

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada berbagai bidang dalam kehidupan sosial kemasyarakatan tentunya diperlukan sebuah aturan atau kebijakan sebagai pedoman masyarakat dalam menjalani kehidupan. Aturan atau sering disebut sebagai kebijakan, dikeluarkan oleh pemerintah sesuai dengan kebutuhan dan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Kebijakan yang dibuat juga harus menyesuaikan dengan wilayah tersebut. Selain itu suatu kebijakan harus diterapkan pada masyarakat di daerah tersebut dan nantinya kebijakan ini menjadi sebuah solusi bagi permasalahan yang ada di lingkup masyarakat maupun pemerintahan. Carl Friedrich dalam jurnal *Governance* menjelaskan bahwa peraturan merupakan sebuah rangkaian tindakan yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu yang ditetapkan oleh individu, kelompok, atau pemerintah dalam suatu konteks lingkungan tertentu, dengan mempertimbangkan kendala yang ada dan mencari peluang untuk merealisasikan sasaran yang diinginkan.¹ Di samping itu, KBBI mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian prinsip dan gagasan yang menjadi garis pelaksanaan suatu tugas, kepemimpinan, dan bagaimana cara seseorang dalam bertindak.

Dalam kehidupan masyarakat tentunya akan hadir permasalahan yang bermacam macam, seperti permasalahan ekonomi, permasalahan lingkungan, pendidikan dan juga kesehatan. Pada permasalahan ekonomi seringkali kita dengar

¹ Kaendung Evander, Fanley P, dan Gustaf U, 2021. Implementasi Kebijakan Tentang Rencana Induk Teknologi Informasi dan Komunikasi di Kota Manado. *Jurnal Governance*. Vol 1, No. 1, Hal. 4.

terkait adanya kesenjangan ekonomi yang membuat angka pengangguran menjadi tinggi di berbagai daerah. Dalam kasusnya tingkat pengangguran di pedesaan dan perkotaan memiliki permasalahan yang sama yaitu tidak sesuainya antara lapangan pekerjaan dengan jumlah masyarakat yang mencari pekerjaan. Masyarakat desa yang datang ke kota tetapi tidak memiliki pekerjaan membuat keadaan suatu daerah tersebut menjadi kacau, terkhusus pada sektor ekonomi. Keseimbangan ekonomi yang harusnya sudah diatur dan direncanakan oleh pemerintah daerah tersebut menjadi tidak dapat berjalan dengan sesuai karena keberadaan masyarakat pendatang tanpa memiliki pekerjaan. Agar permasalahan itu dapat terselesaikan dengan baik, banyak inovasi yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi tidak sedikit juga yang memilih untuk menutup mata terkait permasalahan tersebut. Berbagai upaya yang dilakukan pemerintah untuk menemukan solusi tersebut, salah satunya adalah kegiatan ekonomi sektor informal. Kegiatan ekonomi sektor informal membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang pengangguran. Tentunya dalam upaya ini terdapat beberapa jenis kegiatan ekonomi sektor informal yaitu usaha kecil dan menengah (UKM), Usaha Mikro, Pengerajin, dan Pedagang Kaki Lima (PKL).

Kegiatan ekonomi sektor informal yang sering dijumpai pada kehidupan masyarakat adalah Pedagang kaki lima atau sering disebut PKL. Menurut Kadir dan Biantoro dalam Alisjabana (2003:123), bahwa sektor informal atau PKL kini diperhitungkan sebagai salah satu alternatif bagi upaya pemecahan masalah

ketenagakerjaan.² Pedagang kaki lima biasanya ada pada bidang penjualan barang atau produk dan bisa juga menyediakan jasa. Menurut Damsa (2002:51) Pedagang Kaki Lima (Sektor Informal) adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankan usahanya menggunakan tempat-tempat fasilitas umum, seperti trotoar, pinggir jalan umum, dan lain sebagainya.³ Maka dari itu PKL dipilih oleh masyarakat karena modal yang digunakan relatif kecil. Namun dengan keberadaan PKL pada kehidupan masyarakat di suatu daerah tentunya menimbulkan 2 dampak yaitu dampak positif dan dampak negatif.

Salah satu dari dampak positif atas kehadiran Pedagang Kaki Lima yaitu yang pertama, menjadi solusi untuk mengurangi angka pengangguran pada daerah tersebut, yang kedua membuat masyarakat menjadi lebih menghargai akan adanya produk lokal atau makanan lokal. Untuk dampak negatifnya sendiri yaitu, masalah kebersihan, ketertiban, bahkan kemacetan. Keberadaan Pedagang Kaki Lima yang sering ditemui di kota-kota, seringkali memberikan dampak negatif pada lingkungan kota tersebut, hal ini dikarenakan sampah yang disebabkan dari aktivitas Pedagang Kaki Lima membuat kota terkesan kumuh dan kotor. Sampah plastik yang dihasilkan juga sulit untuk terurai yang bisa menyebabkan sejumlah bencana alam seperti banjir. Selain itu, karena para PKL bertempat pada fasilitas fasilitas umum hal ini menyebabkan kemacetan dan juga disfungsi dari fasilitas

² Setyawan, Dodik. 2010. Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Sentra Pkl Jalan Dharmawangsa Kota Surabaya. Skripsi. Universitas Pembangunan Nasional Jawa Timur.

