

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Implementasi kebijakan merupakan wujud tahapan dari suatu kebijakan publik yang sudah dirumuskan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks sehingga sangat mempengaruhi keberhasilan suatu program. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut sebagai kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai Peraturan Pelaksanaan (Riant Nugroho, 2009:494).

implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan, (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan (3) adanya hasil kegiatan. Selanjutnya dalam proses kebijakan terdapat kajian kebijakan yaitu suatu kajian studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Salah satu kajian kebijakan yaitu Peraturan Daerah atau PERDA. Peraturan Daerah masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan dalam pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Dimana Peraturan Daerah berada di hierarki terakhir dibawah UUD 1945, Ketetapan MPR, UU/Perppu, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden.

Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah di Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima Di Kota Medan. Merupakan kebijakan yang dibuat untuk menetapkan zonasi aktivitas Pedagang Kaki Lima (PKL) sehingga para Pedagang Kaki Lima lebih tertata. Belakangan ini istilah mengenai pedagang kaki lima telah digunakan untuk sekumpulan pedagang yang menjual barang dagangannya di tepi jalan, dan jauh dari kesan bersih dan rapi¹.

¹ Dodi Indra Sukmaya. Opini Masyarakat tentang Pedagang Kaki Lima di Lingkungan Masjid AlAkbar Surabaya. Fakultas Ilmu Administrasi UPN Veteran Jawa Timur. 2003

Kota Medan secara fisik dan ekonomi memang telah dikategorikan sebagai Kota yang Maju secara luar biasa, tetapi ironisnya dengan pertumbuhan dan perkembangan yang ada di kota Medan tidak diimbangi dengan ekonomi yang memberikan kesempatan kerja bagi pertumbuhan penduduk yang bertambah cepat di Kota Medan. Berdasarkan data kependudukan Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DUKCAPIL). Jumlah penduduk Kota Medan sebanyak 2,54 juta di tahun 2023. Disaat pertumbuhan penduduk yang besar masyarakat harus dihadapkan dengan masalah pembangunan dan kemampuan kota untuk menyediakan lapangan pekerjaan di Kota Medan. Disisi lain dapat dikatakan bahwa indikator untuk menilai sebuah kota itu telah maju atau tidak, tidak hanya semata didasarkan pada penampakan atau tampilan-tampilan pengembangan fisiknya saja tetapi bisa dilihat dari kemakmuran masyarakatnya.

Pentingnya konsep pemberdayaan tidak lepas dari perubahan dan dinamika kehidupan yang ada dimasyarakat, yang menuntut beralihnya bandul kekuasaan dari pemerintah kepada masyarakat. Dengan kaitan itu, kelompok masyarakat kurang mampu perlu difasilitasi secara memadai untuk mengatasi kemiskinan, terkadang masyarakat yang biaya hidupnya pas-pasan juga mencari uang untuk membiayai kehidupan mereka sehari-hari. Salah satu yang dilakukan masyarakat ini adalah dengan berjualan dan berdagang. Terciptanya perluasan kesempatan kerja bagi masyarakat luas merupakan pencerminan yang terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33². Dimana kemakmuran masyarakatlah yang harus diutamakan bukan kemakmuran orang per orang. Dapat diperhatikan kemakmuran rakyat dapat dilihat dari kelestarian fungsi, pembangunan yang berkelanjutan, keseimbangan lingkungan hidup, kepentingan ekonomi dan kebudayaan masyarakat sekitar serta penataan ruang lingkungan yang saling mendukung. Kita tidak bisa menutup mata karena masih ada menyisahkan berbagai masalah sosial yang tak kalah pelik, diberbagai sudut kota, setiap hari dengan mudah disaksikan asongan yang kadang mengganggu lalu lintas. Terutama untuk aktivitas Pedagang Kaki Lima dikawasan Kota Medan yang menjajakan dagangannya tanpa mengindahkan aturan yang ada.

² Undang-undang dasar 1945 pasal 33

Menurut pengamatan yang dilakukan oleh peneliti bahwa pedagang kaki lima yang ada di Kota Medan, meskipun sudah tertata dengan rapi tetapi masih mengganggu lalu lintas jalan raya. Selain itu juga ada pedagang kaki lima yang menggunakan pinggir jalan untuk menggelar dagangannya, padahal pinggir jalan untuk penggunaan pejalan kaki. dengan dipakainya pinggir jalan untuk berjualan, maka para pejalan kaki menggunakan sebagian jalan raya untuk berjalan, hal ini penyebab kemacetan. Pemerintah Kota Medan harus terus melakukan penataan bagi Pedagang Kaki Lima. Berdasarkan data dari Perusahaan Umum Daerah (PUD) Kota Medan jumlah pedagang kaki lima di Kota Medan mencapai 7.194 pedagang. Dengan jumlah pedagang sebanyak itu tentunya butuh penataan agar keberadaan pedagang kaki lima tidak mengganggu tata kota dan menimbulkan kemacetan yang dapat merugikan masyarakat.

Oleh karena itu, Pemerintah Kota Medan sendiri yang harus mengacu pada Kebijakan Peraturan Daerah di Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima Di Kota Medan. PERDA ini dibuat untuk mengatur dan memberikan pembinaan bagi Pedagang Kaki Lima agar PKL tidak mengganggu ketertiban lalu lintas dan keindahan Kota Medan. Sejalan dengan uraian tersebut diatas, maka penulis menetapkan judul penelitian ini sebagai berikut : Implementasi Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2022 Perusahaan Umum Daerah Pasar di Kota Medan.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan banyaknya Pedagang Kaki Lima disekitar tempat fasilitas umum yang berada di Kota Medan perlu ditata dengan memberikan wawasan dan masukkan kepada PKL agar tidak mengganggu ketertiban lalu lintas. Hal ini yang menarik dan membuat peneliti ingin mengangkat permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut :

Bagaimana Implementasi PERDA Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima di Kota Medan pada Perusahaan Umum Daerah Kota Medan?

