

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Perekonomian suatu negara memerlukan peraturan sumber ekonomi yang tersedia agar dimanfaatkan secara terarah dan terpadu, peraturan tersebut di perlukan pemerintahan daerah yang akan menggerakkan potensi ekonomi agar berhasil secara optimal dalam pembangunan fisik kota/kabupaten termasuk pembangunan perekonomian dan penataan pembangunan kota/kabupaten yang merupakan salah satu tujuan pemerintah baik itu pemerintahan pusat, pemerintahan provinsi maupun pemerintahan daerah.

Penataan berarti system proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Pedagang kaki lima adalah salah satu jenis perdagangan dalam sektor informal yang merupakan suatu unit produksi dengan modal yang relatif kecil jika dengan jiwa wirausaha yang tinggi dan memiliki kegiatan perdagangan yang bersifat kompleks dengan memberikan masalah baik lingkungan, tata ruang, dan lain sebagainya yang terdapat dia kota-kota besar di Indonesia.

Menurut penulis pedagang kaki lima adalah sebuah profesi dimana terbatasnya lapangan pekerjaan di sektor formal. Sehingga menyebabkan sebagian masyarakat beralih ke sektor informal demi melangsungkan kehidupan mereka. PKL biasa di definisikan sebagai orang-orang yang menjajakan barang dan di

pinggir jalan/trotoar atau menempati ruang public. Sektor informal biasanya digunakan untuk istilah ekonomi berskala kecil yang sering mengalami banyak kesulitan untuk menjalin hubungan secara resmi.

Tidak dipungkiri bahwa keberadaan PKL sering menimbulkan permasalahan dalam pembangunan kota/kabupaten, misalnya menimbulkan permasalahan kebersihan lingkungan dan keindahan, potensi konflik dan sebagainya. Namun demikian, PKL mempunyai kontribusi yang berarti bagi perekonomian masyarakat, terutama pada saat semakin sempitnya lapangan kerja, PKL perlu ditangani atau di tata secara terpadu melibatkan semua pihak yang berkepentingan, manusiawi, dan berorientasi pada pemberdayaan komunitas PKL. Oleh karena itu masyarakat perlu diberdayakan.

Melihat fenomena keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang menjamur di daerah Kabupaten Cirebon khususnya di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber, ternyata keberadaannya dapat dijadikan sebagai salah satu fungsi potensi bagi pembangunan daerah yang pengembangannya juga harus diimbangi dengan keteraturan, ketertiban dan keindahan agar keberadaannya tidak merugikan pihak lain khususnya masyarakat Kabupaten Cirebon, dan tanaman-tanaman hijaunya. Dalam pengembangannya, keberadaan PKL , di kawasan kota/kabupaten dan di daerah-daerah tertentu seringkali menimbulkan masalah yang terkait dengan gangguan keamanan, kenyamanan, dan ketertiban bagi masyarakat itu sendiri. Pada umumnya mereka berjualan ditrotoar jalan, di taman-taman kota/kabupaten, bahkan di badan jalan. Sehingga keberadaan mereka mengganggu kenyamanan dan keindahan.

Pemerintah Kabupaten Cirebon telah mengatur kebijakan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 4 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Cirebon dengan maksud dan tujuan sebagai berikut:

- Maksud Peraturan Daerah ini adalah penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima (PKL).
- Memberikan kesempatan berusaha bagi pedagang kaki lima (PKL) melalui penepatan lokasi.
- Menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha pedagang kaki lima (PKL) menjadi usaha ekonomi mikro yang tangguh dan mandiri.
- Untuk mewujudkan kabupaten yang bersih, indah, tertib, dan aman dengan sarana dan prasarana perkotaan yang memadai dan berwawasan lingkungan.

Walaupun sudah ada peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pegang Kaki Lima (PKL) diantaranya adalah yang terdapat di jalan raden dewi sartika sumber yang masih berjualan tidak pada tempatnya seperti di taman atau ruang terbuka hijau yang akhirnya tidak sesuai tata kelola kota sehingga terlihat kotor.

