

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI  
SIDOARJO NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI  
KABUPATEN SIDOARJO**

**(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

**Vina Rachmaya**

12040674042 (Prodi S1 Ilmu Administrasi Negara, FISH, UNESA) [vinarachmaya@yahoo.com](mailto:vinarachmaya@yahoo.com)

**Indah Prabawati, S.Sos., M.Si**

0029077404 (Ilmu Administrasi Negara, FISH, UNESA) [prabawatiindah@yahoo.co.id](mailto:prabawatiindah@yahoo.co.id)

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan kemitraan usaha pada Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo Studi Kasus di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengambilan sumber data dalam penelitian ini menggunakan teknik *Purposive Sampling* dan *Accidental Sampling*. Sementara itu, fokus penelitian ini yaitu dua variabel dari Merilee S. Grindle meliputi isi kebijakan dan konteks implementasinya. Isi kebijakan mencakup: 1) Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi; 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan; 3) Derajat perubahan yang diinginkan; 4) Kedudukan pembuat kebijakan; 5) Pelaksana program; dan 6) Sumberdaya yang dikerahkan. Sementara itu, konteks implementasinya terdiri dari: 1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat; 2) Karakteristik lembaga dan penguasa; 3) Kepatuhan dan daya tanggap. Hasil penelitian dari variabel isi kebijakan menunjukkan bahwa: 1) kepentingan dari pelaksana kemitraan usaha yakni pihak minimarket sesuai keputusan dari kantor pusat yang berlokasi di Jalan Erlangga Sidoarjo; 2) Manfaat dari kemitraan usaha ini sepenuhnya belum bisa dirasakan oleh pedagang kecil eceran di sekitar minimarket; 3) Derajat perubahan yang diinginkan dari sisi pedagang menginginkan agar tarif sewa ruang usaha tidak semakin mahal; 4) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 menjadi instrumen bagi pemerintah dalam mengatur urusan kemitraan usaha; 5) Pelaksana program kemitraan usaha ini adalah Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo, pihak minimarket, dan pedagang kecil eceran disekitar lokasi minimarket; 6) Sumberdaya yang dikerahkan masih sangat terbatas. Sedangkan dari variabel lingkungan kebijakan menunjukkan bahwa: 1) kekuasaan, kepentingan dan strategi Diskoperindag adalah sebagai instansi yang melakukan pembinaan dan pengawasan, dan tidak ada strategi khusus untuk menegakkan kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo; 2) Karakteristik Diskoperindag cenderung pasif dalam melakukan tugas pembinaan kemitraan usaha sedangkan rezim yang berkuasa mempengaruhi kebijakan kemitraan usaha ini dengan adanya mandat dari bupati agar tidak membatasi investor yang masuk; 3) Kepatuhan dan respon pihak minimarket masih rendah dalam menjalankan kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo.

**Kata Kunci:** Implementasi, Minimarket, Kemitraan Usaha

**Abstract**

The purpose of this research to to describe the implementation of business partnerships policy on Regents Sidoarjo Regulation Number 20 Of 2011 concerning the Arrangement of Minimarket In The District Sidoarjo case study In Sub Sidoarjo, Sidoarjo Regency. This type of research used in this research is descriptive using a qualitative approach. The technique of making the data source in this study using purposive sampling and accidental sampling technique. The focus of this study is two variable according to Merilee S. Grindle consist of contents of policy and context of implementation. The contents of policy consist of: 1) The interests affected; 2) The type of benefits; 3) The extent of change envision; 4) The site of decision making; 5) Program implementer; and 6) Resources committed. Meanwhile, the context of the implementation consists of: 1) power, interests, and strategies of the actors involved; 2) Characteristics institutions and authorities; 3) Compliance and responsiveness. The results of the variable contents of the policy indicates that: 1) the importance of implementing a business partnership that the minimarket

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

according to the decision of the head office located at Erlangga street Sidoarjo; 2) The benefits of this partnership can not be fully felt by small retail traders around minimarket; 3) Extent of change envision from the trader wants the business space rental rates are not more expensive; 4) The Regulation No. 20 of 2011 to an instrument for the government in regulating the affairs of the business partnership; 5) Implementing this business partnership program is Diskoperindag and ESDM of Sidoarjo district, the minimarket and small retail trader around the site of minimarket; 6) The resources deployed are still very limited. While the policy environment variables indicate that: 1) power, interests and strategies Diskoperindag is as establishments that carry out supervision and there is no specific strategy to enforce business partnerships in the district of Sidoarjo; 2) Characteristics Diskoperindag tend to be passive in the conduct of business partnership development while the regime affecting this business partnership policy with the mandate of the regents to not restrict incoming investors; 3) Compliance and the response is still low minimarket in running a business partnership in the district of Sidoarjo

**Keywords:** Implementation, Minimarket, Business Partnership

**PENDAHULUAN**

Kabupaten Sidoarjo memiliki beberapa program pembangunan, salah satu program pembangunan yang saat ini gencar dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sidoarjo yaitu dalam bidang ekonomi. Arah kebijakan ekonomi makro Kabupaten Sidoarjo tahun 2013 adalah pemantapan pertumbuhan ekonomi dengan tujuan utama menciptakan lapangan kerja, mengurangi penduduk miskin, dan meningkatkan nilai investasi daerah.

Pada tahun 2012 jumlah investasi Kabupaten Sidoarjo mencapai kurang lebih 15,5 trilyun rupiah, sedangkan pada tahun 2013 (per September) nilai investasi daerah NON PMDN Kabupaten Sidoarjo berjumlah Rp. 7.755.503.280.439, PMA Rp. 377.324.597.196, PMDN Rp. 257.616.067.121 total nilai investasi Kabupaten Sidoarjo Rp. 8.390.443.944.756

(<http://www.antarajatim.com/lihat/berita/120734/> Diakses 04 Desember 2015).

Kenaikan nilai investasi daerah Kabupaten Sidoarjo salah satunya dilakukan dengan cara mempermudah perizinan penanaman modal baik dari asing maupun lokal dan mengembangkan pusat jasa dan perdagangan. Salah satu jenis usaha NON PMDN Gedung Perkantoran, Supermarket dan Supermall/Minimarket telah menghasilkan nilai investasi pada tahun 2014 sebesar Rp. 1,049,435,307,798 (sumber: Data Perkembangan Investasi Di Kabupaten Sidoarjo Tahun 2012 S/D 2014 dari BPPT Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015).

Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa kegiatan perdagangan pada sektor minimarket menyumbangkan nilai investasi yang besar bagi Kabupaten Sidoarjo. Hal tersebut didukung dengan data perkembangan minimarket di Kabupaten

Sidoarjo dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2014 sebagai berikut:

Tabel 1  
Daftar Perkembangan Minimarket di  
Kabupaten Sidoarjo

No	Nama Kecamatan	Tahun		
		2008	2011	2014
1.	Sidoarjo	15	31	41
2.	Buduran	4	7	11
3.	Candi	5	12	16
4.	Porong	2	5	8
5.	Kerembung	0	3	5
6.	Tulangan	0	3	5
7.	Tanggulangin	2	6	11
8.	Jabon	0	0	2
9.	Krian	5	11	12
10.	Balombangendo	0	0	1
11.	Wonoayu	0	4	3
12.	Tarik	0	2	4
13.	Prambon	0	2	4
14.	Taman	13	25	31
15.	Waru	15	27	39
16.	Gedangan	6	12	18
17.	Sedati	3	9	15
18.	Sukodono	0	8	15
<b>Jumlah</b>		<b>70</b>	<b>167</b>	<b>241</b>

Sumber : Diolah dari data Dinas Koperasi Perindustrian Perdagangan dan ESDM Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015

Berdasarkan data di atas, dapat dilihat terjadi peningkatan jumlah minimarket yang signifikan di Kabupaten Sidoarjo dari tahun 2013-2014 terutama di Kecamatan Sidoarjo, Kecamatan Taman,

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

Kecamatan Waru, dan Kecamatan Gedangan. Dibandingkan dengan ketiga kecamatan tersebut, Kecamatan Sidoarjo menempati urutan pertama, disusul Kecamatan Waru, kemudian Kecamatan Taman, dan terakhir kecamatan Gedangan. Peningkatan jumlah minimarket di Kecamatan Sidoarjo didukung dengan lokasi yang strategis karena Kecamatan Sidoarjo terletak di jantung Kabupaten Sidoarjo sebagai pusat pemerintahan, kegiatan perkantoran, pertokoan, perbankan dan kegiatan perekonomian lainnya di Kabupaten Sidoarjo.

Bertolak belakang dengan besarnya investasi daerah yang didapat dari sektor minimarket yang jumlahnya semakin banyak di Kecamatan Sidoarjo dimungkinkan semakin lama akan semakin memberikan dampak buruk bagi toko usaha kecil pada umumnya. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Erna Nur Laila Sari (2012) di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo yang menyatakan bahwa kenaikan jumlah minimarket diikuti oleh banyaknya toko kelontong yang mati/tidak beroperasi. Pendapatan pedagang toko kelontong yang masih beroperasi selama 5 tahun yaitu tahun 2007-2011 menurun karena adanya minimarket dari Rp. 100.000 – Rp. 199.000 menjadi kurang dari Rp. 100.000 per hari.

Maraknya minimarket di Kecamatan Sidoarjo akan berdampak positif pada perekonomian daerah dan masyarakat jika terjadi hubungan timbal balik yang baik antara pengusaha minimarket dengan pedagang di sekitar lokasi usaha. Hubungan tersebut dapat terjalin melalui sebuah kemitraan usaha. Kemitraan Usaha merupakan kerjasama usaha antar usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi dengan usaha skala besar disertai dengan pembinaan dan pengembangan yang dilakukan oleh penyelenggara usaha skala besar dengan memperhatikan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan. Hanya dengan kemitraan yang saling menguntungkan, saling membutuhkan dan saling memperkuat, dunia usaha baik kecil maupun menengah akan mampu bersaing.

Kemitraan usaha tercantum pada Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo pasal 7. Tujuan kemitraan usaha ini agar pelaku usaha kalangan atas dengan pelaku usaha kalangan bawah (pedagang kecil eceran) dapat berdiri sejajar dan berkembang bersama-sama guna menyokong perekonomian daerah agar saling bersinergi satu dengan yang lain.

Budiman Rusli (2012) dalam penelitiannya yang dilakukan di Kawasan Pemukiman Kecamatan Antapani Kota Bandung menemukan salah satu poin penting dalam mendukung pelaksanaan kebijakan penataan minimarket melalui memperkuat pola kemitraan. Tanpa bermitra maka akan selalu terjadi friksi yang berdampak pada sulitnya mengimplementasikan Perda Nomor 2 Tahun 2009 tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern di Kota Bandung. Berdasarkan dari apa yang telah diteliti oleh Budiman Rusli di atas, menguatkan penelitian ini bahwa aspek kemitraan usaha penting untuk dikaji lebih mendalam. Adapun pedoman-pedoman terkait kemitraan usaha minimarket di Kabupaten Sidoarjo berdasarkan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 pada pasal 7 adalah sebagai berikut:

**BAB IV**

**KEMITRAAN USAHA**

**Pasal 7**

- (1) Minimarket wajib melaksanakan kemitraan dengan UMKM khususnya pedagang kecil eceran sampai dengan radius 100 m dalam bentuk:
  - a. Memasarkan barang produksi UMKM yang dikemas atau dikemas ulang (*repackaging*) dengan merek pemilik barang, minimarket atau merek lain yang disepakati dalam rangka meningkatkan nilai jual barang;
  - b. Menyediakan ruang usaha dalam areal minimarket untuk usaha kecil/pedagang informal;
  - c. Pendampingan langsung manajemen maupun bantuan sarana usaha bagi pedagang kecil eceran seperti rombongan, rak, atau etalase;
  - d. Menjadipemasokbarangdaganganbagipedagangkecil yang adasekitarnya;
  - e. Mengutamakanpenggunaantenagakerjasetempat.
- (2) Dalam hal minimarket menjadi pemasok barang dagangan sebagaimana dimaksud harga barang dagangan yang dijual di minimarket tidak boleh lebih rendah atau sama dengan harga barang yang dipasok ke pedagang kecil.

Dalam Perbup di atas, tertulis jelas bahwa pemerintah berpihak kepada pedagang kecil eceran agar perekonomiannya turut terangkat dengan keberadaan minimarket. Kemitraan usaha yang dilakukan oleh pihak pengusaha minimarket di

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO (Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)

Kecamatan Sidoarjo harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada pada Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang penataan minimarket di Kabupaten Sidoarjo khususnya pada BAB IV mengenai kemitraan usaha. Tapi pada kenyataannya ada beberapa minimarket yang beroperasi di Kecamatan Sidoarjo yang belum memenuhi persyaratan kemitraan usaha sesuai dengan perbup tersebut. Salah satunya masih banyak pengusaha minimarket yang belum memasarkan produk UMKM masyarakat di minimarketnya. Seperti yang diungkapkan oleh salah satu karyawan Indomaret Sekawan Anggun Kelurahan Bulusidokare yang menyatakan bahwa:

“sale, kerupuk, dan makanan ringan lainnya yang bermerk Indomaret seperti itu dari pusat mbak. Ambilnya dari pabrik Indomaret pusat. Sudah ada sendiri pabriknya, produksi barang-barang kebutuhan lainnya juga kayak tissue, air mineral, sabun cuci tangan. Sini gak pernah ambil dari luar.” (wawancara 10 Desember 2015 pukul 14:30 WIB)

Dalam implementasi kebijakan kemitraan usaha pada Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo tersebut, yang menjadi implementor adalah Dinas Koperasi, Perindustrian, Perdagangan (Diskoperindag) dan ESDM Kabupaten Sidoarjo selaku instansi yang memberikan rekomendasi, pembinaan, dan pengawasan kepada kemitraan usaha minimarket.

