

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Tinjauan Tentang Implementasi Kebijakan

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan (Afan Gaffar, 2009: 295). Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah

yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll (Riant Nugroho Dwijowijoto, 2004: 158-160).

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Solichin Abdul Wahab, 1997: 64-65).

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplmentasikan, tetapi sebuah

kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Bambang Sunggono 1994:137).

Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

2. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102).

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab, yaitu :

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya
- b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai
- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia
- d. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal

- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya
- f. Hubungan saling ketergantungan kecil
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
- h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat
- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. (Solichin Abdul Wahab,1997:71-78).

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III) yang dikutip oleh Budi winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu :

1) Komunikasi.

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (*clarity*).

Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.

Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas.

Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

2) Sumber-sumber.

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi : staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

3) Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

4) Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta (Budi Winarno,2002 : 126-151).

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Horn yang dikutip oleh Budi Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

(a) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

(b) Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

(c) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

(d) Karakteristik badan-badan pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

(e) Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

(f) Kecenderungan para pelaksana

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2002:110).

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya.

Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

- (1) Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah;
- (2) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
- (3) Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
- (4) Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi;
- (5) Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (Bambang Sunggono, 1994 : 144).

3. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

a. 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 intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. *Ketiga*, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. *Keempat*, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b. 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. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c. Dukungan

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

d. Pembagian Potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas (Bambang Sunggono, 1994 : 149-153).

Adanya penyesuaian waktu khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang kontroversial yang lebih banyak mendapat penolakan warga masyarakat dalam implementasinya.

Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

- a) Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu;

- b) Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah;
- c) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
- d) Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik;
- e) Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat. (Bambang Sunggono, 1994 : 144-145).

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan 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 publik tidaklah efektif.

4. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

- a. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.
- b. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.
- c. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.

- d. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan (Bambang Sunggono, 1994 : 158).

B. Peraturan Daerah

1. Pengertian tentang Peraturan Daerah

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, ada dua produk hukum yang dapat dibuat oleh suatu daerah, salah satunya adalah Peraturan Daerah. Kewenangan membuat peraturan daerah (Perda), merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya, peraturan daerah merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD, untuk penyelenggaraan otonomi yang dimiliki oleh provinsi /kabupaten/kota, serta tugas pembantuan. Perda pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Perda yang dibuat oleh satu daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/ atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan baru mempunyai kekuatan mengikat setelah diundangkan dengan dimuat dalam lembaran daerah (Rozali Abdullah, 2005 : 131-132).

Perda merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan, pembentukan suatu perda harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, perda yang baik itu adalah yang memuat ketentuan, antara lain:

- a. Memihak kepada rakyat banyak
- b. Menjunjung tinggi hak asasi manusia
- c. Berwawasan lingkungan dan budaya.

Sedangkan tujuan utama dari suatu perda adalah untuk mewujudkan kemandirian daerah dan memberdayakan masyarakat. Dalam proses pembuatan suatu perda, masyarakat berhak memberikan masukan, baik secara lisan maupun tertulis. Keterlibatan masyarakat sebaiknya dimulai dari proses penyiapan sampai pada waktu pembahasan rancangan perda. Penggunaan hak masyarakat dalam pelaksanaannya diatur dalam peraturan tata tertib DPRD (Rozali Abdullah, 2005 : 133).

Kewenangan membuat peraturan daerah adalah wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya, peraturan daerah merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah (Rozali Abdulloh, 2005:131). Peraturan daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan dari DPRD. Pembentukan suatu peraturan daerah harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya yang terdiri

dari kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi yang muatan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan. Muatan suatu peraturan daerah yang baik harus mengandung asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, keadilan, kesamaan kedudukan hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum dan keseimbangan dalam proses pembentukan suatu peraturan daerah, masyarakat berhak memberikan masukan, baik secara lisan, atau secara tertulis. Keterlibatan masyarakat ini dimulai dari proses penyiapan sampai pada waktu pembahasan rencana peraturan daerah. Proses penetapan suatu peraturan daerah dilakukan dengan penetapan sebagai berikut:

- a. Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui oleh DPRD kepada Bupati, disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Bupati untuk ditetapkan sebagai peraturan daerah.
- b. Penyampaian rancangan peraturan daerah oleh pimpinan DPRD kepada Bupati, dilakukan dalam jangka waktu paling lama tujuh hari, terhitung sejak tanggal persetujuan bersama diberikan.
- c. Rancangan peraturan daerah ditetapkan Bupati paling lambat tigapuluh hari sejak rancangan tersebut mendapat persetujuan bersama.

Peraturan daerah yang sudah ditetapkan atau dinyatakan sah disampaikan kepada pemerintah pusat selambat-lambatnya tujuh hari setelah ditetapkan. Apabila peraturan daerah tersebut ternyata bertentangan dengan kepentingan-kepentingan umum dapat dibatalkan oleh pemerintah pusat.

Dalam usaha meningkatkan citra Kabupaten Magelang sebagai kota bersih, indah, tertib, nyaman serta menjamin hak masyarakat dalam berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan tetap melindungi kepentingan masyarakat, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang perlu menata dan memberdayakan pedagang kaki lima yang melakukan usahanya di wilayah Kabupaten Magelang. Oleh karena itu untuk mencapai maksud di atas perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Peraturan Daerah yang dibentuk Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dimaksudkan untuk mengatur dan menata pedagang kaki lima agar keberadaan pedagang kaki lima mampu menunjang pertumbuhan perekonomian daerah dengan tetap mewujudkan dan memelihara lingkungan yang bersih, indah, tertib, aman, dan nyaman, perlu melakukan penataan dan pemberdayaan terhadap pedagang kaki lima.

Ruang lingkup peraturan daerah adalah kebijakan pemerintah daerah dalam rangka penataan, pemberdayaan, pengawasan dan penertiban pedagang kaki lima di luar lingkungan pasar dan terminal. Tujuan dibentuknya peraturan daerah ini adalah dalam rangka perlindungan hukum kepada pedagang kaki lima, pemberdayaan pedagang kaki lima, menjaga ketertiban umum, kebersihan dan keindahan lingkungan (*Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No. 7 Tahun 2009*)

2. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah

Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dapat berasal dari DPRD atau Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota). Raperda yang disiapkan oleh Kepala Daerah disampaikan kepada DPRD. Sedangkan Raperda yang disiapkan oleh DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah. Pembahasan Raperda di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama Gubernur atau Bupati/Walikota. Pembahasan bersama tersebut melalui tingkat-tingkat pembicaraan, dalam rapat komisi, panitia, alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani legislasi, dan dalam rapat paripurna. Raperda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Gubernur atau Bupati/Walikota untuk disahkan. Sedangkan tujuan utama dari suatu peraturan daerah adalah untuk mewujudkan kemandirian daerah dan memberdayakan masyarakat. Dalam proses pembuatan suatu

peraturan daerah, masyarakat berhak memberikan masukan, baik secara lisan maupun secara tertulis. Keterlibatan masyarakat, sebaiknya dimulai dari proses penyiapan sampai pada waktu pembahasan rancangan peraturan daerah. Penggunaan hak masyarakat dalam pelaksanaannya diatur dalam peraturan tata tertib DPRD (Rozali Abdullah, 2005: 133).

C. Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 7 Tahun 2009

Sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bab I Ketentuan Umum (Pasal 1 angka 8) yang dimaksud Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 7 Tahun 2009 adalah Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Kepala Daerah atau Bupati Kabupaten Magelang tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Maksud dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima adalah agar keberadaan pedagang kaki lima mampu menunjang pertumbuhan perekonomian daerah dengan tetap mewujudkan dan memelihara lingkungan yang bersih, indah, tertib, aman, dan nyaman, perlu melakukan penataan dan pemberdayaan. Sesuai dengan Bab II Pasal 2 tentang Ruang Lingkup dan Tujuan, Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 7 Tahun 2009 dibentuk karena merupakan suatu kebijakan pemerintah daerah dalam rangka

