

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Kota merupakan pusat kegiatan dinamis yang menjadi pusat peradaban, ekonomi, dan interaksi sosial. Salah satu elemen paling krusial yang membentuk karakter sebuah kota adalah ruang publik, yang berfungsi sebagai arena bagi warga untuk beraktivitas, berekspresi, dan memenuhi kebutuhan hidupnya. Ruang publik bukan hanya sekadar lahan terbuka, melainkan panggung kehidupan urban di mana berbagai kepentingan bertemu dan dinegosiasikan. Kualitas dan pengelolaan ruang publik yang baik menjadi cerminan dari tata kelola pemerintahan kota yang responsif terhadap warganya.

Dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, fungsi ruang publik meluas melampaui aspek sosial dan hiburan, dengan mengambil peran ekonomi yang sangat signifikan. Ruang publik menjadi ladang bagi sektor ekonomi informal untuk bertumbuh dan bertahan, menjadi wadah bagi wirausaha mikro yang tidak memiliki akses terhadap ruang komersial formal. Sektor informal ini menunjukkan kekuatan ekonomi kerakyatan yang mampu menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar. Interaksi antara fungsi sosial dan ekonomi di dalam ruang yang sama inilah yang melahirkan dinamika perkotaan yang kompleks.

Salah satu aktor utama dalam pemanfaatan ruang publik untuk kegiatan ekonomi adalah Pedagang Kaki Lima (PKL). Fenomena PKL telah menjadi bagian tak terpisahkan dari dinamika sosial-ekonomi di kota-kota besar Indonesia, termasuk Semarang. Mereka hadir sebagai respons atas permintaan masyarakat

akan barang dan jasa yang terjangkau serta mudah diakses, sekaligus menjadi strategi bertahan hidup di tengah persaingan ekonomi yang ketat. Kehadiran PKL, pada dasarnya adalah sebuah keniscayaan sosial dan ekonomi dalam struktur masyarakat urban.

Lebih dari sekadar fenomena ekonomi, keberadaan PKL juga memiliki dimensi sosial yang mendalam. Banyak dari para pedagang ini merupakan penduduk kota yang datang ke kota dengan tingkat pendidikan dan keterampilan formal yang terbatas, sehingga sektor informal menjadi satu-satunya pilihan realistis untuk menyambung hidup. Bagi sebagian lainnya, berdagang kaki lima merupakan profesi turun-temurun yang telah menjadi bagian dari identitas sosial dan budaya keluarga. Memahami latar belakang sosial ini penting untuk melihat PKL bukan sekadar sebagai objek penataan, melainkan sebagai subjek manusia yang memiliki aspirasi,

Secara ideal, pemerintah kota diharapkan mampu mengelola fenomena PKL melalui pendekatan yang seimbang antara penataan untuk keselarasan tata ruang, dan pemberdayaan untuk peningkatan kesejahteraan pedagang. Paradigma ini menuntut adanya sinergi antara aspek ketertiban dengan aspek kesejahteraan. Keseimbangan antara dua pilar inilah yang menjadi *Das Sollen* atau kondisi ideal dalam pengelolaan sektor informal perkotaan.

Dalam konteks penelitian ini, kondisi ideal tersebut secara spesifik diamanatkan dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Berdasarkan Perda tersebut, kondisi ideal yang ingin dicapai meliputi dua tujuan utama:

1. Terwujudnya Penataan dan Ketertiban Umum. Hal ini bertujuan untuk mewujudkan kota yang bersih, sehat, aman, nyaman, dan indah dengan tetap memperhatikan fungsi utama dari prasarana kota. Amanat ini secara spesifik diatur dalam Pasal 4, yang mencakup penetapan lokasi PKL berdasarkan zonasi (zona merah, kuning, dan hijau) untuk mengembalikan fungsi fasilitas publik.
2. Tercapainya Pemberdayaan dan Kesejahteraan Pelaku Usaha. Tujuan ini adalah untuk meningkatkan dan mengembangkan kemampuan usaha para PKL agar dapat tumbuh menjadi usaha ekonomi yang mandiri dan profesional. Amanat ini diwujudkan melalui serangkaian program seperti pendataan, fasilitasi kemitraan, akses permodalan, dan promosi, sebagaimana secara rinci diatur dalam BAB VI (Pemberdayaan PKL), Pasal 18 hingga Pasal 23.

Dorongan untuk memberdayakan usaha skala mikro seperti PKL ini sejatinya memiliki landasan filosofis dan hukum yang kuat dalam konteks kebangsaan Indonesia. Amanat Undang-Undang Dasar 1945, khususnya yang berkaitan dengan perekonomian nasional yang berasaskan kekeluargaan, memberikan mandat bagi negara untuk berpihak pada pelaku ekonomi lemah. Hal ini diperkuat oleh berbagai peraturan perundang-undangan mengenai Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) yang menggarisbawahi pentingnya peran pemerintah dalam memberikan fasilitasi, perlindungan, dan penguatan. Dengan demikian, upaya pemberdayaan PKL di tingkat daerah bukanlah sekadar inisiatif lokal, melainkan juga merupakan perwujudan dari cita-cita ekonomi nasional.

Kota Semarang, sebagai ibu kota Provinsi Jawa Tengah dan salah satu kota metropolitan terbesar di Indonesia, menghadapi dilema klasik ini secara nyata. Sebagai pusat pertumbuhan ekonomi dan jasa, Semarang menjadi magnet bagi para pelaku usaha, termasuk PKL, yang mencari peluang penghidupan di pusat-pusat keramaian. Dinamika ini menempatkan Pemerintah Kota Semarang pada posisi yang menantang bagaimana mengakomodasi aktivitas ekonomi kerakyatan ini tanpa mengorbankan ketertiban, kebersihan, dan fungsi utama dari ruang-ruang publik yang ada bagi masyarakat luas.

Skala tantangan ini dapat dilihat dari data mengenai jumlah PKL yang terdata di Kota Semarang. Meskipun angka pastinya fluktuatif, data resmi dari Dinas Perdagangan memberikan gambaran mengenai besarnya populasi PKL yang harus dikelola oleh pemerintah kota. Data ini menjadi bukti empiris awal mengenai skala permasalahan yang dihadapi dalam upaya penataan dan pemberdayaan di lapangan.

Tabel 1. 1 Jumlah Pedagang Kaki Lima (PKL) dibawah naungan Dinas Perdagangan Menurut Kecamatan di Kota Semarang, 2023-2024

<b>No</b>	<b>Kecamatan</b>	<b>Jumlah</b>
1.	Mijen	46
2.	Gunung Pati	66
3.	Banyumanik	123
4.	Gajah Mungkur	151
5.	Semarang Selatan	890
6.	Candisari	136
7.	Tembalang	94
8.	Pedurungan	257

9.	Genuk	37
10.	Gayamsari	249
11.	Semarang Timur	477
12.	Semarang Utara	116
<b>13.</b>	<b>Semarang Tengah</b>	<b>1.474</b>
14.	Semarang Barat	602
15.	Tugu	36
16.	Ngaliyan	354
17.	PKL Insidentil	1.235
18.	PKL Harian	3.873
<b>Kota Semarang</b>		<b>5.108</b>

Sumber: Dinas Perdagangan Kota Semarang (diolah peneliti, 2024)

Berdasarkan data periode 2023-2024, total Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Semarang tercatat sebanyak 5.108, dengan distribusi yang sangat terpusat di area pusat kota. Konsentrasi tertinggi secara signifikan terdapat di Kecamatan Semarang Tengah (1.474 PKL), Semarang Selatan (890 PKL), dan Semarang Barat (602 PKL). Angka-angka ini mengindikasikan adanya tekanan yang luar biasa terhadap ruang publik di jantung kota. Kondisi inilah yang menjadi *Das Sein* atau kenyataan di lapangan, yang memicu berbagai persoalan seperti penyempitan fungsi trotoar, gangguan arus lalu lintas, serta isu kebersihan dan estetika lingkungan.

Lebih dari sekadar jumlah total, kompleksitas permasalahan di lapangan tercermin dari dinamika antara PKL yang telah terdaftar secara resmi dan memiliki

Surat Keputusan (SK) atau Tanda Daftar Usaha (TDU), dengan mereka yang beroperasi secara tidak resmi atau liar. Di Kecamatan Semarang Tengah sebagai jantung kota, kesenjangan ini menjadi sangat menonjol. Perkembangan jumlah PKL di wilayah ini menunjukkan adanya upaya pemerintah dalam melakukan formalisasi, namun juga memperlihatkan tantangan yang berkelanjutan dalam mengelola PKL yang tidak terdaftar.

Berbagai media lokal secara konsisten melaporkan upaya penertiban oleh Satpol PP di lokasi-lokasi strategis, yang mengindikasikan adanya konflik pemanfaatan ruang yang belum terselesaikan. Kondisi ini dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

Gambar 1. 1 Kondisi Penertiban PKL di Simpang Lima Kota Semarang



Sumber : Satpol PP Semarang tertibkan PKL liar Simpang Lima - Koran-Jakarta.com

Satpol PP Kota Semarang merupakan unit pelaksana yang bertugas dalam penegakan peraturan daerah. Berdasarkan Perda No. 3 Tahun 2018, Satpol PP menjadi salah satu penegak hukum utama yang menjalankan kebijakan penataan PKL. Kehadiran mereka di lapangan, seperti yang terlihat pada gambar di atas,

menjadi cerminan dari kompleksitas dan tantangan dalam dinamika implementasi kebijakan ini.

Dalam praktiknya, para aparat Satpol PP di lapangan tidak dapat dilihat sebagai robot yang hanya menjalankan perintah. Mereka adalah para birokrat tingkat jalanan (*street-level bureaucrats*), sebuah konsep yang diperkenalkan oleh Michael Lipsky (1980), di mana mereka memiliki diskresi atau keleluasaan untuk mengambil keputusan saat berinteraksi langsung dengan warga. Dilema antara menegakkan aturan secara kaku dengan pertimbangan kemanusiaan atau kondisi sosial PKL seringkali terjadi. Oleh karena itu, memahami bagaimana para aparat ini menggunakan diskresinya menjadi salah satu kunci untuk memahami mengapa hasil implementasi di lapangan seringkali bervariasi.

Dampak dari ketidaktertiban yang terus menerus ini melampaui sekadar isu estetika atau kelancaran lalu lintas. Bagi para pelaku PKL itu sendiri, status yang semi-legal atau ilegal menciptakan ketidakpastian usaha yang menghambat mereka untuk berkembang dan mengakses layanan keuangan formal seperti kredit perbankan. Di sisi lain, bagi pemerintah kota, kondisi ini menimbulkan "biaya tersembunyi" berupa pengorbanan sumber daya secara terus-menerus untuk pengawasan dan penertiban yang sifatnya reaktif. Hal ini juga berpotensi mengurangi pendapatan asli daerah (PAD) yang seharusnya bisa dioptimalkan dari retribusi jika seluruh PKL berhasil ditata dan dikelola dengan baik.

Kondisi inilah yang menjadi alasan utama mengapa penelitian ini memiliki urgensi praktis dan sosial. Kegagalan dalam mengelola PKL secara efektif tidak hanya berdampak pada kesemrawutan kota, tetapi juga pada ketidakpastian nasib

ribuan warga yang menggantungkan hidupnya pada sektor ini. Oleh karena itu, dibutuhkan sebuah analisis mendalam terhadap keberhasilan kebijakan yang telah dirumuskan untuk mengatasi masalah ini secara berkelanjutan.

