

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

James E. Anderson sebagaimana dikutip Islamy mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “ *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern.*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu)<sup>1</sup>. Menurut Lindblom dalam memahami proses kebijakan publik, ada faktor aktor-aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan publik, baik aktor-aktor yang resmi maupun tidak resmi.<sup>2</sup> Aktor-aktor di dalam kebijakan pada dasarnya yang menentukan pola dan distribusi kebijakan dalam proses interaksi dan interelasi cenderung bersifat konfliktif dibandingkan dengan sifat yang harmoni.<sup>3</sup> Interaksi merupakan sebuah proses sosial yang dilaksanakan antar aktor di dalam kebijakan.<sup>4</sup>

Pendekatan implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Marilee S. Grindle dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle ada dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir, yaitu tercapai atau tidaknya tujuan

---

<sup>1</sup> M. Irfan Islamy. 2009. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara. Hlm. 17.

<sup>2</sup> Winarno. 2014. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Press. Hlm. 93

<sup>3</sup> Madani. 2011. *.Dimensi Interaksi Aktor Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu. Hlm. 37.

<sup>4</sup> Soekanto S. 2001. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hlm. 77-78.

yang ingin diraih.<sup>5</sup> Hal ini dikemukakan Grindle dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal yakni, pertama dilihat dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya, selanjutnya apakah tujuan kebijakan tercapai dimana dimensinya diukur dengan melihat dua faktor yaitu dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok dan juga tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.<sup>6</sup>

Berbagai bentuk kelompok kepentingan kemudian dalam praktiknya seringkali dibentuk dan diadakan dengan maksud dan kepentingan untuk meningkatkan kontribusi pada kelompok yang diwakilkan secara lebih optimal. Kepentingan yang diwakili dalam dimensi organisasi dan kolektivitas dan ekstra organisasi dapat memberikan nuansa kepentingan yang lebih adaptif ketimbang kepentingan yang hanya lebih adaptif ketimbang kepentingan yang hanya memerhatikan kepentingan kelompok saja. Penggolongan proses sosial yang timbul dari interaksi sosial yaitu sebagai berikut. Proses asosiatif, merupakan proses interaksi yang diwujudkan dalam bentuk kerjasama maupun persetujuan.<sup>7</sup> Pembagian dalam bentuk yang pertama kerjasama, merupakan bentuk interaksi yang dilakukan oleh perorangan atau antar kelompok sebagai suatu usaha bersama yang mempunyai kepentingan yang sama untuk mencapai tujuan bersama. Hal lain yakni ada akomodasi yang merupakan upaya untuk

---

<sup>5</sup> Leo agustino. 2006. *Politik dan kebijakan publik*. Bandung: AIPI Bandung. Hlm. 169-170.

<sup>6</sup> *Ibid.* Hlm. 170-171

<sup>7</sup> *Ibid.* Hlm.50.

mengatasi pertentangan atau konflik yang terjadi antara organisasi yang satu dengan lainnya tanpa menimbulkan kekalahan atau kerugian dan dapat diterima oleh pihak-pihak yang terlibat di dalamnya.<sup>8</sup> Terakhir ada asimilasi, merupakan proses sosial yang ditandai dengan adanya usaha-usaha mengurangi perbedaan-perbedaan yang terdapat antara perorangan atau kelompok dan juga meliputi usaha untuk mempertinggi satuan sikap, tindakan dan proses-proses mental dengan memperhatikan tujuan dan kepentingan bersama.<sup>9</sup>

Permasalahan para pedagang kaki lima di Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang merupakan awal dari pembenahan kota Padang yang dilakukan Pemerintah Kota Padang, serta penegakan Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2005 mengenai ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, setelah dilakukan pembenahan di seluruh bagian objek wisata kota padang Dinas Pariwisata mengeluarkan rencana strategis Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang 2019-2024 dengan tujuan menetapkan tujuan dan sasaran serta strategi dan arah kebijakan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang. Terciptanya konsistensi pembangunan yang terintegrasi, sinkronisasi dan kesinergian antara program Pemerintah Daerah, Provinsi dan Pemerintah Pusat. Selain Dinas Pariwisata dalam penegakan Perda dan pembenahan Kota Padang ada juga kolaborasi dengan Dinas PUPR, Satpol PP Kota Padang serta pihak Kecamatan dan Kelurahan terkait di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang tahun 2022. Interaksi para aktor yang ada disini ialah bagaimana

---

<sup>8</sup> *Ibid.* Hlm.51.

<sup>9</sup> *Ibid.* Hlm.88.

mereka dalam implementasi kebijakan yang ada, mulai dari pembenahan Kota Padang serta menegakan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 tahun 2005. Di dalam pembenahan Kota Padang para aktor pertama sekali harus melakukan penataan para pedagang kaki lima yang ada, interaksi mereka dalam menata kembali Jembatan Siti Nurbaya menjadi acuan dalam penelitian ini, interaksi para instansi terkait dalam pembenahan kawasan Jembatan Siti Nurbaya dan menata kembali Jembatan seperti semula sebagai *ikon* wisata Kota Padang