penataan, pemberdayaan, pengawasan dan penertiban pedagang kaki lima di luar lingkungan pasar dan terminal. Tujuan dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 7 Tahun 2009 sesuai Pasal 3 adalah dalam rangka perlindungan hukum kepada pedagang kaki lima, pemberdayaan pedagang kaki lima, menjaga ketertiban umum, kebersihan dan keindahan lingkungan. Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 7 Tahun 2009 dimuat mengenai penetapan lokasi dan waktu kegiatan usaha pedagang kaki lima, izin usaha pedagang kaki lima, kewajiban, hak dan larangan pedagang kaki lima, pemberdayaan dan pembinaan pedagang kaki lima, pengawasan dan penertiban pedagang kaki lima, dan pemberian sanksi administrasi pedagang kaki lima.

Sesuai dengan Bab III Pasal 4, penetapan lokasi dan waktu kegiatan pedagang kaki lima yaitu:

- (1) Bupati berwenang untuk menetapkan, memindahkan dan menutup lokasi PKL.
- (2) Penetapan, pemindahan, dan penutupan lokasi PKL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memperhatikan kepentingan sosial, ekonomi, kebersihan, keindahan, ketertiban dan keamanan lingkungan di sekitarnya.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan, pemindahan dan penutupan lokasi PKL ditetapkan dengan peraturan bupati.

Pasal 5:

- (1) Kegiatan usaha PKL dapat dilaksanakan pada pagi, siang, sore, malam hari dan/atau pagi sampai malam hari atau musiman.
- (2) Penetapan waktu kegiatan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan bupati.

Bupati berwenang untuk menentukan lokasi dan waktu kegiatan yang dilakukan pedagang kaki lima dengan memperhatikan kepentingan

sosial, ekonomi, kebersihan, keindahan. Selain itu di dalam Peraturan Daerah ini juga memuat mengenai izin usaha bagi pedagang kaki lima, sesuai dengan Bab IV Pasal 6, 7 yaitu:

Pasal 6:

- (1) Setiap orang yang melakukan usaha PKL wajib memiliki izin dari bupati.
- (2) Untuk memperoleh izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemohon mengajukan permohonan secara tertulis kepada bupati.
- (3) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampiri :
 - a. foto kopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku;
 - b. surat izin atau persetujuan dari pemilik lahan;
 - c. surat pernyataan yang berisi :
 1. tidak akan memperdagangkan barang ilegal;
 2. tidak akan mendirikan bangunan permanen/semi permanen di lokasi tempatusaha PKL;
 3. belum memiliki tempat usaha PKL di tempat lain;
 4. bersedia menjaga kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, kesehatanlingkungan tempat usaha dan fungsi fasilitas umum;
 5. bersedia membongkar atau memindahkan sarana prasarana kegiatan usaha setelah berakhirnya waktu kegiatan usaha;
 6. bersedia mengosongkan/ mengembalikan/ menyerahkan lokasi usaha PKL kepada pemerintah daerah apabila lokasi dimaksud sewaktu-waktu dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah, tanpa ganti rugi dalam bentuk apapun, bagi PKL yang berlokasi di lahan faslitas umum.
- (4) Tata cara pengajuan permohonan izin diatur lebih lanjut oleh Bupati.

Pasal 7:

- (1) Izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 berlaku selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang.
- (2) Izin tidak berlaku lagi sebelum berakhirnya jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila pemerintah daerah mempunyai kebijakan lain atas lokasi PKL.
- (3) Izin tidak berlaku apabila tidak ada kegiatan usaha dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan berturut-turut dikecualikan untuk PKL musiman.

- (4) Penerbitan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) tidak dikenakan retribusi.