Secara substansial, Perda No. 3 Tahun 2018 dibangun di atas dua pilar utama yang saling melengkapi. Pilar pertama adalah penataan, yang mencakup serangkaian aturan mengenai penetapan lokasi, pendaftaran, pengaturan waktu dan sarana usaha, serta hak dan kewajiban pedagang. Pilar kedua adalah pemberdayaan, yang berfokus pada upaya peningkatan kapasitas usaha PKL melalui program pembinaan, pelatihan, fasilitas permodalan, dan bantuan promosi untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

Namun, pengesahan sebuah produk hukum yang ideal di atas kertas tidak serta-merta menjamin keberhasilan di tingkat lapangan. Setelah lebih dari tujuh tahun Perda ini diberlakukan, berbagai permasalahan yang dijelaskan sebelumnya ternyata masih tetap eksis di berbagai wilayah. Kesenjangan yang nyata antara tujuan ideal Perda (*Das Sollen*) dengan realitas implementasi di lapangan (*Das Sein*) inilah yang menjadi inti dari masalah penelitian yang akan dikaji.

Fenomena kesenjangan implementasi ini mendorong perlunya analisis yang lebih dalam dari sekadar melihat aturan hukumnya. Studi kebijakan publik mengajarkan bahwa implementasi bukanlah sekadar proses teknis-administratif, melainkan sebuah arena politik yang kompleks di mana berbagai kepentingan saling berinteraksi. Keberhasilan atau kegagalan sebuah kebijakan sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor dinamis yang terjadi setelah kebijakan tersebut disahkan.



Untuk membedah kompleksitas tersebut, penelitian ini akan menggunakan kerangka kerja dari model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Merilee S. Grindle (1980). Model ini dipilih karena relevansinya yang tinggi dalam menganalisis implementasi di negara berkembang. Kerangka kerja Grindle tidak hanya berfokus pada kinerja birokrasi, tetapi juga menganalisis dua variabel besar secara bersamaan karakteristik dari Isi Kebijakan (*Content of Policy*) dan dinamika Konteks Implementasi (*Context of Implementation*).

Pemilihan model Grindle juga didasarkan pada keunggulannya dibandingkan model implementasi lain yang lebih linear atau *top-down*. Model seperti yang diusulkan oleh Edwards III, misalnya, cenderung berfokus pada variabel internal birokrasi seperti komunikasi dan sumber daya. Meskipun penting, pendekatan tersebut kurang mampu menangkap kompleksitas penataan PKL, di mana resistensi, adaptasi, dan strategi dari kelompok sasaran (PKL) justru menjadi faktor penentu. Model Grindle memungkinkan peneliti untuk menganalisis interaksi dinamis antara apa yang ditawarkan kebijakan dengan bagaimana konteks sosial-politik di lapangan meresponsnya.

Kajian mengenai PKL di Semarang sejatinya telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya, namun sebagian besar studi tersebut memiliki keterbatasan dalam konteks penelitian ini. Beberapa penelitian dilakukan sebelum Perda No. 3 Tahun 2018 diimplementasikan secara penuh, sehingga masih mengacu pada kerangka hukum yang lama.

Penelitian lain mungkin berfokus pada aspek yang lebih sempit, seperti analisis sosial-ekonomi PKL atau studi kasus relokasi di satu lokasi tertentu.

Meskipun berharga, studi-studi tersebut belum ada yang secara spesifik dan komprehensif menganalisis proses implementasi Perda No. 3 Tahun 2018 secara holistik dari perspektif administrasi publik setelah kebijakan tersebut berjalan cukup lama.

Keterbatasan dari penelitian-penelitian terdahulu inilah yang membuka celah penelitian atau *research gap*. Penelitian ini memiliki kebaruan karena akan mengisi kekosongan tersebut. Secara spesifik, penelitian ini akan menyajikan analisis terkini mengenai bagaimana proses implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL di Kota Semarang berjalan, serta mengidentifikasi kendala-kendalanya dengan menggunakan kerangka teori Grindle yang terpadu.

Urgensi penelitian ini tidak hanya terletak pada kontribusi akademisnya, tetapi juga pada implikasi praktisnya. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan rekomendasi yang berbasis data kepada Pemerintah Kota Semarang. Rekomendasi tersebut dapat digunakan untuk mengevaluasi dan menyempurnakan strategi implementasi Perda di masa mendatang, sehingga tujuan untuk menciptakan kota yang tertib sekaligus mensejahterakan warganya dapat tercapai secara lebih efektif.

Secara lebih rinci, kontribusi praktis dari penelitian ini adalah untuk memetakan titik-titik kritis di mana implementasi Perda No. 3 Tahun 2018 mengalami hambatan. Hal ini dapat disebabkan oleh kendala utamanya terletak pada isi kebijakannya yang kurang sesuai, atau pada konteks lapangannya yang tidak mendukung. Dengan menjawab pertanyaan ini, penelitian dapat memberikan rekomendasi yang lebih tajam, seperti melihat yang perlu diperbaiki adalah

substansi Perdanya, atau strategi komunikasi dan koordinasi antar dinas pelaksana di lapangan. Temuan ini akan sangat berharga bagi para pembuat kebijakan di masa depan.

Lebih jauh lagi, keberhasilan penataan dan pemberdayaan PKL secara langsung berkaitan dengan visi jangka panjang Kota Semarang sebagai kota jasa dan pariwisata yang unggul. Citra kota yang tertib, bersih, dan ramah bagi wisatawan maupun investor merupakan aset penting yang terus dibangun. Ketidakmampuan untuk mengelola sektor informal secara berkelanjutan dapat menjadi ganjalan dalam mencapai visi tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini juga memiliki urgensi strategis untuk mendukung tercapainya tujuan pembangunan kota Semarang yang lebih besar dan menyeluruh.

Berdasarkan keseluruhan uraian mengenai adanya kesenjangan antara idealisme kebijakan dengan realitas di lapangan, serta adanya celah penelitian yang perlu diisi, maka peneliti merasa penting untuk melakukan kajian mendalam. Oleh karena itu, penelitian ini diajukan dengan judul "Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Perda Nomor 3 Tahun 2018 Pemerintah Kota Semarang".

## **1.2. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah merupakan suatu bentuk penjabaran terhadap masalah yang diungkapkan secara konkret. Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan tersebut, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan pada PKL dalam Peraturan Daerah No.3 Tahun 2018 Pemerintah Kota Semarang ?

- 2) Apa saja kendala Implementasi Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2018 mengenai Penataan dan Pemberdayaan PKL?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan, maka penelitian ini bertujuan:

- 1) Menganalisis proses Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan pada PKL dalam Peraturan Daerah No.3 Tahun 2018 Pemerintah Kota Semarang
- 2) Menganalisis kendala Implementasi Peraturan Daerah No.3 Tahun 2018 mengenai penataan dan pemberdayaan PKL.

### **1.4. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1.4.1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori Implementasi Kebijakan, khususnya dalam konteks penataan dan pemberdayaan PKL serta dapat menambah literatur mengenai implementasi kebijakan publik yang melibatkan multi-aktor dan juga memperkaya wawasan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan.

#### **1.4.2. Kegunaan Praktis**

- 1) Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan wawasan serta ilmu pengetahuan penulis, khususnya

terkait implementasi kebijakan publik, penataan, dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

- 2) Bagi Pemerintah Kota Semarang, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan rekomendasi praktis kepada Pemerintah Kota Semarang, khususnya dinas atau instansi terkait (misalnya, Dinas Perdagangan, Dinas Koperasi dan UKM), untuk merumuskan strategi yang lebih efektif dalam menata dan memberdayakan PKL.
- 3) Bagi Masyarakat (Pelaku Usaha PKL), Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi yang berguna bagi para PKL tentang kebijakan yang berlaku. Selain itu, temuan ini bisa membantu meningkatkan partisipasi aktif mereka dalam program penataan dan pemberdayaan yang dijalankan oleh pemerintah.
- 4) Bagi Akademisi, Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi tambahan dan pembanding dalam kajian ilmiah di bidang ilmu kebijakan publik, administrasi negara, atau sosiologi, terutama yang berkaitan dengan isu-isu ekonomi informal dan kebijakan perkotaan.

## **1.5. Kerangka Teori**

### **1.5.1. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu merupakan kajian yang telah ada dan digunakan sebagai acuan untuk memperkaya landasan teoritis serta sebagai bahan perbandingan dalam menyusun penelitian ini. Sejumlah penelitian terdahulu yang relevan digunakan sebagai referensi dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. 2 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti dan Judul	Metode	Teori	Hasil
1.	<b>Fayyadi, Nefianto., 2022</b> Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Pasar Royal Kota Serang	Pendekatan Kualitatif melalui metode indepth interview, observasi, dan studi dokumentasi	Menurut Agustino, dalam Implementasi Kebijakan Publik Model Van Metter dan Carl Van Horn (2010) Sumber daya merupakan salah satu aspek yang cukup penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Sumber daya ini terbagi kembali menjadi sumber daya manusia, anggaran, dan sarana serta prasarana.	Menurut Agustino dalam model Implementasi Kebijakan Publik Van Metter dan Carl Van Horn (2010), sumber daya merupakan elemen penting dalam pelaksanaan kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana. Kurangnya penataan tempat berjualan dapat menyebabkan masalah seperti kemacetan dan kebersihan. Selain itu, penolakan pedagang terhadap pemindahan serta kurangnya alternatif lokasi yang sesuai bagi pedagang, seperti yang terjadi di area Pasar Royal, juga menjadi tantangan dalam implementasi kebijakan.
2.	<b>Gretha Anggresu, Femmy Tulusan, Very Londa., 2018</b> Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Jayapura Provinsi Papua	penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dimana penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yaitu untuk mengetahui kenyataan dari kejadian yang diteliti	Implementasi adalah tindakan yang dilakukan oleh individu, pejabat, atau kelompok untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Proses ini lebih dari sekadar aktivitas rutin, ia melibatkan perencanaan yang serius dan mengikuti norma-norma tertentu. Dalam studi kebijakan publik, implementasi mencakup lebih dari prosedur birokrasi, melainkan juga melibatkan konflik, pengambilan keputusan, dan distribusi hasil kebijakan. Oleh karena itu, implementasi memainkan peran penting dalam mengubah keputusan menjadi tindakan nyata dan mencapai perubahan yang diinginkan.	Pembahasan mengenai Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kelapa II Entrop bertujuan untuk menciptakan Kota Jayapura yang tertib, bersih, aman, dan nyaman sesuai dengan Tata Ruang Kota Jayapura. Penataan ini melibatkan beberapa tahapan, seperti pendataan pedagang, sosialisasi aturan, pembinaan, dan penataan kebersihan. Komunikasi dalam pendataan dan sosialisasi peraturan menjadi faktor kunci, dengan penataan zona-zona tertentu agar tidak ada aktivitas jual beli di area seperti trotoar, bahu jalan, dan taman kota. Selain itu, instansi terkait juga memberikan pelatihan wirausaha bagi para pedagang kaki lima.