³ Muslimin, Ichwanul, dan Mayarni, M. 2024. Efektivitas Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Bukittinggi (Studi Kasus Di Bawah Jembatan Fly Over Pasar Aur Kuning). *Jurnal Pendidikan Bhineka Tunggal Ika*. Vol. 2. Hal. 135.

umum yang disediakan oleh pemerintah untuk membantu masyarakat. Seperti, jika PKL yang bertempat pada trotoar maka akan menyusahakan para pelajan kaki karena tidak ada ruang bagi mereka. Menurut (Wibisino, Rizky : 2017) menyatakan bahwa keberadaan PKL di Indonesia Sering menjadi sorotan publik, khususnya dalam bidang tata kekola ruang kota. Hal ini dikarenakan keberadaan para PKL merusak estetika kota dengan kesemrawutan dan kekumuhannya.⁴

Kasus yang sering terjadi pada Pedagang Kaki Lima diantaranya adalah susah mematuhi kebijakan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah setempat terkait lokasi yang diperbolehkan untuk melakukan aktivitas perdagangan. Pada aturan pemerintah dalam mengatur wilayah yang diperbolehkan sebagai tempat PKL berjualan sudah jelas, berlandaskan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 BAB 1 Pasal 1 Ayat 5 yang menyatakan bahwa lokasi binaan adalah lokasi yang telah ditetapkan peruntukannya bagi PKL yang diatur oleh pemerintah daerah, baik bersifat permanen maupun sementara.⁵ Maka sudah seharusnya para Pedagang Kaki Lima tidak boleh secara semena-mena dalam menentukan lokasi berdagang yang diinginkan, hal ini karena bisa merusak atau mengganggu tatanan kota tersebut. Meskipun terdapat peraturan yang telah mengatur tempat/lokasi PKL, tetap saja para PKL masih sering melanggar peraturan tersebut. Permasalahan ini terjadi pada kota kota besar di Indonesia. Salah satunya terjadi pada Kota Surabaya, yang merupakan Ibukota Provinsi Jawa Timur

⁴ Restianto, Riko D, dan Rahaju, T. 2020. Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima Ke Sentra Pkl Gajah Mada Kabupaten Sidoarjo. (*Ejournal Unesa*).

⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 BAB 1 Pasal 1 Ayat 5.

dan merupakan Kota Metropolitan terbesar kedua di Indonesia yang berdasarkan data Bagian Perekonomian Pemerintah Kota Surabaya pada tahun 2017 terdapat 14.883 pedagang yang telah ditertibkan oleh Satpol PP Kota Surabaya.⁶ Dengan jumlah PKL sebanyak itu tentunya Pemerintah Kota Surabaya telah memberikan solusi terkait tempat untuk PKL ini, yaitu dengan membangun Sentra PKL yang berdasarkan Data Dinas Koperasi dan UMKM Surabaya pada tahun 2018 terdapat 44 Sentra PKL tersebar pada seluruh wilayah di Kota Surabaya.⁷ Namun pada nyatanya, masih banyak ditemui para PKL di Kota Surabaya yang masih menempati tempat/fasilitas umum sebagai tempat untuk melakukan aktivitas berdagang.

Selain Kota Surabaya dengan jumlah PKL yang relatif banyak, sama halnya dengan Kabupaten Sidoarjo yang juga masih pada wilayah Jawa timur. Menurut Fenny Aprindawati selaku Kepala Diskoperinda ESDM Sidoarjo, menyatakan bahwa jumlah PKL pada Kabupaten Sidoarjo tahun 2014 sebanyak 4.188 pedagang. Jumlah ini terus meningkat hingga di tahun 2016 tercatat meningkat sekitar 30 persen. Kemudian menurut data pada *Website* Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Sidoarjo pada tahun 2023 tercatat ada 151.043 usaha mikro yang tersebar pada 18 kecamatan di Kabupaten Sidoarjo.

⁶ Cantika, Anugerah B M, dan Eprilianto, Deby F. (2024). *COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM RELOKASI PEDAGANG KAKI LIMA (STUDI KASUS PADA SENTRA DIGITAL KETINTANG (SDK) TELKOM KETINTANG)*. (*Ejournal Unesa*).

⁷ Restianto, Riko D, dan Rahaju, T. 2020. Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima Ke Sentra Pkl Gajah Mada Kabupaten Sidoarjo. (*Ejournal Unesa*).