Pedagang kaki lima di Kabupaten Magelang yang telah memiliki izin usaha mempunyai kewajiban, hak, dan larangan yang harus ditaati oleh pedagang kaki lima di Kabupaten Magelang sesuai dengan BabV Pasal 8, 9, 10 yaitu:

Pedagang kaki lima mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. Memelihara kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, kesehatan lingkungan tempat usaha dan fungsi fasilitas umum.
- b. Mengatur penempatan barang dagangan dengan rapi dan tidak membahayakan keselamatan umum serta melebihi batas tempat usaha yang menjadi haknya.
- c. Memasang tanda bukti izin pada sarana/perengkapan PKL.
- d. Mematuhi semua ketentuan yang ditetapkan dalam izin PKL.
- e. Membayar semua jenis retribusi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. Membongkar atau memindahkan sarana prasarana kegiatan usaha setelah berakhirnya waktu kegiatan usaha, dan
- g. Mengosongkan tempat usaha apabila pemerintah daerah mempunyai kebijakan lain atas lokasi PKL tanpa meminta ganti kerugian.

Pedagang kaki lima mempunyai hak sebagai berikut:

- a. Melakukan kegiatan usaha di lokasi PKL yang diizinkan sesuai ketentuan yang berlaku.
- b. Mendapatkan perlindungan hukum terhadap pemanfaatan lokasi yang telah diizinkan.

Pedagang kaki lima dilarang:

- a. Melakukan kegiatan usaha di luar lokasi dan waktu yang ditentukan dalam izin.

- b. Mendirikan bangunan permanen atau semi permanen di lokasi PKL.
- c. Mempergunakan tempat usaha sebagai tempat tinggal.
- d. Menggunakan lahan melebihi yang ditentukan dalam izin.
- e. Meninggalkan sarana atau perlengkapan PKL dan peralatan lainnya di lokasi PKL di luar waktu kegiatan usaha yang telah ditentukan.
- f. Melakukan kegiatan usaha yang menimbulkan permasalahan kebersihan, keindahan, kesehatan, keamanan dan kenyamanan serta pencemaran lingkungan.

Penataan dan Pemberdayaan pedagang kaki lima dilakukan oleh instansi khusus yang ditunjuk oleh Bupati dan dapat melibatkan Kecamatan, Kelurahan dan Paguyuban PKL serta masyarakat di sekitar lokasi usaha pedagang kaki lima. Apabila pedagang kaki lima melalaikan kewajiban, hak dan larangan akan mendapatkan sanksi administrasi sesuai dengan Bab VIII Pasal 13 Sanksi Administrasi berupa teguran lisan dan/ atau tertulis, pencabutan izin, dan pembongkaran sarana usaha pedagang kaki lima.

Pemberdayaan dan pembinaan terhadap pedagang kaki lima dilakukan oleh Bupati. Pemberdayaan dan Pembinaan terhadap pedagang kaki lima sesuai dengan Bab VI Pemberdayaan dan Pembinaan Pasal 11 meliputi bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha, pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain, bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan, peningkatan kualitas

sarana/perlengkapan pedagang kaki lima, bimbingan peningkatan kualitas barang yang diperdagangkan (*Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No. 7 Tahun 2009*).

D. Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Pedagang kaki lima (PKL) sebagai salah satu unsur pelaku usaha di sektor informal, keberadaannya mempunyai pengaruh yang cukup besar bagi kehidupan roda perekonomian rakyat di Kabupaten Magelang. Dalam perkembangannya, keberadaan PKL di kawasan perkotaan Kabupaten Magelang telah menggunakan daerah milik jalan atau fasilitas umum, dan hal tersebut dapat menimbulkan gangguan ketentraman, ketertiban masyarakat, kebersihan lingkungan, dan kelancaran lalu lintas. Daerah milik jalan adalah merupakan fasilitas umum yang harus dikembalikan dan dipelihara sesuai dengan peruntukannya. Berdasarkan kondisi tersebut perlu dilakukan upaya pengaturan terhadap kegiatan usaha PKL agar tercipta tertib sosial dan ketentraman masyarakat dengan mengikutsertakan keterlibatan masyarakat.