3.	<p><b>Maharani Abdul.,K.,2019</b> Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus di Pasar Sore Kota Tanjung Selor Kabupaten Bulungan)</p>	<p>Penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif dan akan dianalisis menggunakan metode kualitatif.</p>	<p>Edwards III dalam artikel yang dikutip oleh Q. Arman (2010) menekankan bahwa salah satu masalah utama dalam administrasi publik adalah kurangnya perhatian terhadap implementasi kebijakan. Untuk meningkatkan efektivitas implementasi, Edward menyarankan empat aspek kunci yang perlu diperhatikan. Pertama, komunikasi, yang melibatkan cara kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan publik serta bagaimana tanggapan dari pihak yang terlibat. Kedua, sumber daya, yang mencakup kebutuhan akan sumber daya manusia, finansial, dan tempat untuk melaksanakan kebijakan secara efektif. Ketiga, disposisi, yang menekankan pentingnya kesediaan dan komitmen para pelaksana kebijakan. Kecakapan saja tidak cukup; tanpa disposisi yang baik, implementasi tidak akan berhasil. Keempat, struktur birokrasi, yang merujuk pada bagaimana struktur organisasi dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Keempat aspek ini harus diperhatikan agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan efektif.</p>	<p>Berdasarkan hasil pembahasan, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan penataan pedagang kaki lima (PKL) di Pasar Sore Kota Tanjung Selor, Kabupaten Bulungan, masih dalam tahap pemrosesan. Penataan ini merujuk pada variabel Edward III yang menekankan bahwa implementasi adalah tahap pelaksanaan kebijakan. Kesimpulannya, lokasi penataan PKL masih dalam proses pencarian alternatif tempat yang sesuai. Lokasi sementara yang ditawarkan adalah Pasar Induk Kota Tanjung Selor, pusat pasar tradisional di wilayah tersebut. Area Pasar Sore di Jalan Suprpto sepanjang sekitar 150 meter ini dipenuhi oleh para pedagang, baik yang berasal dari Tanjung Selor maupun sekitarnya.</p>
4.	<p><b>Dwiyanti Hanandini, Wahyu Pramono., 2022</b> Implementation Of Policy Regulation And Empowerment Of Street Vendors: What</p>	<p>Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif.</p>	<p>Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, pertanyaan penelitian membahas dampak dan keuntungan yang diperoleh pedagang kaki lima (PKL) dari implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan di Kota Padang (Pambudi, 2020). Kebijakan yang diimplementasikan bisa menghasilkan tindakan sesuai atau tidak sesuai dengan tujuan kebijakan (Suneth &amp; Ismanto, 2014). Faktor-faktor</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa pedagang kaki lima (PKL) di Kota Padang belum merasakan dampak signifikan dari kebijakan penataan dan pemberdayaan yang diterapkan oleh pemerintah kota. Kebijakan lebih banyak berfokus pada penataan daripada pemberdayaan, sehingga tindakan seperti penertiban, pengurangan luas lokasi, dan zonasi kurang diterima oleh PKL. Aspek pemberdayaan, seperti pelatihan,</p>

	Are The Benefits For Street Vendors?		yang terkait dengan implementasi kebijakan juga menjadi perhatian (Ansorullah, 2020).	peningkatan keterampilan, permodalan, pembinaan organisasi, koperasi, dan forum komunikasi, juga belum menunjukkan dampak besar. Namun, PKL masih melihat peluang dari kebijakan ini, seperti akses permodalan, forum komunikasi dengan pemerintah, negosiasi melalui pengorganisasian, dan pengembangan infrastruktur yang bisa memberikan keuntungan.
5.	<b>Maranda, 2018</b>	Model implementasi kebijakan publik	Implementasi kebijakan publik adalah tahap penerapan hasil perumusan kebijakan untuk masyarakat atau pihak yang terpengaruh oleh kebijakan tersebut. Ini terjadi setelah tahap perumusan kebijakan dan mencakup penerapan konsep kebijakan pada masyarakat luas. Tujuan dari implementasi kebijakan adalah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut (Dwidjoseputro, Riant Nugroho, 2004).	Dalam konteks implementasi kebijakan publik, teori dan model implementasi saling terkait erat. Teori memberikan abstraksi tentang objek atau gagasan, sementara model adalah perwujudan konkret dari teori tersebut. Berdasarkan pembahasan dalam “Handbook of Public Policy, Analysis Theory, Politics, and Methods” oleh Sidney Mara, implementasi kebijakan dapat dikelompokkan dalam tiga generasi model Top-Down, Bottom-Up, dan Hybrid. Model Top-Down menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dimulai dari pemerintah dan kemudian diikuti oleh masyarakat, dengan kebijakan sebagai input dan implementasi sebagai output. Faktor-faktor yang memengaruhi proses ini mencakup ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap pelaksana, komunikasi antar organisasi, serta kondisi ekonomi, sosial, dan politik yang relevan (Van Metter dkk, 2004).



6.	<b>Ahmad Sururi., 2019</b> Policy Implementation Performance of Street Vendors Revitalization and Empowerment and Innovation Strategies in Royal Market Area Serang City	penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif	Pengukuran kinerja implementasi kebijakan bergantung pada penilaian pelaku kebijakan yang melibatkan metode untuk mengevaluasi tiga pertanyaan kunci apa isi dan tujuan kebijakan, tahapan apa yang diperlukan untuk mencapai tujuan, dan apakah implementasi tersebut berhasil mencapai tujuan kebijakan (Fadhilurrahman, 2014).	Pelaksanaan kebijakan pemberdayaan dan penataan pedagang kaki lima (PKL) di Kawasan Pasar Royal Kota Serang masih belum optimal. Meskipun beberapa indikator kebijakan, seperti cakupan, akses, dan kesesuaian program dengan kebutuhan, sudah cukup baik, namun indikator pengawasan dan pemantauan terhadap penertiban PKL masih lemah. Selain itu, beberapa aspek seperti kemampuan berusaha dan fasilitas akses permodalan belum dijalankan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Strategi inovasi kebijakan dilakukan untuk meningkatkan penataan dan pemberdayaan PKL sebagai sektor informal yang berpotensi dalam pertumbuhan ekonomi dan pemerataan di masyarakat.
7.	<b>Haerudin, 2019</b> Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (Pkl) Di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara	Pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif	PKL, atau pedagang kaki lima, adalah kelompok orang yang menjual barang dan jasa di ruang publik, khususnya di pinggir jalan dan trotoar menurut Gee dan Yeung (1977). Menurut Anderson (1978:92), implementasi kebijakan melibatkan empat aspek, yaitu siapa yang terlibat dalam pelaksanaannya, proses administrasi, kepatuhan terhadap kebijakan, dan dampak implementasi. Tangkilisan (2002:18) mengidentifikasi tiga kegiatan utama dalam implementasi kebijakan, yaitu penafsiran, organisasi, dan penerapan.	Implementasi kebijakan penataan PKL di Kota Kendari telah berjalan dengan baik. Banyak PKL yang awalnya menolak, namun kemudian bersedia direlokasi ke lokasi baru di pinggir jalan utama Kota Kendari. Meskipun demikian, masih ada beberapa tantangan yang perlu diatasi, seperti kurangnya hukuman tegas terhadap PKL yang melanggar aturan dengan terus berjualan di pinggir jalan meskipun telah diperingati oleh petugas.

8.	<p><b>Marudut, Kurniansyah, Ramdani dan Purnamasari., 2022</b> Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kawasan Pasar Senen, Jakarta Pusat</p>	metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif	<p>Posisi PKL saat ini sebagai usaha kecil memiliki dampak positif dan negatif. Dampak positifnya mencakup menciptakan lapangan kerja, meningkatkan sektor riil, mengembangkan sektor, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Di sisi lain, PKL juga dapat mengurangi angka pengangguran dengan memberi peluang kerja bagi masyarakat yang tidak dapat bekerja di sektor formal. Namun, keberadaan PKL juga dapat memiliki dampak negatif, seperti menciptakan lingkungan perkotaan yang kumuh, tidak teratur, dan kotor (Kuswardani dan Haryanto, 2005; Usman, 2006; Effendi, 2000).</p>	<p>Kelurahan Senen bertanggung jawab atas penataan pedagang kaki lima (PKL) baik yang resmi maupun liar. PKL resmi, yang berada di JP 39, diwajibkan untuk mengikuti pengawasan tahunan, melakukan pendataan, dan membayar iuran bulanan ke Bank DKI. Di sisi lain, PKL liar harus disosialisasikan, menghadiri rapat mingguan, dan mendapatkan rekomendasi serta bantuan dalam alokasi tempat. Satpol PP Kelurahan Senen berperan dalam menertibkan PKL liar, khususnya di Pasar Senen. Kelurahan Senen juga bertugas untuk merelokasi PKL liar dan mengawasi PKL resmi di JP 39. Dalam konteks implementasi kebijakan, Kelurahan Senen berfungsi untuk melegalkan dan mengembangkan tempat usaha bagi PKL warga Senen, serta berkoordinasi dengan Satpol PP dalam penertiban dan rapat koordinasi mengenai relokasi PKL liar.</p>
9.	<p><b>Irfan, Kurniawati, Syadzily., 2018</b> Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Serang</p>	pendekatan kuantitatif	<p>Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983:61) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, yang umumnya berupa undang-undang, namun juga bisa berupa perintah atau keputusan eksekutif serta keputusan badan peradilan. Keputusan tersebut biasanya mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menetapkan tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan menyarankan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya (Agustino, 2006:139).</p>	<p>Dari hasil penelitian di lapangan, ditemukan bahwa proses komunikasi yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan yang belum berjalan optimal, yaitu pelaksana kebijakan belum memberikan informasi kebijakan secara lengkap kepada Pedagang Kaki Lima (PKL). Para Pedagang Kaki Lima (PKL) yang berjualan di trotoar, bahu jalan, badan jalan dan fasilitas umum lainnya yang bukan peruntukannya sebagian besar belum mengetahui bahwa perbuatannya tersebut dapat dikenakan sanksi.</p>

10.	<p><b>Larasati, Zusana, Djua., 2021</b> Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Menertibkan Pedagang Kaki Lima (PKL)</p>	<p>metode kualitatif dengan menggunakan rumusan masalah deskriptif</p>	<p>Menurut Suharto (2013:39-40), implementasi kebijakan sering terhambat oleh berbagai jebakan implementasi kebijakan. Untuk memastikan kelancaran implementasi, penting untuk menghindari jebakan-jebakan ini. Pertama, kebijakan dengan spesifikasi yang tidak lengkap dapat gagal karena kurangnya atribut dan instrumen yang diperlukan. Kedua, penggunaan lembaga yang tidak tepat untuk pelaksanaan kebijakan dapat menjadi hambatan meskipun kebijakan tersebut baik. Ketiga, konflik tujuan dalam kebijakan dapat menyulitkan pelaksanaannya. Keempat, kegagalan memberikan insentif yang memadai kepada pelaksana dapat mengurangi motivasi mereka. Terakhir, konflik dalam petunjuk dan instruksi kebijakan dapat membingungkan pelaksana dan mengganggu pelaksanaan program secara efektif. Mengatasi jebakan-jebakan ini dapat meningkatkan kesuksesan implementasi kebijakan.</p>	<p>Evaluasi implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima di alun-alun Kota Malang mencakup empat variabel kunci yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan. Pertama, komunikasi yang dilakukan melalui media sosialisasi menjadi faktor penting dalam implementasi. Kedua, sumber daya, terutama personel Satpol PP, dinilai masih kurang memadai. Ketiga, disposisi pemerintah daerah, khususnya dalam pengawasan terhadap pedagang kaki lima, belum optimal, sehingga perlu peningkatan dalam fokus dan ketatnya pengawasan. Terakhir, struktur organisasi atau birokrasi yang digunakan untuk implementasi kebijakan dinilai baik dan sesuai. Evaluasi variabel-variabel ini penting untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan di alun-alun Kota Malang.</p>
11.	<p><b>Muhammad Abdur Rozaq, Isnani Rodiyah., 2022</b> Implementation of Street Vendor Arrangement Policy in Sidoarjo Regency</p>	<p>penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif.</p>	<p>Sikap para pelaksana kebijakan berperan penting dalam efektivitas implementasi. Jika mereka mendukung kebijakan, mereka akan melaksanakannya dengan semangat, tetapi pandangan yang berbeda dari pembuat kebijakan dapat menghambat proses. Sikap ini melibatkan kesadaran terhadap tujuan kebijakan, petunjuk dalam merespons, dan intensitas response. Kadang-kadang, meskipun memahami tujuan</p>	<p>Sikap pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi efektivitas implementasi. Ketika pelaksana setuju dengan kebijakan, mereka cenderung menjalankannya dengan semangat. Namun, jika mereka berbeda pandangan dengan pembuat kebijakan, implementasi bisa menghadapi kendala. Sikap ini mencakup kesadaran terhadap tujuan, panduan dalam merespons, dan intensitas response. Meski pelaksana memahami tujuan program, penolakan terhadap kebijakan dapat</p>