Salah satu staff Diskoperindag Kabupaten Sidoarjo bagian perdagangan, Ibu Listyaningsih lebih memperjelas apa yang menjadi masalah dalam pelaksanaan Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo, beliau menuturkan bahwa:

“Dulu sih tujuan kita itu ingin setidaknya ada kemitraan dulu. Yang kita perketati ya kemitraannya, kalau bisa dari pihak minimarket itu menjalin kemitraan terutama dengan toko peracangan yang ada disekitar itu, konsennya kita disitu. Tapi setelah kita perhatikan dan awasi kayaknya masih kurang dan belum sampai ke toko-toko peracangan kemitraan mereka itu, ini yang kita utamakan toko peracangan dalam radius 100 meter itu. (wawancara Tanggal 16 November 2015 pukul 07:40)”

Dari permasalahan-permasalahan di atas, maka penting untuk dilakukan penelitian lebih mendalam di Kecamatan Sidoarjo mengenai implementasi

kebijakan kemitraan usaha pada Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo dengan mengambil judul “Implementasi Kebijakan Kemitraan Usaha pada Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo (Studi Kasus di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)”.

Untuk menganalisis tentang judul di atas maka penulis menggunakan model implementasi menurut Merilee S. Grindle. Alasan memilih model implementasi menurut Grindle karena setiap variabel pada model implementasi yang diungkapkan oleh Grindle telah mewakili komponen dalam pelaksanaan kebijakan penataan minimarket yang dilaksanakan di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo.

Model Implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle dalam Agustino (2008: 149-154) berpendekatan top-down dengan melihat bahwa implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan (*content*) dan konteks implementasinya (*context*). Adapun isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut: 1) Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi; 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan; 3) Derajat perubahan yang diinginkan; 4) Kedudukan pembuat kebijakan; 5) Pelaksana program; dan 6) Sumberdaya yang dikerahkan. Sementara itu, konteks implementasinya terdiri dari: 1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat; 2) Karakteristik lembaga dan penguasa; 3) Kepatuhan dan daya tanggap.

## METODE

Penelitian yang berjudul Implementasi Kebijakan Kemitraan Usaha pada Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo (Studi Kasus di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo) menggunakan metode kualitatif deskriptif. Subjek penelitian untuk instansi pemerintah dipilih secara *purposive*, yaitu sampel yang dipilih adalah pihak-pihak yang dianggap paling mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam penelitian ini. Sementara untuk subyek penelitian untuk pihak minimarket dan pedagang dipilih secara *accidental*, yaitu sampel yang dipilih secara kebetulan ditemui pada saat peneliti mengobservasi di Kecamatan Sidoarjo. Informan penelitian ini adalah Staff Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo di bidang perdagangan, Kasi Trantib Kecamatan

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO (Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)

Sidoarjo, Staff BPPT Kabupaten Sidoarjo di Bidang Perijinan Usaha, Pihak minimarket yang terdiri dari seorang kepala toko dan 5 karyawan minimarket yang ada di kecamatan Sidoarjo, pedagang kecil eceran, dan 3 pedagang infomal.

Teknik pengumpulan data menggunakan tiga teknik yaitu wawancara, observasi, dan dokumentasi. Wawancara yang dilakukan dengan setiap informan digunakan untuk memperoleh data atau informasi yang mendalam dan dapat dipertanggungjawabkan mengenai implementasi kebijakan kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo. Teknik observasi digunakan untuk memperoleh gambaran sesuai keadaan lapangan tentang implementasi kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo. Teknik dokumentasi digunakan untuk memperoleh data yang bersumber dari arsip dan dokumen pemerintah daerah terkait kemitraan usaha.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Kebijakan Kemitraan Usaha Kabupaten Sidoarjo**

Berawal dari banyaknya jumlah minimarket di Kabupaten Sidoarjo mendorong pemerintah membuat sebuah regulasi yang tertuang dalam Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 tahun 2011 yang mengatur tentang penataan minimarket di Kabupaten Sidoarjo dengan tujuan membuat upaya perlindungan terhadap keberadaan pasar tradisional dan pedagang kecil eceran. Selain bertujuan untuk melindungi keberadaan pasar tradisional dan pedagang kecil eceran, dibuatnya Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 ini juga bertujuan agar minimarket-minimarket yang telah didirikan dan hendak didirikan di Kabupaten Sidoarjo menjalin hubungan kemitraan usaha dengan pedagang kecil eceran di sekitar lokasi usaha, agar usaha kecil milik rakyat bisa berjalan dan tumbuh bersama dengan minimarket tersebut.

Kemitraan adalah kerjasama usaha antar usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi dengan usaha skala besar disertai dengan pembinaan dan pengembangan yang dilakukan oleh penyelenggara usaha skala besar dengan memperhatikan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan. Kemudian yang dimaksud dengan pedagang eceran adalah suatu usaha perorangan atau badan usaha dengan modal kecil dan kegiatan pokoknya melakukan penjualan barang-barang dan atau makanan/minuman.

Dalam pasal 7 tentang kemitraan usaha disebutkan bahwa Minimarket wajib melaksanakan kemitraan dengan UMKM khususnya pedagang kecil eceran sampai dengan radius 100 m dalam bentuk: 1) Memasarkan barang produksi UMKM yang dikemas atau dikemas ulang (repackaging) dengan merek pemilik barang, minimarket atau merek lain yang disepakati dalam rangka meningkatkan nilai jual barang; 2) Menyediakan ruang usaha dalam areal minimarket untuk usaha kecil/pedagang informal; 3) Pendampingan langsung manajemen maupun bantuan sarana usaha bagi pedagang kecil eceran seperti rombongan, rak, atau etalase; 4) Menjadi pemasok barang dagangan bagi pedagang kecil yang ada sekitarnya; 5) Mengutamakan penggunaan tenaga kerja setempat. Dalam hal minimarket menjadai pemasok barang dagangan sebagaimana dimaksud, harga barang dagangan yang dijual di minimarket tidak boleh lebih rendah atau sama dengan harga barang yang dipasok ke pedagang kecil.

### **Kemitraan Usaha di Kecamatan Sidoarjo**

#### *Gambaran Umum Kecamatan Sidoarjo*

Kecamatan Sidoarjo merupakan kecamatan yang berada di jantung Kabupaten Sidoarjo. Secara administratif, batas-batas wilayah Kecamatan Sidoarjo adalah sebagai berikut:

Sebelah utara : Kecamatan Buduran;  
Sebelah Selatan : Kecamatan Candi;  
Sebelah Timur : Selat Madura; dan  
Sebelah Barat : Kecamatan Wonoayu.

Jumlah penduduk Kecamatan Sidoarjo pada tahun 2013 adalah 208.268 jiwa yang terdiri dari 104.127 laki-laki dan 104.141 perempuan. Jumlah kepala keluarganya mencapai 51.459 KK dan jumlah wajib KTP 153.858.