Oleh karena itu maka kebijakan yang telah di keluarkan pemerintah Kabupaten Cirebon tersebut harus di implementasikan dalam menata PKL melalui Satpol PP agar tujuan dari kebijakan yang telah di tetapkan tercapai.

Munculnya berbagai permasalahan yang ditemukan yang harus di hadapi

oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon, Masalah tersebut diantaranya:

1. Kabupaten tidak tertib dan tidak tertata dengan baik sehingga menimbulkan kesan kabupaten yang kotor .
2. Fasilitas umum seperti jalur hijau yang tidak dapat dinikmati dengan indah oleh masyarakat.
3. Para pedagang kaki lima yang tidak menjaga lingkungan dikarenakan para pedagang kaki lima yang berjualan di jalan dewi sartika menempati jalur hijau.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas penulis tertarik untuk membuat judul skripsi yaitu **“Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kabupaten Cirebon (Studi Kasus Di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber)”**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Kabupaten Cirebon belum optimal dalam menata para pedagang kaki lima yang ada di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber.

### **1.3 Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana implementasi kebijakan penataan pedagang kaki lima di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber?
2. Faktor apa saja yang menghambat dalam proses penataan pedagang kaki

lima yang ada di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber?

3. Upaya apa saja untuk mengatasi masalah-masalah penataan pedagang kaki lima yang ada di Jalan Raden Dewi Sartika?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan penataan para pedagang kaki lima yang ada di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber.
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat dalam proses penataan pedagang kaki lima yang ada di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber.
3. Untuk mengetahui upaya mengatasi masalah-masalah penataan pedagang kaki lima yang di Jalan Raden Dewi Sartika.

#### **1.5 Kegunaan Penelitian**

##### **1. Secara Teoritis**

- a) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya pada bidang kajian implementasi kebijakan publik.
- b) Untuk Menambah hasana litelatur dalam pengetahuan yang lebih tentang Ilmu Administrasi Publik khususnya yang berkaitan dengan Implementasi kebijakan penataan pedagang kaki lima di Kabupaten Cirebon (studi kasus di jalan raden dewi sartika sumber).
- c) Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan untuk digunakan

dalam kegiatan penelitian selanjutnya.

## 2. Secara Praktis

- a) Memberikan kritikan dan saran kepada Pemerintah Kabupaten Cirebon untuk mengimplementasikan kebijakan penataan pedagang kaki lima di Kabupaten Cirebon.
- b) Hasil Penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi serta membangun pemikiran dalam bentuk kritikan dan saran kepada Pemerintah Kabupaten Cirebon dalam penataan pedagang kaki lima di Kabupaten Cirebon.

### 1.6 Kerangka Pemikiran

#### 1.6.1 Kebijakan

Kebijakan berasal dari bahasa Inggris yaitu *policy* yang digunakan untuk menunjukkan perilaku seorang aktor, misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Kebijakan menurut pendapat *Friedrich* dalam Winarno (2012:20)

menyatakan bahwa:

Kebijakan adalah kebijakan sebagai salah satu arah tindakan yang diusulkan oleh seorang, sekelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan atau mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasi suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Kebijakan Publik menurut *James Anderson* dalam Agustino (2016:17)

menyatakan bahwa:

Kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperlihatkan.

### **1.6.2 Implementasi Kebijakan**

Kata Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu "*implementation*" yang berarti penerapan atau pelaksanaan. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang paling krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Van Metter dan Van Horn (dalam Agustino 2016: 128) menyatakan bahwa:

"Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan"

Mazmanian & Sebatier (dalam Agustino, 2016:128) menyatakan bahwa:

"Pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau pun keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya."