			<p>kebijakan, pelaksana mungkin menghindari atau mengalihkan program jika mereka menolak tujuannya.</p> <p>Penelitian menunjukkan bahwa komitmen dan kerja keras Disperindag dan Satpol PP di Kabupaten Sidoarjo sangat tinggi. Satpol PP, khususnya, secara serius melaksanakan tugasnya, memberikan tiga peringatan kepada PKL yang melanggar, dan mengambil tindakan tegas jika pelanggaran berlanjut, termasuk pencabutan TDU dan pengamanan barang dagangan selama tujuh hari. Insentif juga berkontribusi positif pada keberhasilan implementasi kebijakan. Komitmen pelaksana saat ini konsisten dengan hasil penelitian sebelumnya, menunjukkan kesinambungan dalam sikap dan dedikasi mereka.</p>	<p>mengakibatkan mereka menghindari atau mengalihkan pelaksanaan program.</p> <p>Penelitian menunjukkan bahwa petugas Satpol PP dan Disperindag di Kabupaten Sidoarjo memiliki komitmen tinggi dan serius dalam penertiban PKL. Mereka memberikan tiga peringatan kepada PKL yang melanggar, dan jika pelanggaran berlanjut, mereka akan mencabut TDU dan mengamankan barang dagangan PKL selama tujuh hari sebelum dikembalikan. Insentif yang diberikan juga berkontribusi positif terhadap keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Penelitian mencatat bahwa sikap dan komitmen pelaksana saat ini konsisten dengan penelitian sebelumnya, menunjukkan kesinambungan dalam dedikasi mereka.</p>	
12.	<b>Dama, Junus, Nggilu., 2019</b> Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Jalan PKL di Kota Gorontalo	penelitian Empiris dengan pendekatan kualitatif	Hukum dengan	<p>Secara ekonomi, pedagang kaki lima (PKL) sering memilih lokasi strategis yang dekat dengan keramaian konsumen, seringkali mengabaikan tata ruang yang ditetapkan. Mereka sering berjualan di ruang publik yang tidak dimaksudkan untuk perdagangan, yang dapat menimbulkan masalah seperti kemacetan, estetika, keamanan, kenyamanan, kebersihan, dan fungsi prasarana kawasan. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk mengatur lokasi dan kegiatan PKL. Meskipun PKL berperan penting dalam masalah ketenagakerjaan dan ekonomi, pembinaan dan perlindungan mereka diperlukan untuk</p>	<p>Pelaksanaan kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Gorontalo terdiri dari tiga tahap sosialisasi, pengendalian, dan penataan. Ketiga tahap tersebut telah dilaksanakan, namun penulis menilai bahwa pelaksanaannya belum optimal. Faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan ini mencakup aspek hukum, penegakan hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, dan budaya. Kelima faktor ini menjadi inti dari efektivitas penegakan hukum, dan keberhasilan implementasi kebijakan dapat tercapai jika semua faktor ini saling berhubungan dan mendukung satu sama lain.</p>

			meningkatkan kesejahteraan serta mengatur tata ruang agar menciptakan kenyamanan bagi warga kota, sejalan dengan konsep kota yang nyaman, sehat, bersih, dan tertib.	
13.	<b>Dandi Irawan Subandra, Doris Febriyanti, Isabella.,</b> Implementation of Policy for Controlling and Licensing of Street Vendors in the City of Palembang	Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan penelitian deskriptif yaitu penelitian yang berusaha menggambarkan fenomena/peristiwa sebagaimana adanya. Kemudian pendekatan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif.	Implementasi adalah tahap dalam program kebijakan publik yang mengikuti penyusunan, pembentukan, dan pengesahan kebijakan dengan tujuan yang jelas. Menurut Thomas R. Dye, kebijakan publik merupakan pilihan yang diambil atau tidak diambil oleh pemerintah, dan implementasi adalah tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Tujuan dari implementasi adalah untuk memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat tanpa menimbulkan kerugian. Oleh karena itu, pemerintah perlu berhati-hati dalam menetapkan kebijakan. Secara etimologis, implementasi melibatkan penggunaan sarana untuk menyelesaikan pekerjaan dan mencapai hasil yang diinginkan.	Penelitian mengenai pelaksanaan tata tertib dan perizinan pedagang kaki lima (PKL) di Jembatan Musi 6, Kecamatan Seberang Ulu I, Kota Palembang, menemukan bahwa penertiban dan perizinan PKL sangat penting karena kondisi di sekitar Jembatan Musi 6 yang kacau, kotor, dan padat akibat kehadiran PKL. Tujuan program ini adalah untuk mengubah pola pikir dan perilaku pedagang agar sesuai dengan norma dan nilai masyarakat. Penelitian ini menggunakan teori Van Meter dan Van Horn, yang mencakup indikator seperti standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar instansi pelaksana, karakteristik badan pelaksana, lingkungan sosial, dan sikap pelaksana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun penertiban telah dilakukan, masih ada PKL yang melanggar peraturan dengan berjualan di Jembatan Musi 6, sehingga diperlukan solusi yang lebih efektif untuk mengatasi masalah ini.
14.	<b>Deni Sudrajat., 2020.</b> Implementasi Kebijakan Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima	Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan menggunakan	Implementasi, yang berasal dari kata "to implement," mencakup tindakan untuk mewujudkan atau menyelesaikan sesuatu. Dalam konteks kebijakan, implementasi mencakup aktivitas yang diarahkan pada pelaksanaan program atau kebijakan tertentu, melibatkan perencanaan, pelaksanaan, pencapaian	Penelitian berjudul "Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Studi Tentang Penataan Pedagang Kaki Lima Jalan Cihideung Kota Tasikmalaya)" menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam penelitian ini, implementasi mengacu pada tindakan

	(Studi Tentang Penataan Pedagang Kaki Lima Jalan Cihideung Kota Tasikmalaya)	pendekatan kualitatif.	tujuan, dampak yang dirasakan, dan evaluasi kebijakan. Untuk memahami implementasi kebijakan publik, digunakan model atau kerangka pemikiran tertentu, seperti Model Proses atau Alur Smith. Model ini mengidentifikasi empat variabel penting kebijakan yang ideal, kelompok sasaran, organisasi pelaksana, dan faktor lingkungan. Keempat variabel ini berperan dalam proses pelaksanaan dan keberhasilan implementasi kebijakan publik.	untuk mencapai atau memenuhi sesuatu, serta melibatkan aktivitas yang bertujuan untuk mengoperasikan program atau kebijakan tertentu. Kerangka pemikiran yang digunakan adalah model proses atau alur Smith, yang mengidentifikasi empat variabel kunci dalam implementasi kebijakan publik yang ideal, kelompok sasaran, organisasi pelaksana, dan faktor lingkungan. Fokus penelitian ini adalah pada implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima, khususnya di sebagian ruas Jalan Cihideung, Kota Tasikmalaya.
15.	<b>Tannya Dwipasari, Ike Rachmawati, Yana Fajar Basori., 2020</b> Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Zona Merah Kota Sukabumi	Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian Deskriptif Kualitatif, dengan Teknik Analisis data Reduksi, Penyajian, dan Penarikan Kesimpulan.	Menurut Dye, kebijakan publik melibatkan pilihan yang dibuat atau tidak dibuat oleh pemerintah, berbeda dengan keputusan yang diambil oleh organisasi swasta. Edward III menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah proses kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang mempengaruhi kesuksesan pelaksanaan kebijakan. Van Horn dan Van Meter mendefinisikan implementasi sebagai serangkaian tindakan oleh masyarakat atau individu yang bertujuan mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan. Dalam penelitian ini, empat pendekatan utama yang digunakan untuk implementasi kebijakan, sesuai dengan Edward III, adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur organisasi.	Penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Zona Merah Kota Sukabumi menunjukkan bahwa kebijakan ini umumnya berjalan baik. Pendekatan komunikasi menunjukkan interaksi yang efektif, meskipun masih ada masalah dengan pedagang liar di trotoar dan bahu jalan. Pendekatan sumber daya manusia menunjukkan kekurangan pegawai di Diskop Dagrin, yang mempengaruhi kinerja. Disposisi pegawai sesuai dengan tugas mereka, namun terdapat masalah dengan absennya daftar pedagang di zona merah.

### **1.5.2. Administrasi Publik**

Dalam pengertian yang lebih sempit, administrasi melibatkan pengorganisasian dan pencatatan data dan informasi secara terstruktur dengan tujuan untuk menyediakan informasi serta memudahkan akses ke informasi tersebut secara keseluruhan dan dalam konteksnya yang saling berkaitan. Istilah lain untuk administrasi adalah tata usaha atau pekerjaan kantor, seperti yang diungkapkan oleh Munawardi Reksohadiprawiro pada tahun 1984, yang menyatakan bahwa administrasi meliputi setiap pengaturan yang teratur dan sistematis serta dokumentasi fakta-fakta secara tertulis agar dapat memahami secara menyeluruh dan menemukan keterkaitan antara satu fakta dengan yang lain (Ulbert Silalahi, 2005).

Definisi administrasi dalam arti luas telah dikembangkan oleh para tokoh teori administrasi dan juga diakui di institusi pendidikan tinggi saat ini, termasuk di Fakultas Ilmu Administrasi. Administrasi merujuk pada kegiatan kolaboratif antara manusia atau kelompok orang dengan tujuan mencapai hasil yang diinginkan. Oleh karena itu, administrasi dalam arti luas dapat diartikan sebagai serangkaian tindakan yang dijalankan oleh sekelompok orang secara bersama-sama untuk mencapai tujuan tertentu. (Ulbert Silalahi, 2005).

Menurut Chandler dan Plano (1988: 29-30) seperti yang dikutip oleh Keban (2004:3), administrasi publik adalah suatu proses yang melibatkan pengorganisasian dan koordinasi sumber daya dan personel publik untuk merumuskan, menerapkan, dan mengelola keputusan-keputusan yang berkaitan dengan kebijakan publik. Dengan demikian, administrasi publik adalah proses

pengaturan dan pengelolaan sumber daya manusia dan bahan untuk membuat, menjalankan, dan mengelola kebijakan publik.

Pasolong (2010:8) mengutip pandangan David H. Rosenbloom bahwa administrasi publik adalah penggunaan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi kebutuhan pemerintah di bidang legislatif dan eksekutif dalam melaksanakan tugas-tugas pengaturan dan pelayanan kepada masyarakat secara menyeluruh atau sebagian. Dengan demikian, administrasi publik adalah penggunaan prinsip-prinsip manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah.