Kecamatan Sidoarjo terdiri dari 10 desa yaitu: Lebo, Suko, Cemengbakalan, Sarirogo, Sumput, Jati, Banjarbendo, Kemiri, Bluru Kidul, Rangkah Kidul. Dan terdiri dari 14 kelurahan sebagai berikut: Celep, Lemah Putro, Magersari, Urang Agung, Pekauman, Pucang, Pucang Anom, Bulusidokare, Sidokare, Cemengkalang, Sidoklumpuk, Sidokumpul, Gebang, dan Sekardangan.

Adapaun mata pencaharian penduduk di wilayah Kecamatan Sidoarjo dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

Tabel 2  
Mata Pencaharian Penduduk Kecamatan Sidoarjo

No.	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah (orang)
1.	Pegawai Negeri Sipil	4.172
2.	Pegawai ABRI + Polri	1.456
3.	Petani	844
4.	Buruh Tani	667
5.	Buruh Pabrik	83.684
6.	Buruh Bangunan dll	1.114
7.	Pedagang	5.041
8.	Tukang	404
9.	Pengrajin	1.353
10.	Jasa Angkutan	644

Sumber: Profil Kecamatan Sidoarjo tahun 2013

Berdasarkan tabel di atas dapat kita ketahui bahwa sebgaiian besar mata pencaharian penduduk Kecamatan Sidoarjo adalah sebagai buruh pabrik dan pedagang. Pedagang di Kecamatan Sidoarjo terdiri dari pedagang kecil eceran, pedagang asongan, pedagang kaki lima, dan pedagang toko kelontong.

Dalam implementasinya di Kecamatan Sidoarjo masih banyak dijumpai minimarket yang belum atau bahkan tidak sama sekali menjalin kemitraan dalam bentuk apapun seperti melakukan pendampingan manajemen, memasarkan produk UMKM, menyediakan tempat usaha bagi pedagang informal, memakai tenaga kerja dari lingkungan setempat, memasok barang dagangan bagi pedagang kecil disekitar lokasi usaha, ataupun memberikan bantuan sarana usaha seperti rak/rombong/etalase.

Data survei lapangan terkait kemitraan usaha yang terjalin antara pengusaha minimarket dengan pedagang kecil eceran di Kecamatan Sidoarjo menunjukkan bahwa 58 minimarket yang terdata oleh peneliti, hanya 31 minimarket yang telah menyediakan tempat usaha bagi pedagang informal. Sedangkan minimarket yang belum atau tidak menyediakan tempat usaha sebanyak 27 gerai. Jika di prosentase, maka jumlah minimarket yang telah menyediakan ruang usaha di areal minimarket sebesar 53,45 %, sedangkan minimarket yang belum menyediakan tempat usaha bagi pedagang informal adalah sebesar 46,55%. Hal ini menunjukkan bahwa lebih dari 50% pengusaha minimarket di Kecamatan Sidoarjo telah menjalin kemitraan dengan pedagang kecil/ pedagang informal melalui penyediaan tempat usaha di areal minimarket. Namun masih banyak juga diantara

mereka yang belum menjalin kemitraan dalam bentuk apapun.

Setelah adanya data dari survey lapangan di atas, maka kemitraan usaha akan dianalisis dengan menggunakan model implementasi menurut Grindle sebagai berikut:

1. *Content of policy* menurut Grindle mencakup:
  - a. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya. Keberadaan minimarket di Kabupaten Sidoarjo khususnya di Kecamatan Sidoarjo telah membawa pengaruh yang cukup besar bagi perekonomian daerah. Hal ini sesuai dengan data dari BPPT Kabupaten Sidoarjo yang melaporkan bahwa jenis usaha NON PMDN Gedung Perkantoran, Supermarket dan Supermall/Minimarket telah menghasilkan nilai investasi pada tahun 2014 sebesar Rp. 1,049,435,307,798 (sumber: Data Perkembangan Investasi Di Kabupaten Sidoarjo Tahun 2012 S/D 2014 dari BPPT Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015). Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa kegiatan perdagangan pada sektor minimarket menyumbangkan nilai investasi yang besar bagi Kabupaten Sidoarjo.

Peningkatan nilai investasi di Kabupaten Sidoarjo di atas tidak seimbang dengan keadaan para pedagang kecil eceran di Kecamatan Sidoarjo. Hal tersebut dapat dilihat dari kajian yang dilakukan oleh Erna Nur Laila Sari (2012) di Kecamatan Sidoarjo yang menyatakan banyaknya pedagang toko kelontong yang mengalami penurunan omset penjualan bahkan banyak yang mati atau tidak beroperasi. Padahal berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Listyaningsih, maksud dan tujuan kemitraan usaha adalah agar terjalin kerjasama yang kuat antara pelaku usaha kecil dengan pelaku usaha besar. Sehingga dapat meminimalisir kerugian pedagang sekitar dengan kehadiran minimarket, meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat sekitar khususnya para pedagang dan Pemda Kabupaten Sidoarjo mengharapkan antara pihak minimarket dengan pedagang kecil eceran menjalin hubungan yang saling menguntungkan, membutuhkan, dan menguatkan satu dengan lainnya sehingga tidak ada kesenjangan yang sangat besar antara minimarket dengan pedagang kecil eceran. Namun hubungan kemitraan usaha tersebut masih

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO (Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)

tampak belum banyak dilakukan oleh pihak minimarket. Hal ini dilatar belakangi oleh beberapa kepentingan-kepentingan kelompok sasaran yakni pihak minimarket. Pihak minimarket memberikan pengaruh besar apakah kemitraan usaha bisa terealisasikan atau tidak.

Di awal pengajuan rekomendasi sosial ekonomi, pihak minimarket diwajibkan membuat rencana kemitraan usaha dengan pedagang kecil eceran yang berada di radius 100 m. Dengan adanya rencana kemitraan ini, pihak Diskoperindag berharap kemitraan usaha tersebut dapat benar-benar terealisasikan dengan maksimal.

Dari hasil wawancara terhadap salah satu Kepala Toko minimarket di Kelurahan Sidokare Kecamatan Sidoarjo, peneliti menemukan bahwa alasan dibalik banyaknya kemitraan usaha yang tidak dijalankan oleh minimarket adalah tergantung dari keputusan pimpinan pusat. Artinya semua kegiatan kemitraan usaha dan lain sebagainya diatur oleh kantor pusat, pihak toko hanya menjembatani antara pihak luar dengan pihak pusat. Dalam hal ini kantor pusat memiliki tendensi untuk semakin mempersulit terwujudnya kemitraan usaha. Karena jika semua hal yang berkaitan dengan kemitraan usaha harus izin dan melalui pusat terlebih dahulu, maka besar kemungkinan masyarakat atau pedagang akan enggan bermitra dengan minimarket tersebut.