Kebijakan pemerintah Kabupaten Magelang dalam mengatur keberadaan PKL adalah merupakan upaya untuk mengembalikan fungsi daerah milik jalan sesuai dengan peruntukannya. Upaya tersebut adalah melalui kegiatan penataan lokasi usaha bagi PKL, pengaturan mekanisme pemberian perizinan, pengaturan pemberian sanksi, dan upaya pemberdayaan terhadap PKL. Dengan langkah tersebut diharapkan dapat terwujud suatu

kegiatan usaha PKL yang sehat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku, sehingga dapat mencegah dan memperkecil dampak negatif atas keberadaannya. Penataan lokasi usaha bagi PKL perlu dilakukan agar keberadaan PKL yang melakukan kegiatan usahanya tidak mengganggu kepentingan masyarakat banyak. Penataan lokasi usaha bagi PKL dilakukan di tempat-tempat yang sudah ditentukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang yaitu berada di lahan fasilitas umum atau tempat-tempat lain, kecuali di daerah lingkungan pasar dan terminal. Dengan adanya kegiatan penataan lokasi usaha bagi PKL diharapkan keberadaan PKL dapat tertata dengan rapi. Setiap orang yang melakukan kegiatan usaha PKL wajib memiliki izin usaha dari Bupati. Pemberian izin usaha dimaksudkan untuk memberikan jaminan perlindungan hukum bagi PKL dalam melakukan kegiatan usahanya sehingga terhindar dari penertiban dan sanksi administrasi. Dengan pemberian izin usaha bagi PKL diharapkan dapat meningkatkan pendapatan pedagang kaki lima. Pengaturan pemberian sanksi terhadap PKL berupa teguran lisan atau tertulis, pencabutan izin dan pembongkaran sarana usaha PKL. Dengan adanya pemberian sanksi terhadap PKL diharapkan para PKL dapat bersikap tertib dalam menjaga barang dagangannya, terlebih lagi tertib dalam menjaga keamanan, kebersihan dan kenyamanan Kabupaten Magelang. Selain penataan terhadap PKL, pemberdayaan terhadap PKL juga harus dilakukan yaitu dengan bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha, pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain,

bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan, peningkatan kualitas sarana/ perlengkapan PKL, bimbingan peningkatan kualitas barang yang diperdagangkan, atau dengan pemberian bantuan kredit bank sehingga para PKL bisa mengembangkan usahanya.

Dengan upaya penataan dan pemberdayaan para PKL diharapkan dapat meningkatkan pemberdayaan ekonomi kerakyatan dan juga para PKL mendapat penertiban yang layak. Atas dasar pertimbangan dimaksud perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Upaya pemerintah Kabupaten Magelang untuk mengembalikan fungsi daerah milik jalan sesuai dengan peruntukkannya, menurut Perda Kabupaten Magelang No. 7 Tahun 2009 adalah melalui kegiatan penataan PKL, pemberian lokasi usaha bagi PKL, pemberian izin usaha bagi PKL, pemberdayaan terhadap PKL. Beberapa pengertian dalam Perda No. 7 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima:

- a. Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disebut PKL adalah orang yang menjalankan kegiatan usaha dagang dan/ atau jasa dalam jangka waktu tertentu dengan mempergunakan sarana atau perlengkapan usaha yang mudah dipindahkan dan/ atau dibongkar pasang baik yang menempati lahan fasilitas umum atau tempat-tempat lain.
- b. Lahan Fasilitas Umum adalah lahan yang dipergunakan untuk fasilitas umum sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.
- c. Fasilitas Umum adalah lahan, bangunan dan peralatan atau perlengkapan yang dipergunakan oleh masyarakat umum.
- d. Izin usaha PKL, yang selanjutnya disebut izin adalah surat izin yang dikeluarkan oleh Bupati sebagai tanda bukti pendaftaran usaha PKL di daerah.

