

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Study ini akan menulis tentang “Analisis Implementasi Peraturan Daerah Bantul Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Bantul Tahun 2016”. Sistem pemerintahan daerah di Indonesia, menurut konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, berdasarkan penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah . Oleh karena itu, di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.¹

Pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka yang dimaksudkan ialah “penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsi NKRI, `sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945”.² Di samping itu penyelenggara pemerintahan daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsure penyelenggara pemerintahan

¹ Siswanto Sunarno, *Hukum pemerintahan daerah di Indonesia, cet.2, (Jakarta, sinar grafika offset, 2008)*, hal.1

² *Ibid, hal.5*

daerah. Unsur perangkat daerah ini adalah unsur birokratis yang ada di daerah meliputi kepala dinas, kepala badan, unit-unit kerja di lingkungan pemerintah daerah yang sehari-harinya dikendalikan oleh Sekretariat Daerah.³

Arti penting dari badan perwakilan adalah menjadi atribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah. perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normative bahwa pemerintahan harus dijalankan dengan atas kehendak rakyat (*will of the people*). Otoritas suatu pemerintahan akan tergantung pada kemampuannya untuk mentransformasikan kehendak rakyat sebagai nilai tertinggi dan atas kehendak Negara (*will of the state*).⁴

Atas dasar prinsip normative demikian dalam praktik kehidupan demokrasi sebagai lembaga legislative memiliki posisi sentral yang biasanya tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat. Hal ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa badan legislative yang dapat mewakili rakyat dan memiliki kompetensi untuk memenuhi kehendak rakyat. sementara eksekutif hanya mengikuti dan mengimplementasikan hukum dan prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan legislative.⁵

Selanjutnya salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah disebut hak legislative (*legislatieve bevoegdheid, legislative power*). Peraturan daerah adalah nama

³ *Ibid, hal.5*

⁴ *Ibid, hal.65*

⁵ Ichlasul Amal, *pemberdayaan DPR dalam Upaya Demokrasi*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Tahun 1995.

dari hasil pekerjaan legislative dari daerah, untuk dapat menetapkan peraturan daerah, lebih dahulu haruslah dibuat dari pada peraturan daerah tersebut.⁶

Dari hasil observasi yang dilakukan penulis mendapatkan fakta bahwa penyediaan ruang usaha yang tidak memadai di Kabupaten Bantul menyebabkan tumbuhnya sektor ekonomi informal, termasuk Pedagang Kaki Lima (PKL), di luar sektor formal tumbuh kegiatan jual beli di area yang sejatinya bukan diperuntukan sebagai kawasan perdagangan, seperti di trotoar, bahu jalan, terminal, emperan toko, bahkan disudut-sudut ruang terbuka perkantoran. Praktek seperti ini sering kali dilakukan oleh pedagang-pedagang yang memiliki modal usaha kecil dengan kualitas dan kuantitas produk terbatas

Dampak negative kehadiran PKL, misalnya menambah kekumuhan, kemacetan, bahkan tidak jarang menjadi tempat berawalnya kerusakan dan kriminalitas. Persoalan pedagang kaki lima merupakan persoalan bersama yang harus diselesaikan dengan melibatkan berbagai pihak baik dari pemerintah maupun dari PKL itu sendiri, sehingga keberadaan PKL dapat menunjang perekonomian masyarakat di daerah, keberadaan PKL juga tidak merusak atau menurunkan kualitas lingkungan hidup yang ada di sekitarnya agar dapat tercipta tata ruang yang mempertahankan ekosistem lingkungan fisik maupun sosial yang ada didalamnya. Sejatinya adanya PKL dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat yang bekerja dari sector berdagang, tetapi dengan adanya PKL yang tidak tertata dengan benar maka akan merusak tata ruang kota, serta

⁶ Irawan Soejito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah, cet.2, (Jakarta, PT. Bina Aksara, 1989), hal. 1*

mengurangi nilai estetika kota yang seharusnya nyaman untuk dijadikan tempat bersantai keluarga maupun sebagai identitas suatu daerah.