Secara implisit dapat diketahui bahwa kepentingan pihak minimarket dalam menjalankan kemitraan usaha ini bertumpu pada kantor pusat. Dalam artian manajemen keseluruhan telah diatur di kantor pusat tersebut. Pengelola toko hanya berfungsi menjalankan tugas secara operasional dan tidak memiliki kewenangan penuh dalam menentukan kemitraan usaha yang akan dijalankan. Disisi lain pengelola toko menambahkan bahwa kepentingan mereka adalah memberikan pelayanan baik kepada konsumen. Sehingga persoalan kemitraan usaha diakui oleh mereka tidak diprioritaskan. Dengan demikian dapat kita ketahui bahwa kepentingan yang mempengaruhi implementasi kebijakan kemitraan usaha ini bertumpu pada keputusan kantor pusat minimarket.

### b. *Type of Benefits* (Tipe manfaat)

Dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Maka dalam penelitian kali ini manfaat yang diharapkan dari

adanya Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo yang terfokus pada kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo adalah hubungan kemitraan usaha yang dilakukan oleh pengusaha minimarket dirasakan oleh pedagang kecil. Hal ini bertujuan agar menumbuhkan perekonomian masyarakat secara merata dan terjadi keseimbangan antara pelaku usaha atas maupun pelaku usaha menengah kebawah.

Dalam implementasinya, manfaat dari adanya Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo fokus pada kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo ini belum dapat dirasakan oleh pedagang kecil eceran. Hal ini sesuai dari apa yang telah disampaikan dari pedagang eceran yang membuka lokasi usahanya berdekatan dengan salah satu minimarket di Kelurahan Sidokare bahwa ia mengaku tidak ada manfaat yang ia peroleh dari pengusaha minimarket, ia justru mengaku timbul persaingan sangat besar yang mereka hadapi dalam menarik pelanggan. Selain itu dari beberapa pedagang informal yang berjualan di areal minimarket setelah diwawancarai mengaku untuk membuka usaha di lokasi minimarket tersebut saja harus membayar biaya sewa yang cukup mahal, dan hal tersebut kadang tidak tertutup dari hasil penjualan yang mereka dapat, sehingga banyak dari mereka yang tidak bertahan lama berjualan disitu dan memilih lokasi lain untuk membuka usahanya.

### c. *Extent of Change Envision* (Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai)

Setiap kebijakan memiliki target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan haruslah memiliki skala yang jelas. Kebijakan kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo ini juga memiliki derajat perubahan yang ingin dicapai. Perubahan tersebut tertuang dalam sebuah rencana

Merujuk pada hasil survey, kita tahu banyak point kemitraan di Perbup Nomor 20 Tahun 2011 seperti pada pasal 7 ayat 1 point A, pasal 7 ayat 1 point C, pasal 7 ayat 1 point D dan pasal 7 ayat 1 point E yang tidak dilaksanakan oleh minimarket di Kecamatan Sidoarjo. Hampir 100% dari minimarket tersebut tidak memasarkan barang produksi UMKM, tidak memberikan bantuan sarana usaha seperti rombongan/rak/etalase, dan tidak

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

mengutamakan penggunaan tenaga kerja setempat. Sedangkan pemasok barang dagangan bagi pedagang kecil yang ada disekitar lokasi minimarket telah terealisasi sebesar 5% saja.

Sehubungan dengan hal itu, Staff Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo bidang perdagangan menyatakan bahwa selain untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat terutama pedagang kecil eceran, adanya kemitraan usaha ini diharapkan dapat membuka lapangan kerja yang luas bagi masyarakat disekitar, sehingga mampu meningkatkan pemasukan ekonomi bagi masyarakat.

Di lain pihak, dari sisi pedagang menginginkan perubahan pada tarif sewa yang dipatok oleh pihak minimarket. Mereka menginginkan agar tarif sewa tersebut tidak semakin mencekik dan dapat dijangkau oleh pedagang kalangan bawah, sehingga usahanya bisa terus berjalan di lokasi minimarket tersebut.

d. *Site of Decision Making* (Letak Pengambilan Keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini akan dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang hendak diimplementasikan. Melihat semakin banyaknya jumlah minimarket di Kabupaten Sidoarjo mendorong Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melalui DPRD Kabupaten Sidoarjo Komisi A bersama dengan Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo untuk membuat regulasi yang mengatur tentang minimarket di Kabupaten Sidoarjo. Regulasi tersebut dituangkan melalui sebuah Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 tahun 2011 tentang penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo. Perbup tersebut dibuat sebagai upaya perlindungan terhadap pasar tradisional dan pedagang kecil eceran di Kabupaten Sidoarjo. Maka Perbup tersebut menjadi instrumen pengambilan keputusan bagi pengusaha-pengusaha yang belum menjalankan ketentuan.

Dalam penelitian ini, Perbup Sidoarjo Nomor 20 tahun 2011 juga mengatur tentang kemitraan usaha di Kabupaten Sidoarjo. Kemitraan usaha tersebut wajib dilaksanakan oleh pihak minimarket dengan UMKM khususnya pedagang kecil eceran sampa dengan radius 100 m dalam bentuk memasarkan barang produksi UMKM yang dikemas atau dikemas ulang (*repackaging*) dengan merek

pemilik barang, minimarket atau merek lain yang disepakati dalam rangka meningkatkan nilai jual barang; menyediakan ruang usaha dalam areal minimarket untuk usaha kecil/pedagang informal; melakukan pendampingan langsung manajemen maupun memberi bantuan sarana usaha bagi pedagang kecil eceran seperti rombongan, rak, atau etalase; menjadi pemasok barang dagangan bagi pedagang kecil yang ada sekitarnya; dan mengutamakan penggunaan tenaga kerja setempat. Sehingga ketentuan-ketentuan kemitraan usaha tersebut dijadikan sebagai alat pengambilan keputusan bagi pemerintah Kabupaten Sidoarjo, yang dalam hal ini dilimpahkan kepada dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan.

e. *Program Implementer* (Pelaksana Program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 maka dalam penelitian ini yang menjadi pelaksana program dari pihak Pemkab Sidoarjo adalah Dinas Koperasi Perindustrian Perdagangan dan ESDM Kabupten Sidoarjo khususnya bidang perdagangan.

Selain dari Pemkab Sidoarjo, pelaksana program kemitraan usaha ini juga didukung dari pihak pengusaha minimarket di seluruh Kecamatan Sidoarjo. Pihak pengusaha ini memegang peranan yang sangat penting karena sebagai penentu dalam kesuksesan program tersebut. Ada atau tidaknya maupun terjalin atau tidaknya kemitraan usaha juga banyak ditentukan oleh tingkat kepatuhan dan tanggung jawab dari pihak pengusaha minimarket.

Kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo juga tidak bisa terlepas dari peran masyarakat terutama pedagang kecil eceran dalam radius 100 meter dan pedagang informal. Pedagang-pedagang tersebut juga menentukan apakah kemitraan usaha bisa terjalin atau tidak. Beberapa permasalahan juga kerap kali muncul dari masyarakat atau pedagang disekitar lokasi pendirian minimarket yang menolak untuk menjalin kemitraan dengan pihak pengusaha karena sebenarnya mereka tidak setuju dengan keberadaan minimarket di wilayah mereka. Mereka cenderung berfikir bahwa kemitraan yang dijanjikan oleh pihak minimarket hanya berlangsung singkat dan dengan banyaknya syarat yang diberikan oleh pihak minimarket.

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

Kekhawatiran lain juga muncul karena mereka menduga semakin lama usahanya akan semakin merosot karena kebanyakan konsumen beralih belanja ke minimarket ketimbang belanja di toko miliknya.

Pola pikir masyarakat yang demikian dapat menghambat keberhasilan implementasi kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo. Sehingga peran Diskoperindag, pihak minimarket, serta para pedagang harus saling bersinergi dan menguatkan satu dengan lainnya. Dengan demikian, keberhasilan kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo ini tidak dapat terlepas dari peranan 3 pelaksana program yang utama yakni Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo, pihak minimarket, dan pedagang kecil eceran di sekitar lokasi usaha pendirian minimarket.

f. *Resources Committed* (Sumber-Sumber Daya yang Digunakan)

Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Dalam penelitian kali ini sumberdaya-sumberdaya tersebut hanya berupa sumberdaya manusia saja. Pelaksanaan kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo sebagaimana yang disebutkan dalam Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 ini tidak membentuk tim khusus, melainkan diserahkan pada Dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan yakni Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo.

Jumlah staff yang menjadi pembina dan pengawasa kemitraan usaha bagi semua minimarket di Kabupaten Sidoarjo berjumlah 3 orang. Dari jumlah yang sangat sedikit tersebut, staff Bidang Perdagangan mengaku kendala yang ia hadapi adalah keterbatasan personil dan kurangnya waktu. Kurangnya personil yang menjadi pembina maupun pengawas kemitraan usaha minimarket dengan pedagang kecil eceran di Kecamatan Sidoarjo mengakibatkan ketentuan-ketentuan kemitraan yang ada pada Perbup tidak bisa digalakkan secara teratur dan menyeluruh. Selain itu waktu yang sangat terbatas mengingat banyaknya tugas lain yang juga harus diselesaikan, membuat 3 staff tersebut kewalahan. Sehingga dalam melakukan peninjauan lapang guna melakukan pengecekan terhadap kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo sangat jarang dilakukan dan hal ini dikatakan menghambat jalannya implementasi Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 dalam hal kemitraan usaha.

Dapat kita tarik kesimpulan bahwa dalam melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap kemitraan usaha oleh pihak minimarket dengan pedagang kecil eceran di Kecamatan Sidoarjo masih kekurangan Sumber Daya Manusia.

Sedangkan untuk sumberdaya fasilitas tidak disediakan secara khusus. Begitu juga untuk sumberdaya lainnya seperti dana dan perlengkapan juga tidak dianggarkan dan diadakan secara khusus. Sehingga alasan kurang suksesnya kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo ini juga disebabkan faktor kurangnya sumberdaya manusia dan fasilitas.

2. *Context of Implementation* (Lingkungan Implementasi) menurut Grindle mencakup:

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan, dan Strategi dari Aktor yang Terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang, sangat besar kemungkinan kebijakan yang hendak diimplementasikan akan jauh dari kata tercapai.

Dalam mencapai keberhasilan implementasi Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo mengenai kemitraan usaha, tidak terlepas dari peran aktor yang terlibat yakni Diskoperindag Kabupaten Sidoarjo. Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo berwenang dalam mengeluarkan rekomendasi kajian sosial ekonomi untuk kegiatan toko modern yang akan dibuka di Kabupaten Sidoarjo. Dalam pelaksanaan Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang penataan minimarket di Kabupaten Sidoarjo, Diskoperindag Kabupaten Sidoarjo juga bertugas melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap kegiatan kemitraan usaha bagi pengusaha minimarket dengan pedagang kecil eceran.

Selanjutnya dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Diskoperindag juga memiliki kepentingan-kepentingan. Kepentingan tersebut mengacu pada tupoksi dan visi misi Diskoperindag. Fungsi Diskoperindag dalam kegiatan kemitraan usaha ini sesuai dengan fungsi bidang perdagangan sendiri yaitu sebagai pembimbing dan pengendali pelaksanaan perdagangan dalam dan luar negeri dan

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

pembinaan usaha dan sarana perdagangan. Sasaran Diskoperindag untuk kemitraan usaha adalah kuatnya jaringan kerjasama antara usaha kecil menengah (UKM) dengan usaha besar.

Selain atas dasar menjalankan tupoksi sesuai dengan visi misi instansi dan untuk mencapai sasaran, keinginan Diskoperindag untuk lebih memperketat kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo menjadi faktor pendukung terlaksananya kemitraan usaha tersebut. Tetapi dalam menjalankan tugasnya tersebut Diskoperindag menjadi instansi tunggal tanpa ada koordinasi dengan dinas lain, ditambah pula dengan kurangnya staff yang terlibat dalam melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap kemitraan usaha ini, sehingga membuat staff Diskoperindag bagian perdagangan merasa kewalahan. Permasalahan yang juga muncul adalah banyaknya minimarket yang tidak mentaati ketentuan-ketentuan kemitraan usaha, maka menanggapi hal ini Diskoperindag perlu membuat sebuah strategi khusus agar kemitraan usaha dapat berjalan dengan baik di Kecamatan Sidoarjo.

Berdasarkan hasil wawancara dengan staff perdagangan, Ibu Listyaningsih mengatakan bahwa untuk saat ini belum ada strategi khusus dari mereka agar kemitraan usaha dilakukan oleh pihak minimarket. Jika terjadi pelanggaran terhadap kemitraan usaha minimarket, maka yang dilakukan oleh Diskoperindag adalah mencermati terlebih dahulu dalam kurun waktu tertentu. Dalam masa itu akan dilihat apakah pihak minimarket tersebut masih tetap melanggar atau tidak. Jika tetap melanggar akan dipanggil dan diberi teguran. Namun pada saat ini pihak diskoperindag mengakui bahwa mereka belum pernah menindak minimarket yang melanggar kemitraan usaha. Hanya sebatas pada peneguran, dan untuk pengajuan rekomendasi selanjutnya akan ditagih rencana kemitraan yang semula mereka buat.

Untuk kedepannya, pihak Diskoperindag berencana untuk membuat sosialisasi berkala guna memberikan pengetahuan kepada pengusaha maupun pedagang kecil eceran mengenai kemitraan usaha. Dalam mengadakan sosialisai tersebut, pihak Diskoperindag ingin menggandeng pihak kecamatan. Karena menurut Ibu Listyaningsih, pihak kecamatan lebih mengetahui wilayahnya secara baik. Sehingga penyisiran/pengawasan pelaksanaan kemitraan usaha bisa dilakukan lebih baik dan rutin. Selain itu, sosialisasi yang diadakan

oleh pihak kecamatan juga akan lebih intensif dan efektif karena rencananya masing-masing kepala desa/kelurahan juga akan dihadirkan di kecamatan guna duduk bersama membahas rencana kemitraan minimarket dengan pedagang kecil eceran disekitarnya.

b. Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini menjelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi kebijakan. Dalam pelaksanaan Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo, karakteristik lembaga pemerintah yang terlibat yaitu Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo sangat menentukan apakah kemitraan usaha minimarket dengan pedagang kecil eceran dapat terwujud ataukah sebaliknya.