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan perumasan masalah diatas maka terkait pembahasan masalah dilakukan pembatasan masalah agar tidak terlalu luas serta fokus kedalam inti permasalahan yang diteliti. Pembatasan masalah hanya terkait pada penelitian Tentang Implementasi PERDA Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima pada Perusahaan Umum Daerah Kota Medan.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini dibuat yaitu untuk mengetahui tentang Implementasi PERDA Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima pada Perusahaan Umum Daerah Kota Medan. Sehingga dengan adanya penelitian ini dapat menambah wawasan serta informasi terkait Pedagang Kaki Lima di kota Medan.

1.5 Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dibuat maka didapatkan manfaat secara teoritis maupun praktis yaitu:

1. Secara Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai referensi serta informasi tertulis Implementasi PERDA Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima.

2. Secara Praktis

a. Untuk Pemerintahan

Penelitian ini diharapkan sebagai sumbang saran bagi PUD pasar Kota Medan serta pemerintah Kota Medan khususnya dalam meningkatkan ketertiban Pedagang kaki Lima.

b. Untuk Masyarakat

Penelitian ini bisa dijadikan masyarakat untuk meningkatkan wawasan terkait penetapan zonasi aktivitas Pedagang Kaki Lima di Kota Medan

c. Untuk Peneliti

Manfaat yang didapatkan peneliti dari penelitian ini yaitu menambah wawasan pengetahuan pebendaharaan dan pengalaman baru terkait kebijakan pemerintah dalam menata Pedagang Kaki Lima..

d. Untuk Akademis

Bagi Akademis penelitian ini bermanfaat dalam mengembangkan dan menambah wawasan dan materi pengajaran serta melengkapi bahan kepustakaan.

BAB II

URAIAN TEORITIS

2.1 Teori Penelitian

Teori penelitian merupakan uraian sistematis mengenai teori dan hasil penelitian yang relevan dengan variabel yang diteliti. Teori berisi tentang penjelasan terhadap variabel yang diteliti melalui pendefinisian dan uraian yang lengkap serta mendalam dari berbagai referensi sehingga ruang lingkup, kedudukan, dan prediksi terhadap hubungan antar variabel yang akan diteliti, menunjukkan bahwa peneliti tidak meguasai teori dan konteks penelitian³.

Teori penelitian ini dibuat untuk mempermudah peneliti dalam menganalisa, menjelaskan serta memperoleh kesimpulan dalam penelitian.

Beberapa teori yang digunakan peneliti dalam penelitian ini meliputi :

2.1.1 Pengertian Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Secara sederhana implementasi dapat juga diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier menyatakan bahwa mengkaji masalah implementasi berarti berusaha memahami apa yang nyata terjadi sesudah program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa atau kegiatan kegiatan yang terjadi setelah proses mengesahkan kebijakan, baik yang menyangkut usaha-usaha mengadministrasikannya maupun yang menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian tertentu (Mahin, M. 2023).

Sebenarnya kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan atau norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan tertentu.

³ Anggaran, sahyan. (2015) Metode Penelitian Administrasi. Bandung : CV Pustaka Setia, 60.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Itu artinya bahwa setiap kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan implementasi yang sungguh- sungguh untuk mencapai tujuan.

Menurut Eugene Bardach: Bardach adalah seorang ahli kebijakan yang mengembangkan konsep “Implementasi Backward Mapping”. Teorinya menekankan pentingnya memulai dari tujuan kebijakan dan kemudian bekerja mundur untuk mengidentifikasi langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapainya.

Menurut Carol Weiss: Weiss dikenal karena kerjanya dalam mengeksplorasi hubungan antara penelitian kebijakan dan implementasi. Dia menggarisbawahi pentingnya pengetahuan dan pembelajaran dalam proses implementasi kebijakan.

Menurut Mazmania dan Sabatier (Sutojo, 2015:3) menyebutkan bahwa implementasi adalah memahami yang senyatanya sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yang mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata paa masyarakat atau kejadian-kejadian.

Menurut Mazmanian dan Sabatier adalah peneliti yang dikenal dalam studi kebijakan publik, khususnya dalam analisis implementasi kebijakan. Mereka mengembangkan model untuk memahami faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.

Berikut adalah beberapa variabel kunci yang diidentifikasi oleh mereka:

1. Kejelasan dan Konsistensi Tujuan (Clarity and Consistency of Objectives)

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung pada seberapa jelas dan konsisten tujuan kebijakan tersebut. Kebijakan yang memiliki tujuan yang tidak jelas atau bertentangan dapat menimbulkan kebingungan dan kesulitan dalam pelaksanaannya.

2. Teori Kausalitas yang Tepat (Adequacy of Causal Theory)

Kebijakan harus didasarkan pada teori kausal yang jelas yang menunjukkan bagaimana tindakan yang diusulkan akan mengarah pada hasil yang diinginkan. Teori ini harus masuk akal dan didukung oleh bukti empiris.

3. Struktur Implementasi (Implementation Structure)

Struktur organisasi dan prosedur yang digunakan untuk melaksanakan kebijakan harus efisien dan efektif. Ini termasuk pembagian tanggung jawab yang jelas, jalur komunikasi yang baik, dan prosedur yang memadai untuk monitoring dan evaluasi.

4. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik Eksternal (Socio-Economic and Political Conditions)

Faktor-faktor eksternal seperti kondisi ekonomi, iklim politik, dan dukungan masyarakat dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.

5. Dukungan dari Pemangku Kepentingan (Support from Stakeholders)

Dukungan dari kelompok-kelompok yang dipengaruhi oleh kebijakan, termasuk lembaga pemerintah, organisasi non-pemerintah, dan masyarakat umum, sangat penting untuk keberhasilan implementasi.

6. Komitmen dan Kemampuan Pelaksana (Commitment and Capability of Implementing Officials)

Para pelaksana kebijakan harus memiliki komitmen dan kemampuan yang cukup untuk melaksanakan kebijakan. Ini termasuk pengetahuan, keterampilan, dan sumber daya yang memadai.