Dari penjelasan diatas, Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, akan menyiapkan zona untuk dimanfaatkan pedagang kaki lima di wilayah setempat sebagai upaya penataan pelaku usaha tersebut⁷. Dengan adanya pernyataan tersebut seharusnya setelah perda ini disahkan kebijakan tersebut dapat segera dilaksanakan untuk dapat melakukan penataan keada pedagang kaki lima yang ada. Namun ternyata dalam penataan ini juga ada masalah dihadapi yaitu "Sebenarnya di Bantul ada sekitar tiga ribuan PKL, namun sebagian dari mereka tidak bersedia didata dengan alasan seperti bahwa tempat berjualan berada di depan rumah, adanya penarikan retribusi, dan lain-lain," katanya.

Selain zonasi, kata dia pihaknya juga akan melokalisir PKL di sejumlah tempat wisata, seperti khusus untuk kuliner ikan laut, maka akan difokuskan di pesisir pantai selatan, sedangkan di wilayah Imogiri maka akan dilokalisir khusus PKL kuliner lainnya.⁸ Dari penjelasan yang disampaikan oleh Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi (Disperindagkop) Bantul, Bapak Sulistyanto mengindikasikan bahwa masih ada anggapan masyarakat yang justru menganggap bahwa proses relokasi ini akan merugikan pedagang. Padahal jelas hal ini dilakukan untuk kebaikan baik itu masyarakat, pedagang maupun dalam hal tata kota pemerintah kabupaten bantul, lebih lanjut Bupati

⁷ Musriadu, *Bantul siapkan zona pedagang kaki lima*,
<http://www.antarabengkulu.com/berita/21480/bantul-siapkan-zona-pedagang-kaki-lima>,
diakses pada 27 september 2016, pukul 16.00 WIB

⁸ *Ibid*

Kabupaten Bantul waktu itu Sri Suryawidati menyatakan bahwa pedagang harus mendatangi surat pernyataan yang ada dengan pemerintah kabupaten serta sanggup menjaga kebersihan serta keindahan tempat yang digunakan oleh pedagang kaki lima untuk berjualan.

Selain pentaan hal yang tidak kalah penting dari implementasi peraturan daerah ini adalah pemberdayaan pedagang kaki lima. Apabila dilihat secara mendalam Pemberdayaan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik kualitas maupun kuantitas usahanya.⁹ Sehingga haruslah hal ini terlaksana secara berkelanjutan tidak hanya sesaat saja, karena yang dinamakan dengan pemberdayaan harus mempunyai implikasi yang nyata, bukan hanya sebagai wacana pemerintah yang digunakan sebagai formalisasi suatu kebijakan.

Melalui landasan diatas Pemkab Bantul akhirnya membentuk PERDA nomor 7 tahun 2014 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima yang dalam perda tersebut yang di maksud dengan Penataan dan pemberdayaan PKL meliputi¹⁰ :

- a. pendataan PKL;
- b. pendaftaran PKL;
- c. penetapan lokasi PKL;
- d. pemindahan PKL;
- e. peningkatan kemampuan berusaha;

⁹ Peraturan daerah bantul,op.cit.,

¹⁰ Peraturan Daerah Bantul NO. 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

- f. fasilitasi akses permodalan;
- g. fasilitasi bantuan sarana dagang;
- i. fasilitasi kerjasama antar daerah;
- j. penguatan kelembagaan;
- k. pembinaan dan bimbingan teknis;
- l. pengolahan, pengembangan jaringan dan promosi; dan
- m. mengembangkan kemitraan dengan dunia usaha.

Dalam peraturan daerah tersebut jelas terlihat bagaimana komitmen serta langkah nyata yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul yang menginisiasi terbentuknya peraturan daerah nomor 7 tahun 2014 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Penataan dan pemberdayaan ini apabila dipahami secara mendalam tentunya mengandung makna yang sangat positif terutama bagi masyarakat yang mendapatkan uang dari berdagang secara kaki lima.

