

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN PONOROGO
NOMOR 5 TAHUN 2011 TENTANG KETERTIBAN UMUM DAN
KETENTERAMAN MASYARAKAT
(Studi Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kawasan Aloon-Aloon Ponorogo)**

Nopa Lilik Susanti¹

Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya

Abstract

Regional Regulation No. 5 of 2011 on Public Order and Communal Peace is one of the rules of Local Government which is a public policy in which the implementation of public order is necessary to assert the policy. Judging from the state of public places many street vendors still sell around the sidewalks, roads, road intersections, especially in the area of Aloon Aloon Ponorogo. The intended aims of this study are first, to find out how the implementation of Local Regulation Number 5 Year 2011 about Public Order and Communal Peace (Study on the Order of Traditional Foot Trader in Aloon-Aloon Ponorogo Area). Second, to determine the factors that affect the implementation of the Local Regulation on the Traditional Foot Trader in order to maintain the discipline in the area of Aloon Aloon Ponorogo. The theory used in this research refers to Van Meter Theory and Van Horn. To support this study, the researcher used 8 people as informants by using qualitative data analysis as the data analysis in this study. Based on the result of this study, it can be concluded that the Implementation of Local Regulation Number 5 Year 2011 on Public Order and Communal Peace on the Ordering of Traditional Foot Trader in Aloon-Aloon Ponorogo Area until now has been running well in the disciplining but there is no arrangement of places for Traditional Foot Trader. Moreover, several factors that hamper the regulation of the Local Regulation are due to the lack of infrastructure and human resources in disciplining traditional foot trader. This happens because there is no special fund prepared for the arrangement of street traders.

Keywords: *Implementation, Regional Regulation, Traditional Foot Trader.*

Pendahuluan

Kabupaten Ponorogo merupakan kabupaten yang dikenal dengan julukan Kota Reog atau Bumi Reog karena daerah ini merupakan daerah asal dari kesenian Reog. Kabupaten Ponorogo memiliki fasilitas perdagangan yang cukup lengkap, fasilitas tersebut berupa pasar dan pertokoan yang tersebar di seluruh wilayah. Kota merupakan pusat dari kegiatan suatu masyarakat. Sebagian besar masyarakat menganggap kota sebagai tempat yang menjanjikan dalam hal mencari mata pencaharian. Akan tetapi modernisasi telah mengubah berbagai pekerjaan yang semula menggunakan sumber daya manusia diubah dengan penggunaan tenaga mesin. Hal ini membuat peluang kerja yang ada di perkotaan menjadi semakin sempit. Sempitnya peluang kerja di perkotaan, menimbulkan tingginya persaingan untuk memasuki lapangan pekerjaan. Sementara itu sebagian besar penduduk desa yang melakukan urbanisasi adalah kelompok orang yang hanya berbekal harapan tanpa disertai dengan keahlian, sehingga sesampainya di kota mereka tidak akan sanggup untuk memenuhi tuntutan persyaratan kerja di kota. Akibatnya penduduk desa yang tidak dibekali dengan keahlian dan pendidikan yang cukup tersebut akan melakukan apa saja yang dapat dipergunakan untuk dapat bertahan hidup. Salah satunya adalah dengan cara menggeluti sektor informal.

¹ penulis pertama

Sektor informal dapat diartikan sebagai, “Usaha kecil yang melakukan kegiatan produksi dan/atau distribusi barang dan jasa untuk menciptakan lapangan kerja dan penghasilan bagi mereka yang terlibat dalam unit tersebut serta bekerja dengan keterbatasan, baik modal, fisik, tenaga, maupun keahlian”. Aloon-aloon dan kawasan di sekitar bagi sebagian besar kota di Jawa identik dengan pusat kota. Hal tersebut dapat diamati dari beberapa aspek, yaitu posisi Aloon-aloon berada di tengah kota. Di sekitar Aloon-aloon merupakan kawasan yang mempunyai fungsi dan intensitas penggunaan lahan yang tinggi bila dibandingkan dengan kawasan lainnya. Salah satunya Aloon-aloon Ponorogo yaitu menjadi fokus perhelatan acara budaya yang dilaksanakan dalam rangka menyambut bulan Muharam atau yang lebih sering kita dengar dengan istilah Grebeg Suro serta pagelaran Reog Ponorogo. Aloon-aloon Ponorogo tidak terlepas dari keberadaan pedagang kaki lima. Keberadaan pedagang kaki lima, khususnya yang berada di sekitar taman kota serta Aloon-aloon Ponorogo dianggap sebagai penyebab kurangnya keindahan kota dan kemacetan lalu lintas.