Gambar 1. 1 Jumlah Usaha Mikro berdasarkan Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo

_id	kecamatan...	2022.0	2023.0
1	Balongb...	7261	7306
2	Buduran	5336	5374
3	Candi	10167	10247
4	Gedangan	7886	7929
5	Jabon	4813	4834
6	Krembung	10293	10329
7	Krian	12958	13016
8	Porong	6369	6403
9	Prambon	4215	4243
10	Sedati	6557	6608
11	Sidoarjo	21390	21503
12	Sukodono	5377	5416
13	Taman	8367	8673
14	Tanggula...	11589	11647
15	Tarik	3771	3795
16	Tulangan	8706	8762
17	Waru	10015	10069
18	Wonoayu	4852	4889

Sumber : Data Dinas Koperasi dan Usaha Mikro
Kabupaten Sidoarjo 2023⁸

Dalam kondisi ini tentunya Pemerintah Kabupaten Sidoarjo harus memiliki ketegasan dalam mengelola dan mengatur terkait penataan lingkungan di Kabupaten Sidoarjo tersebut. Salah satunya yaitu mengatur bagaimana kehadiran PKL tidak menimbulkan dampak negatif. Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Sidoarjo biasanya berada di tempat-tempat yang ramai dikunjungi oleh masyarakat Sidoarjo seperti Alun-alun Sidoarjo, GOR Sidoarjo, Jalan Perum Taman Pinang, dan lain lain. Dengan menempati fasilitas umum itu akhirnya PKL ini menyebabkan sejumlah permasalahan seperti, kemacetan, sampah dimana dimana, dan keindahan kota terganggu.

⁸ Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Sidoarjo. Diakses 9 Desember 2024 dari <https://diskopum.sidoarjokab.go.id/>

Pada permasalahan diatas maka sudah seharusnya untuk pemerintah Kabupaten Sidoarjo memberikan solusi agar Pedagang Kaki Lima tetap bisa menjalankan usahanya tanpa mengganggu aktivitas masyarakat lainnya. Hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima pada Bab I Pasal 1 ayat 6 yang menyatakan bahwa “Penataan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi PKL dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundangundangan”. Dan pada ayat 7 yang menyatakan bahwa “Pemberdayaan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik kualitas maupun kuantitas usahanya”.

⁹Dengan berlandaskan Perda tersebut maka sudah seharusnya menjadi tugas dan kewajiban Pemkab Sidoarjo dalam mengatur keberadaan PKL ini. Selain itu hal ini juga menjadi hak PKL untuk mendapatkan pengaturan, penataan, pembinaan, supervisi, dan pendampingan, dalam pengembangan usahanya. Hal itu disebutkan pada Bab III pasal 19 Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo.

Penataan lokasi agar PKL dapat melakukan aktivitas perdagangan tanpa mengganggu kegiatan masyarakat lain juga diatur oleh Perda No. 3 Tahun 2016

⁹ Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Kabupaten Sidoarjo pada Bab III Bagian Keempat tentang Penetapan Lokasi PKL Pasal 22 ayat 1 yang menyatakan “Bupati menetapkan lokasi atau kawasan sesuai peruntukannya sebagai lokasi tempat kegiatan usaha PKL”. Dan pada ayat 2 menyatakan “Penetapan lokasi atau kawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, budaya, estetika, ekonomi, keamanan, ketertiban, kesehatan, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten”. Dengan itu maka Bupati Sidoarjo memiliki kewenangan penuh dalam menentukan lokasi untuk PKL nantinya dapat menjalankan aktivitasnya.

Lokasi yang dimaksud pada ayat 1 dan 2 pada pasal 22 tersebut yaitu lokasi binaan, yang dimana lokasi binaan ini ditetapkan oleh Bupati yang berbentuk sentra PKL. Hal ini seperti yang disebutkan pada Pasal 22 ayat 6 yang menyatakan “Pemerintah Kabupaten wajib menyediakan sentra PKL paling sedikit 1 (satu) sentra PKL di setiap Kecamatan”. Namun pada kenyataannya di Kabupaten Sidoarjo sentra PKL yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo sendiri baru terbangun 1 unit yaitu pada Sentral Gajahmada di Jl. Panjunan 2 No.169, Panjunan, Bulusidokare, Kec. Sidoarjo, Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur, yang dimana pada Sentral PKL Gajahmada ini terdapat 60 stan yang tersedia untuk para pedagang.¹⁰ Tentunya hal ini juga menjadi salah satu faktor para PKL masih menempati tempat-tempat yang dilarang untuk melakukan transaksi perdagangan, meskipun sudah terdapat larangan dan sanksi yang akan diberikan oleh Pemerintah

¹⁰ Firdaus, A. (2023). Manfaatkan Lahan Aset Pemerintah Untuk Sentra PKL di Sidoarjo. Diakses pada 9 Desember 2024 dari <https://radarsidoarjo.jawapos.com/kota-delta/851782805/manfaatkan-lahan-aset-pemerintah-untuk-sentra-pkl-di-sidoarjo>

karena melanggar. Dilansir dari laman radarsidoarjo.id menurut Deny Haryanto salah satu anggota Komisi B DPRD Sidoarjo menyatakan bahwa ada beberapa alasan mengapa PKL kembali berjualan di lokasi yang dilarang. Pertama, karena tidak adanya lahan yang dikhususkan untuk berjualan, sehingga PKL terpaksa berjualan di tempat yang tidak semestinya. Selain itu, ada juga PKL yang enggan pindah ke sentra PKL karena pertimbangan ekonomi.¹¹ Dari pernyataan tersebut maka dapat dilihat dampak dari minimnya penyediaan fasilitas dan pemilihan tempat dari sentra PKL membuat para PKL memilih untuk berjualan pada tempat yang menguntungkan bagi mereka tanpa memikirkan apa dampak negatif dari keberadaan mereka pada tempat-tempat yang dilarang.