Dengan adanya hal tersebut proposal penelitian ini dibuat untuk mengetahui apakah Perda yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Bantul tersebut bisa terimplementasi dengan baik ataukah justru hanya menjadi produk hukum yang dibuat sebagai formalitas saja, sedangkan menurut ketua APKLI (Asosiasi Pedagang Kaki Lima) di Bantul jumlah PKL di Kabupaten Bantul mencapai hampir 1541 orang. Oleh sebab itu Pemerintah Kabupaten Bantul melakukan upaya pemberdayaan terhadap PKL dengan pemberian tenda dagang sebanyak 70 tenda kepada para PKL di 5 lokasi. Hal ini berdasarkan informasi yang diambil dari Harian Jogja Minggu, 6 Juli 2014

Tabel 1.1
Data Pedagang Kaki lima

No	Kecamatan	Jumlah
1	Sewon	150
2	Pajangan	15
3	Piyungan	45
4	Sedayu	55
5	Bantul	91
6	Dlingo	50
7	Banguntapan	77
8	Pundong	73
9	Pleret	96
10	Jetis	75
11	Sanden	115
12	Srandakan	54
13	Kretek	404
14	Bblipuro	46
15	Imogiri	68
16	Pandak	62
17	Kasih	62
	Jumlah	1.541

Sumber : Disperindagkop Bantul, 2013

Berdasarkan data yang di unduh dari website resmi Kabupaten Bantul, saat ini pedangan kaki lima tersebut tersebar di lima belas (15) titik di Kabupaten Bantul seperti di Kecamatan Sanden, Kecamatan Sewon, Kecamatan Pajangan, Kecamatan Piyungan, Kecamatan Sedayu, Kecamatan Dlingo, Kecamatan Banguntapan, Kecamatan Pleret, Kecamatan Pundong, Kecamatan Jetis, Kecamatan Srandakan, Kecamatan Kretek, Kecamatan Bambanglipuro, Kecamatan Imogiri, Kecamatan Pandak, dan Kecamatan Kasihan¹¹.

¹¹ Sumber data PDF di unduh dari website resmi kabupaten Bantul Sabtu, 04 Juni 2016 pukul 11.30 WIB

Dari data tersebut penulis memutuskan untuk mengambil study kasus di Kecamatan Bantul selain dikarenakan letaknya yang sangat strategis, di Kecamatan ini sering penulis jumpai kegiatan masyarakat yang sedang berdagang dipinggir jalan maka dari itu selain memperhatikan faktor estetis dari tata ruang di Kabupaten Bantul juga dari hal pelaksanaan akan dilihat apakah dengan implementasi Perda nomor 7 tahun 2014 ini berjalan sesuai dengan indikator-indikator yang diatur dalam Perda tersebut . Dari uraian latar belakang yang telah tertera di atas maka penulis tertarik mengangkat judul skripsi **“Analisis Implementasi Peraturan Daerah Bantul Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Bantul Tahun 2016”**.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Implementasi PERDA Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Bantul Tahun 2016 ?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi dan menghambat implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 07 Tahun 2014 tentang Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Bantul ?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui sejauh mana proses implementasi Perda Bantul Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang kaki lima di Kecamatan Bantul pada tahun 2016.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi Perda Bantul Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang kaki lima di Kecamatan Bantul pada tahun 2016.

D. MANFAAT PENELITIAN

a. Manfaat Teoritis

1. Manfaat dilakukannya penelitian ini adalah secara teori untuk memberikan pengetahuan kepada pihak lain tentang bagaimanakah suatu perda berdampak langsung kepada masyarakat khususnya pedagang kaki lima

2. Memberikan informasi mengenai faktor-faktor yang mendorong dan menghambat dalam implementasi Peraturan Daerah Bantul nomor 7 tahun 2014
3. Memberikan masukan kepada Pemerintah kabupaten Bantul terkait hasil analisa implementasi Peraturan Daerah Bantul nomor 7 tahun 2014 tentang pemberdayaan pedagang kaki lima di Kecamatan Bantul tahun 2016.

b. Manfaat secara pragmatis

1. Mengetahui seberapa besar implementasi terkait Peraturan Daerah Bantul nomor 7 tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Bantul Tahun 2016.
2. Memberikan rekomendasi dan saran mengenai mekanisme upaya pemberdayaan pedagang kaki lima di Kecamatan Bantul.

E. KERANGKA DASAR TEORI

Kerangka teori adalah kumpulan teori yang digunakan oleh penulis untuk memberikan gambaran atau batasan-batasan teori sebagai landasan penelitian. Sebelum masuk di kerangka teori, penulis akan memberikan definisi dari teori. Teori adalah seperangkat konsep/konstruk, definisi dan proposisi yang berusaha menjelaskan hubungan sistimatis suatu fenomena, dengan cara memerinci hubungan sebab-akibat yang terjadi.¹²

¹² Sardar Ziauddin. (1996), *Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung : Mizan..

Menurut Koenjoroningrat pengertian teori merupakan pernyataan mengenai adanya suatu hubungan antara gejala yang diteliti dalam satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat.¹³

1. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan public merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan dan sasaran untuk dapat menyelesaikan permasalahan yang terjadi dimasyarakat atau masalah publik. Kebijakan publik yang dicanangkan oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan public harus mampu memberikan dampak bagi masyarakat sehingga keberhasilan kebijakan public dapat diketahui pelaksanaannya. Kebijakan pemerintah salah satunya dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan baik pada tingkat nasional dan tingkat daerah.

Menurut Willy N.Dunn, kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan, keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas perkotaan, dan lain-lain.¹⁴

Menurut Chandler dan Plano menjelaskan bahwa kebijakan public adalah pemanfaatan strategis terhadap sumber daya yang ada untuk

¹³ Koenjoroningrat. 1991. *Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta : PT. Gramedia. Hlm 11

¹⁴Syafiie Inu Kencana dkk, 1999, *Ilmu Administrasi Publik, Rineka Cipta*, Jakarta

memecahkan masalah-masalah public atau pemerintah. Kebijakan public merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan yang luas.¹⁵

Tujuan dari kebijakan public yang telah direncanakan dan di formulasikan oleh pemerintah baik ditingkat nasional maupun ditingkat daerah dapat direalisasikan melalui pelaksanaan kebijakan atau implementasi kebijakan yang didalamnya terdapat berbagai bentuk program-program pemerintah dengan tujuan dan sasaran mengatasi permasalahan politik.

b. Kerangka Kerja Kebijakan Publik

Kerangka kerja kebijakan publik menurut Drs. AG. Subarsono menjelaskan bahwa kerangka kerja kebijakan ditentukan oleh beberapa variabel sebagai berikut :¹⁶

1) Tujuan yang ingin dicapai

Ingin mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya.

¹⁵ Drs. Hessel Nogi S. Tangkilisan. 2003. *“Teori dan Konsep Kebijakan public” (dalam kebijakan public yang membumi, Konsep, Strategi dan Kasus)*. Yogyakarta : Lukman Offset dan YPAPI

¹⁶ Drs. G. AG. Subarsono. 2013. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar

- 2) Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangan dalam pembuatan kebijakan

Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibandingkan dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar suatu nilai .

- 3) Sumber daya yang mendukung kebijakan

Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumber daya financial, materi dan insfrastruktur lainnya.

- 4) Kemampuan actor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan

Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas apra actor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan . Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja dan intgritas moralnya.

- 5) Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya

Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, politik, tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.

- 6) Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan

Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan . Strategi yang digunakan dapat bersifat *top-down approach* atau *bottom-up approach*, otoriter atau demokratis.

c. Proses Kebijakan Publik

Proses kebijakan publik terdiri dari beberapa tahapan. Menurut Michale Howlet dan M. Rames menyatakan bahwa proses kebijakn publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut : ¹⁷

- 1) Penyusunan (agenda setting), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapatkan perhatian dari Pemerintah.
- 2) Formulasi kebijakan (*policy formulation*) yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah .
- 3) Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan .
- 4) Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil .
- 5) Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

Dari proses kebijakan publik yang terdiri dari lima tahapan diatas merupakan tahapan dalam mewujudkan kebijakan publik menjadi kenyataan untuk mengatasi permasalahan publik dan dapat mencapai hasil kebijakan sesuai tujuan dan sasaran kebijakan public.

