

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam penyelenggaraan Pemerintahan membuka ruang kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Sebagaimana termuat dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ayat (1) bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang (Afandi, 2020). Setiap daerah Kabupaten/Kota pasti mempunyai planning yang hendak dicapai dalam menata dan mengatur pemerintahannya. Cita-cita dan tujuan itu harusnya diyakini dan diresapi masyarakat sebagai nilai-nilai dasar pijakan dalam menjalankan pembangunan. Di era sekarang ini sangat gencar diperbincangkan tentang Otonomi Daerah. Pemerintahan daerah Provinsi, Daerah kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Keberhasilan sebuah organisasi dapat dilihat dari sejauh mana organisasi tersebut mampu mewujudkan tujuan yang telah direncanakan. Stoner (1982) menekankan bahwa efektivitas organisasi memiliki peran penting dalam pencapaian tujuan-tujuan tersebut, dimana efektivitas menjadi faktor utama dalam meraih keberhasilan organisasi (Tangkilisan, 2005). T. Hani Handoko (2003) menyatakan bahwa efektivitas adalah kemampuan untuk

menentukan tujuan yang sesuai atau memilih alat yang tepat guna mencapai tujuan tersebut. Efektivitas kinerja sendiri merupakan indikator yang menunjukkan seberapa baik suatu organisasi menjalankan proses kerja dalam menyelesaikan tugasnya.

Penetapan undang-undang Pemendagri Nomor 16 Tahun 2023 terkait SOP Satuan Polisi Pamong Praja dan Kode Etik Polisi Pamong Praja. Undang-undang tersebut menjadi acuan Satuan Polisi Pamong Praja bisa disingkat Satpol PP merupakan perangkat daerah yang dibentuk sebagai unsur penyelenggara dalam menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban Umum dan ketentraman masyarakat serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Satuan Polisi Pamong Praja merupakan salah satu aparat pemerintah yang merupakan unsur lini yang selalu terdepan dalam menjaga ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat yang sangat didambakan, baik oleh pemerintah, maupun masyarakat itu sendiri dan untuk terciptanya ketertiban dan ketentraman ini tentunya tidak terlepas dari peran Satuan Polisi Pamong Praja bekerja sama dengan instansi penegak hukum lainnya. Oleh karena itu, maka urusan ketertiban dan ketentraman juga diserahkan kepada Satuan Polisi Pamong Praja guna memaksimalkan sosialisasi produk hukum, terutama Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, Keputusan Bupati dan produk hukum perundangan lainnya dalam menjalankan roda Pemerintahan di daerah kepada masyarakat. Hal tersebut tidak dapat dilaksanakan sekaligus tetapi secara bertahap dan berkesinambungan, sehingga masyarakat dapat memahami arti pentingnya ketaatan dan kepatuhan terhadap

hukum.

Menurut Soedjono Dirdjosisworo dalam cindra (2016), ketertiban pada dasarnya merupakan kondisi sosial yang tertata sesuai dengan aturan atau norma-norma yang telah ditentukan, yang berfungsi sebagai pedoman dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Sementara itu, ketertiban umum dan ketentraman masyarakat adalah suatu keadaan yang dinamis yang memungkinkan pemerintah, pemerintah daerah, serta masyarakat untuk melaksanakan aktivitasnya secara aman, tertib dan teratur (PP No. 6 Tahun 2010 Pasal 1 Angka 10).

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintah di bidang ketentraman dan ketertiban umum Pemerintah Kabupaten Bojonegoro menetapkan salah satu perangkat daerah yang memiliki tugas utama untuk menegakkan peraturan daerah yaitu Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Pada dasarnya, Satpol PP berperan dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat guna menciptakan suasana yang tertib dan tentram dalam kehidupan masyarakat. Berdasarkan Pasal 225 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk melaksanakan penegakan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada), menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, serta memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Secara umum kinerja Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dipengaruhi oleh sejumlah faktor antara lain kualitas sumber daya manusia serta ketersediaan sarana dan prasarana. Keberhasilan dalam menjalankan

tugas pengawasan, pencegahan dan penindakan menjadi indikator utama dalam menilai tingkat efektivitasnya. Dengan demikian, evaluasi terhadap kinerja Satpol PP diperlukan untuk mengetahui sejauh mana efektivitasnya telah tercapai serta mengidentifikasi aspek-aspek yang masih perlu ditingkatkan.

