapak sayuran, ikan basah, pracangan, konveksi maupun tahu dan tempe. Dengan adanya fasilitas ini, diharap pedagang dan pelanggan dapat memanfaatkannya dengan baik.

A. Implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo

Pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan dan kebijakan publik yang telah dikeluarkan merupakan sesuatu yang saling berkaitan. Hal itu menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi tidak terlepas dari ketiga komponen tersebut. Karakteristik kebijakan yang dikeluarkan haruslah sesuai dengan kondisi sosial masyarakat sebagai target dari kebijakan. Maka jika ingin memahami kedudukan dan peran yang strategis dari pemerintah sebagai pelaku, terkait dengan kebijakan

publik maka diperlukan pemahaman bahwa untuk merealisasikannya diperlukan suatu kebijakan yang berorientasi kepada kepentingan rakyat. Kajian tentang implementasi kebijakan merupakan cara untuk melakukan pemahaman terkait implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru yang memiliki keterkaitan langsung dengan kondisi lingkungan dan pelaku kebijakan dengan tujuan utamanya adalah penataan tata ruang kota dan merevitalisasi pasar menjadi tempat yang lebih layak.

Segala bentuk kebijakan publik yang dibuat perlu dilaksanakan secara baik, sehingga tujuan dari pembuatan kebijakan tersebut dapat dicapai. Untuk memaksimalkan kebijakan itu, maka sangat diperlukan kajian tentang implementasi kebijakan. Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, implementasi kebijakan merupakan upaya memahami apa yang sebenarnya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Berkaitan dengan topik penelitian implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru menggunakan teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle. Dalam teori Grindle implementasi mempunyai kriteria pengukuran, yakni:

Kriteria pengukuran implementasi menurut Grindle perlu adanya partisipasi dan kontribusi masyarakat yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Dalam penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru, kontribusi atau partisipasi masyarakat yang dimaksud adalah para pedagang-pedagang Pasar Waru lama yang dimana mereka menolak adanya penataan stand dan penempatan pedagang yang membuat kebijakan itu kurang maksimal.

Kriteria pengukuran implementasi kebijakan perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, Ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih, diperlukan organisasi pelaksana karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifat yang positif atau negatif.

Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan, akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif, maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih dari tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan

efeknya terhadap masyarakat. Tidak hanya dari lingkungan masyarakat sekitar, tetapi juga dari lingkungan sosial dan ekonomi yang dikemukakan Van Meter dan Van Horn. Hal tersebut sangat berpengaruh terhadap sasaran yang ingin dicapai.

Kriteria pengukuran menurut Grindle diawali dengan adanya kebijakan. Pasar Waru yang dulunya tidak tertata serta memakan jalan hingga sampai ada di pinggir rel kereta api yang membuatnya sebagai daerah yang rawan kecelakaan; kumuhnya pasar tersebut; serta adanya rencana pembuatan *frontage* membuat Pemerintah Sidoarjo membuat Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2011 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang Pasar Waru. Kemudian kebijakan tersebut disempurnakan kembali di dalam Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang Pasar Daerah Sidoarjo. Kriteria pengukuran juga dipengaruhi oleh kepatuhan implementor:

1. Kepatuhan Implementor

Lembaga yang dijadikan implementator dari peraturan tersebut adalah Dinas Perindustrian dan Perdagangan. Tetapi pada proses pelaksanaannya belum dilakukan secara optimal. Hal ini menyangkut kepatuhan implementator terhadap peraturan yang ada. Misalnya saja sosialisasi yang dilakukan selama beberapa tahun hanya dilakukan satu kali dengan dimintai KTP dan KK untuk memenuhi persyaratan memiliki stand, serta adanya penyelewengan kekuasaan yang dilakukan oleh Pihak Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan menjual stand yang seharusnya menjadi jatah pedagang Pasar Waru lama yang sudah terdaftar di *database*, justru di jual ke pihak luar dengan harga yang berkali-kali lipat dari harga yang seharusnya. Hal ini sangat berbeda dengan Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 yang menyatakan pedagang yang sudah terdaftar dalam *database* diberikan prioritas untuk mendapatkan stand.