Mazmanian dan Sabatier menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan adalah hasil interaksi kompleks dari berbagai faktor ini. Model mereka membantu dalam menganalisis dan merancang kebijakan yang lebih efektif dengan mempertimbangkan berbagai variabel yang mempengaruhi pelaksanaannya.

Berdasarkan beberapa defenisi tersebut diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu pertama adanya tujuan atau sasaran kebijakan, kedua adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan yang ketiga adalah adanya hasil kegiatan.

2.1.1.1 Faktor Penghambat Implementasi

Perbuatan atau tindakan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau Negara, sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan public tidaklah efektif Sutarto (2006). Implementasi suatu kebijakan juga tidak lepas dari suatu kegagalan dimana terdapat beberapa faktor yang dapat menghambat pelaksanaan kebijakan.

Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Menurut Bambang sunggono dalam Putra (2001), implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

1. Isi kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan dari dalam maupun luar dari kebijakan tersebut. Ketiga, di dalam melaksanakan suatu kebijakan kadang menimbulkan kekurangan-kekurangan. Keempat, kegagalan dari implementasi suatu kebijakan publik terjadi juga karena sebab yang lain yaitu karena kurangnya sumberdaya pembantu, misalnya waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

2. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik.

3. Dukungan

Dukungan Pelaksanaan suatu kebijakan publik sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

4. Pembagian potensi

Penyebab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga biasanya juga ditentukan aspek pembagian potensi diantaranya para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Struktur organisasi pelaksana dapat timbul masalah apabila pembagian tanggung jawab dan wewenang kurang sesuai dengan pembagian tugas atau pembatasan-pembatasan yang tidak jelas. Adanya penyesuaian waktu khususnya kepada kebijakan-kebijakan yang kontroversial di dalam implementasinya akan lebih banyak mendapat warga masyarakat yang menolaknya Huda (2011).

2.1.1.2 Unsur-Unsur Implementasi

Tachjan (2006:28) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak dan harus ada, yaitu:

- a. Unsur pelaksana Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan, sebagai mana yang dijelaskan Dimock dan Dimock dalam Tachjan (2006:28), Pelaksanaan kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian.

- b. Adanya Program Yang Dilaksanakan Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting adanya tindakan yang nyata dilakukan dengan berbagai program atau kegiatan. Program atau kegiatan merupakan rencana yang komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan.

2.1.2 Pengertian Kebijakan

Dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas digunakan dalam kaitannya dengan tindakan atau kegiatan pemerintah seperti perilaku negara pada umumnya. Untuk melihat keberhasilan suatu kebijakan dan tindakan dalam pengambilan keputusan, maka sangat bergantung pada implementasi kebijakan itu sendiri.

Menurut Carl Friedrich (Wahab,2004:3) kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Menurut teori Harold Lasswell: Salah satu konsep utama yang dikemukakan oleh Lasswell adalah “Model Who Gets What, When, How” yang mencoba menjelaskan bagaimana kebijakan mempengaruhi alokasi sumber daya dalam masyarakat. Dia menekankan peran elit dalam proses kebijakan.

Menurut Teori Theodore J. Lowi: Lowi mengemukakan konsep “Iron Triangle” yang merujuk pada hubungan erat antara kepentingan kelompok kebijakan, birokrasi pemerintah, dan anggota Kongres dalam pembuatan kebijakan.

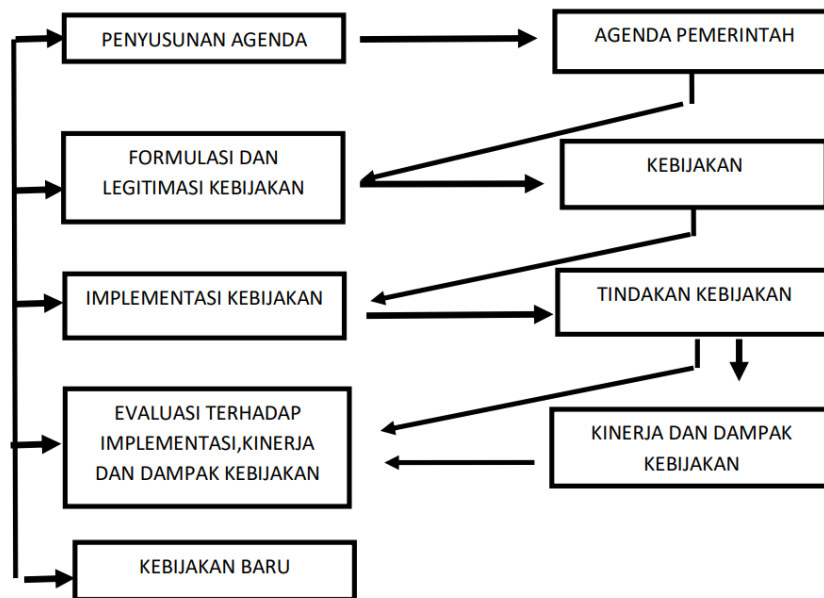
Meter dan Horn dalam Subarsono (2005 : 99) mencoba mengadopsi model sistem kebijaksanaan yang pada dasarnya menyangkut beberapa komponen yang harus selalu ada agar tuntutan kebijaksanaan bisa direalisasikan menjadi hasilkebijaksanaan.