Permasalahan implementasi Kebijakan tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Sidoarjo perlu dikaji lebih dalam. Pengkajian dilakukan untuk mengetahui sejauh mana keberjalanan implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo dapat berhasil dilakukan. Implementasi sendiri menurut (Afan Gaffar, 2009: 295) merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Mengacu pada pernyataan tersebut maka pada kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam proses perumusannya apakah sesuai dengan tujuan yang jelas atau belum. Selain itu

¹¹ Firdausi, A. (2023). *Penataan PKL di Sidoarjo Diminta Lebih Komprehensif*. Sidoarjo: radarsidoarjo.id. Diakses pada 9 Desember 2024 dari <https://radarsidoarjo.jawapos.com/kota-delta/853050053/penataan-pkl-di-sidoarjo-diminta-lebih-komprehensif>

menurut (Kadji, Yulianto : 2015) keberhasilan suatu implementasi dapat dilihat dari 4 variable atau yang dikenal dengan “empat tepat” yaitu: Ketepatan Kebijakan, Ketepatan Pelaksanaan, Ketepatan Target, dan Ketepatan Lingkungan.

Sehubung dengan hal-hal yang telah disampaikan di atas oleh peneliti maka peneliti ingin mengetahui apakah Perda tersebut dapat berjalan dengan baik atau belum. Perda yang di Implementasikan dengan baik adalah yang sejalan dengan keinginan masyarakat, maka untuk membuktikan hal tersebut peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PROSES IMPLEMENTASI PERDA NO. 3 Tahun 2016 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Kabupaten Sidoarjo”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Proses Implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi dalam Proses Implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis Proses Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
2. Untuk menganalisis faktor apa saja yang mempengaruhi Proses Implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini yakni untuk berkontribusi dalam pengembangan teori terkait Implementasi Kebijakan. Selain itu, penelitian ini dapat dijadikan bahan rujukan bagi penelitian sejenis.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Dapat dijadikan sebagai bahan Evaluasi untuk Proses Implementasi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo terkait Proses Implementasi Peraturan Daerah No. 3 tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
2. Memberikan pemahaman dan gambaran untuk masyarakat mengenai sejauh mana Peraturan Daerah No. 3 tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang sudah di implementasikan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan penjelasan terkait penelitian serupa yang telah dilakukan oleh orang lain, dengan tema yang hampir mirip atau sama. Tujuan adanya penelitian terdahulu untuk membandingkan hasil antara penelitian penulis dengan penelitian relevan. Selain itu, menjadi bahan referensi penulis dalam menyelesaikan penelitian ini. Berikut penelitian terdahulu yang relevan dengan tema yang peneliti lakukan.

Penelitian pertama berjudul “Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima” yang ditulis oleh Estu Kusumawardani (2023). Metode Penelitian yang digunakan pada penelitian ini yaitu Metode penelitian Kualitatif studi kasus yang ditulis secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari teori yang digunakan yaitu teori dari

William N. Dunn (2003), Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 masih belum efektif sebab ketercapaian tujuan dan ketelibatan pihak yang berwenang belum maksimal.

Penelitian kedua berjudul “Evaluasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Provinsi Jawa Timur” yang ditulis oleh Bella Pristika dan Badrudin Kurniawan Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini yaitu Metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kepustakaan melalui data yang diperoleh berdasarkan literatur. Hasil peneltian ini menyatakan bahwa evaluasi kebijakan penataan PKL di Jawa Timur belum berhasil dan efisien sebab kurangnya sarana dan prasarana. Selain tu, masih minimnya kinerja kelompok penataan dalam melaksanakan penataan dan tidak meratanya penataan yang disebabkan pemerintah belum memberikan haknya secara adil.

Penelitian ketiga berjudul “Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima Ke Sentra Pkl Gajah Mada Kabupaten Sidoarjo” yang ditulis oleh Riko Dwi Restianto dan Tjitjik Rhaju, S.Sos., M.Si. (2020). Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian desriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalu wawancara, dokumentasi, dan observasi. Hasil penelitan menunjukan bahwa Ketepatan Kebijakan telah terlaksana dengan baik dengan berkurangnya PKL yang ada ditrotoar, Ketepatan Pelaksanaan berjalan kurang optimal meskipun kerja sama yang dilakukan oleh beberapa instansi telah berjalan dengan baik namun dari segi penarikan iuran atau retribusi masih belum

ditetapkan, Ketepatan Target juga berjalan kurang optimal hal ini dikarenakan masih adanya PKL yang meninggalkan sentra dan tingkat promosi sentra PKL yang kurang, dan Ketepatan Lingkungan sudah berjalan dengan baik dari sisi internal sumber otoritas kebijakannya namun dari sisi eksternalnya terlihat kurang baik yakni minimnya keterliatan PKL dalam pelaksanaan relokasi tersebut.