Permasalahan yang terjadi adalah saatnya Ponorogo berbenah dan mempercantik serta menata trotoar dan jalan protokol. Hal ini karena selama ini trotoar di Ponorogo terkesan kumuh dan tidak tertib. Pemerintah Kabupaten Ponorogo akan merelokasi pedagang kaki lima (PKL) dari trotoar dan badan jalan protokol wilayah Kota Ponorogo agar kota Ponorogo terkesan rapi dan bersih. Berdasarkan masalah dan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka saya tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat (Studi Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kawasan Aloon-Aloon). Adapun masalah yang diambil adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat ?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat ?

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.
2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

Landasan Teori

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) (Abdul Wahab S, 2012) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai “ Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”. Implementasi kebijakan menurut Awang (2010 :25) adalah “satu aktivitas dari kegiatan administrasi sebagai suatu institusi dimaksudkan sebagai salah satu proses kegiatan yang dilakukan oleh unit administratif atau unit birokratik.” Suatu kebijakan Pemerintah pada dasarnya harus memiliki tujuan yang jelas sehingga tindakan pemerintah dalam mengatasi masalah pedagang kaki lima yang timbul di tengah masyarakat dapat teratasi dengan baik hal ini diungkapkan oleh Wahab (Awang, 2010 : 28) bahwa “implementasi kebijakan publik terjadi interaksi antara lingkungan yang satu dengan lainnya melaluikomunikasi dan saling pengertian dari para pelaku yang terlibat.” Dengan kata lain kegagalan komunikasi biasanya terjadi karena pesan yang disampaikan tidak jelas, sehingga membingungkan penerima pesan, kesalahan interperetasi menyebabkan perbedaan persepsi bahkan mempengaruhi pengertian masyarakat yang terkena kebijakan.

Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam (Subarsono, 2005) terdapat enam variable yang memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan, yakni :

1. Standar dan sasaran kebijakan Standar/ukuran dan tujuan kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
2. Sumber daya Sumber-sumber kebijakan yang dimaksud adalah berkaitan dengan sumber daya yang dimiliki oleh suatu instansi dalam menunjang berhasilnya pelaksanaan suatu

kebijakan. Sehingga, implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resource*) maupun sumber daya non-manusia (*non-human resource*).

3. Komunikasi antar organisasi Hubungan komunikasi antar organisasi harus baik karena implementasi sebuah kebijakan perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
4. Karakteristik atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana Yang dimaksud karakteristik instansi/badan pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
5. Disposisi atau sikap para pelaksana terkait dengan kemauan dan interpretasi yang sama antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan sehingga dalam implementasi tidak menyimpang dari aturan yang telah ditentukan.
6. Kondisi sosial, politik dan ekonomi Sejauhman kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

Menurut pandangan Edwards III (1980), implementasi kebijakan dipengaruhi empat variabel, yakni :

1. Komunikasi

Implementasi kebijakan public agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar implementor, mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Oleh karena itu diperlukan adanya tiga hal, yaitu : (1) Penyaluran (*transmisi*) yang baik akan menghasilkan implementasi yang baik. (2) Adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan, dan (3) adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan. Jika yang dikomunikasikan berubah-ubah akan membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan yang bersangkutan.

2. Sumberdaya

Dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumberdaya baik sumberdaya manusia, materi dan metoda. Sasaran, tujuan dan isi kebijakan walaupun sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif dan efisien. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja tidak diwujudkan untuk memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat dan upaya memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat dan upaya memberikan pelayanan pada masyarakat.

3. Disposisi

Suatu disposisi dalam implementasi dan karakteristik, sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas dan sifat demokratis. Implementor baik harus memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan dan ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Organisasi, menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya. Garis-garis antara berbagai posisi-posisi itu dibingkai untuk menunjukkan interaksi formal yang diterapkan. Kebanyakan peta organisasi bersifat hirarki yang membentuk hubungan antara atasan dan bawahan dan hubungan antara atasan dan bawahan dan hubungan secara diagonal langsung organisasi melalui lima hal harus tergambar, yaitu: (1) jenjang hirarki jabatan-jabatan manajerial yang jelas sehingga terlihat “Siapa yang bertanggungjawab kepada siapa?” ; (2) pelembagaan berbagai jenis kegiatan operasional sehingga nyata jawaban terhadap pertanyaan “Siapa yang melakukan?”; (3) berbagai saluran komunikasi yang terdapat dalam organisasi sebagai jawaban terhadap pertanyaan “Siapa yang berhubungan dengan siapa dan untuk kepentingan apa?”; (4) jaringan informasi yang dapat digunakan untuk berbagai kepentingan, baik yang sifatnya institusional maupun individual; (5) hubungan antara satu satuan kerja dengan berbagai satuan kerja yang lain.