Terdapat 6 variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijaksanaan sebagai berikut:

1. Standar kebijaksanaan dan tujuan: yaitu rincian tujuan keputusan kebijaksanaan secara menyeluruh yang berwujud dokumen peraturan menuju penentuan standar yang spesifik dan konkrit untuk menilai kinerja program.
2. Sumber daya: kebijaksanaan mencakup lebih dari sekedar standar sasaran, tapi juga menuntut ketersediaan sumber daya yang akan memperlancar implementasi. Sumber daya ini dapat berupa dana maupun insentif lainnya yang akan mendukung implementasi secara efektif.
3. Karakteristik agen pelaksana: meliputi karakteristik organisasi yang akan menentukan berhasil atau tidaknya suatu program, diantaranya kompetensi dan ukuran staf agen, dukungan legislative dan eksekutif, kekuatan organisasi, derajat keterbukaan komunikasi dengan pihak luar maupun badan pembuat kebijakan.
4. Komunikasi antar organisasi dan aktifitas pelaksana: implementasi membutuhkan mekanisme dan prosedur institusional yang mengatur pola komunikasi antar organisasi mulai dari kewenangan yang lebih tinggi hingga yang terendah.
5. Kondisi sosial, ekonomi dan politik: pengaruh variabel lingkungan terhadap implementasi program, diantaranya sumber daya ekonomi yang dimiliki organisasi pelaksana, bagaimana sifat opini publik, dukungan elit, peran, dan kelompok-kelompok kepentingan dan swasta dalam menunjang keberhasilan program.
6. Disposisi sikap para pelaksana: persepsi pelaksana dalam organisasi dimana program itu diterapkan, hal ini dapat berubah sikap menolak, netral dan menerima yang berkaitan dengan sistem nilai pribadi, loyalitas, kepentingan pribadi dan sebagainya.

2.1.2.1 Proses Kebijakan Publik

Proses analisis kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, forecasting, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual (William N. Dunn, 1994)⁴. Dalam pandangan Ripley (1985), tahapan kebijakan publik pada gambar dibawah :

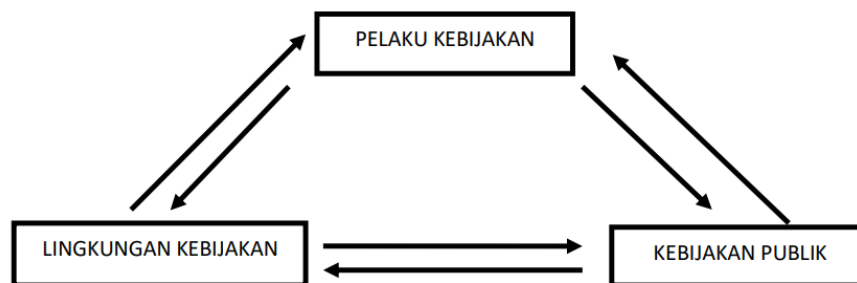


Gambar 1 Tahapan Kebijakan Publik

⁴ Dunn, William N. 2003 (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction*, New Jersey: Pearson Education. Edisi bahasa Indonesia diterjemahkan dari edisi kedua (1994) diterbitkan sejak 1999 dengan judul *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

2.1.2.2 Lingkungan Kebijakan

Teori sistem berpendapat bahwa pembuatan kebijakan publik tidak dapat dilepaskan dari pengaruh lingkungan. Tuntutan terhadap kebijakan dapat dilahirkan karena pengaruh lingkungan, dan kemudian ditransformasikan ke dalam suatu sistem politik. Dalam waktu yang bersamaan ada keterbatasan dan konstrain dari lingkungan yang akan memengaruhi policy makers. Faktor lingkungan tersebut antara lain : karakteristik geografi, seperti : sumberdaya alam, iklim, dan topografi, variabel demografi, seperti : banyaknya penduduk, distribusi umur penduduk, lokasi spasial, kebudayaan politik, struktur sosial, dan sistem ekonomi.



Gambar 2 Hubungan Tiga Elemen Sistem Kebijakan

2.1.3 Pengertian Model Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik memiliki beberapa model yang menjadi acuan dalam merancang dan melaksanakan kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan akan mempengaruhi terhadap unsur-unsur yang terlibat didalamnya, baik aparatur maupun masyarakat. Adapun model-model implementasi kebijakan publik yang telah adalah secara teori adalah sebagai berikut. Menurut Matland (Hamdi, 2014:98), literatur mengenai implementasi kebijakan secara umum terbagi dalam dua kelompok, yakni kelompok dengan pendekatan dari atas (top-down) dan kelompok dengan pendekatan dari bawah (bottom-up). Kelompok dengan pendekatan top-down melihat perancang kebijakan sebagai aktor sentral dalam implementasi kebijakan.

Kelompok top-down juga memusatkan perhatiannya faktor-faktor yang dapat dimanipulasi pada tingkat sentral atau pada variabel yang bersifat makro. Kelompok bottom-up menekankan pada dua hal, yakni kelompok-kelompok sasaran dan para penyedia layanan. Kelompok bottom-up berfokus pada variabel yang bersifat mikro. Kemudian muncul kelompok yang ketiga, yang mencoba menyasikan kedua kelompok tersebut dengan fokus pada aspek ambigius dan konflik dari implementasi kebijakan. Dalam perspektif kelompok yang ketiga adanya empat paradigma implementasi kebijakan, yakni seperti berikut: 1). Konflik rendah-ambiguitas rendah (implementasi administratif). 2). Konflik tinggi-ambiguitas rendah (implementasi politis). 3). Konflik tinggi-ambiguitas tinggi (implementasi simbolik). 4). Konflik rendah ambiguitas tinggi (implementasi eksperimental).

2.1.4 Pedagang Kaki Lima

2.1.4.1 Pengertian Pedagang Kaki Lima

Pedagang kaki Lima (PKL) merupakan pedagang yang menjajakan dagangannya di pinggir jalan atau tempat umum. Biasanya Pedagang Kaki Lima menjajakan dagangannya menggunakan gerobak. Dari situlah istilah pedang kaki lima muncul karena dari jumlah kaki yang ada lima, tiga kaki gerobak dan dua kaki dari pedagangnya⁵.

Istilah “Pedagang Kaki Lima” sudah sangat dikenal bagi masyarakat Indonesia, Pedagang Kaki Lima adalah salah satu usaha dalam perdagangan dan salah satu wujud sektor informal. Pedagang kaki lima adalah orang yang bermodal relatif rendah, berusaha dalam bidang produksi dan barang-barang untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tertentu dalam masyarakat, usaha tersebut dilakukan pada tempat-tempat yang dianggap strategis dalam lingkungan.

⁵ Cardona, David. Strategi Komunikasi Pembangunan Dalam Penataan Pedagang Kaki Lima : Scopindo Media Pustaka.