Untuk dapat mengkaji dengan baik suatu implementasi kebijakan perlu diketahui variabel atau faktor-faktor yang penentunya. Untuk menggambarkan

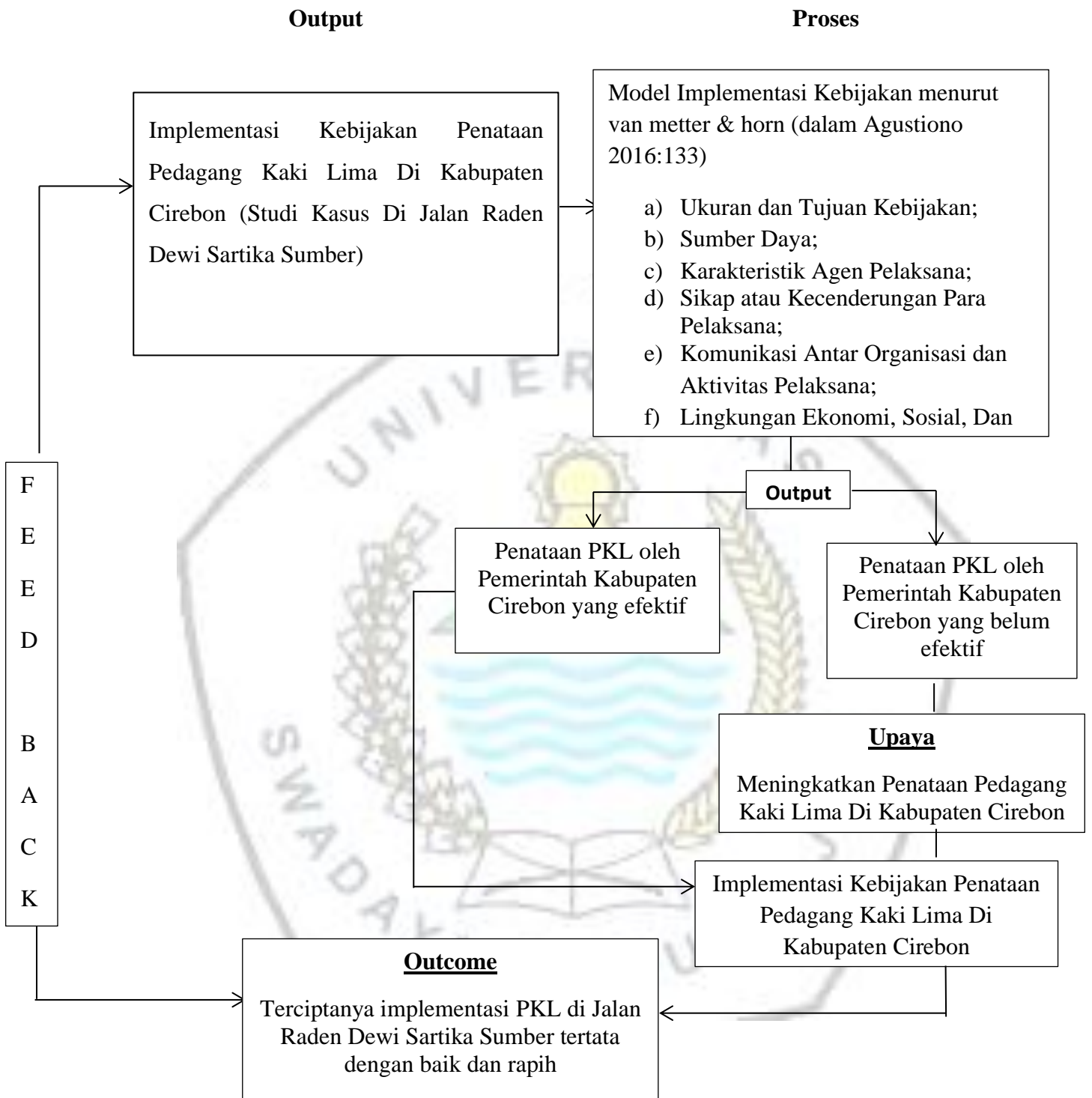
secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan politik secara guna penyederhanaan pemahaman, maka akan digunakan model implementasi kebijakan.