- e. Lokasi PKL adalah tempat untuk menjalankan usaha PKL yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah yang berada di lahan fasilitas umum atau tempat-tempat lain, kecuali daerah lingkungan pasar dan terminal. (*Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No. 7 Tahun 2009*).

E. Tinjauan Tentang Pedagang Kaki Lima

1. Pengertian Pedagang Kaki Lima

Pedagang kaki lima adalah pedagang yang menjual barang dagangannya di pinggir jalan atau tempat umum. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No. 7 Tahun 2009 Bab I (Pasal 1 angka 5) tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, pedagang kaki lima adalah orang yang menjalankan kegiatan usaha dagang dan/atau jasa dalam jangka waktu tertentu dengan mempergunakan sarana atau perlengkapan usaha yang mudah dipindahkan dan/ atau dibongkar pasang baik yang menempati lahan fasilitas umum atau tempat-tempat lain. Pedagang kaki lima adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankan usahanya menggunakan tempat-tempat fasilitas umum, seperti trotoar, pinggir-pinggir jalan umum, dan lain sebagainya. Pedagang yang menjalankan kegiatan usahanya dalam jangka waktu tertentu dengan menggunakan sarana atau perlengkapan yang mudah dipindahkan, dibongkar pasang dan mempergunakan lahan fasilitas umum sebagai tempat usaha.

2. Keberadaan Pedagang Kaki Lima

Di kota-kota besar keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan suatu fenomena kegiatan perekonomian rakyat kecil. Pedagang Kaki Lima ini timbul dari adanya suatu kondisi pembangunan perekonomian dan pendidikan yang tidak merata di Indonesia. PKL ini juga timbul akibat dari tidak tersedianya lapangan pekerjaan bagi rakyat kecil yang tidak memiliki kemampuan dalam memproduksi. Di beberapa tempat, pedagang kaki lima dipermasalahkan karena mengganggu para pengendara kendaraan bermotor. Selain itu ada PKL yang menggunakan sungai dan saluran air terdekat untuk membuang sampah dan air cuci. Jika tidak dibenahi akan mengganggu pengguna jalan, pejalan kaki menjadi tidak aman. Tidak hanya itu saja pemukiman terdekat sekitar PKL terganggu, selain itu tidak terdapat tempat berdagang bagi pedagang kecil dan sektor informal. Tentu saja para pedagang ini beralih ingin mencari tempat yang strategis (tempat berdagang yang mudah terjangkau konsumen/akses ke pasar). Sedangkan dari sisi masyarakat menginginkan kelancaran lalu lintas, ketentraman dan keindahan. Masyarakat menginginkan fasilitas berdagang yang strategis dan pengaturan lalu lintas. Tetapi PKL kerap menyediakan makanan atau barang lain dengan harga yang lebih, bahkan sangat murah daripada membeli di toko. Modal dan biaya yang dibutuhkan kecil, sehingga kerap mengundang pedagang yang hendak memulai bisnis dengan modal yang kecil atau orang

kalangan ekonomi lemah yang biasanya mendirikan bisnisnya disekitar rumah mereka (Agnessekar.wordpress.com./2009).

Keberadaan PKL di Kabupaten Magelang sendiri berkembang pesat dan jumlahnya terus bertambah sehingga keadaan PKL di Kabupaten Magelang tidak tertata dengan rapi. Hal tersebut dikarenakan para PKL melakukan kegiatan usahanya di pinggir-pinggir jalan, trotoar atau fasilitas umum lainnya yang tidak diperbolehkan untuk berjualan. Selain itu masih banyak PKL yang tidak memiliki izin usaha sehingga keberadaan mereka selalu berpindah-pindah untuk mencari tempat yang strategis dan banyak pembeli karena sering mendapatkan penertiban dan pengusuran dari Satpol PP Kabupaten Magelang. selain itu, tidak adanya lokasi usaha bagi PKL membuat keberadaan PKL di Kabupaten Magelang tidak tertata dan menimbulkan kesan semrawut.

3. Syarat-syarat Izin Usaha Pedagang Kaki Lima

Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No. 7 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Bab IV Pasal 6 memuat syarat-syarat dan tata cara mengenai izin usaha bagi pedagang kaki lima, yaitu:

- (1) Setiap orang yang melakukan usaha PKL wajib memiliki izin dari Bupati.
- (2) Untuk memperoleh izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemohon mengajukan permohonan secara tertulis kepada Bupati.
- (3) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampiri:
 - a. Foto kopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku.
 - b. Surat izin atau persetujuan dari pemilik lahan.

- c. Surat pernyataan yang berisi:
1. Tidak akan memperdagangkan barang illegal.
 2. Tidak akan mendirikan bangunan permanen/ semi permanen di lokasi tempat usaha PKL.
 3. Belum memiliki tempat usaha PKL di tempat lain.
 4. Bersedia menjaga kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, kesehatan lingkungan tempat usaha dan fungsi fasilitas umum.
 5. Bersedia membongkar atau memindahkan sarana prasarana kegiatan usaha setelah berakhirnya waktu kegiatan usaha, dan
 6. Bersedia mengosongkan/mengembalikan/menyerahkan lokasi usaha PKL kepada pemerintah daerah apabila lokasi dimaksud sewaktu-waktu dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah, tanpa ganti rugi dalam bentuk apapun, bagi PKL yang berlokasi di lahan fasilitas umum.
- (4) Tata cara pengajuan permohonan izin diatur lebih lanjut oleh Bupati.

Izin lokasi PKL dapat menimbulkan hak dan kewajiban bagi pemiliknya. Hak yang diberikan Pemerintah kepada PKL antara lain dapat melakukan kegiatan usaha di lokasi yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

4. Kewajiban, Hak, dan Larangan Pedagang Kaki Lima

Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No. 7 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Bab V pasal 8, 9, 10 memuat mengenai kewajiban, hak, dan larangan pedagang kaki lima.

Pedagang kaki lima mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. Memelihara kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, kesehatan lingkungan tempat usaha dan fungsi fasilitas umum.

- b. Mengatur penempatan barang dagangan dengan rapi dan tidak membahayakan keselamatan umum serta melebihi batas tempat usaha yang menjadi haknya.
- c. Memasang tanda bukti izin pada sarana/perlengkapan PKL.
- d. Mematuhi semua ketentuan yang ditetapkan dalam izin PKL.
- e. Membayar semua jenis retribusi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. Membongkar atau memindahkan sarana prasarana kegiatan usaha setelah berakhirnya waktu kegiatan usaha, dan
- g. Mengosongkan tempat usaha apabila pemerintah daerah mempunyai kebijakan lain atas lokasi PKL tanpa meminta ganti kerugian.

Pedagang kaki lima mempunyai hak sebagai berikut:

- a. Melakukan kegiatan usaha di lokasi PKL yang diizinkan sesuai ketentuan yang berlaku.
- b. Mendapatkan perlindungan hukum terhadap pemanfaatan lokasi yang telah diizinkan.

Pedagang kaki lima dilarang:

- a. Melakukan kegiatan usaha di luar lokasi dan waktu yang ditentukan dalam izin.
- b. Mendirikan bangunan permanen atau semi permanen di lokasi PKL.
- c. Mempergunakan tempat usaha sebagai tempat tinggal.
- d. Menggunakan lahan melebihi yang ditentukan dalam izin.
- e. Meninggalkan sarana atau perlengkapan PKL dan peralatan lainnya di lokasi PKL di luar waktu kegiatan usaha yang telah ditentukan.
- f. Melakukan kegiatan usaha yang menimbulkan permasalahan kebersihan, keindahan, kesehatan, keamanan dan kenyamanan serta pencemaran lingkungan.

Penataan dan Pemberdayaan pedagang kaki lima dilakukan oleh instansi khusus yang ditunjuk oleh Bupati dan dapat melibatkan Kecamatan, Kelurahan dan Paguyuban PKL serta masyarakat di sekitar lokasi usaha PKL.