Pada jurnal Riptek (Volume 1, No 1, November 2007:35-38) disebutkan pedagang kaki lima adalah sektor informal yang banyak ditemui di perkotaan⁶. PKL cenderung menempati lokasi yang tidak permanen dan tersebar di hampir setiap trotoar atau ruang terbuka yang bersifat umum. Dari karakteristik penampilannya tampak dalam sarana dagang yang sederhana yang umumnya bersifat tradisional dan sederhana. Ada dua faktor yang mendukung kemudahan perkembangan PKL dalam ruang publik yaitu :1). Kedekatan dan kemudahan komunikasi dengan sumber sumber aktivitas formal. 2). Ada ruang yang dapat dimanfaatkan untuk kegiatan usaha.

Pada umumnya masyarakat memahami Julissar An–Naf (dalam Dwiyanti, 2005:33) pengertian pedagang kaki lima adalah pedagang yang menggunakan bahu jalan atau trotoar sebagai tempat untuk berdagang⁷. Asal mula kata pedagang kaki lima adalah berasal dari bahasa Inggris “feet” yang artinya kaki, dimana ukuran 1 feet adalah sekitar 21 cm. dulu lebar trotoar adalah 5 feet (sekitar 1.5 m).

Menurut pendapat Widodo menyatakan dalam penelitiannya (dalam Susilo, Agus.2011) ada 12 karakteristik PKL yaitu⁸:

1. PKL pada umumnya tergolong dalam usia yang produktif.
2. Tingkat pendidikan mereka umumnya relative rendah.
3. Sebagian besar dari mereka anmerupakan pendatang dari daerah dan belum memiliki status kependudukan yang sah di kota.
4. Mereka mulai berdagang sudah cukup lama.
5. Sebelum menjadi PKL mereka menjadi petani atau buruh.

⁶ Fakultas Teknik Undip Dan Bappeda Semarang.2007.Kebijakan Publik Bagi PKL Di Lokasi Strategis di Kota Semarang.Jurnal Riptek,Vol 1, No 1 November 2007,35 - 38

⁷ Dwiyanti.Yanivirzal.2005.Kajian Pola Ruang PKL Dan Karakteristik dan Aktifitasnya Di Kawasan Pambil Kota Batam. Semarang

⁸ Susilo, Agus.2011.Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Pedagang Kaki Lima Menempati Bahu Jalan Di Kota Bogor Studi Kasus Pedagang Sembako Di Jalan Dewi Sartika Utara.Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta

6. Permodalan mereka pada umumnya sangat lemah dan omset penjualannya juga relative kecil.
7. Umumnya mereka memiliki atau mengusahakan modal sendiri dan belum ada hubungan yang baik dengan Bank.
8. Kurang mampu memupuk modal sendiri.
9. Umumnya mereka memperdagangkan bahan pangan, sandang, dan sekunder.
10. Tingkatan pendapatan yang relative rendah untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga di perkotaan.
11. Pada hakekatnya mereka telah terkena pajak dengan adanya retribusi maupun pungutan – pungutan tidak resmi.

Dari gambaran karakteristik PKL diatas dapat disimpulkan bahwa PKL adalah pedagang yang memiliki modal dan omset yang kecil dengan latar belakang pendidikan yang rendah, cenderung menempati ruang publik (bahu jalan, taman, trotoar, terminal) untuk berdagang, usia mereka pada umumnya berada pada usia produktif dan meskipun berjualan dilokasi yang tidak resmi mereka juga dikenai pungutan atau retribusi meskipun sifatnya tidak resmi (sukarela).

Di Kota Medan banyak terdapat Pedagang Kaki Lima yang berjualan dipinggir jalan dan bahkan memakan badan jalan. Oleh karena itu harus ada penataan dan pengaturan untuk mengatur para Pedagang Kaki Lima selain untuk menambah keindahan Kota Medan penataan Pedagang Kaki Lima juga dapat mengurangi kemacetan, dan meningkatkan pendapatan Pedagang Kaki Lima. Dengan mempertimbangkan hal itu maka pemerintah Kota Medan mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima di Kota Medan. Peraturan Daerah Ini dibuat dengan maksud dan tujuan untuk mengatur para Pedagang Kaki Lima agar berjualan sesuai dengan lokasi yang ditentukan pemerintah Kota Medan. Penetapan zonasi Pedagang Kaki Lima dibagi menjadi tiga zona yaitu zona merah, zona kuning, dan zona hijau.

Zona merah adalah tempat yang tidak diperuntukan untuk berjualan atau bebas dari Pedagang Kaki Lima, yang dimaksud pada zona ini yaitu wilayah sekitar

tempat ibadah, rumah sakit, kompleks militer, jalan nasional, jalan provinsi, dan tempat lain yang telah ditetapkan pemerintah Kota Medan.

Sedangkan zona kuning adalah tempat yang diijinkan berjualan namun dengan menggunakan sistem pembagian waktu, salah satunya adalah di jalan Kesawan dimana pedagang diperbolehkan berjualan pada malam hari. Selanjutnya zona hijau adalah tempat yang memang di khusus kan untuk berjualan salah satunya Pedagang Kaki Lima yang berjualan di Pasar yang berada di bawah Perusahaan Umum Daerah (PUD) Pasar Kota Medan.

2.1.4.2 Ciri-Ciri Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima ialah orang (pedagang-pedagang) golongan ekonomi lemah, yang berjualan barang kebutuhan sehari-hari, makanan atau jasa dengan modal relatif kecil, modal sendiri atau modal orang lain, baik berjualan di tempat terlarang ataupun tidak.

Ciri-ciri pedagang kaki lima: a). Kegiatan usaha, tidak terorganisir secara baik. b). Tidak memiliki surat izin usaha. c). Tidak teratur dalam kegiatan usaha, baik ditinjau dari tempat usaha maupun jam kerja. d). Bergerombol di trotoar, atau di tepi-tepi jalan protokol, di pusatpusat dimana banyak orang ramai. e). Menjalankan barang dagangannya sambil berteriak, kadang-kadang berlari mendekati konsumen.