Pengertian Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah, gubernur atau walikota. Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lwbuh lanjut Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah terdiri atas :

- a. Peraturan Daerah Provinsi yang berlaku di provinsi tersebut, Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Yang berlaku di Kabupaten/Kota tersebut, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat, yang dimaksud Pedagang Kaki Lima adalah seseorang yang melakukan kegiatan usaha perdagangan dan jasa yang menempati tempat-tempat prasarana Kabupaten dan fasilitas umum baik yang mendapat izin dari Pemerintah Kabupaten maupun yang tidak mendapat izin Pemerintah Kabupaten antara lain badan jalan, trotoar, saluran air, jalur hijau, taman atau tempat umum lainnya.

Menurut Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer (1991), pedagang kaki lima adalah pedagang yang menjual barang dagangannya di pinggir jalan atau di dalam usahanya menggunakan sarana dan perlengkapan yang mudah dibongkar pasang atau dipindahkan serta mempergunakan bagian jalan atau trotoar, tempat-tempat yang tidak diperuntukkan bagi tempat untuk berusaha atau tempat lain yang bukan miliknya.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2001:3) mendefinisikan metodologi penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Dimana pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh). Sehingga dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi kedalam variable atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagiandari suatu keutuhan.

Dari penjelasan diatas dalam paradigma penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif dapat disimpulkan adalah sebuah penelitian yang mengemukakan fakta sesuai

dengan keadaan lapangan tentang suatu objek, akibat, gejala maupun kondisi atau keadaan dengan menguraikan, menjelaskan, dan menggambarkan secara detail kedalam suatu bentuk catatan atau tulisan secara sistematis.

Peran peneliti adalah untuk mencari data dan melakukan wawancara kepada narasumber informan terhadap masalah yang terkait, berikut beberapa narasumber yang terkait yaitu Satuan Polisi Pamong Praja yang mengetahui jalannya suatu kebijakan yang akan dilaksanakan untuk penertiban Pedagang Kaki Lima dan Kasi Perdagangan di Kantor Perdakum (Perdagangan, Koperasi dan Usaha Mikro). Fokus penelitian dalam penelitian ini adalah implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Sedangkan lokus dari penelitian ini adalah di Kantor Satpol PP Kabupaten Ponorogo.

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Teknik data primer dalam penelitian ini dilakukan dengan cara :

- a. Wawancara

Wawancara merupakan carapengumpulan data dengan tanya jawab sepihak yang dikerjakan dengan sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian. Salah satu tehnik pengumpulandata dalam pendekatan kualitatif adalah wawancara mendalam (*depth interview*).

- b. Pengamatan Lapangan (Observasi Lapangan)

Pengamatan Lapangan yaitu beberapa informasi yang diperoleh dari pengamatan lapangan terutama yang berbentuk fisik lingkungan.

2. Data sekunder

- a. Data sekunder adalah data yang diperoleh bukan secara langsung dari sumbernya. Penelitian ini sumber data sekunder yang dipakai adalah sumber tertulis seperti buku, majalah ilmiah, dan dokumen-dokumen dari pihak yang terkait mengenai masalah penertiban pedagang kaki lima.

Keabsahan Data

Setelah semua data terkumpul dan diperoleh hasil kesimpulan sementara, maka langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan pengecekan keabsahan data. Untuk menetapkan keabsahan data diperlukan tehnik pemeriksaan. Pelaksanaan teknis pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang digunakan, yaitu derajat kepercayaan (*creadibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*). Masing-masing criteria tersebut menggunakan tehnik pemeriksaan sendiri-sendiri.

Hasil Penelitian

Sejak Pemerintah Kabupaten Ponorogo mengeluarkan Peraturan Daerah No.5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, pedagang kaki lima di kawasan Aloon-Aloon terutamanya sudah mulai menaati aturan yang diberlakukannya. Untuk mengatasi penertiban Pedagang Kaki Lima, satpol PP yang bertugas dalam penertiban ini. Satpol PP berperan keras dalam hal ini, maka dari itu satpol PP membuat tim untuk bergerak agar terciptanya tujuan yang diinginkan. Satpol PP mengadakan sosialisasi untuk pedagang

kaki lima agar pedagang kaki lima mengetahui tentang Peraturan Daerah No.5 tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Sesuai dengan teori yang digunakan penulis yaitu teori Van Meter dan Van Horn dapat disimpulkan sebagai berikut :

- a. Standard dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan
Dilihat dari standart dan sasaran kebijkaan/ ukuran dan tujuan kebijakan, maka sudah terlaksananya tujuan dari Perda nomor 5 tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Hal ini terbukti bahwa di kawasan Aloon-Aloon Ponorogo sudah tertib dalam penertiban Pedagang Limanya, namun hanya penataan tempatnya yang belum ada.
- b. Sumberdaya
Sumberdaya dalam penertiban Pedagang Kaki Lima di kawasan Aloon-Aloon Ponorogo sangatlah minim. Terbatasnya personil dari satpol pp menjadi penghambat dalam penertiban. Jumlah armada operasional juga menghambat jalannya penertiban.
- c. Karakteristik organisasi pelaksana.
Karakteristik para pelaksana penertiban Pedagang Kaki Lima memang sangatlah dibutuhkan. Seperti halnya Bupati Kabupaten Ponorogo yang berbaik hati mengizinkan para pedagang untuk berjualan di kawasan Aloon-Aloon Ponorogo. Satpol pp yang bersikap sabar dalam menertibkan Pedagang Kaki Lima.
- d. Disposisi atau sikap para pelaksana Disposisi atau sikap para pelaksana kebijakan sudah sangat baik. Namun masih ada beberapa Pedagang Kaki Lima yang melanggar peraturan yang diberlakukan.
- e. Komunikasi antar organisasi
Komunikasi yang terlaksana antar satpol PP sudah berjalan sesuai dengan aturan.Satpol PP mengadakan sosialisasi kepada Pedagang Kaki Lima tentang penertiban agar para Pedagang Kaki Lima paham Perda nomor 5 tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Para pelaksana kebijakan saling bekerjasama untuk mendukung terlaksananya ketertiban Pedagang Kaki Lima dan pelaksana melakukan beberapa cara seperti himbauan dan sosialisasi tentang penertiban Pedagang Kaki Lima agar dapat menaati peraturannya.
- f. Kondisi sosial, politik dan ekonomi Kondisi sosial, politik dan ekonomi terutama kondisi ekonomi yang membuat masyarakat berinisiatif untuk bekerja sebagai Pedagang Kaki Lima.Kebutuhan pokok yang semakin mahal, lapangan pekerjaan yang sedikit.

Salah satu faktor penghambat yang terjadi dalam penertiban Pedagang Kaki Lima yaitu minimnya sumberdaya manusia. Jumlah satpol pp yang sangat terbatas membuat penertiban terselesaikan sedikit lama. Jumlah armada operasional pun juga sangat minim sehingga dapat menghambat jalannya suatu penertiban. Peraturan Daerah No.5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, bertujuan untuk mewujudkan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan atas hak-hak warga dan masyarakat. Menumbuh kembangkan budaya disiplin masyarakat guna mewujudkan visi dan misi daerah dan memberikan dasar serta pedoman dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

Kesimpulan

Bahwa penertiban Pedagang Kaki Lima sudah ditangani dengan baik walaupun penataan tempat Pedagang Kaki Lima belum dilaksanakan dikarenakan belum adanya

anggaran. Berdasarkan Peraturan Daerah No.5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat bahwa setiap orang atau badan dilarang menyelenggarakan tempat usaha hiburan yang telah mendapat izin dan dilarang melaksanakan kegiatan lain yang menyimpang dari izin yang dimiliki. Dalam penertiban Pedagang Kaki Lima seharusnya ditambahkannya sumber daya manusia serta sarana prasarana yang digunakan untuk penertiban Pedagang Kaki Lima sehingga, dalam pelaksanaan penertiban Pedagang Kaki Lima dapat terlaksana secara maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijaksanaan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Awang. 2010. *Implementasi Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Moleong. 2001. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Pustaka Pelajar
- Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketenteraman Masyarakat