Dwight Waldo (Pasolong, 2010: 8), mendefinisikan administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Beberapa definisi administrasi publik di atas, dapat dipahami bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

### **1.5.3. Paradigma Administrasi Publik**

Studi mengenai administrasi publik telah mengalami perkembangan yang signifikan seiring waktu, membentuk berbagai cara pandang terhadap peran pemerintah. Nicholas Henry (dalam Astuti, dkk., 2020) mengklasifikasikan evolusi ini ke dalam enam paradigma utama, yang membentuk cara kita memahami peran pemerintah. Tahapan-tahapan tersebut adalah:



### **1. Paradigma I: Dikotomi Politik dan Administrasi (1900 - 1926)**

Tahap awal ini menekankan pemisahan yang tegas antara urusan politik dan tugas administratif. Tokoh seperti Woodrow Wilson berpendapat bahwa efektivitas pemerintahan akan meningkat jika administrasi dijalankan secara efisien dan tidak dicampuri oleh intrik politik. Fokusnya adalah pada penerapan prinsip-prinsip bisnis untuk pelayanan publik demi mencapai efisiensi maksimal.

### **2. Paradigma II: Prinsip-Prinsip Administrasi (1927 - 1937)**

Berbeda dengan tahap sebelumnya, paradigma ini berfokus pada keyakinan bahwa ada prinsip-prinsip universal yang dapat diterapkan dalam administrasi untuk mencapai kinerja terbaik. Paradigma ini mengabaikan dikotomi politik dan administrasi, sebaliknya, ia berargumen bahwa seorang administrator yang terampil akan mampu menjalankan tugasnya dengan baik dengan menerapkan prinsip-prinsip baku yang telah ditemukan.

### **3. Paradigma III: Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950 - 1970)**

Sebagai respons terhadap kritikan yang muncul, paradigma ini membawa administrasi publik kembali ke akarnya sebagai bagian dari ilmu politik. Para ilmuwan politik menyadari bahwa administrasi tidak dapat sepenuhnya dipisahkan dari proses politik, karena pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan selalu dipengaruhi oleh faktor-faktor politik.

**4. Paradigma IV: Administrasi Publik sebagai Ilmu Manajemen (1956 - 1970)**

Pada saat yang sama, paradigma lain muncul yang memandang administrasi publik sebagai bagian dari ilmu manajemen yang lebih luas. Paradigma ini menyamakan administrasi publik dengan administrasi sektor swasta, mengklaim bahwa prinsip-prinsip manajemen dapat diterapkan di mana saja, tanpa memandang sektornya. Hal ini sempat menghilangkan identitas unik administrasi publik.

**5. Paradigma V: Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi Publik (1970 - sekarang)**

Tahap ini, sering disebut sebagai Manajemen Publik Baru (*New Public Management* - NPM), mencoba memulihkan kembali identitas administrasi publik. Namun, dengan mengadopsi elemen-elemen dari manajemen sektor swasta untuk meningkatkan efisiensi dan akuntabilitas. Pendekatan ini berfokus pada orientasi hasil, pengukuran kinerja, dan penerapan model bisnis dalam pelayanan publik.

**6. Paradigma VI: Tata Kelola (*Governance*) (1990 - sekarang)**

Paradigma ini melampaui fokus pada peran pemerintah saja. Tata kelola (*governance*) menekankan bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang baik melibatkan banyak aktor, termasuk pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil. Paradigma ini mengakui bahwa untuk memecahkan masalah kompleks, diperlukan kerja sama dan sinergi dari semua pihak.

Penelitian ini menggunakan kerangka Paradigma VI: *Governance* sebagai landasan teoritisnya. Paradigma ini relevan karena mengedepankan kolaborasi antar sektor-pemerintah, sektor privat, dan masyarakat dalam mengelola, mengembangkan, dan memberikan pelayanan. Oleh karena itu, skripsi ini akan menganalisis bagaimana kerja sama tersebut diterapkan dalam penataan dan pemberdayaan PKL di Kota Semarang, dengan harapan dapat memberikan wawasan tentang pentingnya partisipasi multi-aktor dalam implementasi kebijakan.

#### **1.5.4. Manajemen Publik**

Kritik terhadap teori administrasi publik klasik dan neoklasik telah mendorong munculnya pembaharuan dalam penyelenggaraan administrasi. Pergeseran ini melahirkan konsep Manajemen Publik Baru (*New Public Management*), yang mentransformasi kinerja dari sektor swasta dan bisnis ke sektor publik. Slogannya yang terkenal, "*run government like business*", menunjukkan bahwa manajemen publik berupaya meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan dengan mengadopsi prinsip-prinsip bisnis. Konsep ini mendorong manajer publik untuk meninjau kembali peran dan sifat profesi mereka (Thoha, Miftah, 2005).

Secara teoritis, manajemen publik merupakan upaya untuk mengelola organisasi publik secara efisien dan efektif. Menurut Thoha (2005), manajemen publik mencakup proses pengorganisasian, pengendalian, perencanaan, dan pengarahan dengan tujuan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Empat fungsi manajemen tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

### 1. Pengorganisasian

Proses dinamis untuk mengklasifikasikan tugas dan pekerjaan di dalam organisasi. Hal ini memastikan setiap sumber daya menjalankan tugas sesuai dengan keahliannya masing-masing, sehingga struktur organisasi menjadi lebih efisien.

### 2. Perencanaan

Langkah awal dalam menentukan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai oleh organisasi. Perencanaan juga mencakup upaya antisipasi terhadap risiko yang mungkin terjadi di masa mendatang, memastikan kesiapan dalam menghadapi tantangan.

### 3. Pengendalian

Proses memastikan bahwa kinerja yang dijalankan sudah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Tahap ini berfokus pada evaluasi rencana dan tindakan yang telah dilaksanakan, untuk melakukan koreksi jika diperlukan.

### 4. Pengarahan

Implementasi dari rencana yang sudah disusun menjadi suatu tindakan nyata. Fungsi ini bertujuan untuk mempermudah proses pencapaian tujuan dan sasaran organisasi dengan mengarahkan seluruh sumber daya.

Hubungan antara teori manajemen publik dan penelitian ini terletak pada bagaimana Pemerintah Kota Semarang menjalankan fungsi perencanaan, pengarahan, dan pengendalian dalam implementasi kebijakan. Penelitian ini akan mengkaji secara mendalam bagaimana proses manajemen publik tersebut diwujudkan di lapangan, sekaligus menggali makna serta pengalaman para aktor

yang terlibat dalam implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL).

#### **1.5.5. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik (*public policy*) dapat dimaknai sebagai serangkaian tindakan dan keputusan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi masyarakat. Menurut Robert Eyestone (dalam Agustino, 2008), kebijakan publik merupakan "hubungan antara suatu unit pemerintah dengan lingkungannya," yang menegaskan adanya interaksi antara pemerintah dan masyarakat. Senada dengan itu, James E. Anderson (dalam Agustino, 2008) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu tindakan yang memiliki tujuan spesifik untuk menangani suatu masalah. Konsep ini lebih menekankan pada tindakan yang konkret, bukan sekadar niat atau usulan.

Dalam prosesnya, kebijakan publik memiliki beberapa tahapan penting. Ripley (dalam Kusumanegara, 2010) mengemukakan tahapan tersebut, yang mencakup:

1. Agenda Setting, Tahap di mana suatu masalah diangkat menjadi perhatian pemerintah untuk diatasi.
2. Formulasi dan Legitimasi, Tahap perumusan dan pengesahan tujuan serta program kebijakan.
3. Implementasi Program, Tahap pelaksanaan kebijakan di lapangan, di mana sumber daya dan regulasi diwujudkan dalam tindakan nyata.
4. Evaluasi Implementasi, Tahap penilaian terhadap dampak dan hasil dari program yang telah berjalan.

5. Keputusan Mengenai Masa Depan Program, Tahap di mana hasil evaluasi memengaruhi keberlanjutan atau perubahan kebijakan di masa depan.

Kebijakan publik memainkan peran krusial dalam upaya penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL). Hal ini diwujudkan melalui langkah konkret pemerintah, seperti Peraturan Daerah (Perda) Kota Semarang Nomor 3 Tahun 2018, yang mengatur aspek-aspek penting seperti penentuan lokasi, aturan operasional, dan penyediaan fasilitas.

Penelitian ini secara khusus memfokuskan pada tahap implementasi kebijakan, yang merupakan inti dari siklus kebijakan publik. Penelitian ini akan mengkaji bagaimana Perda tersebut diwujudkan di lapangan. Dengan kata lain, penelitian ini menganalisis proses yang terjadi saat Pemerintah Kota Semarang melaksanakan kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL, serta menggali pengalaman dan pemahaman para aktor yang terlibat.

#### **1.5.6. Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan fase krusial dan paling menentukan dalam keseluruhan siklus kebijakan publik. Pada tahap inilah sebuah rencana atau regulasi yang bersifat abstrak diuji di dunia nyata. Menurut Grindle (1980), implementasi bukanlah sekadar proses teknis-administratif, melainkan sebuah proses politik yang dinamis di mana isi dan dampak sebuah kebijakan dibentuk dan dinegosiasikan oleh berbagai aktor yang terlibat di lapangan. Dengan kata lain, keberhasilan sebuah kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas perencanaannya, tetapi lebih pada keberhasilan pelaksanaannya.

Pandangan ini diperkuat oleh Van Meter dan Van Horn (1975) yang memaknai implementasi kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan oleh individu atau lembaga pemerintah dan swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan kebijakan. Mereka menekankan bahwa proses ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti standar dan sasaran kebijakan yang jelas, ketersediaan sumber daya, karakteristik lembaga pelaksana, serta komunikasi antar-organisasi yang efektif. Tanpa adanya sinergi dari elemen-elemen tersebut, sebuah kebijakan berisiko tinggi untuk gagal mencapai sasarannya.

Sementara itu, Pressman dan Wildavsky (1973) dalam studi klasiknya memberikan pandangan bahwa implementasi adalah proses interaksi yang kompleks antara penetapan tujuan dengan tindakan untuk mencapainya. Mereka menggaris bawahi bahwa sebuah kebijakan yang terdengar bagus di atas kertas dapat menjadi tidak sama sekali karena panjangnya rantai birokrasi dan banyaknya titik persetujuan yang harus dilalui. Oleh karena itu, implementasi harus dilihat sebagai proses penerjemahan janji-janji kebijakan menjadi hasil atau capaian yang nyata (*outcome*).

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah jembatan yang menghubungkan antara naskah peraturan dengan dampak nyata yang dirasakan masyarakat. Dalam konteks penelitian ini, konsep implementasi menjadi landasan utama untuk menganalisis bagaimana Peraturan Daerah (Perda) Kota Semarang Nomor 3 Tahun 2018 tentang penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) dijalankan. Penelitian ini tidak

hanya melihat Perda tersebut sebagai dokumen hukum, tetapi akan mendalami proses penerjemahannya menjadi serangkaian tindakan nyata oleh instansi pemerintah terkait, serta bagaimana kebijakan tersebut diterima, direspons, dan pada akhirnya mempengaruhi kondisi para PKL di Kota Semarang.