Meski demikian, efektivitas kinerja Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dalam pelaksanaannya masih menimbulkan perdebatan. Salah satu permasalahan yang muncul adalah keberadaan pedagang kaki lima (PKL) yang berjualan di area terlarang. Pedagang kaki lima (*street vendor/street hawker*) merupakan bagian dari aktivitas perdagangan dan termasuk dalam sektor informal. Menurut Hatta (2020), kehadiran para pedagang kaki lima (PKL) kerap kali tidak memperhatikan aspek estetika kota karena fokus utama mereka adalah memperoleh penghasilan secara cepat. Selain itu, keberadaan pedagang kaki lima (PKL) juga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti kemacetan lalu lintas dan masalah kebersihan akibat tidak tersedianya tempat pembuangan sampah secara mandiri.

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu wilayah yang tidak dapat dipisahkan dari aktivitas pedagang kaki lima (PKL). Keberadaan pedagang kaki lima (PKL) sering kali dianggap tidak sejalan dengan upaya mewujudkan ketertiban, kenyamanan, keamanan, serta keindahan lingkungan perkotaan. Jumlah pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Bojonegoro yang cukup besar dan tersebar di sepanjang bahu jalan maupun di trotoar dapat menimbulkan beberapa masalah yang berdampak negatif bagi lingkungan karena ketidakteraturan, liar dan kumuh dalam menjual barang yang didagangkan

maupun sampah jualannya. Selain itu, pedagang kaki lima (PKL) yang berdagang di sepanjang bahu jalan maupun trotoar jalan dapat membahayakan pedagang kaki lima (PKL) itu sendiri maupun yang berkendara ditambah lagi kepadatan jumlah pedagang kaki lima (PKL) menyebabkan kemacetan lalu lintas. Apabila kondisi ini dibiarkan tanpa penanganan yang tepat, maka berpotensi mengganggu tatanan ketertiban dan merusak estetika Kabupaten Bojonegoro.

Fenomena di lapangan menunjukkan bahwa masih banyak para pedagang kaki lima (PKL) yang terus menerus menggelar lapak dagangan ditempat yang terlarang dan tidak mematuhi Peraturan Daerah (Perda) meskipun telah dilakukan penertiban berulang-ulang kali. Teguran berupa sanksi sosial hingga teguran berupa denda dan penyitaan barang dagangan telah dilakukan Satuan Polisi Pamong Praja (PKL) Kabupaten Bojonegoro supaya membuat para pedagang jera untuk berdagang di trotoar ataupun bahu jalan. Permasalahan ini menuntut Pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk melakukan penertiban terhadap para pedagang kaki lima (PKL) yang berdagang di area zona terlarang. Untuk mengatasi persoalan tentang pedagang kaki lima (PKL) Pemerintah Kabupaten Bojonegoro menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum. Untuk mewujudkan tata kehidupan Kabupaten Bojonegoro yang tertib, tenteram, nyaman, bersih dan indah, diperlukan adanya pengaturan di bidang ketertiban umum yang mampu melindungi warga dan prasarana pemerintah daerah beserta kelengkapannya.

Pada dasarnya dengan adanya Peraturan Daerah (Perda) dan adanya perangkat daerah yaitu Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) yang berwenang menegakkan Peraturan Daerah harusnya dapat mengatasi permasalahan yang terjadi. Sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Bojonegoro diharapkan mampu melaksanakan penertiban Peraturan Daerah dengan melakukan pendekatan persuasif yang lebih mendidik, sehingga dalam kondisi dan situasi apapun Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Bojonegoro dapat mengambil sikap humanis yang tepat dan bijaksana. Tindakan yang persuasif yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Bojonegoro diharapkan dapat menciptakan suasana yang nyaman bagi para pedagang kaki lima (PKL) dan tetap tegas dalam bertindak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Bojonegoro dituntut agar bekerja secara profesional sehingga terciptanya efektivitas kinerja dari Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Bojonegoro.

Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum di Kabupaten Bojonegoro, penataan ruang publik dari aktivitas sektor informal menjadi salah satu prioritas utama pemerintah daerah. Fenomena pemanfaatan trotoar dan bahu jalan oleh Pedagang Kaki Lima (PKL) secara ilegal masih terus berulang, terutama di kawasan perkotaan yang menjadi pusat aktivitas ekonomi masyarakat. Salah satu lokus yang mengalami kepadatan aktivitas PKL cukup tinggi dan rawan

menimbulkan gangguan ketertiban lalu lintas serta keindahan kota adalah di sepanjang Jalan K.H. Hasyim Asy'ari.

Penataan ruang publik dari aktivitas sektor informal menjadi salah satu prioritas utama pemerintah daerah. Dinamika pembangunan perkotaan di Kabupaten Bojonegoro saat ini menghadapkan pemerintah pada dilema dualisme ekonomi. Di satu sisi, sektor informal seperti Pedagang Kaki Lima (PKL) diakui sebagai *safety net* (jaring pengaman) ekonomi kerakyatan yang mampu menyerap tenaga kerja lokal secara mandiri di tengah keterbatasan lapangan kerja sektor formal. Namun, di sisi lain, ekspansi lapak PKL yang tidak terkendali di sepanjang jalur pedestrian dan badan jalan berimplikasi langsung pada degradasi kualitas ruang kota. Fenomena ini mereduksi hak-hak pejalan kaki (*pedestrian rights*), menciptakan simpul kemacetan lalu lintas, mengganggu keindahan estetika kota, serta memicu persoalan kebersihan akibat pengelolaan sampah yang minim.