Dengan adanya masalah-masalah yang terjadi selama proses pelaksanaan peraturan tersebut, menjadikan penghambat dari terwujudnya program pemerintah untuk menata Pasar Waru menjadi lebih tertata dari pada sebelumnya. Dari penjelasan tersebut, bisa disimpulkan jika lingkungan para pedagang dan pihak RT/RW memberikan respon yang negative. Hal itu dapat dilihat dari pedagang yang kembali lagi ke Pasar Waru lama padahal sudah memiliki stand di pasar yang baru, serta pihak RT, RW dan Ketua Paguyuban Pedagang “Maju Bersama” memberikan dukungan mereka kepada rekannya yang kembali berjualan di tempat yang lama. Seperti yang dikatakan Grindle, apabila lingkungan berpandangan negatif, maka kebijakan tersebut tidak optimal dalam

pelaksanannya. Sama dengan penataan Pasar Waru yang merespon negative, sehingga kebijakan yang diperuntukkan baik ke masyarakat malah menjadi suatu permasalahan yang mengakibatkan berjalan tidak semestinya dan kurang efektif.

2. Kondisi Sosial Ekonomi Pedagang Pasar Waru

Kondisi sosial ekonomi pedagang Pasar Waru yang menyangkut akan hal keadaan pedagang mulai dari Pendidikan, keadaan ekonomi dan kondisi sosialnya dikatakan masih belum bisa terbuka atau bisa dikatakan masih tertutup dan tradisional. Hal ini membuat pedagang Pasar Waru tidak mudah untuk menerima kebijakan penataan stand dan penempatan pedagang sehingga menyebabkan pengimplementasiannya terhambat dan tidak berjalan secara efektif.

3. Komunikasi antara Pembuat Kebijakan dan Pelaksana Kebijakan

Organisasi yang terkait serta kegiatan-kegiatan pelaksana yang dimana hal ini dijelaskan oleh Van Horn dan Van Mater yang dimana yang Pembuat Kebijakan berkomunikasi terhadap pelaksana atau Implementator dengan menjelaskan standar tujuan konsisten terhadap kebijakan penataan stand dan penempatan pedagang pasar, dengan hal tersebut para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diinginkan oleh Pemerintah. Namun pada nyatanya Pemerintah belum maksimal dalam melaksanakan komunikasi terhadap pelaksana atau Dinas Perindustrian dan Perdagangan sehingga Dinas Perindustrian dan Perdagangan menjalankan kebijakan Penataan stand dan Penempatan Pedagang tidak melakukan dengan maksimal atau tidak berjalan sesuai Peraturan Penataan Stand dan Penempatan Pedagang.

B. Problematikan Implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo

Dalam melakukan kebijakan Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang, di mana peraturan ini mengatur mengenai mekanisme pedagang sehingga diharapkan agar lebih mudah untuk diimplementasikan. Jika dikaitkan dengan teori implementasi kebijakan Grindle, terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementator, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi diantara para aktor:

1. Implementator

Implementator dari penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo adalah Dinas Perindustrian dan Perdagangan. Dalam hal ini implementator sangat berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan karena berhasil tidaknya suatu kebijakan dengan dilihat dari seberapa berperannya implementator dalam melaksanakan kewenangannya atau malah sebaliknya. Dalam hal ini, implementator kurang optimal dengan pelaksanaannya. Awal mulanya implementator berpihak kepada pemerintah dengan melakukan sosialisasi serta meminta data kepada pedagang pasar, namun pada akhirnya keberpihakan tersebut luntur dengan adanya jual beli stand oleh pihak dinas ke luar.

2. Penerima Implementasi

Dalam suatu kebijakan tidak hanya ada yang melaksanakan tetapi juga adanya penerima implementasi yang dimana dalam penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo, penerima implementasinya adalah pedagang. Selaku penerima implementasi, awalnya mereka menerima adanya penataan stand dan penempatan pedagang, tetapi seiring berjalannya waktu mereka merasakan di Pasar Waru baru sepi pelanggan. Oleh karena itu, pedagang kembali lagi menempati stand di Pasar Waru lama.