### **1.5.7. Model Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan mencakup beberapa model dari berbagai ahli, beberapa diantaranya, yaitu:

#### 1) Model Implementasi Kebijakan Edwards

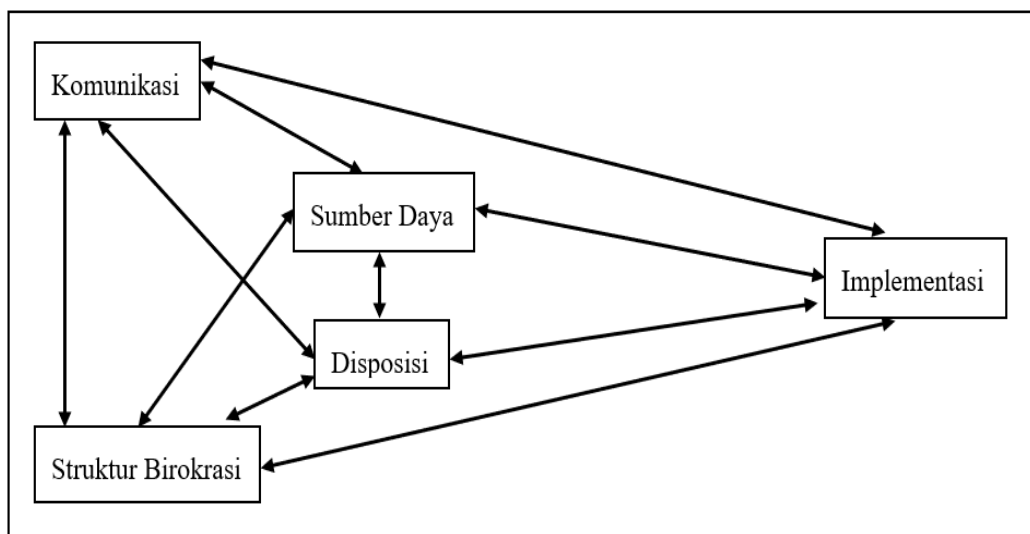
Edwards III (Tahir, 2015:61) mengemukakan terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi:

- a. Komunikasi. Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku atau sasaran kebijakan agar dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran dapat dicapai sesuai yang diharapkan.
- b. Sumber Daya. Mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan serta sumber daya kewenangan.
- c. Disposisi. Merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan dapat diwujudkan.
- d. Struktur Birokrasi. Mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit unit organisasi yang dalam



organisasi yang bersangkutan dengan organisasi luar dan sebagainya. Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana atau implementor mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun implementasi kebijakan masih belum efektif karena ketidakefektifan struktur birokrasi.

Gambar 1. 2 Model Implementasi Edwards III



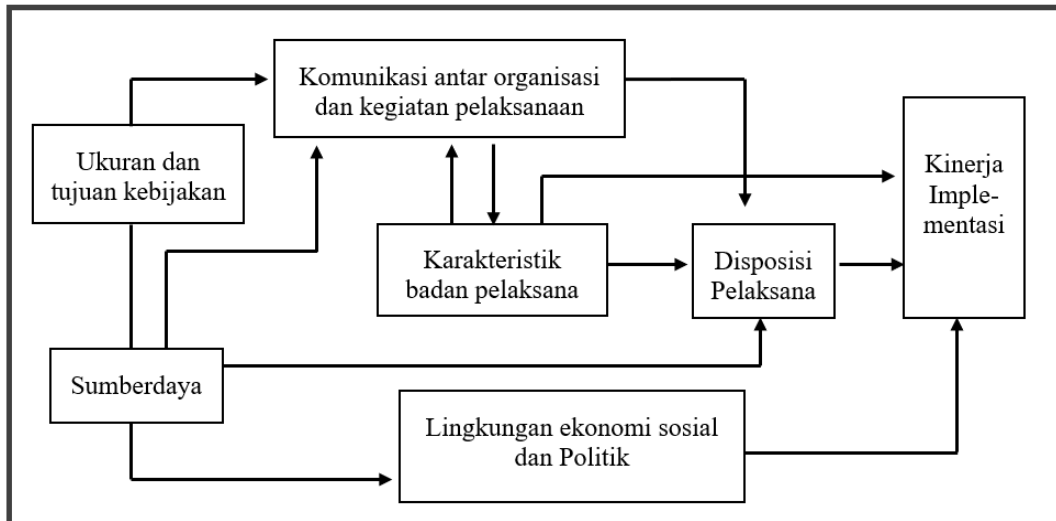
Sumber : Tahir (2015:61)

## 2) Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Carl Van Horn (1975) ini juga termasuk dalam pendekatan *top-down*. Model ini membangun sebuah kerangka yang menghubungkan antara perumusan kebijakan dengan kinerja atau hasil akhirnya. Menurut mereka, keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh jalinan enam variabel yang saling mempengaruhi, yaitu:

- a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan. Seberapa jelas, spesifik, dan terukur standar serta sasaran yang ingin dicapai oleh kebijakan. Ketidakjelasan tujuan akan membuat implementasi berjalan tanpa arah yang pasti.
- b. Sumber Daya. Mencakup aspek finansial (anggaran), sumber daya manusia (staf), dan waktu yang tersedia untuk melaksanakan kebijakan sesuai dengan standar yang ditetapkan.
- c. Karakteristik Agen Pelaksana. Faktor-faktor internal dari organisasi pelaksana, seperti struktur birokrasi, norma, dan pola hubungan di dalam lembaga yang dapat mendukung atau menghambat implementasi.
- d. Komunikasi Antar organisasi dan Aktivitas Penegakan. Keberhasilan koordinasi dan komunikasi antara lembaga-lembaga yang terlibat, serta konsistensi dalam penegakan aturan kebijakan.
- e. Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik. Faktor-faktor eksternal yang berada di luar kendali pelaksana, seperti kondisi ekonomi wilayah, dukungan publik, dan stabilitas politik yang dapat mempengaruhi proses implementasi.
- f. Disposisi atau Sikap Pelaksana. Sama seperti model Edwards, variabel ini menekankan pentingnya respons dan penerimaan para implementor terhadap kebijakan. Sikap mereka, apakah mendukung, menolak, atau netral, akan sangat menentukan cara mereka menjalankan kebijakan di lapangan.

Gambar 1. 3 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn



Sumber : Subarsono (2013)

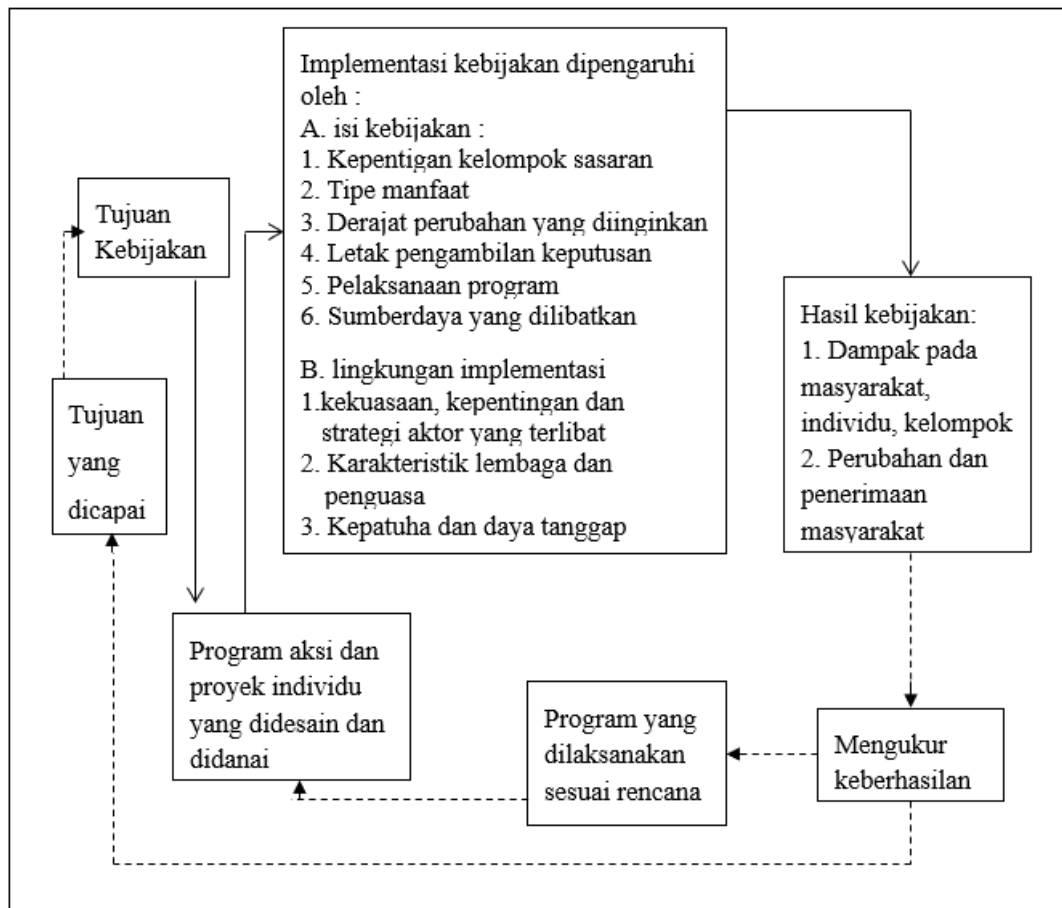
### 3) Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Model yang dikembangkan oleh Merilee S. Grindle (1980) menawarkan perspektif sintesis yang komprehensif, yang sangat relevan untuk menganalisis kebijakan di negara berkembang. Grindle berpendapat bahwa keberhasilan implementasi merupakan hasil interaksi dinamis antara dua kelompok variabel besar:

- a. Isi Kebijakan (*Content of Policy*). Merujuk pada karakteristik yang melekat pada kebijakan itu sendiri. Variabel ini mencakup kepentingan kelompok yang dipengaruhi, tipe manfaat yang ditawarkan, derajat perubahan yang diinginkan, letak pengambilan keputusan, siapa pelaksana program, serta sumber daya yang dialokasikan untuk kebijakan tersebut.
- b. Konteks Implementasi (*Context of Implementation*). Merupakan arena atau lingkungan tempat kebijakan dijalankan. Variabel ini meliputi kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik

institusi dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan respons dari para pelaksana di lapangan.

Gambar 1. 4 Model Implementasi Merilee S. Grindle



Sumber : Grindle, Merille S, 1980.11

## Perbandingan Model dan Pilihan Kerangka Analisis

Tabel 1. 3 Perbandingan Pendekatan dalam Analisis Implementasi Kebijakan Publik

Aspek Perbandingan	George C. Edward III	Van Meter & Van Horn	Merilee S. Grindle
Pendekatan	Top-Down	Top-Down	Top-Down (dengan fokus kuat pada politik & konteks)
Fokus utama	Faktor-faktor internal yang secara langsung mempengaruhi kinerja implementasi.	Proses linier dari penetapan kebijakan hingga hasil (kinerja), dengan melihat hubungan antar variabel.	Interaksi antara isi kebijakan (apa yang diimplementasikan) dan konteks implementasi (di mana diimplementasikan)
Kelebihan & kegunaan	Praktis, sederhana, dan mudah diterapkan untuk analisis birokrasi yang lugas.	Baik untuk melihat proses secara kronologis dan mengidentifikasi hubungan sebab-akibat antar variabel.	Sangat relevan untuk negara berkembang. Memperhatikan dinamika politik, kekuasaan, dan konflik kepentingan. Fleksibel dan tajam dalam analisis politik.
Keterbatasan	Cenderung mengabaikan faktor lingkungan politik yang lebih luas dan dinamika kekuasaan.	Kurang menekankan pada aspek konflik politik dan strategi para aktor yang terlibat.	Membutuhkan pemahaman mendalam tentang konteks politik lokal dan nasional untuk analisis yang efektif.

Sumber : Diadaptasi dari Subarsono (2013)

Berdasarkan perbandingan pada tabel di atas, terlihat jelas bahwa model Merilee Grindle menawarkan pendekatan yang paling komprehensif. Berbeda dengan model *top-down* yang cenderung melihat implementasi sebagai proses teknis, model Grindle secara eksplisit mengakui bahwa implementasi adalah sebuah arena politik. Keunggulan inilah yang menjadikannya kerangka analisis utama dalam penelitian ini, karena sangat sesuai untuk membedah kompleksitas penataan PKL yang memiliki hubungan erat dengan negosiasi kepentingan antara pemerintah, pedagang, dan masyarakat dalam penerapan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 3 Tahun 2018 di Kota Semarang. Penerapannya akan berfokus pada dua variabel besar, yaitu:

1. Isi Kebijakan (*Content of Policy*). Menganalisis karakteristik yang melekat pada Perda itu sendiri, mencakup kepentingan kelompok yang dipengaruhi, tipe manfaat yang ditawarkan, derajat perubahan yang diinginkan, letak pengambilan keputusan, siapa pelaksana program, serta sumber daya yang dialokasikan.
2. Konteks Implementasi (*Context of Implementation*). Mengkaji arena atau lingkungan tempat kebijakan dijalankan. Variabel ini meliputi kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan respons dari para pelaksana di lapangan.

### 1.5.8. Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan sebuah definisi yang merujuk pada para pelaku usaha di sektor ekonomi informal yang memanfaatkan ruang publik perkotaan. Definisi PKL seringkali dikaitkan dengan karakteristik usahanya yang berskala kecil, memiliki modal terbatas, serta tidak menempati bangunan permanen seperti toko atau kios, sebagaimana dijelaskan oleh Kartasasmita (1997). Keberadaan mereka telah menjadi fenomena sosial-ekonomi yang lazim dijumpai di hampir seluruh kota besar di Indonesia. Secara konseptual, PKL dapat dimaknai sebagai manifestasi dari ekonomi kerakyatan yang tumbuh secara organik dari bawah. Kemunculan mereka pada dasarnya adalah respons logis untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa dengan harga terjangkau serta aksesibilitas yang tinggi.

Peran PKL dalam struktur sosial-ekonomi perkotaan tidak dapat dipandang sebelah mata, terutama di negara berkembang. Menurut Tjiptoherijanto (2000), sektor informal seperti PKL memiliki fungsi strategis sebagai katup pengaman sosial (*social safety valve*). Mereka mampu menyerap tenaga kerja dalam jumlah signifikan yang tidak tertampung oleh sektor formal, sehingga secara langsung membantu mengurangi angka pengangguran. Dengan demikian, PKL tidak hanya berfungsi sebagai sumber penghidupan utama bagi para pelakunya dan keluarga mereka. Lebih dari itu, mereka juga berkontribusi secara nyata dalam menjaga stabilitas sosial di tengah tantangan urbanisasi dan keterbatasan lapangan kerja formal.

Meskipun memiliki peran yang signifikan, eksistensi PKL seringkali menimbulkan dilema dalam konteks tata ruang kota yang menuntut ketertiban dan estetika. Pemanfaatan ruang publik seperti trotoar dan bahu jalan seringkali dianggap menimbulkan kesemrawutan dan mengganggu kepentingan umum yang lebih luas. Menanggapi kompleksitas ini, pemerintah memberikan pengakuan formal melalui Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012, yang mendefinisikan PKL sebagai pelaku usaha resmi dengan sarana non-permanen di lokasi yang ditetapkan. Regulasi ini menjadi landasan hukum bagi pemerintah daerah untuk melakukan penataan sekaligus pemberdayaan. Oleh karena itu, pengelolaan PKL menjadi salah satu isu sentral dalam administrasi publik perkotaan yang menuntut adanya kebijakan yang seimbang.

#### **1.6. Operasional Konsep**

Fokus penelitian ini adalah menganalisis proses implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Semarang, dengan tujuan memahami bagaimana Peraturan Daerah (Perda) Nomor 3 Tahun 2018 diwujudkan di lapangan serta mengidentifikasi kendala yang menyertainya. Untuk membedah dinamika tersebut, penelitian ini menggunakan model implementasi dari Merilee S. Grindle (1980). Kerangka kerja Grindle dipilih karena kemampuannya yang komprehensif dalam menganalisis isi kebijakan (*Content of Policy*) sekaligus konteks implementasinya (*Context of Implementation*), sehingga sangat relevan untuk mengkaji isu penataan PKL yang memiliki kompleksitas kepentingan dan dinamika politik antar aktor. Untuk itu, kerangka analisis tersebut



akan dioperasionalkan untuk membedah masing-masing rumusan masalah sebagai berikut:

### **1. Proses Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan PKL (Berdasarkan Perda No. 3 Tahun 2018)**

Penelitian ini akan mengurai proses implementasi berdasarkan tiga pilar utama yang menjadi inti dari Perda tersebut. Ketiga pilar ini adalah Penataan, Pemberdayaan, dan Kelembagaan Pelaksana & Pengawasan. Aspek-aspek yang akan diamati di lapangan adalah sebagai berikut:

#### **A. Penataan PKL**

Penataan merupakan serangkaian tindakan intervensi pemerintah untuk mengelola keberadaan PKL agar selaras dengan fungsi tata ruang dan ketertiban umum. Fokus pengamatan pada dimensi ini meliputi:

- 1) Pengaturan Lokasi dan Waktu. Mengkaji proses penetapan zonasi, jam operasional, dan mekanisme pendaftaran bagi para PKL sesuai dengan amanat Perda.
- 2) Standardisasi Sarana. Menganalisis implementasi aturan mengenai standar gerobak, tenda, dan fasilitas lainnya yang bertujuan untuk menjaga estetika kota.
- 3) Pemahaman Hak dan Kewajiban. Mendalami tingkat pemahaman PKL mengenai hak mereka untuk berusaha, serta kewajiban mereka dalam menjaga ketertiban dan kebersihan lingkungan.

B. Pemberdayaan adalah upaya pemerintah untuk meningkatkan kapasitas, daya saing, dan kesejahteraan PKL secara berkelanjutan. Fokus pengamatan pada dimensi ini adalah:

- 1) Penguatan Kapasitas Usaha. Mengidentifikasi realisasi dari program-program pelatihan, pendampingan, serta fasilitasi legalitas usaha yang diberikan kepada PKL.
- 2) Dukungan Permodalan dan Kemitraan. Menelusuri proses fasilitasi akses permodalan dan upaya nyata pemerintah dalam membangun kemitraan antara PKL dengan dunia usaha atau CSR.
- 3) Fasilitas Promosi. Melihat upaya yang dilakukan pemerintah dalam membantu mempromosikan produk-produk PKL agar usaha mereka dapat berkembang dan menjangkau pasar yang lebih luas.

C. Kelembagaan Pelaksana dan Pengawasan

Kelembagaan Pelaksana dan Pengawasan merujuk pada aktor dan mekanisme yang dibentuk oleh Perda untuk memastikan kebijakan ini berjalan efektif. Fokus pengamatan pada dimensi ini adalah:

- 1) Koordinasi Tim Terpadu. Menganalisis keberhasilan kerja dari tim lintas Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang dibentuk khusus untuk mengawal implementasi Perda.
- 2) Mekanisme Pembinaan. Mengamati pelaksanaan fungsi pembinaan dan pengawasan rutin yang dilakukan oleh dinas terkait terhadap para PKL di lapangan.

- 3) Pengenaan Retribusi. Memahami proses penarikan retribusi sebagai salah satu bentuk kewajiban PKL yang berada di lokasi binaan resmi.

## **2. Faktor-Faktor Kendala Implementasi Kebijakan (Berdasarkan Teori Merilee S. Grindle)**

Untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi kendala dalam implementasi Perda No. 3 Tahun 2018, penelitian ini akan menggunakan kerangka kerja Merilee S. Grindle yang membaginya ke dalam dua variabel utama sebagai berikut:

A. Isi Kebijakan (*Content of Policy*) Kendala yang bersumber dari karakteristik Perda itu sendiri. Aspek yang akan diamati adalah:

- 1) Kepentingan yang Dipengaruhi. Potensi konflik kepentingan antara PKL, pemilik toko formal, masyarakat pengguna jalan, dan pemerintah.
- 2) Tipe Manfaat. Persepsi PKL terhadap manfaat yang ditawarkan (misalnya, lokasi relokasi yang dianggap kurang strategis atau pelatihan yang tidak sesuai kebutuhan).
- 3) Derajat Perubahan yang Diinginkan. Tingkat kesulitan dalam mengubah kebiasaan lama PKL untuk berdagang di lokasi-lokasi strategis yang kini dilarang.
- 4) Sumber Daya yang Dialokasikan. Kecukupan anggaran, jumlah personil (khususnya Satpol PP), dan ketersediaan fasilitas pendukung (shelter, kios relokasi) untuk menjalankan Perda.

B. Konteks Implementasi (*Context of Implementation*) Kendala yang bersumber dari lingkungan atau arena tempat kebijakan dijalankan. Aspek yang akan diamati adalah:

- 1) Kekuasaan dan Strategi Aktor. Strategi yang digunakan oleh PKL (misalnya melalui asosiasi) untuk bernegosiasi atau menolak kebijakan, serta kekuatan politik pemerintah dalam menegakkan aturan.
- 2) Karakteristik Institusi Pelaksana. Kemampuan koordinasi antar-lembaga (misalnya, antara Dinas Perdagangan, Satpol PP, dan dinas teknis lainnya) dalam menjalankan tugas masing-masing.
- 3) Kepatuhan dan Respons Pelaksana. Tantangan yang dihadapi oleh aparat di lapangan (misalnya, dilema antara penegakan aturan dan pertimbangan kemanusiaan) serta tingkat responsivitas mereka terhadap keluhan dari PKL atau masyarakat.

Tabel 1. 4 Fenomena Penelitian

Fenomena	Sub-Fenomena	Gejala	Informan
Proses Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan PKL dalam Perda No.3 Tahun 2018	Penataan PKL	a) Pengaturan Lokasi dan Waktu b) Standarisasi Sarana c) Pemahaman Hak dan Kewajiban	1. Dinas Perdagangan 2. Satpol PP 3. Dinas Koperasi dan UMKM 4. Kecamatan Semarang Tengah 5. Pedagang Kaki Lima (PKL)
	Pemberdayaan PKL	a) Penguatan Kapasitas Usaha b) Dukungan Permodalan dan Kemitraan c) Fasilitas Promosi	
	Kelembagaan Pelaksana dan Pengawasan	a) Koordinasi Tim Terpadu b) Mekanisme Pembinaan c) Pengenaan Retribusi	
Faktor Kendala Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 mengenai Penataan dan Pemberdayaan PKL	Isi Kebijakan ( <i>Content of Policy</i> )	a) Konflik Kepentingan antar Kelompok b) Persepsi PKL terhadap manfaat Kebijakan c) Tingkat kesulitan mengubah kebiasaan PKL d) Kecukupan Anggaran dan Personil	
	Konteks Implementasi ( <i>Context of implementation</i> )	a) Strategi Negosiasi atau Penolakan dari PKL b) Koordinasi antar Dinas terkait c) Tantangan yang dihadapi petugas saat berhadapan langsung dengan PKL.	

