

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional Indonesia adalah paradigma Pembangunan yang terbangun atas pengamalan Pancasila yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan, dan pedomannya. Dari amanat tersebut disadari bahwa pembangunan ekonomi bukan semata-mata proses ekonomi, tetapi suatu penjelmaan pula dari proses perubahan politik, sosial, dan budaya yang meliputi bangsa, di dalam kebulatannya. Pembangunan Nasional merupakan cerminan kehendak terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila.

Pembangunan nasional merupakan rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (Sondang P. Siagaan, 2001). Pemerataan pembangunan nasional merupakan proses perubahan secara terencana untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat diberbagai daerah Indonesia. Pembangunan nasional sejalan dengan semangat otonomi daerah, sehingga setiap

pemerintah daerah berupaya meningkatkan perekonomian untuk kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka meningkatkan perekonomian di daerahnya, pemerintah membangun berbagai sarana umum seperti jalan, pasar, supermarket, mall, hotel atau pusat keramaian lainnya. Pembangunan yang dilakukan pemerintah daerah lebih banyak di kota. Akibatnya banyak tumbuh Pedagang Kaki Lima (PKL) di sekitaran pusat keramaian kota yang merupakan pekerjaan sektor informal masyarakat ekonomi lemah.

Pedagang kaki lima mempunyai sisi positif, disamping sisi negatifnya. Hal ini merupakan dilema bagi pemerintah kota dalam mengatasi menjamurnya pedagang kaki lima. Disatu sisi keberadaan pedagang kaki lima dapat menyerap tenaga kerja yang tidak tertampung di sektor formal sehingga dapat mengurangi beban pemerintah dalam mengatasi pengangguran. Peningkatan jumlah penduduk yang tidak diimbangi oleh peningkatan kebutuhan tenaga kerja di sektor formal juga menjadi salah satu sebab bertambahnya sektor informal. Semakin banyak para pedagang kaki lima di pusat-pusat keramaian kota menjadikan pemandangan kota bertambah tidak sedap dipandang lagi. Pedagang kaki lima juga identik dengan kesan buruk, kotor dan tidak tertib. Penempatan sarana perdagangan yang tidak teratur dan tidak tertata serta sering menempati tempat yang menjadi tempat umum dianggap sebagai penyebab kondisi tersebut.

Di daerah perkotaan, Pedagang Kaki Lima (PKL) dianggap mengundang banyak masalah terutama mereka yang mengambil ruang

yang jelas peruntukannya secara formal, seperti berjualan di trotoar, ruang terbuka hijau, bahu jalan dan ruang kota lainnya. Dengan alasan karena strategis dan aksesibilitasnya yang tinggi sehingga berpotensi besar untuk mendatangkan konsumen. Masalah yang ditimbulkan antara lain gangguan keamanan, mengurangi keindahan kota, penyebab kemacetan lalu lintas, menurunnya lingkungan hidup dan mengganggu pejalan kaki di trotoar. Tingginya minat konsumsi masyarakat menyebabkan pedagang kaki lima menjadi semakin banyak, terutama masyarakat kelas bawah. Melalui **Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Kota Cirebon**, Pemerintah Kota Cirebon sudah berusaha menata PKL. Namun pada kenyataannya belum ditemukan solusi yang komprehensif untuk mengatasi permasalahan PKL. Populasi penelitian ini adalah Pedagang Kaki Lima (PKL) sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon berjumlah sekitar 69 pedagang pada malam hari dan semakin malam pun pedagang semakin bertambah karena banyak pedagang yang berjualan ketika toko-toko sudah tutup. Untuk menjaga keberlanjutan dari dampak positif yang timbul, diharapkan PKL mampu menjaga dan melaksanakan aturan yang telah disepakati bersama, sekaligus melakukan inovasi-inovasi agar barang yang dijual lebih bervariasi untuk memperoleh keuntungan berkesinambungan.