3. Konflik Para Aktor

Dalam penataan stand dan penempatan pedagang terdapat konflik para aktor yang dikarenakan dalam pelaksanaan tersebut masih terdapat kendala, yakni: aktor dari pihak Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan pihak lingkungan pasar, yang mana pihak pemerintah menginginkan pedagang Pasar Waru untuk pindah ke lokasi baru yang telah disediakan di Jalan Brigjen Katamso yang dekat dengan pabrik paku. Akan tetapi dengan pedagang menolak dikarenakan kecewanya pedagang Pasar Waru lama karena tidak adanya pemerataan saat pembagian stand. Sehingga mereka membuat Paguyuban Pedagang dan mereka nekat berjualan di Pasar Waru lama. Tidak hanya itu pihak lingkungan seperti RT/RW pun juga mendukung apabila pedagang tetap berjualan di pasar lama. Hal ini mengakibatkan konflik para aktor yang sampai saat ini belum terselesaikan, yang pada akhirnya berimbas kepada kebijakan tata ruang kota dengan diadakannya pembangunan *frontage road*.

Keberhasilan implementasi menurut Marilee S. Grindle (dalam Subarsono) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi

(*context of implementation*). Variabel isi kebijakan ini mencakup: (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan; (2) jenis manfaat yang diterima oleh *target group*; (3) sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan; (4) apakah letak sebuah program sudah tepat. Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: (1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; (2) karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa. Namun, implementasi tersebut masih mempunyai problematika atau kendala yang membuat implementasi kurang efektif.

Di dalam ketepatan kebijakan, Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 ini dikatakan belum cukup baik dikarenakan dalam pengaplikasiannya pedagang di Pasar Waru lama belum merasakan dampak yang signifikan. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi ketidakpuasan pedagang terhadap Pasar Waru diantaranya:

1. Kondisi Pasar Waru baru yang sepi pembeli. Hal ini dikeluhkan oleh para pedagang pasar yang mengatakan bahwa pasar Kedungrejo yang notabene menjadi lokasi pemindahan pedagang pasar Waru kurang strategis dan akses menuju pasar Kedungrejo yang relatif jauh dan harus putar baik dari Bundaran Cito menuju ke Pasar Waru Baru.
2. Adanya tarif parkir. Biaya parkir juga menjadi salah satu dari sekian alasan mengapa pedagang-pedagang yang akan berpindah ke Pasar Waru baru menjadi berfikir dua kali untuk memindahkan stand dagangannya ke Pasar Waru baru. Seorang pelanggan akan lebih memilih tempat yang tidak ada pemungutan biaya parkir, meskipun hanya 2000 rupiah yang diberikan kepada tukang parkir. Seorang pelanggan tentunya akan lebih memilih tempat dengan parkir yang gratis.
3. Ketiga, tidak adanya pemerataan dalam pembagian stand. Dalam hal pembagian stand pedagang Pasar Waru mengatakan tidak adanya pemerataan stand. Hal itu terjadi karena pihak dinas memperjual-belikan stand kepada pihak luar, dengan harga yang tinggi yaitu Rp.12.000.000,- sampai Rp.60.000.000,-. Harga ini berbeda dengan harga yang sudah ada dalam Peraturan Bupati yang harganya maksimal Rp.1.250.000,- untuk kios.