*Van metter* dan *Van horn* (dalam Agustino 2016:133) berpendapat dalam model pendekatannya, terdapat enam dimensi yang sangat menentukan keberhasilan, yaitu :

- a) Ukuran dan Tujuan Kebijakan;
- b) Sumber Daya;
- c) Karakteristik Agen Pelaksana;
- d) Sikap atau Kecenderungan Para Pelaksana;
- e) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana;
- f) Lingkungan Ekonomi, Sosial, Dan Politik;

Untuk jelasnya penulis meneliti bagan kerangka pemikiran sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:





**Gambar 1.1**

**Kerangka Pemikiran**

## 1.7 Definisi dan Operasionalisasi Konsep Penelitian

### 1.7.1 Definisi Konsep Penelitian

- **Konsep**

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:

- **Implementasi Kebijakan**

Kata Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu "*implementation*" yang berarti penerapan atau pelaksanaan. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang paling krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino 2016:128) menyatakan bahwa:

"Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan"

Menurut penulis, implementasi kebijakan yaitu penerapan atau pelaksanaan suatu kebijakan.

- **Pedagang Kaki Lima**

Pedagang kaki lima (PKL) adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak,

menggunakan prasarana kota, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.

- **Penataan Pedagang Kaki Lima**

Penataan pedagang kaki lima adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban, pembatasan dan penghapusan lokasi pedagang kaki lima dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan sesuai dengan peraturan perundang undangan.

### **1.7.2 Operasional Konsep**

Berdasarkan hal tersebut, maka operasionalisasi konsep penelitian ini digambarkan dalam table operasional variable penelitian berikut ini:



**Tabel 1.1**

**Operasionalisasi Konsep Penelitian**

<b>Konsep</b>	<b>Dimensi</b>	<b>Parameter</b>
	1. Ukuran dan tujuan kebijakan	1. Tujuan kebijakan penataan PKL 2. Pelaksanaan kebijakan PKL
Implementasi kebijakan menurut Van Metter dan Horn (dalam Leo Agustino 2016:133)	2. Sumber Daya	1. Kuantitas SDM aparat
	3. karakteristik Agen Pelaksana;	1. jumlah aparat 2. Skill aparat 3. Disiplin aparat
	4. Sikap/kecenderungan para pelaksana;	1. Motivasi aparat 2. Komitmen dari kebijakan penataan PKL

	5. Komunikasi antara organisasi pelaksana dan agen pelaksana	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengawasan masyarakat</li> <li>2. Kelengkapan sarana dan prasarana</li> <li>3. Kordinasi antar intansi yang terkait</li> </ol>
	6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Faktor ekonomi PKL</li> <li>2. Kepentingan politik</li> </ol>

## **1.8. Metode Penelitian**

### **1.8.1 Metode yang digunakan**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Menurut Lincoln (1987) dalam Moloeng (2016:5) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang ada. Dari segi pengertian ini, para penulis masih tetap mempersoalkan latar alamiah dengan maksud agar hasilnya dapat digunakan untuk menafsirkan fenomena dan yang di manfaatkan untuk penelitian kualitatif adalah berbagai macam metode penelitian. Dalam penelitian kualitatif metode yang biasanya di manfaatkan adalah wawancara, pengamatan, dan pemanfaatan dokumen.

Maka konsentrasi pada penelitian ini adalah :

- Mengungkapkan data tentang kondisi pedagang kaki lima di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber

- Menguraikan permasalahan yang bersifat umum terlebih dahulu, guna menghasilkan sesuatu yang bersifat khusus yakni tentang implementasi kebijakan dan penataan pedagang kaki lima di Kabupaten Cirebon.

### 1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan Informan

Dalam penelitian kualitatif penulis menetapkan informan. Informan yaitu orang-orang yang memberikan informasi, keterangan atau data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Informan inilah yang menjadi sumber data utama dalam penelitian kualitatif.