Dalam pengembangan Pedagang Kaki Lima harus didasari dengan ketertiban dan keteraturan yang tidak merugikan pihak lain. Karena yang terjadi, keberadaan Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon menimbulkan masalah yang terkait dengan gangguan ketertiban

dan keamanan masyarakat seperti berjualan di trotoar jalan bahkan dibahu jalan sehingga mengganggu pengguna pejalan kaki dan menghambat lalu lintas serta mengurangi keindahan Kota Cirebon.

Pada dasarnya permasalahan PKL bukan hanya persoalan keamanan, kebersihan, dan tata ruang kota saja, akan tetapi juga menyangkut masalah sosial seperti pekerjaan, pengangguran, keadilan sosial, kesejahteraan dan kemiskinan. Penyelesaian permasalahan PKL harus memperhatikan aspek-aspek ekonomi, sosial dan budaya karena kesalahan dalam penanganan terhadap PKL akan menimbulkan masalah yang lebih kompleks lagi. Pemerintah Kota Cirebon berupaya untuk mengembangkan strategi untuk menangani persoalan Pedagang Kaki Lima sehingga potensi sosial ekonomi masyarakat ini dapat menjadi mata pencaharian yang mampu mendorong pembangunan daerah. Dengan adanya otonomi daerah yang pada prinsipnya pemerintah memiliki wewenang untuk mengelola dan menanggulangi permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahannya tersebut berdasarkan potensi dan kemampuan yang dimiliki. Maka dari itu, pemerintah Kota Cirebon menetapkan **Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon**. Peraturan ini mempertimbangkan Pedagang Kaki Lima sebagai pelaku usaha di sektor informal, keberadaannya memberikan kontribusi secara ekonomi, sosiologis dan nilai-nilai luhur berupa kerja keras, kemandirian, keharmonisan dan kreatifitas kepada masyarakat Kota Cirebon.

Tujuan peraturan daerah kota Cirebon Nomor 2 Tahun 2016 pada pasal 2 ayat 2 yaitu:

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

Belum adanya upaya penataan dan pemberdayaan PKL khususnya di ruas jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon yang menjadi permasalahan dari penelitian penulis ini. Seharusnya berdasarkan dari peraturan yang sudah dibuat oleh pemerintah Kota Cirebon, para Pedagang Kaki Lima ini telah disediakan tempat yang lebih layak yang sesuai dengan Kebijakan Pemerintah. Berangkat dari latar belakang yang di uraikan diatas upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk menata dan memperdayakan PKL, maka penelitian ini akan menganalisis tentang **“Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dipaparkan, maka sebagai rumusan masalah yang akan dikaji adalah **“Bagaimana Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon**

(Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon)“, yang belum terlaksana secara optimal.

1.3 Identifikasi Masalah

Berdasarkan dari latar belakang tersebut diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang terjadi dalam Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon) sebagai berikut :

- 1) Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon) belum berjalan optimal
- 2) Faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon
- 3) Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah untuk menyelesaikan hambatan tersebut

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yaitu :

1. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon

(Studi Kasus Pedangang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon).

2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang ada dalam Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedangang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon).
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi hambatan tersebut.

1.5 Kegunaan Penelitian

Tercapainya tujuan penelitian yang telah disebutkan diatas, maka hasil penelitian diharapkan dapat menghasilkan manfaat bagi semua.

1.5.1 Secara Teoritis

- a. Sebagai bahan untuk memperluas wawasan dan pengetahuan tentang teori-teori dan konsep-konsep yang diperoleh selama perkuliahan dibandingkan dengan penerapannya secara nyata.
- b. Memberikan pengetahuan yang lebih tentang Ilmu Administrasi Publik Khususnya yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedangang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon).

1.5.2 Secara Praktis

- a. Manfaat bagi penulis atau peneliti adalah menambah ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Administrasi Publik Khususnya yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon).
- b. Manfaat yang didapat pihak Pemerintah Kota Cirebon ialah mengetahui Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon).
- c. Manfaat bagi masyarakat dan khususnya Pedagang Kaki Lima adalah membangun kesadaran dalam kegiatan usaha untuk menjalankan aturan yang berlaku sehingga kegiatan usaha bisa terus berkembang, kreatif dan maju dalam meningkatkan potensi daerah serta mengatasi kemiskinan.

1.6 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2008:60), kerangka berfikir adalah sintesa tentang hubungan antar variable yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan.

Dan berdasarkan teori-teori yang dideskripsikan, selanjutnya dianalisis secara kritis dan sistematis sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan antar variabel yang diteliti.

Sementara Sugiyono(2008:65) mengatakan bahwa: - kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting.

Selama peneliti melakukan penelitian, peneliti memperoleh data dan informasi melalui pengamatan, observasi langsung ke lapangan serta melakukan wawancara kepada pihak yang bersangkutan dengan Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon). Peneliti dalam penelitian ini menggunakan teori tentang Implementasi Kebijakan menurut para ahli dari berbagai sumber literatur, adapun teori yang penulis gunakan yang sesuai dengan masalah yang terdapat pada identifikasi masalah dengan apa yang dijabarkan oleh teori tersebut

1.6.1 Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh pembuat kebijakan bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Banyak variable yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya pembuat kebijakan untuk mempengaruhi perilaku birokrat sebagai pelaksana kebijakan.

Birokrasi sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah berfungsi sebagai pelaksana kebijakan. Birokrasi melaksana tugas maupun fungsi

pemerintah dari hari ke hari tentunya membawa dampak pada warga negaranya. Peranan birokrasi sangat menentukan keberhasilan dari program yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sinergitas antara pembuat kebijakan dengan birokrasi atau dengan kata lain dinas sebagai implementator sangat penting guna pencapaian tujuan kebijakan.

Implementasi Kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan publik tersebut.

Menurut Grindle (1980) dalam Riant Nugroho dalam buku *Public Policy* (2011:634) mengatakan bahwa implementasi kebijakan ditentukan oleh isi dan konteks implementasinya, dan tingkat keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementabilitas dari kebijakan. Variabel tersebut mencakup sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau *target group* termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang dapat diterima oleh *target group*, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

George Edward III (1980,1), menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of*

policymakers will not be carried out successfully. Maknanya yaitu melalui implementasi yang efektif sebuah kebijakan dapat berhasil mencapai tujuannya. Ada beberapa variabel penting yang dapat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Beberapa pakar mengklarifikasikan variabel-variabel penting dalam implementasi kebijakan.

Pandangan Edward III yang dikutip dalam Riant Nugroho(2011):638, implementasi kebijakan di pengaruhi oleh empat variabel,yaitu:

Pertama komunikasi kebijakan, berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementers*). Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi penyampaian informasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*). Dimensi Transmission yaitu menghendaki agar kebijakan public disampaikan tidak hanya kepada pelaksana kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan. Dimensi kejelasan (*clarity*) berarti menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksan, sasaran kebijakan dapat diterima dengan jelas. Sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan dari kebijakan. Dimensi Konsistensi (**consistency**) yaitu perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan.

Kedua yaitu sumberdaya, bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan. Jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumberdaya maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Dimensi Sumber daya meliputi Manusia (**staff**), Peralatan (**facilities**), dan Informasi dan Kewenangan (**information and authority**). Dimensi sumber daya manusia berarti, efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia (aparatur) yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan. Dimensi Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan. Dimensi Informasi dan Kewenangan yaitu informasi yang relevan dan cukup tentang berkaitan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan. Kewenangan sangat diperlukan terutama untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Ketiga yaitu disposisi; disposisi ini merupakan karakteristik yang menempel erat kepada pelaksana. Disposisi terdiri dari pengangkatan birokrasi (**staffing the bureaucracy**) dan insentif (**incentives**). Dimensi pengangkatan birokrasi merupakan pengangkatan dan pemilihan pegawai pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan. Dimensi Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan pemberian penghargaan, baik uang atau yang lainnya.

Keempat yaitu struktur birokrasi; struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek penting dari setiap organisasi adalah adanya **Standard Operating Procedures** (SOP). SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak. Tidak jelasnya SOP diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya akan berdampak pada gagalnya pelaksanaan suatu kebijakan. Dimensi **fragmentation** merupakan organisasi pelaksana yang terpecahpecah atau tersebar akan menjadi distorsi dalam pelaksanaan kebijakan. Semakin terfragmentasi organisasi pelaksana semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.

Lalu setelah suatu kebijakan negara memperoleh legitimasi, agar diperoleh *intended impact*, perlu diimplementasikan. Van Meter dan Van Horn (1978), merumuskan mengenai proses implementasi sebagai “*those actions by public or private individuals (and group) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions*”. Makna perumusan diatas adalah bahwa implementasi mengandung pengertian tindakan yang dilakukan individu-individu (dan kelompok-kelompok) atau pemerintah dan swasta yang mengarah pada tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Tindakan – tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk, mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik

yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan atau program-program. Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapatkan dukungan. Akhirnya, pada tingkat abstrasi yang paling tinggi, dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program atau dengan undang-undang, dan keputusan yudisial.

Yeremias T.(1995) dalam buku Herabudin 2016:146 menjelaskan bahwa proses implementasi kebijakan publik adalah sebuah tahapan yang dilakukan setelah kebijakan diadopsi (*adopted*) atau disahkan oleh yang memiliki otoritas untuk kebijakan bersangkutan. Dengan demikian, implementasi kebijakan publik sering dikaitkan dengan proses administratif yang ditemukan banyak proses dan aktivitas organisasional dalam proses dan pendekatan yang dilakukannya.

Berdasarkan pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran (target group), tetapi menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended*).

Hal ini diperkuat oleh Bardach serta Steiss dan Daneke (Patton dan Sawicki, 1986) yang menyebutkan bahwa proses kebijakan merupakan seperangkat permainan yang menuntut banyak aktor untuk melakukan maneuver tertentu untuk mewujudkan keinginan mereka.

Teori yang di gunakan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon), peneliti ini menggunakan teori dari Merilee S. Grindle (1980).

Dalam pandangan Grindle, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel, yaitu:

1) Konten / Isi Kebijakan

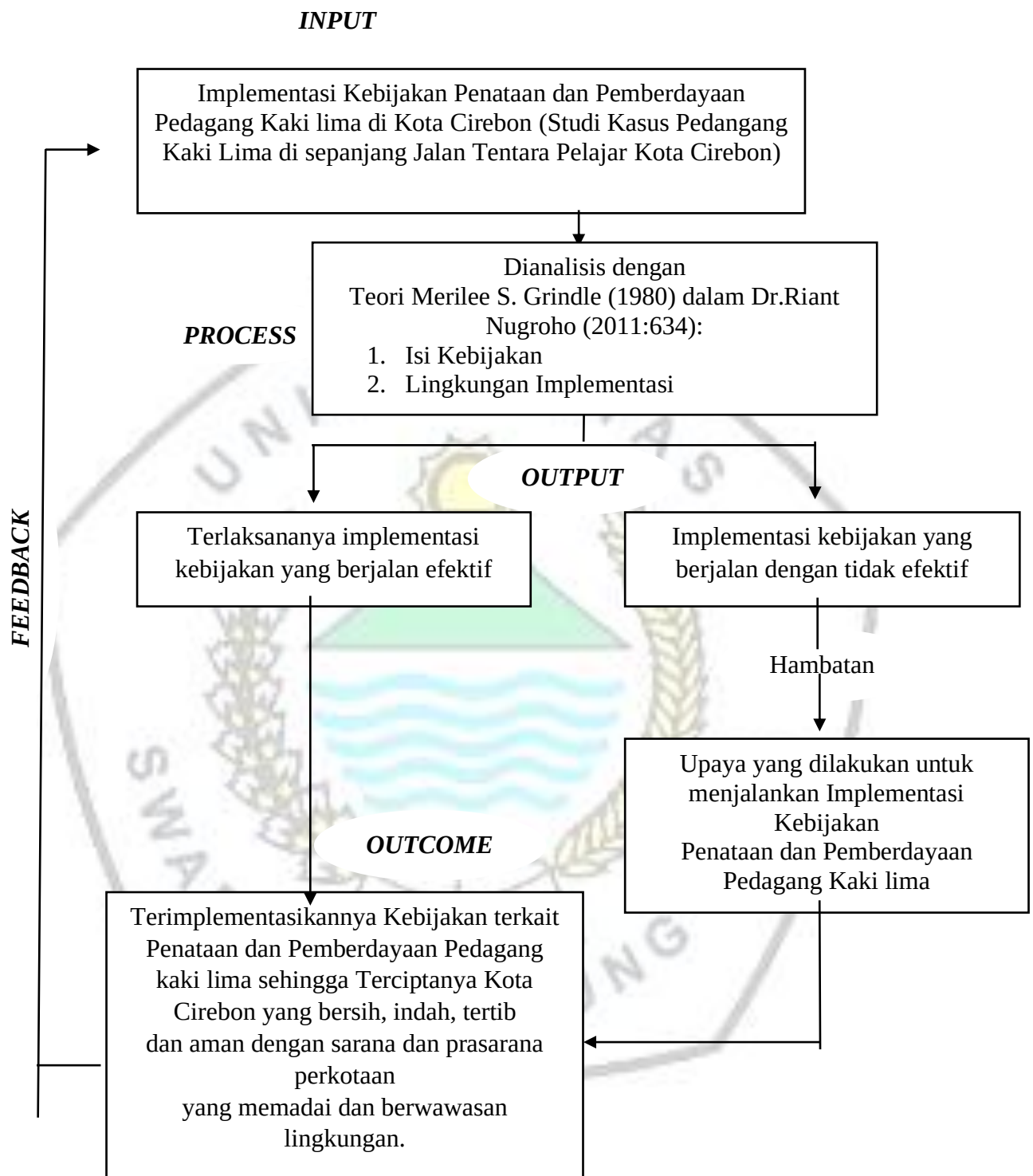
Isi Kebijakan atau konten akan berpengaruh pada tingkat keberhasilan implementasi. Kebijakan kontroversial, kebijakan yang dipandang tidak populis, kebijakan yang menghendaki perubahan besar, pada umumnya

akan mendapatkan perlawanan baik dari kelompok sasaran sehingga implementornya mungkin merasa kesulitan melaksanakan kebijakan tersebut atau merasa dirugikan. Isi kebijakan yang dapat mempengaruhi implementasi menurut Grindle antara lain ialah kepentingan yang dipengaruhi oleh adanya program, jenis manfaat yang akan dihasilkan, jangkauan perubahan yang diinginkan, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, sumber daya yang disediakan.

2) Konteks / Lingkungan Implementasi

Lingkungan Implementasi kebijakan mencakup hal berikut, antara lain besarnya kekuatan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik intuisi dan rezim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang telah di sahkan oleh badan hukum atau dengan instansi terkait untuk menyelaraskan apa yang tertuang di dalamnya, untuk mengetahui hambatan apa saja yang ada dalam suatu program dan kebijakan mengenai hal terkait. Dengan ini, maka penulis mengambil teori tentang implementasi kebijakan.



Gambar 1.1
Pola Kerangka Pemikiran

1.7 Definisi dan Operasional Konsep Penelitian

1.7.1 Definisi Konsep Penelitian

Definisi konsep merupakan definisi konseptual yang digunakan peneliti untuk menegaskan konsep-konsep yang jelas, supaya tidak menjadi perbedaan penafsiran antara peneliti dan pembaca. Konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Implementasi adalah penerapan tindakan-tindakan yang di buat oleh atasan, birokrat, pejabat tinggi, maupun Undang-Undang demi pencapaian suatu tujuan yang di kehendakinya.
- 2) Kebijakan adalah suatu program yang sebelumnya di rencanakan terlebih dahulu, dan merupakan hasil analisis yang mendalam dari berbagai alternatif yang ada dan disimpulkan menjadi suatu regulasi yang harus di patuhi.
- 3) Implementasi Kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.
- 4) Penataan adalah Proses, cara, perbuatan menata, pengaturan, penyusunan.
- 5) Pemberdayaan adalah proses, cara, perbuatan memberdayakan
- 6) Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan pekerjaan masyarakat ekonomi lemah yang dalam usahanya tidak memiliki tempat permanen yang menggunakan sarana umum untuk usahanya atau menepati lokasi yang tidak diperuntukannya.

1.7.2 Operasionalisasi Konsep Penelitian

Operasionalisasi konsep penelitian dilakukan dengan cara menjabarkan koonsep-konsep variable penelitian kedalam beberapa dimensi yang sesuai dengan teori yang digunakan, dimensi tersebut kemudian dijabarkan menjadi indikator-indikator. Untuk memudahkan dalam menganalisis data, maka aspek kajian Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedangang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon) dijabarkan kedalam parameter indikator seperti tertera dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1
Operasionalisasi Konsep Penelitian

Konsep	Dimensi	Parameter
Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle (1980) dalam Dr.Riant Nugroho (2011:634)	1. Konten / Isi Kebijakan	1.Siapa pelaksana Program 2.Jenis manfaat yang akan dihasilkan 3.Sumber daya yang digunakan 4.Letak pengambilan keputusan 5.Derajat Perubahan yang diinginkan

	2.Konteks/Lingkungan Implementasi	1.Kekuasaan,kepentingan, dan strategi 2.Karakteristik lembaga & penguasa 3.Kepatuhan dan daya tanggap
--	-----------------------------------	---

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian yang digunakan

Dalam penelitian mengenai implementasi peraturan daerah dalam melaksanakan Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon), yang menjadi instrument utama penelitian adalah peneliti sendiri. Penelitian kualitatif sebagai human instrument, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informasi sebagai sumber data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas semuanya.

Dalam hal ini instrument kualitatif menurut Nasution (dalam Sugiyono, 2008:223) menyatakan sebagai berikut:

“ Dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain dari pada menjadikan manusia sebagai instrument penelitian utama. Alasannya ialah bahwa segala sesuatu belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah fokus penelitian ,prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan itu semua tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih harus dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya”.

- 1) Berdasarkan dari pernyataan diatas dapat dilihat bahwa dalam penelitian kualitatif permasalahan di lapangan awal nya belum jelas dan pasti, maka menjadi instrument adalah peneliti itu sendiri. Tetapi setelah masalah yang akan di pelajari itu jelas, maka dapat dikembangkan sesuai dengan instrument. Penelitian kualitatif sebagai *human instrument*, berfungsi sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, dan analisis data, menafsirkan data, dan membuat kesimpulan atas semuanya (Sugiyono, 2008: 59-60). Maka untuk pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data. Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data (Sugiyono, 2008:224). Adapun teknik yang

digunakan peneliti dalam pengumpulan data dalam penelitian ini adalah: Observasi Dengan melakukan pengamatan, yang dapat diklasifikasikan atas cara berperan serta dan yang tidak berperan serta. Pada pengamatan tanpa peran serta pengamat hanya melakukan satu fungsi, yaitu mengadakan pengamatan. Pengamat berperan serta melakukan dua peranan sekaligus yaitu data primer dan data sekunder. Adapun sumber data primer adalah data yang diperoleh dan dikumpulkan peneliti langsung dari sumber data baik melalui proses wawancara tatap muka antar peneliti dan informan, maupun melalui observasi. Sedangkan sumber data sekunder diperoleh dari studi dokumentasi dan studi pustaka terkait dengan Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon).

2) Wawancara

Wawancara dalam penelitian kualitatif bersifat mendalam. Pada hal ini peneliti menggunakan wawancara semi terstruktur, dimana wawancara dilakukan secara bebas untuk menggali informasi lebih dalam dan bersifat dinamis, namun terkait dengan pokok-pokok wawancara yang telah peneliti buat terlebih dahulu dan tidak menyimpang dari konteks yang akan di bahas dalam penelitian.

3) Studi Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari

seseorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan, cerita, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumentasi yang berbentuk gambar misalnya foto, gambar hidup, sketsa, dan lain-lain. Dokumentasi yang berbentuk karya misalnya karya seni, yang dapat berupa gambar, dan lain-lain. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif (Sugiyono, 2008:240).

1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan informan

Dalam penelitian kualitatif, pengambilan sampel sumber data berkaitan dengan siapa yang hendak dijadikan informan dalam penelitian. Menurut Bungin dalam penelitian kualitatif (2009:76-77) menjelaskan objek informan penelitian kualitatif adalah menjelaskan objek penelitian yang fokus dan lokus, yaitu apa yang menjadi sasaran. Sasaran penelitian tak tergantung pada judul dan fokus penelitian, tetapi secara konkret tergambar dalam rumusan masalah penelitian. Sedangkan informan peneliti adalah subjek yang memahami informasi objek penelitian sebagai pelaku maupun orang lain yang memahami objek penelitiannya.

Jadi objek penelitian ini yaitu Pemerintah Kota Cirebon dan PKL. Dalam penelitian ini, peneliti menentukan informan penelitiannya dengan teknik *purposive sampling*, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu yang memahami fokus penelitian. Pada penelitian ini informan dibagi menjadi dua yaitu *key informan* dan *secondary informan*. *Key informan* sebagai informan utama yang lebih mengetahui situasi focus

penelitian, sedangkan *secondary informan* sebagai informan penunjang dalam memberikan penambahan informasi. Berikut ini merupakan informan dalam Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon).

a. Key informan

Satpol PP Kota Cirebon

b. Informan pendukung

PKL (Pedagang Kaki Lima)

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Penulis melakukan pengumpulan data melalui beberapa proses teknik antara lain sebagai berikut :

1. Studi Lapangan terdiri dari :

a. Observasi

Observasi atau pengamatan langsung merupakan salah satu teknik pengumpulan data penelitian terjun langsung kelapangan sebagai partisipan atau non partisipan. Melalui observasi, peneliti belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut.

b. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (peneliti) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (Key Informan dan Informan Pendukung) yang

memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data langsung melalui komunikasi dua arah dengan mengharapkan jawaban seungguhnya dari informan

c. Dokumentasi/Foto

Studi dokumentasi merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Pada umumnya foto tidak digunakan secara tunggal untuk menganalisis data. Dengan kata lain sebaiknya foto digunakan sebagai pelengkap pada cara dan teknik lainnya

2. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari literature, buku-buku, dokumen-dokumen dan sumber-sumber tertulis lainnya yang ada hubungannya dengan masalah yang penulis teliti untuk diperlukan penulis sebagai bahan referensi dan acuan penelitian.

1.8.4 Teknik Pengujian Keabsahan Data

Uji keabsahan data dalam penelitian sering hanya ditekankan pada uji validitas dan reliabilitas. Validitas merupakan derajat ketetapan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan peneliti. Dengan demikian data yang valid adalah data yang “tidak berbeda” antara data yang dilaporkan oleh peneliti dengan data yang sesungguhnya terjadi pada objek penelitian. Dalam hal ini

reliabilitas berkenaan dengan derajat konsistensi dan stabilitas data atau temuan. (Sugiyono, 2008:276)

1.8.5 Teknik Analisis Data

Dari gambar di atas maka dapat diuraikan kegiatan dalam proses analisis data yaitu :

1) Pengumpulan Data Mentah

Tahap ini peneliti mengumpulkan data mentah melalui wawancara, observasi lapangan, kajian pustaka dan dokumentasi dengan menggunakan alat-alat yang dibutuhkan seperti kamera dan handphone untuk merekam suara. Dalam tahap ini peneliti hanya mencatat data yang apa adanya (verbatim) tanpa mencampurkannya dengan pikiran komentar, dan sikap peneliti itu sendiri.

2) Transkrip Data

Pada tahap ini peneliti merubah catatan data mentah ke bentuk tertulis. Yang ditulis oleh peneliti pun harus apa adanya tanpa mencampuradukkannya dengan pikiran peneliti.

3) Pembuatan Koding

Di tahap ini peneliti membaca seluruh data yang telah ditranskrip. Hal-hal penting di dalam transkrip dicatat dan diambil kata kuncinya. Kemudian kata kunci ini nanti diberi kode.

4) Kategorisasi Data

Dalam tahap ini peneliti mulai menyederhanakan data dengan cara mengikat konsep-konsep (kata-kata) kunci dalam satu besaran yang dinamakan “kategori”.

5) Penyimpulan Sementara

Di tahap ini peneliti dapat mengambil kesimpulan yang sifatnya sementara.

6) Triangulasi

Triangulasi adalah proses check and recheck antara sumber data dengan sumber data lainnya. Dalam proses ini beberapa kemungkinan bisa terjadi. Pertama, satu sumber cocok dengan sumber lain. Kedua, satu sumber data berbeda dengan sumber lain, tetapi tidak harus bertentangan ketiga, satu sumber bertolak belakang dengan sumber lain.

7) Penyimpulan Akhir

Kesimpulan akhir dapat diambil ketika peneliti telah merasa bahwa data peneliti sudah jenuh dan setiap penambahan data baru hanya berarti ketumpang tindihan. Setelah dilakukan analisis data, perlu dilakukan uji keabsahan data atau bisa juga disebut uji validitas dan reliabilitas data memiliki keterkaitan antara deskripsi dan eksplanasi. Terdapat dua macam validitas, yaitu validitas internal dan validitas eksternal.

Validitas internal dalam penelitian kualitatif disebut kredibilitas, yaitu hasil penelitian memiliki tingkat kepercayaan tinggi yang sesuai dengan fakta di lapangan. Kemudian validitas eksternal dalam penelitian kualitatif disebut transferabilitas. Hasil penelitian kualitatif memiliki standar transferabilitas tinggi bilamana pembaca memperoleh gambaran pemahaman yang jelas tentang konteks dan fokus penelitian. Adapun untuk pengujian keabsahan datanya, peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber, yaitu membandingkan dan mengecek kembali suatu informasi yang diperoleh. Selain itu, penelitian melakukan membercheck, yaitu proses pengecekan data-data yang diperoleh peneliti kepada informan. Tujuannya adalah mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh informan.

1.9 Lokasi dan Jadwal Penelitian

1.9.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kota Cirebon dan Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon yang merupakan fokus dari penelitian.

1.9.2 Jadwal Penelitian

Disetiap penelitian harus ada catatan waktu aktifitas yang dilakukan oleh peneliti sehingga pembaca mengetahui kapan

penelitian ini di mulai dan berakhir. Jadwal penelitian berisi aktivitas yang dilakukan dan kapan akan dilakukan proses penelitian. (Sugiyono, 2008:286).

Berikut ini merupakan jadwal penelitian Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima di Kota Cirebon (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di sepanjang Jalan Tentara Pelajar Kota Cirebon). Dalam 5 bulan di mulai bulan April sampai Agustus 2021