Manfaat yang ada dari kebijakan penataan stand ini bagi kelompok sasaran adalah para pedagang Pasar Waru lama yang akan ditata kembali untuk dapat menempati tempat yang layak. Dan penataan ini diharapkan memberikan manfaat, dapat mengembalikan fungsi awal dari

sarana dan prasarana umum yang sebelumnya tidak dapat digunakan secara baik oleh warga sekitar pasar itu sendiri. Yang dimaksud sarana adalah sarana jalan untuk memasuki permukiman warga. Masyarakat dan pedagang mendapatkan berbagai manfaat dari adanya Peraturan Bupati ini yaitu:

1. Lokasi Pasar Waru baru menjadi lebih bersih dan nyaman;
2. Lapak di Pasar Waru baru lebih rapi dan tertata;
3. Terdapat fasilitas parkir yang luas;
4. Adanya pengelompokan stand pasar.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dalam implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang (Studi Kasus Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo), proses pelaksanaannya belum dilakukan secara optimal. Hal ini menyangkut kepatuhan implementator terhadap peraturan yang ada. Misalnya saja sosialisasi yang dilakukan selama beberapa tahun hanya dilakukan satu kali dengan dimintai KTP dan KK untuk memenuhi persyaratan memiliki stand, serta adanya penyelewengan kekuasaan yang dilakukan oleh pihak Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan menjual stand yang seharusnya menjadi jatah pedagang Pasar Waru lama dengan harga yang berkali lipat. Hal ini sangat berbeda dengan Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 yang menyatakan *database* diberikan prioritas untuk mendapatkan stand.

Problematika yang ada dalam penataan stand dan penempatan pedagang diantaranya: (a) tidak adanya pemerataan dalam pembagian stand di Dinas Perindustrian dan Perdagangan selaku implementator dari Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 dalam penataan stand dengan memperjualbelikan kepada pihak luar dengan harga yang tinggi; (b) pedagang Pasar Waru lama yang sudah memiliki stand di Pasar Waru baru kembali lagi ke Pasar Waru lama karena sepi pelanggan. Secara letak pasar baru terletak dekat dengan pabrik paku dan dinilai kurang strategis karena pembeli atau pelanggan yang ingin ke pasar harus putar balik melalui Bundaran Waru bagi yang naik kendaraan bermotor, sedangkan untuk pembeli yang jalan kaki mereka harus menyeberangi jembatan penyeberangan dan jaraknya cukup jauh; (c) harus

membayar parkir apabila masuk ke Pasar Waru baru. Pembeli atau pedagang yang akan memasuki Kawasan pasar baru diharuskan membayar ongkos parkir sebesar 2000 rupiah. Sedangkan di tempat lama parkir kendaraan gratis.

B. Saran

Setelah melakukan interpretasi dan analisa data yang telah didapat dan disimpulkan, serta telah mengetahui problematika implementasi Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Penataan Stand dan Penempatan Pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo, maka peneliti mengemukakan beberapa saran yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang lebih baik bagi para akademisi dan pemerhati yang mengenai kebijakan penataan pasar. Dan ditujukan pula pada perbaikan implementasi kebijakan penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru Kabupaten Sidoarjo. Saran tersebut meliputi:

1. Dinas Perindustrian dan Perdagangan selaku implementator dari kebijakan tersebut seharusnya lebih tanggap akan adanya Peraturan Bupati yang baru, sehingga dalam proses implementasi tidak terlambat atau jalan ditempat.
2. Seharusnya Dinas Perindustrian dan Perdagangan hendaknya menyediakan akses jalan alternatif untuk pelanggan ke Pasar Waru baru, agar pelanggan mudah untuk mendatangi pasar baru, dengan pertimbangan agar pasar yang baru ramai pengunjung dan para pedagang tidak pindah lagi ke tempat yang lama.
3. Seharusnya Dinas Perindustrian dan Perdagangan memprioritaskan pedagang Pasar Waru lama daripada pedagang lain atau pihak luar. Hal tersebut dapat mengurangi terjadinya kekurangan stand untuk pedagang Pasar Waru lama.
4. Hendaknya Dinas Perindustrian dan Perdagangan meniadakan untuk pembayaran parkir apabila masuk ke pasar baru. Hal ini bertujuan untuk para pengunjung bersedia untuk datang ke pasar sehingga tidak sepi pelanggan.
5. Seharusnya Dinas Perindustrian dan Perdagangan melakukan pendekatan-pendekatan terhadap pedagang Pasar Waru lama. Contohnya dengan diadakan musyawarah dengan menjelaskan atau memberikan pemahaman ke pedagang tentang penataan stand dan penempatan pedagang. Hal ini bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada mereka untuk mengutarakan pendapat sehingga mencapai sebuah konsensus diantara masing-

masing pihak agar mencapai mufakat, sehingga tidak ada salah satu pihak yang dirugikan.