Penelitian keempat berjudul “Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Sidoarjo (Studi pada Relokasi PKL dari Alun-alun ke GOR Sidoarjo)” yang ditulis oleh Fandy Eka Ardianto (2017). Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Dengan menggunakan teori implementasi kebijakan dari George Edward II yang menegaskan bahwa dalam proses implementasi terfokus pada *Communication, resource, disposition, or attitudes*. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan belum berjalan dengan baik, karna masih banyak ditemukan para PKL yang berjualan secara sembunyi-sembunyi ke lokasi Alun-alun Sidoarjo. Keterbatasan jumlah SDM dari Dinas Lingkungan Hidup dan Satpol PP Sidoarjo menjadi faktor penghambat dalam implementasi kebijakan ini.

Keempat penelitian terdahulu diatas akan menjadi pembanding implementasi dan evaluasi kebijakan tentang penataan pedagang kaki lima yang diatur melalui Peraturan Daerah untuk melihat apakah terdapat keberhasilan yang sama atau berbeda dengan penelitian yang dilakukan di Kabupaten Sidoarjo. Serta menilai kinerja pemerintah melalui Dinas-dinas

terkait dalam menjalankan Kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima tersebut.

1.5.2. Landasan Teori

1.5.2.1. Kebijakan Publik

Definisi kebijakan menurut Anderson dalam Alisjahbana, 2004:2 yang menjelaskan bahwa kebijakan adalah suatu arah tindakan yang bertujuan, yang dilaksanakan oleh pelaku atau pelaku kebijakan dalam mengatasi suatu masalah atau urusan – urusan yang bersangkutan. Sedangkan pada pendapat lain yang dijelaskan oleh Carl J. Friedrich dalam Agustino, 2008:4-6 kebijakan merupakan serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan dimana terdapat hambatan – hambatan (kesulitan – kesulitan) dan kemungkinan – kemungkinan (kesempatan – kesempatan), dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya dalam rangka mencapai tujuan yang dimaksud. Kebijakan berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud dan tujuan, yang meskipun maksud dan tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk diperhatikan. Namun, ide bahwa kebijakan harus menunjukkan apa yang seharusnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Pada pendapat lain dinyatakan oleh Alisjahbana (2004:1-3) kebijakan dapat dipahami sebagai suatu keputusan yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah untuk kepentingan rakyat, yaitu keseluruhan kepentingan yang utuh dari perpaduan pendapat, keinginan, dan tuntutan yang disampaikan kepada pemerintah. Pada

proses atau tahapan pembuatan kebijakan publik menurut William N Dunn dalam Winarno, Budi (2012:36) yaitu:

1. Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda merupakan salah satu proses utama dalam perumusan sebuah kebijakan publik. Dalam proses merumuskan suatu isu atau permasalahan harus menilai seberapa penting isu tersebut menjadi agenda publik. Selain tingkat urgensi dan esensi suatu isu publik, penyusunan agenda harus melibatkan para pemangku kepentingan.

2. Formulasi Kebijakan (*Policy Formulation*)

Formulasi kebijakan berada pada tahap dimana para pembuat kebijakan merumuskan opsi-opsi kebijakan untuk mengatasi permasalahan. Isu-isu yang telah dimuat dalam *agenda setting* didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Dalam tahap ini terdapat pemilihan untuk menentukan alternatif kebijakan yang paling sesuai dengan permasalahan yang terjadi di lapangan.

3. Adopsi Kebijakan (*Policy Adoption*)

Adopsi kebijakan merupakan tahap ditentukan salah satu alternatif kebijakan terbaik didukung oleh mayoritas aktor kebijakan seperti legislatif dan keputusan pengadilan.

4. Implementasi kebijakan (*Policy Implementation*)

Ketika kebijakan yang telah dibuat tidak dilakukan implementasi maka kebijakan tersebut hanya menjadi sebuah catatan tertulis saja. pada hal ini, tahap implementasi kebijakan merupakan tahap pelaksanaan program

kebijakan yang dipilih untuk dijadikan solusi dari isu-isu atau permasalahan yang disepakati. Implementasi kebijakan dilakukan oleh aktor-aktor terkait mulai dari birokrasi terkecil hingga birokrasi yang berada di puncak tertinggi, saat berada pada tahap ini terdapat berbagai macam kepentingan yang akan saling bersaing sehingga pada pelaksanaannya terdapat pihak yang memberikan dukungan namun tidak dihindari pula banyaknya faktor penghambat ataupun kendala dalam implementasi kebijakan.

5. Evaluasi Kebijakan (*Policy Evaluation*)

Tahap evaluasi merupakan tahap yang menjadikan penilaian apakah sebuah kebijakan berhasil atau tidak dilaksanakan. Adanya tahap evaluasi dimaksudkan untuk menilai apakah sasaran dan tujuan kebijakan telah tercapai sehingga nanti sebuah kebijakan dapat dikatakan berhasil atau tidak. Dengan adanya evaluasi kebijakan juga dapat dinilai apakah kebijakan membawa dampak negatif maupun positif sehingga menimbulkan perubahan baik yang diharapkan oleh masyarakat.