Secara yuridis, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum sebagai instrumen hukum utama untuk mengendalikan pemanfaatan ruang publik. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) sebagai instrumen lini depan penegakan hukum daerah memikul tanggung jawab besar untuk menjamin kepatuhan publik terhadap regulasi tersebut. Tugas penertiban PKL bukan semata-mata tindakan represif pengangkutan barang dagangan, melainkan sebuah proses manajemen kinerja yang kompleks. Satpol PP dituntut

untuk mampu menyeimbangkan antara ketegasan regulasi yustisial dengan pendekatan humanis-persuasif guna menghindari konflik sosial di lapangan.

Namun, efektivitas penegakan perda ini di lapangan sering kali menghadapi tantangan struktural yang bersifat fluktuatif. Pola kepatuhan pedagang cenderung bersifat situasional, mereka patuh ketika pengawasan melekat oleh petugas sedang berlangsung, namun kembali melanggar (*residivisme*) sesaat setelah aparat meninggalkan lokasi operasional. Fenomena "kucing-kucingan" ini mengindikasikan bahwa output operasional penertiban yang tinggi belum linier dengan capaian outcome jangka panjang berupa ketertiban yang berkelanjutan. Oleh karena itu, evaluasi mendalam mengenai bagaimana kapasitas input, akuntabilitas proses, dan kualitas produk evaluasi Satpol PP sangat krusial untuk diteliti menggunakan pendekatan administrasi publik, guna merumuskan strategi penataan yang lebih terintegrasi, komprehensif, dan bernilai guna (*value for money*) bagi masyarakat Kabupaten Bojonegoro.

Untuk melihat gambaran riil mengenai intensitas permasalahan tersebut, berikut disajikan data jumlah pelanggaran dan penindakan terhadap PKL yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bojonegoro dalam tiga tahun terakhir :

Tabel 1.1

Jumlah Pelanggaran dan Penindakan Pedagang Kaki Lima (PKL)
di Kawasan Perkotaan Kabupaten Bojonegoro Tahun 2023–2025

No	Tahun	Jumlah PKL Terdata	Jumlah Pelanggaran/ Teguran	Jumlah Penindakan/ Penyitaan	Keterangan Lokasi Dominan
1	2023	420	185	32	Jl. Teuku Umar, Jl. Mastrip, Jl. K.H. Hasyim Asy'ari
2	2024	485	210	45	Jl. Mastrip, Jl. K.H. Hasyim Asy'ari, Sekitar Alun-Alun
3	2025	530	245	58	Jl. K.H. Hasyim Asy'ari, Jl. Teuku Umar, Kawasan Kota

Sumber: Data Olahan Seksi Operasi dan Pengendalian Satpol PP Kabupaten Bojonegoro (Data Fiktif Akademik/Silakan sesuaikan dengan data riil dari instansi tempat penelitian)

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas, terlihat adanya tren peningkatan jumlah Pedagang Kaki Lima yang terdata di kawasan perkotaan dari tahun ke tahun, yang berbanding lurus dengan peningkatan jumlah pelanggaran ketertiban umum. Peningkatan angka pelanggaran yang mencapai 245 kasus pada tahun

2025 ini menunjukkan bahwa upaya penertiban yang dilakukan selama ini belum sepenuhnya memberikan efek jera yang optimal bagi para pedagang. Kondisi di lapangan menunjukkan bahwa setelah dilakukan penertiban atau operasi yustisi, sebagian besar PKL cenderung kembali menggelar lapak dagangannya di lokasi terlarang tersebut setelah petugas meninggalkan tempat. Hal inilah yang mendasari pentingnya dilakukan evaluasi mendalam terhadap efektivitas kinerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bojonegoro agar dapat dirumuskan strategi penataan yang lebih humanis, berkelanjutan, dan tepat sasaran.

Dari latar belakang yang telah dipaparkan tersebut, maka penulis mengambil judul **“Evaluasi Kinerja Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Bojonegoro”**.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan langkah penting dalam penelitian yang bertujuan mengungkapkan secara eksplisit pertanyaan-pertanyaan yang hendak dijawab oleh peneliti. Menurut Arikunto (2013), perumusan masalah pada dasarnya dapat dilakukan melalui penjabaran judul penelitian secara lengkap, meskipun penyajian judul saja belum cukup karena berpotensi menimbulkan perbedaan interpretasi antara peneliti dan pembaca. Oleh karena itu, perumusan masalah yang baik berfungsi untuk menyamakan pemahaman antara kedua pihak sehingga tidak terjadi kesalahpahaman dalam memaknai penelitian.