Penulis menggunakan teknik *purposive sampling* dalam teknik ini peneliti memilih dan menetapkan dengan sengaja beberapa informan yang menguasai dan memahami tentang masalah yang diteliti dengan fakta yang ada dalam implementasi yang menggunakan teori *Van Mater* dan *Van Horn* yang memahami kebijakan kondisi lapangan yang mempengaruhi, Adapun informan dalam penelitian yang dilakukan ini ialah ada dua informan, yaitu:

- a. Informan kunci ( *Key Informan* )
  - 1. Satuan Polisi Pamong Praja bagian penataan Kabupaten Cirebon
- b. Informan Pendukung:
  - 1. Masyarakat sekitar Jalan Raden Dewi Sartika Sumber
  - 2. Kasi Operasi dan Pengendali Ketentraman dan Ketertiban Umum
  - 3. Pedagang kaki lima yang berada di Jalan Raden Dewi Sartika Sumber

### 1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Mengumpulkan data adalah suatu pekerjaan yang penting dan sangat menentukan dalam suatu penelitian. Sebuah penelitian dapat dikatakan berhasil apabila data dapat di kumpulkan.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif terdiri dari:

#### 1. Studi Kepustakaan/literatur

Penulis mengumpulkan data dari sumber-sumber tertulis. Laporan dinas, monografi, internet dan sumber-sumber lainnya.

#### 2. Studi Lapangan

- Observasi, yaitu mengumpulkan data dengan cara datang langsung ke lapangan untuk pengamatan dan ke Satpol PP
- Wawancara, yaitu mengumpulkan data dengan mengadakan Tanya jawab kepada informan kunci dan pendukung. Wawancara yang dilakukan dalam penelitian kualitatif adalah wawancara terstruktur yang secara mendalam.
- Dokumentasi, yaitu 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.

#### 1.8.4 Teknik Pengujian Keabsahan Data

Ada banyak teknik dalam pengecekan keabsahan data, salah satunya adalah teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik yang diperoleh dengan cara *me-recheck* temuannya dengan membandingkannya dengan berbagai sumber.

Menurut Patton (dalam Ibrahim, 2015:125), triangulasi teknik/metode dapat dilakukan dengan berbagai cara:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang dalam waktu tertentu (waktu penelitian) dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu
- d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang berpendidikan, orang kaya, pemerintah dan sebagainya
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

### 1.8.5 Teknik Analisis Data

Analisis data dimaknai sebagai proses menyusun, memilah dan mengolahnya kedalam satu susunan yang sistematis dan bermakna. Jika data diumpamakan sebagai tumpukan informasi dan fakta yang berserakan, maka proses menyusun data, mengolahnya kedalam suatu pola atau format yang lebih teratur sehingga mudah dipahami dan dimaknai itulah yang disebut dengan analisis data.

Penelitian menggunakan teknik analisis data Miles and Huberman (1984) dalam sugiyono (2014:246-253) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu:

a. Data Reduction (reduksi data)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting.

b. Data display (penyajian data)

Setelah data direduksi, langkah selanjutnya yaitu n data. Dalam penelitian kualitatif penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat atau teks bersifat naratif.

c. *Conclusion Drawing/verification* (menarik kesimpulan)

Menarik kesimpulan adalah data yang telah di proses kemudian ditarik kesimpulan atau maknanya.

## **1.9 Lokasi dan Jadwal Penelitian**

### **1.9.1 Lokasi Penelitian**

1. Lokasi penelitian dilakukan di Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Jl. Sunan Kalijaga No.7 Sumber Cirebon 45611
2. Studi lapangan di Jl. Raden Dewi Sartika Sumber

### **1. 9.2 Jadwal penelitian**

Penulis akan melakukan penelitian selama 4 bulan, sampai terselesaikan hasil penelitian skripsi. Dengan uraian jadwal penelitian sebagai berikut:

