

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA CIREBON

oleh

**Luthfi Faisal Natsir**

FISIP-Universitas Wiralodra, Indramayu

Email: [luthfi.lfn@gmail.com](mailto:luthfi.lfn@gmail.com)

## ABSTRAK

Penelitian ini membahas tentang implementasi kebijakan dalam penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Cirebon. Kebijakan ini tertulis dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Para Pedagang Kaki Lima, penelitian ini bertujuan untuk mewujudkan Kota Cirebon yang bersih, aman dan tertib dari pedagang kaki lima. Tujuan dari pelaksanaan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana implementasi dari kebijakan dalam penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima dan faktor-faktor apa saja yang menghambat selama melaksanakan kebijakan tersebut sekaligus upaya-upaya untuk mengatasi hambatan selama pelaksanaan kebijakan dalam menangani pedagang kaki lima di Kota Cirebon. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif yang disertai teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan studi lapangan yang terdiri dari observasi dan wawancara. Berdasarkan hasil penelitian di lapangan bahwa implementasi kebijakan dalam menangani pedagang kaki lima yang berada di Kota Cirebon diawali dengan melakukan penataan ke tempat yang telah disediakan dengan memberikan penerbitan kartu pkf selanjutnya melakukan pemberdayaan kepada para pedagang kaki lima dengan pemberian modal dan pelatihan sehingga menjadikan pedagang kaki lima yang berada di Kota Cirebon meningkatkan kemampuan usahanya menjadi pedagang non formal selanjutnya menjadi pedagang formal.

**Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Pedagang Kaki Lima, Kota Cirebon.**

## PENDAHULUAN

Di beberapa kota di Indonesia, keberadaan pedagang kaki lima telah menjadi dilema yang tidak hanya menimbulkan pro-kontra, demonstrasi, bentrok antar warga maupun antara warga dan aparat. Tidak berbeda dengan tempat-tempat lain, pedagang kaki lima juga terdapat di Kota Cirebon, sebagai kota tujuan wisata dari daerah Indramayu, Kuningan dan Majalengka, pedagang kaki lima lebih memilih lokasi berjualan di badan jalan, seperti di Jalan Siliwangi maupun area GOR Bima menjadi pasar dadakan bahkan sedang berlangsungnya kegiatan *Car Free Day* (CFD). Pendataan terakhir oleh DPKUM Kota Cirebon tahun 2019 menyebutkan jumlah PKL mencapai tak kurang 1500-an PKL. Angka tersebut sekarang bisa jadi lebih besar. Semakin banyaknya PKL di Kota Cirebon dapat di asumsikan sebagai berikut:

1. Ditinjau dari sisi profil pedagangnya yang dikategorikan usaha PKL, kini tidak mutlak dari kalangan pas-pasan saja, tetapi juga dari yang bermodal besar, paling tidak dilihat dari sarana berjualannya yang menggunakan mobil-mobil yang relatif mewah.
2. Makin maraknya usaha PKL ini, tentu seiring dengan minat masyarakat yang cukup tinggi terhadap produk yang dijual PKL yang beragam, mulai dari fashion, mainan, alat rumah tangga hingga kuliner. Masyarakat makin tinggi minatnya karena harga yang ditawarkan PKL lebih murah dan kualitasnya juga lumayan bagus.

3. Minat "berusaha" juga makin tinggi di kalangan masyarakat, padahal ada sebagian sudah punya pekerjaan tertentu. Usaha PKL bisa dijadikan usaha untuk menambah penghasilan. Usaha PKL di pasar malam dadakan dan CFD sebagian diisi oleh PKL yang berasal dari kalangan karyawan dan pekerja yang berusaha mendapatkan penghasilan tambahan, selepas jam kerja.

Di sisi lain, ruang gerak PKL yang berjualan di pinggir jalan makin terbatas, dengan adanya Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Ada 6 jalan yang sudah ditetapkan Pemerintah Kota Cirebon sebagai kawasan KTL (Kawasan Tertib Lalu Lintas), yaitu Jalan Kartini, Jalan Siliwangi, Jalan Wahidin, Jalan Pemuda, Jalan Cipto Mangunkusumo dan Jalan Sudarsono. Di 6 ruas jalan KTL tersebut yang notabene adalah pusat kota yang jumlah PKL-nya mencapai 500 PKL.

Untuk mengantisipasi penetapan KTL tersebut, baru ada 3 Shelter PKL yang telah dibangun Pemkot Kota Cirebon saat ini untuk menampung sebagian PKL yang terdampak KTL ini yaitu Shelter Alun2 (50 PKL), Shelter Samping BJB Jalan Siliwangi (13 PKL) dan Shelter Pujabon Jalan Cipto (70 PKL). Masalah belum efektifnya penegakan Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL, yaitu belum jelasnya tempat relokasi PKL Kota Cirebon akan ditempatkan dimana, selain itu adanya kesulitan Petugas Satpol PP Kota Cirebon dalam menertibkan PKL yang ada di sejumlah ruas jalan protocol, dikarenakan kesulitan membedakan mana pedagang yang sudah terdata dan masuk dalam binaan Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan Usaha Kecil Menengah (DPUMKM). Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon.

### **KAJIAN TEORITIS**

Kebijakan publik adalah suatu otoritas yang dimiliki negara yang bertujuan untuk mengatur kehidupan di dalam negara. Thomas R. Dye dalam Nugroho (2014:126) dalam bukunya *public policy* mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah "*Whatever government choose to do or not to do.*" (Kebijakan Publik adalah apapun yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.) Senada dengan Dye, Anderson dalam Nugroho (2014:125) di buku *public policy* menjelaskan bahwa "*..... A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter concern.*" (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah).

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2006:139) mendefinisikan: Implementasi Kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Dalam penelitian ini sebagai pisau analisis. penulis menggunakan teori dari Edwards III dalam Agustino (2017:136) mengemukakan model implementasi kebijakan yang dikenal dengan Direct and Indirect Impact on Implementation. Terdapat empat faktor yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu:

1. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus di transmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat, akurat dan konsisten. Komunikasi atau pentransmisian informasi diperlukan agar para pembuat keputusan di dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan di masyarakat.
2. Sumber daya, merupakan hal penting lainnya, menurut George C. Edward III, dalam mengimplementasikan kebijakan.
3. Disposisi, adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.
4. Struktur birokrasi, birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan kordinasi dengan baik.

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan metode penelitian deskriptif, menurut Subana dalam (Natsir, 2018:26) bahwa metode deskriptif adalah menuturkan dan menafsirkan data yang berkenaan dengan fakta atau keadaan serta fenomena yang sedang berlangsung selama dalam melaksanakan penelitian dan menyajikan data dengan secara objektif.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam pembahasan ini penulis mencoba mendeskripsikan dan menganalisis hasil dari penelitian yang berdasarkan pada hasil observasi dan wawancara penulis di lapangan yang langsung terlibat dengan informan yang mengetahui lebih dalam perihal tentang Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon. Pada pembahasan ini penulis melakukan analisis dengan menggunakan teori dari Edward III yang menunjukkan terdapat 4 dimensi dalam keberhasilan sebuah implementasi 1) Komunikasi, 2) Sumberdaya, 3) Disposisi, 4) Struktur Organisasi.

### **1. Komunikasi**

Komunikasi memiliki peran yang sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan yang ada di setiap lembaga pemerintahan. Apabila komunikasi tidak berjalan dengan baik antara pelaksana kebijakan maka tujuan dari kebijakan tidak akan tercapai. Sebab, komunikasi merupakan salah satu faktor yang memiliki pengaruh besar terhadap pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Komunikasi juga merupakan salah satu faktor pendukung dalam pelaksanaan kebijakan penataan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan selama penelitian di lapangan, maka dapat dikatakan bahwa kejelasan penyampaian komunikasi oleh Tim Koordinasi penataan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon di sudah berjalan dengan baik dan dapat dipahami oleh seluruh personil pelaksana kebijakan, dikarenakan setiap ada kebijakan setiap personil diwajibkan memahami terlebih dahulu isi dari kebijakan tersebut, sehingga para pelaksana mendapatkan kejelasan informasi dalam melaksanakan kebijakan penataan dan pembinaan pedagang kaki lima yang ada di Kota Cirebon.

## 2. Sumberdaya

Sumber daya manusia atau aparatur merupakan faktor yang sangat dominan dalam menjalankan setiap bentuk kegiatan pelaksanaan kebijakan karena aparaturlah yang membuat dan melaksanakan kebijakan yang telah disepakati. Sumberdaya dalam penelitian ini yaitu Tim Koordinasi Pemerintah Kota Cirebon yang berkewajiban untuk mengikuti perintah sesuai susunan lembaga atau institusi tersebut dan untuk menjalankan tugas pokok serta fungsi yang sudah menjadi kewenangannya dalam penataan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon. Untuk mengetahui jumlah personil dari Satpol PP Kota Cirebon dapat di lihat pada tabel 1 di bawah ini :

Tabel 1 Jumlah Personil Satpol PP Kota Cirebon

Bidang Operasional	Jumlah Personil
Pegawai Negeri Sipil	273
Tenaga Kerja Kontrak	101
Tenaga Kerja Sukarela	69
Jumlah Total	433

Sumber: Satuan Polisi Pamong Praja Kota Cirebon , Tahun 2020

Bahwa idealnya aparat pelaksana penertiban sekaligus pengawasan untuk PKL di Kota Cirebon, maka harus ada sekitar 100 sampai 150 aparat pelaksana yang ada di lapangan hal tersebut untuk mengimbangi jumlah PKL yang jumlahnya ratusan. Tentunya aparat ini juga sudah dibekali dengan pengetahuan-pengetahuan yang memadai seputar Perda Nomor 02 Tahun 2016. Jumlah tersebut hanya untuk kawasan salah satu titik dari Kawasan Tertib Lalu Lintas, sehingga ha tersebut belum cukup efektif untuk mengakomodir yang sudah ditetapkan.

### **3. Disposisi**

Suatu kebijakan akan berhasil dengan baik dalam implementasinya apabila didukung oleh petugas pelaksana, perilaku petugas pelaksana yang positif yang sesuai dengan prosedur dalam mengimplementasikan kebijakan. Penempatan ataupun penyusunan petugas pelaksana dilakukan berdasarkan prinsip "*the right man in the right place*" dan motivasi petugas pelaksana dalam bekerja.

Ada tiga bentuk sikap implementor terhadap kebijakan antara lain adalah kesadaran pelaksana, petunjuk atau arahan pelaksana untuk merespon program ke arah penerimaan atau penolakan. Serta intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan dari para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program.

Berdasarkan dari hasil wawancara dengan informan selama dalam penelitian di lapangan dapat dikatakan bahwa petugas pelaksana memiliki disposisi yang tinggi. Tidak ada penyelewengan kepada kebijakan yang sudah diberlakukan oleh pembuat kebijakan, komitmen dan kejujuran yang dimiliki oleh para petugas pelaksana tersebut adalah tolak ukur dari dua faktor yang mampu dijalankan dengan baik oleh para petugas pelaksana, faktor tersebut antara lain adalah komunikasi dan disposisi.

### **4. Struktur Organisasi**

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan pada Implementasi Kebijakan, terlebih khususnya pada pelaksanaan penataan dan pembinaan PKL. Struktur organisasi dalam Implementasi Kebijakan melingkupi dua aspek antara lain terdiri dari dua hal yaitu mekanisme dan struktur organisasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam Implementasi Kebijakan biasanya sudah dibuat *standart operation procedur* atau biasa disingkat dengan SOP. SOP menjadi pedoman bagi Implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur organisasi, struktur organisasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan, dan dapat menyebabkan prosedur organisasi menjadi rumit dan kompleks yang dimana akan menyebabkan aktifitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan pada Implementasi Kebijakan, terlebih khususnya pada pelaksanaan penataan dan pembinaan PKL. Struktur organisasi dalam Implementasi Kebijakan melingkupi dua aspek antara lain terdiri dari dua hal yaitu mekanisme dan struktur organisasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam Implementasi Kebijakan biasanya sudah dibuat *standart operation procedur* atau biasa disingkat dengan SOP. SOP menjadi pedoman bagi Implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur

organisasi, struktur organisasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan, dan dapat menyebabkan prosedur organisasi menjadi rumit dan kompleks yang dimana akan menyebabkan aktifitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan bahwa dalam melaksanakan kebijakan penataan dan pembinaan PKL struktur organisasi di Kota Cirebon ini telah melakukan dan menerapkan sesuai dengan aspek mekanisme dari struktur organisasi yang ada, selalu melakukan pelaksanaan berdasarkan pada standart operation procedur. Di samping itu juga struktur organisasi di Kota Cirebon memiliki nilai plus pada kerja sama tim dan komunikasi antara tugas pelaksana yang ada dikarenakan adanya pembentukan Tim Korrordinasi dalam menangani Pedagang Kaki Lima. Memperhatikan hasil penelitian yang telah dipaparkan menunjukkan bahwa, faktor struktur organisasi dalam penataan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima cukup efektif.

### **Kesimpulan**

Hasil uraian yang terdapat pada hasil penelitian dan pembahasan telah digambarkan dan dianalisis tentang Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Cirebon, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam menangani Pedagang Kaki Lima yang dilakukan oleh tim Koordinasi Kota Cirebon dalam melaksanakan kebijakan di kawasan tertib lalu lintas pembagian tugas Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan Usaha Kecil Menengah mempunyai tugas untuk melakukan pembinaan para PKL dan Satpol PP mempunyai tugas untuk menertibkan PKL yang berjualan dikawasan tertib lalu lintas dan memindahkan ke tempat yang telah disediakan dengan memerhatikan promosi kepada publik dan pemberian tanda pengenalan berupa kartu PKL yang akan diberikan pembinaan dan pemberian modal sehingga menjadi pedagang formal.

### **REFRENSI**

- Agustino, Leo, 2014. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta : Penerbit Gava Media
- Natsir, L. (2018). Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Menangani Pedagang Kaki Lima Kawasan Zona Merah Di Kota Bandung. *Aspirasi*, 8(2), 24-31.
- Natsir, L. (2019). Penyusunan Kebijakan Perencanaan Pembangunan Kota Depok Tahun 2019. *Aspirasi*, 10(1), 19-31.
- Natsir, L. (2019). Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Depok Dalam Penataan Kawasan Permukiman Kumuh. *Aspirasi*, 9(2), 151-155.
- Nugroho. Riant. 2017. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Computindo.
- Sedarmayanti. 2014. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Refika Aditama.
- Wahab, Abdul, Solichin. 2010. *Analisis Kebijaksanaan*. Jakarta: PT Bumi Aksara.