1.5.2.2. Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah salah satu cara dalam proses kebijakan publik, yang dimana implementasi dilaksanakan setelah kebijakan telah dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Menurut Affan Gaffar, 2009:295 menyatakan bahwa implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil

yang diharapkan. Maksud dari rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan terkait peraturan lanjutan yang sesuai dari kebijakan tersebut.¹²

Kemudian menurut ahli lain yaitu Riant Nugroho Dwijowijoto, 2004: 158-160 yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Agar kebijakan publik dapat terimplementasikan, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain yaitu, Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain.¹³

Menurut George C. Edward III (1980:1) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah proses krusial karena seberapa baiknya suatu kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik implementasinya maka apa yang akan terjadi tujuan kebijakan publik tidak akan terwujud. Hal itu juga terjadi ketika sebagaimana baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan, jika kebijakannya tidak dirumuskan dengan baik, maka apa yang menjadi tujuan kebijakannya juga tidak bisa dicapai. Oleh sebab itu, perencanaan kebijakan harus

¹² Gaffar, Affan. (2009). Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

¹³ Dwijowijoto, R. N. (2004). *Kebijakan Publik: formulasi, implementasi dan evaluasi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

dipersiapkan dengan baik, supaya tujuan dari kebijakan tersebut dapat tercapai. Pada prosesnya Edward juga menyatakan bahwa terdapat empat variable dalam implementasi yaitu: Komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat variable tersebut memiliki pengaruh dalam seberapa jauh pemerintah dalam melakukan implementasi suatu kebijakan.¹⁴

Berdasarkan pengertian implementasi menurut para ahli, jika dikaitkan dengan kebijakan maka sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibentuk dalam bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian hanya di diamkan saja bahkan sampai tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, justru sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar memiliki dampak atau tujuan yang diinginkan. Dari kriteria yang dijelaskan oleh Edward yaitu Komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi akan diterapkan pada penelitian ini karna mampu memabtu ketercapaian tujuan penelitian yang sesuai dengan topik peneliti berupa Proses Implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

1.5.2.3. Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

1. Penataan dan Pemberdayaan

A. Penataan

Penataan menurut Badudu (1995:132) merupakan suatu proses perencanaan dalam upaya meningkatkan keteraturan, ketertiban, dan

¹⁴ Mening Subekti, Dwi Ratmono, dan Budianto, "Pengaruh Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi terhadap Efektivitas Implementasi Program BOS". *The Indonesian Jpurnal Of Public Administration* 3, No. 2 (2017).

keamanan. Penataan adalah bagian dari suatu proses penyelenggaraan pemerintah sebagai jaminan terwujudnya tujuan pembangunan nasional yang dirumuskan sebagai suatu hal, cara, hasil atau proses dalam menata. Selain itu, dalam Bab II Pasal 2 Nomor 2 Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 membahas tentang penataan PKL yang memiliki tujuan untuk:

- a. Memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya;
- b. Menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi mikro yang tangguh dan mandiri; dan
- c. Mewujudkan kawasan yang bersih, indah, tertib dan aman dengan sarana dan prasarana kawasan yang memadai dan berwawasan lingkungan.

B. Pemberdayaan

Pada Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, pemberdayaan dijelaskan sebagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik pada kualitas maupun kuantitas usahanya. Pemberdayaan yang dilakukan pada BAB IV Pasal 28 dijelaskan yaitu Bupati melalui Perangkat Daerah melakukan pemberdayaan PKL melalui:

- a. Peningkatan kemampuan berusaha;
- b. Fasilitasi akses permodalan;
- c. Fasilitasi bantuan sarana dagang;
- d. Penguatan kelembagaan;
- e. Fasilitasi peningkatan produksi;
- f. Pengolahan, pengembangan jaringan dan promosi; dan
- g. Pembinaan dan bimbingan teknis.

C. Pedagang Kaki Lima

Menurut damsar (2003:51) pedagang kaki lima (sektor informal) adalah mererka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankan usahanya menggunakan tempat-tempat fasilitas umum, seperti trotoar, pinggir-pinggir jalan umum, dan lain sebagainya. Menurut Agus Susilo (2011) pedagang kaki lima adalah pedagang yang memiliki modal dan omset yang kecil dengan latar belakang pendidikan yang rendah, cenderung menempati ruang publik (bahu jalan, trotoar, taman) untuk berdagang. Usia mereka pada umumnya berada pada usia produktif.

1.6. Definisi Konsep

Penelitian ini memiliki tujuan untuk menganalisis proses implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Sidoarjo, dengan menggunakan teori George C. Edward III yang menyatakan tedapat empat variable yang mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dalam implementasi kebijakan. Keempat variable

tersebut adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur organisasi. Pada penelitian ini Perda Nomor 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo menjadi pedoman peneliti yang dapat menjelaskan tentang konsep yang akan diteliti, dan melihat apakah pemerintah dapat melaksanakan aturan yang berlaku sesuai pada perda tersebut. Perda ini juga sebagai analisis bagaimana para PKL dapat mematuhi peraturan yang ada, serta para PKL melakukan kegiatan berdagang apabila perda tersebut diterapkan oleh pemerintah.