Sumber : Diolah Penulis (2025)

### 1.7. Argumentasi Penelitian

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh fenomena kompleks mengenai keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Semarang, yang di satu sisi menjadi penopang ekonomi kerakyatan, namun di sisi lain seringkali menimbulkan tantangan dalam penataan ruang kota. Pemerintah Kota Semarang telah merespons kondisi tersebut dengan menerbitkan kebijakan komprehensif, yaitu Peraturan

Daerah (Perda) Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL. Kebijakan ini secara ideal bertujuan untuk menyeimbangkan dua aspek fundamental menciptakan ketertiban kota (penataan) sekaligus meningkatkan kesejahteraan para pedagang (pemberdayaan).

Namun, dalam praktiknya implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai tantangan signifikan di lapangan. Meskipun Perda telah berjalan selama beberapa tahun, permasalahan klasik seperti masih adanya PKL yang beroperasi di zona terlarang, konflik antara pedagang dengan aparat penegak aturan, serta program pemberdayaan yang dirasa belum optimal masih sering dijumpai. Hal ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara tujuan ideal yang tertuang dalam naskah Perda dengan realitas yang terjadi di lapangan.

Mengacu pada kondisi tersebut, penelitian ini merumuskan dua pertanyaan utama bagaimana proses implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL di Kota Semarang berjalan, dan faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam proses implementasi tersebut. Untuk menjawabnya, peneliti menggunakan model implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle (1980). Model ini menekankan bahwa keberhasilan implementasi tidak hanya bergantung pada kualitas pelaksana, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh karakteristik dari isi kebijakan itu sendiri (*Content of Policy*) dan lingkungan di mana kebijakan itu dijalankan (*Context of Implementation*).

Peneliti berargumen bahwa belum optimalnya pelaksanaan Perda No. 3 Tahun 2018 diduga kuat disebabkan oleh adanya ketegangan dan ketidakselarasan antara variabel Isi Kebijakan dengan Konteks Implementasinya. Di satu sisi,

beberapa aspek dalam isi kebijakan seperti manfaat yang ditawarkan (misalnya lokasi relokasi) atau tingkat perubahan perilaku yang diharapkan mungkin belum sepenuhnya diterima oleh PKL. Di sisi lain, konteks di lapangan seperti keterbatasan sumber daya pemerintah, strategi para pedagang untuk bertahan, dan kurangnya koordinasi antar dinas menjadi penghambat nyata dalam mencapai tujuan kebijakan secara efektif.

Dengan demikian, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis secara mendalam bagaimana proses implementasi Perda ini sesungguhnya berjalan, serta mengidentifikasi secara sistematis faktor-faktor kendala berdasarkan kerangka kerja Grindle. Hal ini menjadi krusial untuk dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih realistis dan berbasis bukti kepada Pemerintah Kota Semarang, guna membangun sistem pengelolaan PKL yang tidak hanya tertib, tetapi juga adil dan menyejahterakan.

## **1.8. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu prosedur penelitian yang sistematis untuk memahami secara mendalam sebuah fenomena sosial dari sudut pandang partisipan yang terlibat (Nawawi, 2005; Creswell, 2014). Pendekatan ini diterapkan untuk mengeksplorasi dan memahami makna dari proses implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) melalui Perda No. 3 Tahun 2018 di Kota Semarang. Oleh karena itu, fokus penelitian akan diarahkan pada penelaahan proses, interaksi, serta pengalaman para aktor yang terlibat di dalamnya. Penelitian yang digunakan meliputi beberapa tahapan berikut:

### **1.8.1. Desain Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam fenomena sosial yang kompleks, yaitu bagaimana proses implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL berjalan di lapangan. Desain studi kasus dinilai tepat karena memungkinkan peneliti untuk melakukan penyelidikan secara intensif dan mendalam pada suatu fenomena kontemporer dalam konteks kehidupannya yang nyata (Yin, 2018). Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitis, yaitu mendeskripsikan secara rinci proses implementasi Perda No. 3 Tahun 2018, sekaligus menganalisis faktor-faktor kendala yang mempengaruhinya.

### **1.8.2. Situs Penelitian**

Situs penelitian adalah lokasi atau wilayah geografis di mana penelitian dilaksanakan. Penelitian ini akan dilaksanakan di Kota Semarang. Pertimbangan utama pemilihan lokasi ini adalah karena Kota Semarang merupakan wilayah administratif tempat Perda No. 3 Tahun 2018 secara resmi berlaku dan diimplementasikan. Untuk mempertajam analisis dan mendapatkan data yang representatif, penelitian akan difokuskan pada wilayah Kecamatan Semarang Tengah, yang berdasarkan data memiliki konsentrasi PKL tertinggi di Kota Semarang.

### **1.8.3. Subjek Penelitian**

Subjek penelitian adalah individu atau kelompok yang menjadi sumber informasi utama (informan) karena dianggap memiliki pengetahuan,



pengalaman, dan keterlibatan langsung dengan fenomena yang diteliti. Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling. Artinya, informan dipilih secara sengaja berdasarkan kriteria relevansi dan kapasitas mereka untuk memberikan data yang kaya dan mendalam. Teknik ini akan dilengkapi dengan snowball sampling, di mana peneliti dapat meminta rekomendasi informan lain dari informan awal untuk memperluas cakupan data.

Tabel 1. 5 Informan Penelitian

No	Narasumber	Keterangan
1	Dinas Perdagangan Kota Semarang	Pihak yang berwenang dalam pengelolaan aktivitas PKL. Termasuk zonasi dan regulasinya.
2	Dinas Koperasi dan UMKM Kota Semarang	Pihak yang berperan dalam pembinaan dan program pemberdayaan PKL.
3	Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)	Pihak yang bertugas menegakkan Perda, termasuk pengawasan dan penertiban terhadap PKL.
4	Aparat Kecamatan Semarang Tengah	Pihak yang mengetahui kondisi langsung di lapangan terkait keberadaan dan penataan PKL
5	Pedagang Kaki Lima (PKL)	Pelaku langsung yang mengalami dampak dari kebijakan penataan PKL dan menjadi subjek utama dalam penelitian ini.

Sumber : diolah oleh penulis, 2025

#### 1.8.4. Jenis Dan Sumber Data

##### 1.8.4.1. Jenis Data

Seluruh data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif. Menurut Utama (2016), data kualitatif merupakan data yang

berbentuk kata-kata atau kalimat, bukan angka. Data ini akan berupa hasil transkrip wawancara, catatan observasi lapangan, serta narasi dari dokumen yang relevan, yang akan digunakan untuk menggambarkan dan menganalisis proses implementasi kebijakan secara mendalam.

#### **1.8.4.2. Sumber Data**

Penelitian ini menggunakan dua sumber data utama:

1. Data primer. Merupakan data yang diperoleh peneliti secara langsung dari sumber pertama di lapangan. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah para informan yang telah ditetapkan, yang datanya dikumpulkan melalui wawancara dan observasi.
2. Data Sekunder. Merupakan data yang memberikan informasi secara tidak langsung dan berfungsi sebagai pelengkap data primer. Sumber data sekunder penelitian ini meliputi dokumen Perda No. 3 Tahun 2018, laporan tahunan dinas terkait, studi pustaka, jurnal, buku, dan berita media yang berkaitan dengan objek penelitian.

#### **1.8.5. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk Mengumpulkan data yang komprehensif menggunakan tiga teknik utama, sebagai berikut:

1. Wawancara. Dilakukan dengan teknik wawancara semi-terstruktur, yaitu wawancara yang dipandu oleh serangkaian pertanyaan terbuka namun tetap fleksibel untuk mengeksplorasi jawaban informan lebih dalam.

2. Observasi. Dilakukan dengan teknik observasi non-partisipan, di mana peneliti mengamati secara langsung interaksi dan fenomena di lapangan tanpa terlibat dalam aktivitas yang diamati.
3. Dokumentasi. Dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari dokumen-dokumen yang relevan untuk memperkuat temuan dari wawancara dan observasi.

#### **1.8.6. Analisis Dan Interpretasi Data**

Analisis data dalam penelitian kualitatif ini merupakan proses sistematis untuk menemukan makna dari data yang telah dikumpulkan. Penelitian ini menggunakan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldaña (2014). Model ini dipilih karena sifatnya yang siklus dan berkelanjutan, di mana proses analisis tidak menunggu seluruh data terkumpul, melainkan berjalan secara terus-menerus selama penelitian berlangsung. Proses analisis ini terdiri dari tiga tahapan utama yang saling terkait, yaitu kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi.

##### **1. Kondensasi data (*Data Condensation*).**

Tahap ini melibatkan proses seleksi, penyederhanaan, dan pengorganisasian data mentah dari lapangan, seperti wawancara dan observasi. Tujuannya adalah untuk memilah, membuang data yang tidak relevan, dan menyusunnya secara terstruktur agar dapat ditarik kesimpulan yang menjawab rumusan masalah. Hal ini diambil berdasarkan isi perda

(penataan, pemberdayaan dan kelembagaan) dan teori Merilee S. Grindle (Isi Kebijakan dan Konteks Implementasi).

## 2. Penyajian data (*Data Display*).

Proses mengorganisir informasi yang telah dikelompokkan ke dalam suatu format yang padat dan mudah dipahami untuk memungkinkan penarikan kesimpulan. Dalam penelitian ini, bentuk penyajian data utama yang digunakan adalah teks naratif yang terstruktur dalam Bab 3 (Hasil Penelitian dan Pembahasan). Penyajian data dilakukan dengan cara menyusun narasi analisis berdasarkan taksonomi (klasifikasi) yang telah diturunkan dari pilar Perda dan teori Merilee S. Grindle. Setiap sub-bab dalam analisis membahas satu kategori atau gejala spesifik. Untuk memperkuat dan memberikan bukti empiris atas narasi analisis tersebut, data disajikan dalam bentuk kutipan langsung dari hasil wawancara yang paling representatif dan relevan dengan kategori yang sedang dibahas.

## 3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi (*Conclusion Drawing/Verification*).

Proses ini bukan sekadar merangkum, melainkan sebuah proses interpretatif untuk memberikan makna pada data yang telah disajikan. Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini dilakukan melalui dua cara, yaitu :

- a. Analisis Kesamaan dan Perbedaan: Peneliti membandingkan jawaban dari berbagai informan (Dinas Perdagangan, Satpol PP, PKL, dll.) dalam setiap kategori untuk menemukan pola, tema, kesamaan pandangan, serta perbedaan perspektif. Jawaban yang konsisten dari

berbagai sumber dianggap sebagai data yang valid dan kuat untuk ditarik menjadi sebuah temuan.

- b. Kroscek dengan Teori: Temuan-temuan yang muncul dari lapangan kemudian diinterpretasikan dan dihubungkan kembali dengan kerangka teori Merilee S. Grindle. Proses ini secara spesifik dilakukan untuk menjawab rumusan masalah kedua, yaitu mengidentifikasi apakah sebuah kendala bersumber dari Isi Kebijakan atau Konteks Implementasi.

#### **1.8.7. Kualitas Data**

Untuk menunjukkan bahwa hasil penelitian memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi, maka kredibilitas data akan diuji. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan teknik triangulasi untuk menguji keabsahan data. Menurut Sugiyono (2015), triangulasi diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan cara Triangulasi sumber yaitu, Membandingkan data tentang isu yang sama dari beberapa sumber berbeda. Misalnya, pernyataan dari Dinas Perdagangan akan dibandingkan dengan pernyataan dari PKL dan data observasi di lapangan.