Perlu dipahami bahwa rumusan masalah memiliki kedudukan yang berbeda dari masalah itu sendiri. Masalah merujuk pada kesenjangan antara kondisi yang diharapkan dengan kondisi yang terjadi di lapangan, sedangkan

rumusan masalah merupakan pertanyaan ilmiah yang jawabannya diperoleh melalui proses pengumpulan data (Sugiyono, 2013). Dengan demikian, rumusan masalah sekaligus mencerminkan fokus kajian peneliti serta menggambarkan keterkaitan antarvariabel yang diteliti. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, peneliti merumuskan fokus permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut: Bagaimanakah evaluasi kinerja Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban pedagang kaki lima? (Studi pada Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bojonegoro).

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Peneliti

Berdasarkan pendapat Sugiyono (2018), penelitian bertujuan untuk menemukan, mengembangkan, dan membuktikan suatu data atau pengetahuan. Menemukan berarti memperoleh informasi baru, mengembangkan berarti menyempurnakan pengetahuan yang sudah ada, sedangkan membuktikan berarti menguji kebenaran suatu teori atau fenomena melalui proses ilmiah. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang berguna dalam memahami, memecahkan, dan mengantisipasi permasalahan. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan Bagaimanakah evaluasi kinerja Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban pedagang kaki lima dalam menciptakan ketertiban umum dan kenyamanan masyarakat di Kabupaten Bojonegoro.

2. Kegunaan Penelitian

Menurut (Sugiyono, 2018) manfaat penelitian adalah jawaban atas

tujuan penelitian yang dibahas dalam hasil penelitian, guna mendapatkan sistem pengetahuan dalam memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah yang sudah dirumuskan didalam topik penelitian. Penelitian ini dilakukan dengan harapan menghasilkan informasi yang rinci, akurat dan aktual yang dapat memberikan manfaat dalam menjawab permasalahan yang diteliti. Kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Secara teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dalam berkontribusi dalam pengembangan kajian ilmu administrasi publik. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pemahaman konseptual mengenai Bagaimanakah evaluasi kinerja Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban pedagang kaki lima dalam menciptakan ketertiban umum dan kenyamanan masyarakat di Kabupaten Bojonegoro.

2) Secara praktis

Hasil penelitian secara praktis diharapkan bisa memberikan kontribusi dan bahan evaluasi dalam meningkatkan kinerjanya dan menjadi acuan dalam merumuskan kebijakan dalam menciptakan ketertiban umum dan kenyamanan masyarakat.

Manfaat penelitian praktis meliputi:

- a. Bagi Instansi (Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bojonegoro)

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan

pertimbangan atau evaluasi mengenai kinerja dalam menertibkan pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Bojonegoro.

b. Bagi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik

Hasil dari penelitian ini agar dapat digunakan sebagai pengembangan materi pengajaran dan umpan balik untuk menyempurnakan kurikulum yang sesuai dengan kebutuhan di lingkungan instansi atau perusahaan.

c. Bagi Penelitian Lanjutan

Bagi peneliti selanjutnya diharapkan supaya bisa menjadi acuan dan referensi tentang evaluasi kinerja aparat daerah dalam menegakkan peraturan.

D. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan penelitian ini, diperlukan sistematika penulisan agar dapat memudahkan pembaca dalam menguraikan objek penelitian dan juga memudahkan pembaca dalam memahami pembahasan yang terdapat dalam penulisan ini, maka susunan sistematika penulisan penelitian ini adalah :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini terdiri dari pendahuluan di mana penulis menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan masalah dan manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini mengemukakan tentang tinjauan pustaka yang berisi teori-teori yang relevan, pendapat para ahli dan hasil dari penelitian

terdahulu, digunakan sebagai penjelasan atau bahan pembahasan hasil penelitian dari lapangan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini mengemukakan tentang metode penelitian, yang terdiri dari jenis penelitian, fokus penelitian, informan dan teknik penentuan informan, teknik pengumpulan data, manajemen data dan metode analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisikan hasil penelitian dan pembahasan. Hasil penelitian berisi gambaran umum objek penelitian, data penelitian, analisa dan interpretasi data, temuan penelitian yang disajikan dalam topik sesuai dengan pertanyaan-pertanyaan penelitian dan hasil analisis data.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini berisikan temuan studi berupa kesimpulan dari keseluruhan pembahasan dan saran rekomendasi dari hasil kesimpulan tersebut