1.7. Operasionalisasi Konsep

Pada operasionalisasi konsep adalah tujuan dari peneliti untuk menjawab pertanyaan dengan pedoman teori yang digunakan, sehingga dapat mengukur kriteria yang digunakan dalam penelitian ini. Pada penelitian Proses Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang kaki Lima menggunakan teori dari Goerge C. Edward III yang menyatakan terdapat empat variable yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Tabel 1. 1 Indikator Operasionalisasi Konsep Penelitian.

No.	Konsep	Variable	Indikator	Sub - Indikator
1.	Proses Implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima	Komunikasi	a. Penyampaian Informasi Kebijakan b. Kejelasan Informasi Kebijakan	- Sosialisasi Perda Kepada PKL - Informasi dari Pelaksana Teknis kepada Pedagang Kaki Lima - Pemahaman isi Perda No. 3 Tahun 2016

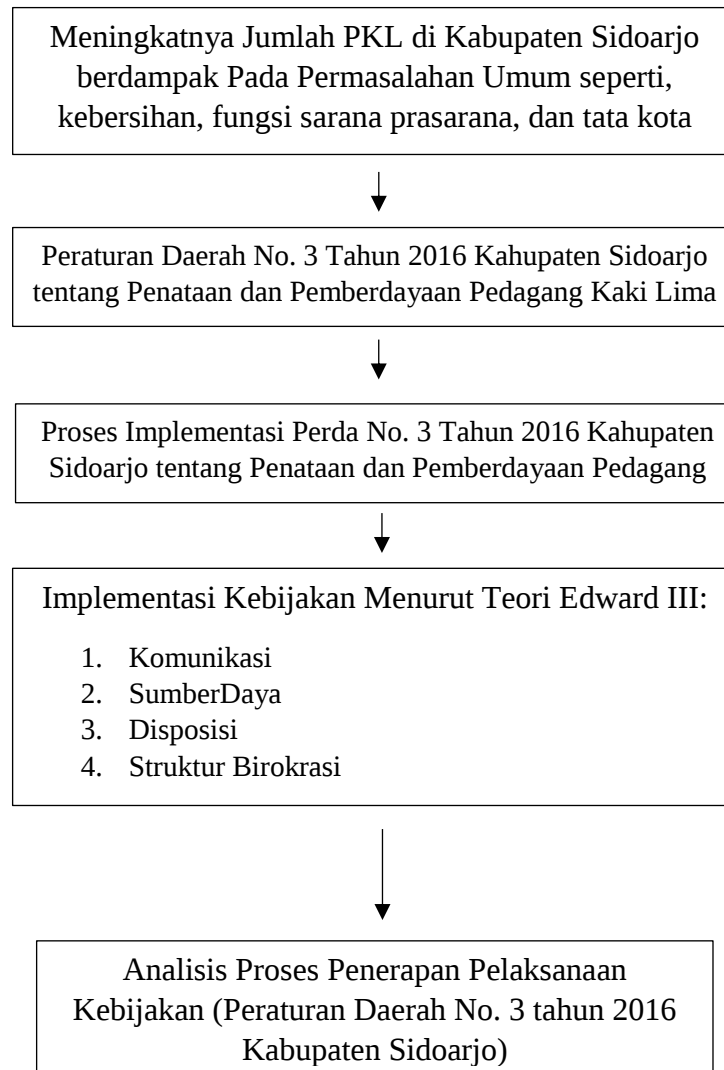
			c. Konsistensi Komunikasi	oleh Pelaksana Kebijakan dan PKL - Kejelasan Teknis Pelaksanaan - Koordinasi Antar Instansi (Satpol PP. Dinas Koperasi Koperasi dan Usaha Mikro)
		SumberDaya	a. Sumber Daya Manusia b. Sumber Daya Anggaran c. Sarana dan Prasarana	- Ketersedian dan Kompetensi Petugas Pelaksana - Kecukupan Anggaran untuk Program Penataan dan Pemberdayaan PKL - Akses Bantuan atau Pembinaan Bagi PKL - Fasilitas Pendukung (Gedung Resmi, Sarana Promosi) - Lokasi Relokasi yang Memadai
		Disposisi	a. Komitmen Pelaksana	- Sikap Proaktif Petugas dalam Menjalankan Perda

			b. Pemahaman Pelaksana Terhadap Tujuan Kebijakan c. Tanggung Jawab dan Kesiadaan	- Presepsi Pelaksana Mengenai Tujuan Penataan dan Pemberdayaan PKL - Tindakan Nyata Petugas dan Pihak Terkait dalam Menyusutkan Kebijakan - Kesediaan Mendengarkan Aspirasi PKL
		Struktur Birokrasi	a. Standar Operasional Prosedur b. Koordinasi Antar Lembaga c. Mekanisme Pengawasan dan Evaluasi	- Ketersediaan dan Kejelasan SOP dalam Pelaksanaan Perda - Hubungan Kerja Satpol PP, Dinas koperasi dan Usaha Mikro, dan Instansi terkait - Monitoring Terhadap Pelaksanaan Perda - Evaluasi Berkala dan Pelibatan Masyarakat

Sumber: Olahan dari Penulis

1.8. Kerangka Berpikir

Gambar 1. 2 Kerangka Berpikir



Sumber: Olahan dari Penulis

1.9. Metode Penelitian

1.9.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, menurut John W. Creswell (2019:4-5) Penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap bersal dari masalah

sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema yang umum, dan menafsirkan makna data. Dalam mengumpulkan, mengungkapkan permasalahan dan tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti, maka penelitian ini dilakukan dengan pendekatan deskriptif. Menurut Sugiyono (2008:15) menyatakan penelitian kualitatif deskriptif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme yang biasanya digunakan untuk meneliti pada kondisi objektif yang alamiah dimana peneliti berperan sebagai instrumen kunci.