Diskoperindag dan ESDM Kabupaten Sidoarjo merupakan Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) yang berbentuk dinas dengan membawahi bidang Koperasi, UKM, Perindustrian, Perdagangan dan Energi Sumber Daya Mineral yang terdapat di Kabupaten Sidoarjo. Seperti yang telah dijelaskan pada indikator sebelumnya bahwa tugas pokok dan fungsi Diskoperindag dalam hal kemitraan usaha ini adalah sebagai pengawas dan pembina, maka Diskoperindag pun memiliki karakteristik tersendiri dalam menjalankan tugasnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Listyaningsih, dapat diketahui bahwa karakteristik Diskoperindag dalam menjalankan tugasnya cenderung kurang tegas dan pasif. Hal ini dapat diketahui dari pernyataan beliau yang menyatakan bahwa jika ada minimarket yang tidak melaksanakan kemitraan maka tindakan yang mereka berikan hanya sebatas peneguran. Padahal dalam Perbup Sidoarjo Nomor 20 tahun 2011 pasal 9 telah jelas mengatakan jika ada pelanggaran kemitraan maka dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan berhak memberikan sanksi berupa peringatan tertulis, pembekuan, dan terakhir pencabutan izin. Dari kegiatan peneguran yang mereka lakukan, tidak terlihat kelanjutan apakah minimarket tersebut mampu berubah atau belum, dan hal itu tidak dipaparkan secara jelas oleh Ibu Listyaningsih.

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

Ketidakkonsistenan pihak Diskoperindag memandang sanksi atas pelanggaran kemitraan usaha jelas sekali terlihat dari beberapa tanggapan staff Diskoperindag yang menyatakan bahwa tidak ada sanksi yang mengatur pelanggaran kemitraan usaha. Selain itu, pihak Diskoperindag mengaku untuk kegiatan pengawasan dan pembinaan belum pernah dilakukan. Mereka hanya akan memanggil pihak minimarket jika ada aduan dari masyarakat terkait pelanggaran kemitraan usaha. Sehingga dapat kita garis bawahi bahwa jika ada pelanggaran terhadap ketentuan kemitraan usaha di Kabupaten Sidoarjo tidak pernah diperkarakan secara administratif oleh dinas yang terkait.

Selain karakteristik lembaga, rezim yang berkuasa disuatu lingkungan juga turut mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Dalam menjalankan kemitraan usaha ini, rezim pemerintah yang berkuasa dapat diketahui dari mandat Bupati Sidoarjo. Bupati memberikan mandat agar tidak boleh menghambat jika ada investor masuk, termasuk dari kegiatan pendirian minimarket oleh pengusaha-pengusaha minimarket yang saat ini sangat banyak tumbuh di Kabupaten Sidoarjo khususnya Kecamatan Sidoarjo yang menduduki peringkat pertama sebagai Kecamatan yang memiliki jumlah minimarket paling banyak.

Amanah Bupati Sidoarjo agar tidak membatasi investor yang masuk ke Sidoarjo tersebut selaras dengan kebijakan ekonomi makro Kabupaten Sidoarjo tahun 2013 yang salah satunya adalah meningkatkan nilai investasi daerah. Kebijakan tersebut dicetuskan oleh Bupati Sidoarjo yang menjabat pada periode 2011-2015. Sehingga jika ada pengusaha minimarket yang ingin mendirikan usaha di Sidoarjo sudah memenuhi persyaratan secara operasional maupun teknis, maka akan disetujui dan diberi legalitas sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan. Hal ini tentu saja membawa nilai yang positif maupun negatif bagi pemerintah maupun masyarakat sekitar.

- c. Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana

Hal yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan. Pelaksana kebijakan kemitraan usaha ini adalah pihak pengusaha minimarket.

Dalam pelaksanaan kemitraan usaha sampai saat ini, pihak minimarket kurang patuh dengan

adanya ketentuan-ketentuan yang ada di Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang penataan minimarket di Kabupaten Sidoarjo terutama pada Bab Kemitraan usaha. Dari hasil survey juga dari hasil wawancara dapat diketahui bahwa pihak minimarket banyak sekali yang tidak menjalankan kemitraan usaha. 31 dari 58 minimarket yang diamati telah menyediakan ruang usaha bagi pedagang informal, sisanya belum menyediakan. Hasil itupun menunjukkan hanya satu point dari ketentuan kemitraan usaha yang dijalankan, point-point kemitraan usaha lainnya dalam Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 belum dijalankan secara optimal oleh pihak minimarket.

Ibu Listyaningsih menjelaskan bahwa pada saat mengajukan rekomendasi sosial ekonomi, pihak minimarket pasti mencantumkan rencana kemitraan dengan pedagang kecil eceran disekitar lokasi minimarketnya tersebut. Rencana kemitraan usaha tersebut merupakan persyaratan wajib bagi pihak minimarket agar mendapatkan rekomendasi sosial ekonomi dari Diskoperindag. Seharusnya, rencana tersebut harus dilaksanakan dengan baik. Tetapi kenyataannya hal itu hanya berakhir sebagai rencana saja tanpa ada pelaksanaan secara nyata. Maka dapat disimpulkan bahwa tingkat kepatuhan dan respon pengusaha minimarket dalam melaksanakan kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo ini masih sangat kurang dan rendah.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Dari data yang diperoleh dalam penelitian di Kecamatan Sidoarjo mengenai kemitraan usaha minimarket dengan pedagang kecil eceran yang dianalisis menggunakan model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle, dapat ditarik kesimpulan dari variabel-variabel yang menunjang keberhasilan dari implementasi yaitu pada *Content of Policy* terkait dengan kepentingan yang mempengaruhi implementasi, kepentingan dari pelaksana kemitraan usaha yakni pihak minimarket adalah sesuai dengan kebijakan kantor pusat minimarket yang berlokasi di Jl. Jenggolo Sidoarjo. Kantor pusat memegang peranan penting sebagai pihak yang berwenang penuh dalam memberikan persetujuan maupun keputusan yang terkait dengan kemitraan usaha. Manfaat dari kemitraan usaha ini sepenuhnya belum bisa dirasakan oleh pedagang kecil eceran di sekitar minimarket karena banyak

## **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO (Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

dari pihak minimarket yang belum maksimal dalam melakukan kemitraan usaha tersebut.