2.1.4.3 Penetapan Zonasi Pedagang Kaki Lima Kota Medan

Penetapan zonasi hijau untuk pedagang kaki lima (PKL) di Kota Medan merupakan bagian dari strategi pemerintah kota untuk mengatur aktivitas perdagangan di tempat-tempat yang tidak mengganggu ketertiban umum dan memiliki fasilitas yang memadai. Beberapa tempat yang sering dijadikan zonasi hijau di Kota Medan meliputi:

1. Pasar Tradisional yang Sudah Direvitalisasi :
 - a. Pasar Petisah, Salah satu pasar besar di Medan yang telah mengalami revitalisasi untuk menyediakan tempat berjualan yang lebih baik bagi PKL.
 - b. Pasar Sukaramai, Pasar ini juga menjadi salah satu lokasi yang menyediakan area khusus bagi PKL dengan fasilitas yang memadai.
2. Kawasan Wisata dan Rekreasi :
 - a. Lapangan Merdeka, Kawasan ini sering digunakan sebagai zona hijau bagi PKL terutama pada acara-acara tertentu dan akhir pekan.
 - b. Taman Ahmad Yani, Taman ini juga menyediakan area khusus bagi PKL untuk berjualan, terutama pada sore hari dan akhir pekan.
3. Area Khusus yang Dikelola Pemkot :
 - a. Kawasan MMTC Pancing, Area ini sering digunakan untuk berbagai kegiatan termasuk pasar malam dan bazar, yang menyediakan tempat bagi PKL untuk berjualan.
 - b. Jalan Semarang, Terkenal sebagai kawasan kuliner malam, jalan ini memiliki area yang diperuntukkan bagi PKL yang menjual makanan dan minuman.
4. Lokasi yang Berdekatan dengan Fasilitas Transportasi :
 - a. Terminal Amplas, Area di sekitar terminal ini juga disediakan tempat bagi PKL, mengingat tingginya lalu lintas orang di kawasan tersebut.
 - b. Stasiun Kereta Api Medan, Kawasan sekitar stasiun sering diatur sebagai zona hijau untuk PKL, terutama yang menjual makanan dan minuman.
5. Kawasan Pusat Kuliner :
 - a. Merdeka Walk, Sebagai pusat kuliner, area ini telah ditata untuk menampung berbagai PKL dengan penataan yang lebih baik.
 - b. Jalan Selat Panjang, Kawasan ini terkenal dengan kuliner malam dan memiliki zona hijau untuk PKL yang menjual berbagai jenis makanan.

Pemerintah Kota Medan terus berusaha memperbaiki dan menambah zona-zona hijau ini agar lebih teratur dan tidak mengganggu aktivitas masyarakat lainnya. Selain itu, ada program-program pembinaan dan pengembangan bagi PKL agar dapat meningkatkan kualitas produk dan pelayanan mereka.

Penetapan zonasi kuning di Kota Medan adalah bagian dari upaya pemerintah kota untuk mengatur kegiatan pedagang kaki lima (PKL) yang boleh berjualan pada waktu-waktu tertentu, seperti sore hari atau akhir pekan. Berikut adalah beberapa lokasi yang sering dijadikan zonasi kuning di Kota Medan:

1. Kawasan Kuliner Malam :
 - a. Jalan Surabaya, Dikenal sebagai pusat kuliner malam, jalan ini sering digunakan sebagai zonasi kuning, terutama setelah jam kerja dan pada akhir pekan.
 - b. Jalan Sisingamangaraja, Area ini juga menjadi lokasi zonasi kuning untuk PKL yang berjualan makanan dan minuman di malam hari.
2. Sekitar Sekolah dan Kampus :
 - a. Kawasan Universitas Sumatera Utara (USU), Area sekitar kampus sering digunakan oleh PKL terutama pada sore hari ketika mahasiswa pulang kuliah.
 - b. Sekitar SMA dan SMK di Medan, Banyak PKL yang berjualan di sekitar sekolah pada waktu jam pulang sekolah, seperti di sekitar SMA Negeri 1 Medan dan SMA Negeri 2 Medan.
3. Jalan Protokol pada Malam Hari :
 - a. Jalan Gajah Mada, Jalan ini sering digunakan oleh PKL pada malam hari untuk berjualan aneka makanan dan minuman.
 - b. Jalan Balai Kota, Area ini juga menjadi lokasi zonasi kuning pada malam hari, terutama bagi PKL yang menjual makanan.

4. Pasar Malam dan Bazar Temporer :
 - a. Lapangan Merdeka, Selain sebagai zonasi hijau, lapangan ini juga digunakan sebagai zonasi kuning pada saat ada acara tertentu seperti pasar malam atau bazar.
 - b. Kawasan Pekan Raya Sumatera Utara (PRSU), Pada waktu-waktu tertentu, area sekitar PRSU digunakan sebagai lokasi pasar malam dan bazar, memberikan kesempatan bagi PKL untuk berjualan.
5. Area Wisata dan Rekreasi pada Waktu Tertentu :
 - a. Taman Sri Deli, Taman ini sering digunakan oleh PKL pada sore hari dan akhir pekan, menjual berbagai jajanan dan minuman.
 - b. Jalan Zainul Arifin, Terutama pada akhir pekan, jalan ini ramai dengan PKL yang menjual makanan dan minuman untuk pengunjung yang datang ke area tersebut.

Penetapan zonasi kuning ini bertujuan untuk memberikan ruang bagi PKL berjualan tanpa mengganggu aktivitas sehari-hari dan menjaga ketertiban umum. Pemerintah Kota Medan juga melakukan pengawasan dan memberikan sosialisasi kepada PKL terkait aturan dan ketentuan zonasi kuning ini.

Penetapan zonasi merah di Kota Medan bertujuan untuk melarang pedagang kaki lima (PKL) berjualan di area tertentu demi menjaga ketertiban, kebersihan, dan kenyamanan publik. Berikut adalah beberapa lokasi yang sering dijadikan zonasi merah di Kota Medan:

1. Jalan Protokol dan Utama :
 - a. Jalan Jenderal Sudirman, Sebagai salah satu jalan utama di Medan, jalan ini dilarang untuk PKL karena tingginya volume lalu lintas.
 - b. Jalan Diponegoro, Jalan ini juga merupakan area zonasi merah untuk menjaga kelancaran lalu lintas dan estetika kota.

2. Sekitar Bangunan Pemerintah :
 - a. Balai Kota Medan, Area di sekitar kantor pemerintah kota termasuk dalam zonasi merah untuk menjaga keamanan dan ketertiban.
 - b. Kantor Gubernur Sumatera Utara, Lingkungan sekitar kantor gubernur dilarang untuk aktivitas PKL guna menjaga kenyamanan dan keamanan.
3. Fasilitas Umum dan Trotoar :
 - a. Trotoar di sepanjang Jalan Sisingamangaraja, Trotoar ini dilarang untuk PKL agar pejalan kaki dapat berjalan dengan nyaman.
 - b. Jalan Raden Saleh, Trotoar dan area sekitar jalan ini masuk zonasi merah untuk memastikan kebersihan dan kenyamanan bagi pengguna jalan.
4. Kawasan Pendidikan :
 - a. Sekitar SMA Negeri 1 Medan, Area ini dilarang untuk PKL demi menjaga kenyamanan dan ketertiban lingkungan sekolah.
 - b. Sekitar Universitas Sumatera Utara (USU), Bagian tertentu di sekitar kampus USU juga termasuk dalam zonasi merah untuk menjaga ketertiban dan kenyamanan mahasiswa.
5. Area Wisata dan Rekreasi Utama :
 - a. Taman Ahmad Yani, Meski beberapa bagian mungkin digunakan untuk zonasi kuning, area inti taman biasanya dilarang untuk PKL.
 - b. Lapangan Merdeka, Area inti lapangan ini sering menjadi zonasi merah untuk menjaga kebersihan dan ketertiban, terutama saat tidak ada acara khusus.
6. Kawasan Komersial dan Bisnis :
 - a. Jalan Gatot Subroto, Sebagai salah satu pusat bisnis di Medan, area ini termasuk dalam zonasi merah untuk PKL.
 - b. Jalan Thamrin, Area komersial dan bisnis ini dilarang untuk aktivitas PKL untuk menjaga ketertiban dan kenyamanan pengunjung.

Penetapan zonasi merah ini dilakukan untuk memastikan bahwa area-area strategis dan penting di Kota Medan tetap terjaga ketertiban, kebersihan, dan kenyamanannya. Pemerintah Kota Medan melalui Satpol PP dan dinas terkait melakukan pengawasan rutin untuk menegakkan aturan zonasi merah ini.

2.2 Penelitian Terdahulu

a. SKRIPSI IMPLEMENTASI PERDA NO. 17/2003 TENTANG IJIN PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KECAMATAN SUKOLILO

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Mochamad Fadoli, di kecamatan sukolilo. Berdasarkan hasil penelitian tersebut dalam pelaksanaan implementasi penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di kecamatan sukolilo dapat dilihat dari aspek kebijakan yang sudah ada dan sudah dilaksanakan dengan baik.

Dalam penelitian tersebut terdapat faktor yang mempengaruhi pelaksanaan sebuah kebijakan yang terkait dengan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat. Dimana kondisi sosial ekonomi yang lemah seperti kemiskinan mempengaruhi kasus tersebut. Implementasi kebijakan yang dibuat pemerintah kecamatan sukolilo dengan mengkaloraborasi program peraturan daerah untuk menata ketertiban lalu lintas dan keindahan kota.

b. SKRIPSI IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN REJANG LEBONG NOMOR 5 TAHUN 2012 TENTANG PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH (Studi Kasus di Kecamatan Curup, Kabupaten Rejang Lebong)

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Rizkan Fachrudiansah di kabupaten rejang lebong. Berdasarkan Hasil penelitian ini telah mengungkapkan bahwa, Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Curup Kabupaten Rejang Lebong belum dilaksanakan. Adapun pemberdayaan yang belum dilaksanakan antara lain, peningkatan kemampuan berusaha, fasilitasi akses permodalan, fasilitasi bantuan sarana dagang, penguatan kelembagaan, fasilitasi peningkatan produksi, pengolahan pengembangan jaringan promosi, dan pembinaan bimbingan teknis.

c. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR KAGET KECAMATAN STABAT

Hasil dari penelitian ini untuk mendeskripsikan respon, penilaian, serta saran dari para Pedagang Kaki Lima (PKL) atas kebijakan pemerintah penataan PKL di Pasar Kaget Kawasan Pajak Baru. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan teknik pengumpulan data observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan studi dokumen. Adapun analisis data dimulai dari pengumpulan data informan, telaah data, dan kemudian menyusun data secara sistematis dan terstruktur.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pemerintah daerah penataan PKL berupa menyewakan tenda sebagai sarana PKL untuk berdagang mendapatkan respon positif dari PKL. Pembinaan PKL dilakukan melalui kegiatan sosialisasi agar PKL berjualan sesuai dengan jenis dagangannya, hal tersebut dibantu oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Langkat yang bertugas dalam penertiban dan penataan PKL dengan rutin melakukan patroli setiap harinya.