1.9.2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada pada wilayah Pedagang Kaki Lima berjualan di Kabupaten Sidoarjo. Selain itu, agar data yang didapat lebih jelas peneliti juga akan menemui beberapa informan seperti di Kantor Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Sidoarjo, Kantor Satpol PP Kabupaten Sidoarjo.

1.9.3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian yaitu pelaksana kebijakan beserta jajarannya dan Pedagang Kaki Lima yang terlibat dalam Proses Implementasi Peraturan Daerah No. 3 tahun 2016 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Kabupaten Sidoarjo.

1.9.4. Informan

Jenis penelitian yang digunakan untuk penelitian ini adalah *purposive sampling*. Pada *purposive sampling* pengambilan informan sebagai sumber data dengan pertimbangan peneliti, informan yang dipilih yaitu orang yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan (Sugiyono, 2009). Selain dianggap paling tahu informan juga memahami hal-hal terkait dengan penelitian ini. Kriteria informan yang sesuai dengan penelitian ini menurut peneliti yaitu :

- 1) Bapak Taufan Hidayat, SE sebagai Penelaah Teknis Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Sidoarjo;
- 2) Bapak R. Novianto Koesno Adi Putro, S.H. sebagai Kepala Seksi Operasional dan Pengendalian Satpol PP Kabupaten Sidoarjo;
- 3) Bapak Kamto, Bapak Ali, dan Mas Andi sebagai PKL dSentra Kuliner Gajah Mada Kabupaten Sidoarjo;i
- 4) Mas Sholeh, Bapak Kardi, dan Bapak Yudi Pedagang Kaki Lima di Gading Fajar Sidoarjo.
- 5) Mbak Ana, Bapak Totok, dan Ibu Hannah Pedagang Kaki Lima di Jl. Sultan Agung Sidoarjo.

1.9.5. Sumber Data

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer merupakan data hasil wawancara yang telah diperoleh langsung oleh peneliti. Data tersebut digunakan sebagai

penjelasan dan informasi terkait Proses Implementasi Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder didapatkan secara tidak langsung oleh peneliti. Data ini didapatkan dari penelitian-penelitian lain atau sebelumnya yang relevan dengan topik peneliti.

1.9.6. Teknik Pengumpulan Data

Pada teknik yang digunakan untuk mendapatkan pengetahuan yang tidak terbahasakan yang tidak hanya didapat dari wawancara saja. Seperti yang dinyatakan oleh Creswell (2016:254) peneliti langsung turun ke lapangan untuk dapat mengamati perilaku dan aktivitas pada lokasi penelitian. Sehubungan dengan hal itu, penelitian ini menggunakan teknik pengambilan data diantara lainnya yaitu:

a. Wawancara

Wawancara merupakan pengumpulan data dengan cara mengajukan pertanyaan secara langsung oleh pewawancara kepada responden dan jawaban dari responden dicatat atau direkam. Keterangan atau jawaban yang diberikan responden sebagai informasi terkait Proses Implementasi Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2016.

b. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti dengan cara pengamatan secara langsung dan tidak langsung pada objek penelitian untuk mengetahui aktivitas yang terjadi secara riil.

Hasil observasi berbentuk aktivitas, kejadian, peristiwa, objek, kondisi atau suasana tertentu, dan perasaan emosi seseorang.

c. Dokumentasi

Dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti dengan berbagai macam yaitu seperti foto, rekaman wawancara, catatan hasil penelitian, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian Proses Implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo.

1.9.7. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data hasil wawancara, observasi dan dokumentasi dengan cara mengorganisaikan data dan memilih mana yang penting serta mana yang perlu dipelajari serta membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami (Sugiyono, 2007: 333-345). Pada penelitian ini teknik analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, yang dijelaskan oleh Miles dan Hubberman (Sugiyono, 2007:204) yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan yang terakhir adalah penarikan kesimpulan. Langkah langkah tersebut terbagi sebagai berikut:

a. Reduksi data

Reduksi data adalah proses penyederhanaan yang dilakukan melalui seleksi, pemfokusan dan keabsahan data mentah menjadi informasi yang jelas dan akurat.

b. Penyajian data

Penyajian data pada data kualitatif sering digunakan dalam bentuk naratif. Penyajian tersebut berisi tentang hasil informasi yang telah tersusun secara sistematis dan dapat dipahami.

c. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan adalah tahap akhir dari analisis data yang dilakukan melihat hasil reduksi data tetap mengacu pada rumusan masalah secara tujuan yang hendak dicapai. Data yang sudah disusun dibandingkan antara satu dengan yang lain untuk kemudian ditarik kesimpulan sebagai jawaban dari penelitian ini.