Perubahan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan kemitraan usaha ini adalah semakin tersentralnya pedagang-pedagang yang berada dipinggir jalan dengan adanya kemitraan dalam bentuk penyediaan ruang usaha dalam areal minimarket. Selain itu perubahan yang juga ingin diraih adalah terlaksananya pendampingan langsung manajemen oleh pihak minimarket kepada pedagang kecil eceran dalam radius 100 m agar pedagang tersebut mendapat ilmu serta pengetahuan dalam manajemen penataan barang dagangan, sehingga mereka pun nanti mampu bersaing dengan minimarket-minimarket tersebut dan sebagai wujud kesiapan dalam menghadapi MEA. Dari sisi pedagang, mereka menginginkan adanya perubahan tarif sewa agar semakin lama tidak semakin mahal. Berkaitan dengan pengambilan keputusan, maka Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang penataan minimarket di Kabupaten Sidoarjo merupakan instrumen bagi Pemkab Sidoarjo dalam menegakkan kemitraan usaha di Kabupaten Sidoarjo khususnya di Kecamatan Sidoarjo.

Pelaksana kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 20 tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo yang terfokus pada kemitraan usaha ini adalah Dinas Koperasi Perindustrian Perdagangan dan ESDM Kabupaten Sidoarjo di bidang Perdagangan, pihak minimarket, dan pedagang kecil eceran di seitar lokasi. Sumber daya yang digunakan hanya pada sumberdaya manusia saja, yakni sebanyak 3 orang staff bidang perdagangan. SDM tersebut sangat kurang mengingat jumlah minimarket yang ada di Kecamatan Sidoarjo semakin banyak, sehingga pengawasan dan pembinaan kurang berjalan kurang maksimal. Sedangkan sumberdaya keuangan maupun fasilitas tidak dianggarkan secara khusus.

Pada *Context of Policy*, kekuasaan Diskoperindag Kabupaten Sidoarjo adalah mengeluarkan rekomendasi kajian sosial budaya yang didalamnya memuat rencana kemitraan usaha minimarket tersebut. Selain itu, setelah minimarket itu dibangun dan beroperasi, Diskoperindag memiliki tugas dan wewenang dalam melakukan pembinaan serta pengawasan terhadap kemitraan usaha yang mereka lakukan, tetapi hal ini belum mampu diwujudkan secara optimal oleh Diskoperindag Kabupaten Sidoarjo. Kepentingan Diskoperindag

dalam menjalankan kemitraan usaha ini sekedar menjalankan tugas pokok dan fungsinya saja. Hal ini selaras dengan tidak adanya strategi khusus yang dipakai oleh pelaksana dalam menindak pelanggaran kemitraan yang terjadi, tindakan mereka masih sebatas peneguran dan pembinaan saja. Tapi kedepannya direncanakan ada sosialisasi untuk pengusaha minimarket dan pedagang kecil eceran terkait masalah kemitraan untuk menambah pengetahuan mereka sehingga mampu meminimalisir pelanggaran yang ada. Hal ini menunjukkan bahwa karakteristik lembaga atau pelaksana cenderung masih pasif dan kurang tegas dalam menindak pelanggaran kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo. Rezim pemerintah yang berkuasa juga turut mendukung implementasi kemitraan usaha ini. Terdapat mandat dari Bupati Sidoarjo agar Diskoperindag tidak membatasi investor yang masuk. Akibatnya keberadaan minimarket di Kabupaten Sidoarjo khususnya Kecamatan Sidoarjo semakin menjamur, dan hal ini tidak dibarengi dengan kemitraan usaha yang baik antara pengusaha minimarket dengan pedagang kecil eceran di Kecamatan Sidoarjo. Sedangkan tingkat kepatuhan dan respon para pengusaha minimarket juga masih sangat kurang dan rendah dalam menyikapi ketentuan-ketentuan yang ada di Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang penataan minimarket di Kabupaten Sidoarjo khususnya pada bab kemitraan usaha.

### **SARAN**

Dari hasil pemaparan mengenai implementasi Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 tentang Penataan Minimarket di Kabupaten Sidoarjo yang terfokus pada kemitraan usaha di Kecamatan Sidoarjo, maka saran yang dapat disampaikan oleh peneliti adalah agar lebih memaksimalkan peninjauan lapang yang bertujuan untuk melakukan pengecekan dan pengawasan terhadap kegiatan kemitraan usaha yang dilakukan oleh minimarket. Selain itu, diperlukan penambahan tim khusus atau sumber daya manusia guna memaksimalkan pembinaan dan pengawasan terhadap kemitraan ini. Karena jika kemitraan ini benar-benar dijalankan maka manfaat yang akan dihasilkan bagi lingkungan sekitar sangat besar. Kerja sama dengan pihak kecamatan juga sebaiknya dilakukan untuk melaksanakan pembinaan dan sosialisasi kepada para pengusaha minimarket maupun pihak pedagang kecil eceran.

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEMITRAAN USAHA PADA PERATURAN BUPATI SIDOARJO  
NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO  
(Studi Kasus Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo)**

Selanjutnya perlu adanya penegakan sanksi secara tegas oleh Diskoperindag jika ada pengusaha minimarket yang tidak melakukan kemitraan selama beroperasi. Karena ketentuan terakrit sanksi kemitraan usaha ini sudah ada dan tertulis di Perbup Sidoarjo Nomor 20 Tahun 2011 dalam pasal 9 Bab Sanksi Administratif. Yang terakhir agar sebaiknya dibuat ketentuan dari Pihak Diskoperindag terkait biaya sewa yang ditanggung oleh pedagang kecil eceran yang berjualan disekitar areal minimarket agar tidak terjadi ketimpangan, sehingga kedua belah pihak sama-sama diuntungkan.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Grindle, Merilee, S. 1980. *Politic and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- <http://www.antarajatim.com/lihat/berita/120734/>  
Diakses 04 Desember 2015
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media
- Islamy, Irfan. 2003. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Moleong, J Lexy. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- PERATURAN BUPATI SIDOARJO NO. 20 TAHUN 2011 TENTANG PENATAAN MINIMARKET DI KABUPATEN SIDOARJO
- Rusli, Budiman. 2012. *Kebijakan Penataan Minimarket dan Pemberdayaan Pedagang Tradisional di Kota Bandung (Studi Di Kawasan Pemukiman Kecamatan Antapani)*. Jurnal. Bandung; Universitas Padjadjaran
- Sari, Erna Nur Laili. 2012. *Pengaruh Keberadaan Minimarket terhadap Kelangsungan Hidup Toko Kelontong di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo*. Skripsi. Surabaya: Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Surabaya.
- Subagyo, P. Joko. 2006. *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Administrasi dilengkapi dengan Metode RND*. Bandung: Alfabeta
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Aipi.
- Wahab, Solichin. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara
- Widodo, Joko. 2011. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media Publishing
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses dan Studi Kasus (edisi dan revisi terbaru)*. Yogyakarta: Media Pressindo
- Zuriah. 2006. *Metode Penelitian Sosial dan Pendidikan: Teori-Aplikasi*. Jakarta: Bumi Aksara