¹⁷ *Ibid, hal. 13*

2. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi

Pelaksanaan implementasi kebijakan mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan dari implementasi kebijakan yang telah dilaksanakan pada hakikatnya berlangsung melalui perubahan-perubahan yang terjadi setelah kebijakan/program dilaksanakan. Secara etimologis, implementasi menurut kamus Webster sebagai berikut : Konsep mengenai implementasi berasal dari bahasa inggris yaitu to implement. Dalam kamus besar Webster, to Implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for carrying out (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan to give practical effect to (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).¹⁸

Charles O'jones menyatakan bahwa implementasi kebijakan mudah dimengerti dalam bentuknya yang abstrak, tapi tidaklah demikian dalam bentuknya yang kongkrit. Hal ini berarti bahwa proses implementasi kebijakan bukanlah suatu yang mudah, semudah yang kita pahami dalam konsep.¹⁹

¹⁸Solichin, Abdul Wahab 2006 *.Analisis Kebijakan ; Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan* Negara. Jakarta : Bumi Aksara.

¹⁹ Charles O'jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Duxbury Press, North Scituate, Massachusetts, 1997 dalam Asep Suparyono, 2008, *Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Ketahanan Pangan Masyarakat oleh Dinas Pertahanan, Ketahanan Pangan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Banjar Tahun 2005-2006*, tugas akhir Jurusan Ilmu

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa:

“Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Dalam kenyataan yang terjadi saat ini implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan kebutuhan dasar serta implementasi kebijakan yang dilaksanakan melibatkan instansi yang bertanggung jawab untuk kebijakan tersebut. Untuk mengetahui sejauh mana implementasi penerapan perda bantul no7 ini perlu dilakukan penelitian secara mendalam. Dengan alasan tersebut peneliti memutuskan untuk menggunakan teori implementasi kebijakan dengan model Merilee S. Grindle. Model tersebut menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh derajat *implemenbility* dari kebijakan tersebut. Derajat tersebut ditentukan dua variabel, yaitu:

1. Isi kebijakan, meliputi:
 - a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
 - b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
 - c. Derajat perubahan yang diinginkan.

d. Kedudukan pembuat kebijakan.

e. (Siapa) pelaksana program.

f. Sumber daya yang dihasilkan.

2. Konteks implementasi, meliputi:

a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.

b. Karakteristik lembaga dan penguasa.

c. Kepatuhan dan daya tanggap.

b. Faktor-faktor Keberhasilan Implementasi

Banyak variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan, secara teoritik, beberapa pakar memiliki pendapat yang beraneka ragam tentang faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam konteks ini penulis akan menggunakan model dari Van Meter dan Van Horn.

Faktor-faktor keberhasilan implementasi menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino ada 6 variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu :²⁰

1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Ukuran dan tujuan kebijakan harus jelas dan terukur, karena ketidakjelasan sarana kebijakan berpotensi untuk menimbulkan multiterpretasi yang akhirnya akan berimplikasi pada sulitnya implementasi kebijakan.

2) Sumberdaya

²⁰ Leo Agustino, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, cetakan ke 5, 2014, hal. 142-144

Implementasi kebijakan memerlukan sumberdaya yang memadai, baik sumberdaya manusia maupun sumber daya non-manusia, kurangnya sumberdaya akan menyulitkan implementasi kebijakan atau program.

3) Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana merupakan struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu kebijakan atau program.

4) Sikap/Kecendrungan (*Disposition*) pelaksana

Sikap penerima atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tindak kinerja implementasi kebijakan public. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.

Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan dari atas (*top down*) yang sangat mungkin para pengambilan keputusan tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atas permasalahan yang warga ingin selesaikan

5) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan public. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi, dan begitu pula sebaliknya .

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipatif, yang mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini public yang ada dilingkungan; dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

4. Pedagang Kaki Lima

a. Pengertian Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima (Sektor Informal) adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankanusahanya menggunakan tempat-tempat fasilitas umum, seperti terotoar, pingir-pingir jalan umum, dan lain sebagainya. Pedagang yang menjalankan kegiatanusahanya dalam jangka tertentu dengan menggunakan sarana atau perlangkapanyang mudah dipindahkan, dibongkar pasang dan mempergunakan lahan fasilitas umum sebagai tempat usaha.

Pemahaman pedagang kaki lima saat ini telah berkembang dan dilihat dari berbagai sudut pandang. Dalam pandangan pemerintah disebutkan bahwa pedagang kaki lima adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap²¹

Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL, adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.²²

Pengertian pedagang kaki lima menurut ensiklopedia bebas berbahasa Indonesia adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Kelima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang ditambah tiga (kaki) gerobak (yang sebenarnya adalah tiga roda atau dua roda dan satu kaki). Dari beberapa pandangan tersebut dapat diambil satu benang merahnya bahwa yang dimaksud dengan pedagang kaki lima adalah mereka yang berjualan di tempat-tempat

²¹ Permendagri nomor 41/2012 pasal 1

²² Perda Bantul nomor 07/2014 pasal 1

umum yang sifatnya tidak permanen, bermodal kecil dan dilakukan secara pribadi atau berkelompok.

F. DEFINISI KONSEPTUAL

1. Kebijakan public merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan dan sasaran untuk dapat menyelesaikan permasalahan yang terjadi dimasyarakat atau masalah public, dalam hal ini adalah Perda Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
2. Implementasi Kebijakan adalah salah satu bagian terpenting dari proses kebijakandengan melaksanakan rumusan kebijakan yang telah dibuat dan disepakati oleh pembuat kebijakan.
3. Pedagang Kaki Lima (Sektor Informal) adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankanusahanya menggunakan tempat-tempat fasilitas umum, seperti terotoar, pingir-pingir jalan umum, dan lain sebagainya

G. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan unsur yang penting dalam penelitian yang memberikan informasi tentang bagaimana cara mengukur suatu variabel atau dalam arti lain semacam acuan atau pedoman dalam pelaksanaan sebagai mestinya variabel dapat diukur.

Untuk mengetahui sejauh mana implementasi penerapan Perda Nomor 7 Tahun 2014 ini perlu dilakukan penelitian secara mendalam. Dengan alasan tersebut peneliti memutuskan untuk menggunakan teori

implementasi kebijakan dengan model Merilee S. Grindle. Model tersebut menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh derajat *implemenbility* dari kebijakan tersebut. Derajat tersebut ditentukan dua variabel, yaitu:

1. Isi kebijakan, meliputi:

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- c. Derajat perubahan yang diinginkan.
- d. Kedudukan pembuat kebijakan.
- e. (Siapa) pelaksana program.
- f. Sumber daya yang dihasilkan.

2. Konteks implementasi, meliputi:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

Untuk menganalisis faktor-faktor keberhasilan implementasi penulis menggunakan teori Van Mater dan Van Horn dengan menggunakan indikator sikap pelaksanaan program, hal ini termuat dalam definisi operasional. Adapun definisi operasional dari penyusunan skripsi mengenai analisis implementasi Perda Bantul nomor 7 tahun 2016 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima dalam meningkatkan kesejahteraan pedagang kaki lima di Kecamatan Bantul tahun 2016, yang meliputi :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumberdaya
3. Karakteristik Agen Pelaksana
4. Sikap/Kecendrungan Pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

H. METODE PENELITIAN

Metode secara etimologi diartikan sebagai jalan atau cara melakukan atau mengerjakan sesuatu. Sedang menurut istilah metode merupakan titik awal menuju proposisi-proposisi akhir dalam bidang pengetahuan tertentu.²³ Metode penelitian adalah bagaimana secara berurutan suatu penelitian dilakukan, yaitu dengan alat apa dan prosedur bagaimana suatu penelitian dilakukan.²⁴

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif merupakan suatu proses penemuan dan pengumpulan, analisis, dan interpretasi data visual dan naratif yang komprehensif untuk mendapatkan pemahaman tentang suatu fenomena atau masalah yang menarik perhatian.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian akan dilakukan di Kecamatan Bantul Kabupaten Bantul. Selain itu akan ada instansi yang terkait dengan penelitian ini yaitu Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi (Disperindagkop) Kabupaten Bantul karena instansi tersebut mempunyai peran penting dalam terlaksananya Peraturan Daerah Bantul nomor 7 tahun 2014 tentang pendataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

²³Bahder Johan Nasution. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: CV Mandar Maju, 2008), hal 1 dalam Nasution, S. *Metode Penelitian*. Bumi Aksara, Jakarta, 2009.

²⁴Nazir, Moh. 2003. "*Metode penelitian*." (Bogor:Ghalia Indonesia) Hal. 44

3. Unit Analisis

Dalam penelitian ini akan memperoleh sumber informasi atau sumber data dari :

1. Kepala seksi sarana dan usaha perdagangan Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Bantul
2. Ketua Asosiasi Pedagang Kaki Lima Kabupaten Bantul
3. Staf Bidang Koperasi Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Bantul
4. Pedagang kaki lima di Kecamatan Bantul

4. Jenis Data Penelitian

Penelitian dilakukan untuk menganalisis implementasi Perda nomor 7 tahun 2014 tentang penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Bantul Tahun 2016. Tahapan penelitian dimulai dari studi kepustakaan, pengumpulan data primer, dan pengumpulan data sekunder. Studi kepustakaan adalah segala usaha yang dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang akan atau sedang diteliti. Teori-teori yang mendasari masalah dan bidang yang akan diteliti dapat ditemukan dengan melakukan studi kepustakaan.²⁵ Pengumpulan data primer adalah pengumpulan data yang dilakukan secara langsung pada lokasi penelitian.²⁶

²⁵ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/33144/3/Chapter%20II.pdf>. Diakses pada 30 Maret 2016 Pukul 14:37 Wib

²⁶ *Ibid.*

Tabel 1.2
Data Primer

Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
Kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL	Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi	Wawancara <i>(in-dept-interview)</i>
Tujuan adanya Perda tentang penataan dan pemberdayaan PKL	Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi	Wawancara <i>(in-dept-interview)</i>
Implementasi Perda tentang penataan dan pemberdayaan PKL	Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi dan APKLI Kabupaten bantul	Wawancara <i>(in-dept-interview)</i>
Faktor-faktor keberhasilan dalam implementasi Perda tentang penataan dan pemberdayaan PKL	Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi dan APKLI Kabupaten bantul	Wawancara <i>(in-dept-interview)</i>
Konteks implementasi Perda tentang penataan dan pemberdayaan PKL	Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi dan APKLI Kabupaten bantul	Wawancara <i>(in-dept-interview)</i>
Sumber Daya Manusia Pelaksana Perda tentang penataan dan pemberdayaan PKL	Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi	Wawancara <i>(in-dept-interview)</i>
informasi tentang realisasi dalam penerapan Perda nomor 7 tahun 2014 tentang penataan dan pemberdayaan PKL	Pedagang Kaki Lima	Wawancara <i>(in-dept-interview)</i>

Sedangkan pengumpulan data sekunder adalah pengumpulan data yang dilakukan melalui studi bahan- bahan kepustakaan yang perlu untuk mendukung data primer.²⁷

Tabel 1.3
Data Sekunder

Nama Data	Sumber Data
Peraturan Daerah Bantul Nomor 7 Tahun 2014	Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi Kabupaten Bantul
Laporan Kinerja Instansi Pemerintah	Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi Kabupaten Bantul
Zonasi Pedagang Kaki Lima	http://www.antarabengkulu.com/berita/21480/bantul-siapkan-zona-pedagang-kaki-lima , diakses pada 27 september 2016, pukul 16.00 WIB
Kecamatan Bantul Dalam Angka	Badan Pusat Statistik Kabupaten Bantul
Kabupaten Bantul Dalam Angka	Badan Pusat Statistik Kabupaten Bantul

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam memperoleh data yang valid untuk menguji kebenaran hipotesis, adapun beberapa tehnik pengumpulan data yaitu :

a. Wawancara

Wawancara adalah salah satu tehnik yang paling sering digunakan dalam penelitian kualitatif. Teknik ini dilakukan dengan cara interaksi langsung dari pewawancara kepada yang terwawancara. Menurut

²⁷*Ibid.*

Esternberg (2002) , *interview a meeting of two persons to exchange information and idea through question and responses, resulting in communication and joint construction of meaning about particular topic.* (Wawancara merupakan suatu pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topic tertentu).²⁸Wawancara akan dilakukan dengan narasumber :

Tabel 1.4
Daftar Narasumber

No	Nama	Pekerjaan
1	Eko Mahardi Mariyo	Ketua Asosiasi Pedagang Kaki Lima Kabupaten Bantul
2	Henry Hartanti	Kepala seksi sarana dan usaha perdagangan Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi
3	Bapak Rama	Staf Bidang Koperasi Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi
4	Pak Tukimin	Pedagang kaki lima di sekitaran RSUD P. Senopati
5	Pak Edy	Pedagang kaki lima di alun-alun Paseban

²⁸Satori Djam'an & Aan Komariah, , 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : Alfabeta

b. Dokumentasi

Menurut Herdiansyah, study dokumentasi adalah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain tentang subjek.²⁹ Dalam penelitian penelitian ini, dokumentasi dilakukan dengan cara mengambil data statistic, maupun dokumen lain yang ada di Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Bantul.

c. Observasi

Apabila diperhatikan kedua teknik pengumpulan data yang telah dibicarakan jelas bahwa kedua teknik tersebut hanya dapat mengungkapkan tingkah laku verbal (Verbal Behavior), tetapi kurang mampu mengungkap tingkah laku non verbal. Salah satu teknik yang dapat digunakan untuk mengetahui atau menyelidiki tingkah laku nonverbal yakni dengan menggunakan teknik observasi. Dalam Teknik ini setidaknya ada 2 bentuk yaitu *participant observer*, dan *Non-participant observer*.

Kunci keberhasilan observasi sebagai teknik pengumpulan data sangat banyak ditentukan pengamat sendiri, sebab pengamatan melihat, mendengar, mencium, atau mendengarkan suatu objek penelitian dan kemudian ia menyimpulkan dari apa yang diamati itu. Pengamatan adalah kunci keberhasilan dan ketepatan hasil penelitian, ialah yang

²⁹ Herdiansyah, Haris. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif: untuk ilmu-ilmu social*. Jakarta.Salemba Humanika. Hal 118

memberi makna tentang apa yang diamatinya dalam realitas dan dalam konteks yang alami (*natural setting*).

6. Teknik Analisis Data

Analisis yang digunakan yaitu analisa deskriptif kualitatif. Deskriptif kualitatif adalah data yang dikumpulkan berupa studi kasus dan monografis, mudah diklasifikasikan dan jumlahnya sedikit. Dengan menggunakan teknik analisa data yang didapat di dalam penelitian (lapangan) tidak lagi dianalisis dengan menggunakan rumus-rumus (angka-angka) tetapi data yang diperoleh tersebut diinterpretasikan sesuai dengan tujuan penelitian. Prosedur dalam pengumpulan data sampai pada pengambilan generalisasi sebagai berikut :

- a. Mengumpulkan data atau informasi dilapangan yang bersifat primer atau sekunder, bersifat kualitatif.
- b. Memeriksa data yang telah diperoleh dilapangan.
- c. Menyusun klasifikasi informasi di dalam data yang diperoleh.
- d. Mendeskripsikan sekaligus menganalisa dan menginterpretasikan.
- e. Mengambil kesimpulan.³⁰

³⁰Arikunto, Suharsini (1996). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktis*, Jakarta; Bina Aksara, hal 19.