6. Apabila diadakan penataan stand dan penempatan pedagang di Pasar Waru kembali, sebaiknya Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tidak memungut biaya untuk membeli stand, akan tetapi menggratiskan. Hal ini bertujuan agar penataan stand dan penempatan pedagang dapat mengurangi problematika yang ada serta tidak menghambat proses tata kota.
7. Seharusnya para pedagang Pasar Waru baru yang kembali lagi ke tempat lama membayar retribusi atau perpanjangan kios yang sudah dimiliki oleh pedagang yang kembali ke Pasar Waru lama agar tidak merugikan PAD.
8. Seharusnya Pemerintah Daerah melakukan pengawasan terhadap implementator agar mengetahui apakah implementator sudah melakukan kebijakan sesuai dengan peraturan yang sudah ditetapkan.
9. Seharusnya pedagang pasar terbuka akan hal kebijakan penataan pasar tersebut. Karena kebijakan tersebut diadakan untuk kepentingan pedagang pasar sendiri untuk memiliki tempat yang layak untuk berdagang.

REFERENSI

- Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijaksanaan, dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta : Bumi Aksara,1997.
- Anderson,James A. *Public Policy Making : Basic Concept in Political sciences*.New York: Praeger University Series,1975.
- Agustino,Leo,*Dasar-dasar kebijakan Publik*, Alfabeta: Bandung,2008.
- Alisjahbana, Dr. Ir.*Marginalisasi Sektor Informal Perkotaan*.(Surabaya : ITS Press, 2005)
- Winarno Budi, *Kebijakan Publik : Teori dan Proses Edisi Revisi*,Media Presindo.Yogyakarta,2005.
- Chandler,Raphl C;Plano, jack C.1988. *The Public Administration Dictionary*.Santa Barbara, California: ABC-Clio

Akib Haedar ,dosen Program Sarjana dan Pascasarjana Universitas Negeri Makassar, STIA-LAN dan UNISMUH Makassar. Dr. Antonius Tarigan, M.Si., Kasubdit Kerjasama Kelembagaan Bappenas Jakarta

Grindle, Merilee S. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princnton University Press, New Jersey,1980.

Islamy, M Irfan. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*.Jakarta: Sinar Grafika,1997.

Rahmat Jalaluddin, *Metode Penelitian Komunikasi* (Bandung: Remaja Rosdakarya 2000).

Lexy J.Maleong.*Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung PT. Remaja, ,2006,).

Nasution, *Metodologi Research Penelitian Ilmiah*, Jakarta: Bumi Aksara,2003

Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin.*Policy Implementation and Bureaucracy, second edition*, the Dorsey Press, Chicago-Illionis,1986.

Sumanto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan*, (Yogyakarta: Andi Offset,1995).
Soerjono,Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press),1996.

Subarsono, AG. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*.Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2005.

Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan; Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*:Bandung: Alfabeta,2013.

Suharno, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta : UNY press,2010.

Suyanto, Bagong, dkk. *Pasar di Era Otonomi Daerah*.Surabaya : Lutfansah Mediatma,2002.

Tangkilisan, *Kebijakan Publik yang Membumi*, Yogyakarta: Lukman Offset & YPAPI,2003

Wibowo,Anggoro Ari. 2011. *Studi Kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam pengelolaan Pasar Tradisional (Penerapan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Retribusi Pasar di Pasar Peterongan Semarang)*.

Mazidah, Erma Anna (2013) *Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penataan Usaha Pasar Modern Dan Tradisional Dalam Studi Kasus Perda No. 6 Thn. 2012 Tentang*

Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Moderen Di Kecamatan Karanggeneng Kabupaten Lamongan. Undergraduate Thesis, Uin Sunan Ampel Surabaya.