Temuan lain adalah proses penataan PKL mengalami kesulitan karena dikelola oleh beberapa instansi diantaranya Disperindag, Satpol PP dan Dinas Kebersihan. Untuk itu kedepannya PKL berharap agar pengelolaan terkait penataan dan retribusi dapat dikelola oleh satu instansi saja

d. KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA MEDAN DALAM PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR SIMPANG LIMUN MEDAN

Penelitian ini membahas tentang kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Pasar Simpang Limun Kota Medan ditentukan oleh beberapa aspek yaitu komunikasi, dimana intensitas sosialisasi dilakukan oleh pihak pemerintah Kota Medan, dengan memberikan himbauan tidak mendirikan bangunan di trotoar jalan, bahu jalan, serta diberi surat peringatan razia pedagang

apabila masih tetap berjualan di bahu jalan. Sumber daya, secara jumlah staf, PD Pasar Baru Siksama memiliki jumlah staf yang cukup untuk mengelola manajemen pasar dan pedagang yang bernaung didalamnya berupa memberikan kemudahan pedagang dalam hal administrasi dengan memberikan harga sewa kios yang bervariasi sesuai kebutuhan. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teori implementasi dari George Edward III sebagai acuan dalam penyusunan Skripsi.

e. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA BANDUNG

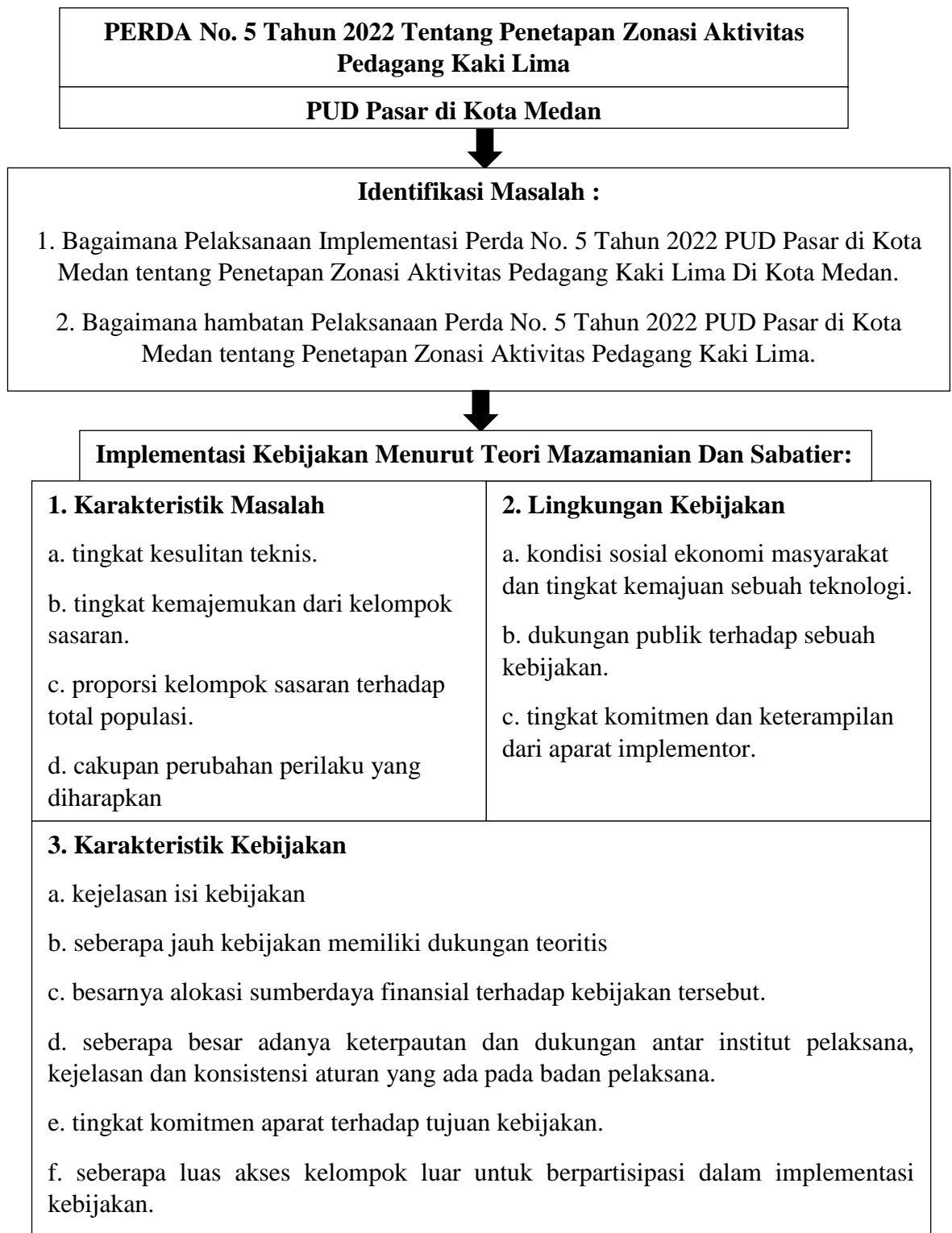
Hasil dari Penelitian ini yaitu pada penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Keberadaan PKL di Kota Bandung telah menimbulkan banyak permasalahan, diantaranya membuat kota menjadi tidak tertib, kotor dan menimbulkan kemacetan. Tindakan penertiban telah dilakukan oleh aparat Satpol PP. Kegiatan penertiban yang dilakukan oleh para aparat penertiban biasanya dalam bentuk pengusiran terhadap para PKL tersebut.

Tidak jarang juga aparat penertiban melakukan pengusuran dan penyitaan terhadap tempat berjualan PKL yang masih membandel dan tidak mendengarkan para petugas. Penertiban PKL di Kota Bandung selama ini dilakukan belum berjalan dengan maksimal. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, seperti: (1) Belum adanya hukuman yang tegas terhadap para PKL yang masih tetap berjualan dipinggir jalan walaupun telah berulang kali diperingatkan oleh petugas. Hukuman yang diberikan hanya bersifat administratif atau teguran-teguran, pengusiran dan penyitaan barang PKL untuk sementara waktu. (2) Pemerintah Kota Bandung belum konsisten dan kompak dalam menyikapi keberadaan PKL, terlihat dengan dilakukannya kutipan retribusi terhadap para PKL yang berjualan di pinggir jalan, sedangkan keberadaan PKL dilarang⁹.

⁹ Permana, Hendra dkk (2023). Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara: Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Kota Bandung.

2.3 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang cara teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka berpikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis pertautan antar variabel yang akan diteliti. Maka kerangka berpikir dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2. 1 Kerangka Berpikir