Penelitian mengenai interaksi aktor dalam hal penertiban pedagang kaki lima belum banyak dilakukan oleh peneliti terdahulu, dalam hal ini peneliti berharap dapat memberikan terobosan baru dalam hal interaksi aktor dalam penertiban para pedagang kaki lima. Sebagian besar dari beberapa penelitian terdahulu mengkaji bagaimana interaksi aktor tadi terhadap perumusan kebijakan dan belum banyak yang membahas mengenai interaksi aktor tadi terhadap penertiban pedagang kaki lima, serta juga fenomena penertiban pedagang kaki lima di Jembatan Siti Nurbaya juga merupakan fenomena yang baru baru ini terjadi. Beberapa penelitian tersebut seperti penelitian Favian Laksono Mahmud 2020 yang berjudul *interaksi aktor dalam proses perumusan kebijakan publik* (studi kasus kebijakan permukiman di Provinsi DKI Jakarta). Disini beliau menjelaskan mengenai interaksi aktor tadi terhadap proses perumusan kebijakan publik yang membahas mengenai kasus kebijakan permukiman di DKI Jakarta.<sup>10</sup> Selanjutnya ada penelitian Yanhar Jamaludin 2019 berjudul *interaksi aktor dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah*

---

<sup>10</sup> Favian Laksono. 2020. "Interaksi Aktor Dalam Perumusan Kebijakan Publik". *Skripsi*. Semarang: Fakultas Ilmu sosial Politik Universitas Diponegoro.

*terkait penggunaan dana desa di Kabupaten Garut.* Penelitian ini membahas mengenai interaksi aktor dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah yang dalam hal ini terkait penggunaan dana desa di Kabupaten Garut.<sup>11</sup> Ketiga ada penelitian oleh Fahrul Rijal, Muhlis Madani, Fatmawati yang berjudul “*interaksi aktor dalam perumusan kebijakan pengelolaan pertambangan di Kabupaten Kolaka Utara*” yang membahas mengenai interaksi aktor dalam perumusan kebijakan dalam hal pengelolaan pertambangan di Kabupaten Kolaka Utara.<sup>12</sup>

Penelitian yang peneliti lakukan sedikit berbeda dengan penelitian terdahulu. Dari semua penelitian terdahulu para peneliti meneliti lebih kepada interaksi aktor terhadap perumusan atau implementasi kebijakan sedangkan penelitian yang peneliti lakukan lebih mengarah kepada interaksi aktor dalam hal penertiban pedagang kaki lima di kawasan wisata di Kota Padang. Fenomena tersebut yang kemudian menjadi kebaruan riset dalam penelitian ini. Peneliti melakukan penelitian yang kemudian diberi judul “*Interaksi aktor dalam penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang tahun 2022*” diangkat dari adanya fenomena keributan akibat adanya penertiban yang dilakukan pemerintah terhadap para pedagang kaki lima di Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang.

---

<sup>11</sup> Yanhar Jamaludin.2019.”Interaksi aktor dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah terkait penggunaan dana desa di Kabupaten Garut”. *Skripsi*. Banjarmasin: Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Lambung Mangkurat.

<sup>12</sup> Fahrul Rijal,Muhlis Madani,Fatmawati. 2013. ”Interaksi aktor dalam perumusan kebijakan pengelolaan pertambangan di Kabupaten Kolaka Utara. *Jurnal one search indonesia*. Hlm. 5-7.

## 1.2 Rumusan Masalah

Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu dan dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Jika dihubungkan dengan pemahaman kebijakan publik, maka implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai suatu tindakan untuk melaksanakan kebijakan melalui sarana yang disediakan dalam rangka menimbulkan suatu dampak berdasarkan tujuan kebijakan tersebut.<sup>13</sup> Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa struktur fisik sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor non fisik seperti organisasi, pola sosial budaya dan nilai kehidupan komunitas. Dalam hal ini, koordinasi juga merupakan suatu kegiatan bersama yang melibatkan beberapa bagian, komponen, kelompok atau organisasi diperlukan koordinasi guna untuk menyempurnakan usaha bersama untuk mencapai suatu tujuan yang efektif. Koordinasi adalah perihal mengatur suatu organisasi dan cabang-cabangnya sehingga peraturan-peraturan dan tindakan-tindakan yang akan dilaksanakan tidak saling bertentangan atau simpang siur.

Pembahasan mengenai peraturan dibuat guna menegakan ketentraman di tengah-tengah masyarakat, agar para pedagang juga tertib dan tidak berjualan di sembarangan tempat, karena dengan adanya para pedagang kaki lima yang tidak mengikuti himbauan pemerintah maka dengan sangat terpaksa harus ditertibkan karena sudah mengganggu ketertiban bersama. Pemerintah dalam hal ini juga sudah tegas memberikan himbauan kepada para pedagang kaki lima dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah yang sudah ada, dan

---

<sup>13</sup> Nasriaty N. 2016. "Implementasi kebijakan rencana tata ruang wilayah di Kabupaten Mamuju Utara.". *Skripsi*. Palu:Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Tadulako.

dengan Peraturan Daerah yang sudah dikeluarkan diharapkan mampu memberantas para pedagang kaki lima. Pada dasarnya, pedagang kaki lima sebagai tulang punggung ekonomi masyarakat lemah membutuhkan perhatian lebih dari pemerintah dalam hal penyelenggaraan iklim yang kondusif bagi berkembangnya usaha mereka. Penyelenggaraan iklim yang kondusif bagi berkembangnya usaha mereka akan mengefektifkan penataan dan pemberdayaan agar meningkat dan berkembang skala usahanya tanpa mengabaikan ketertiban, kebersihan dan keindahan kota seperti yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 tahun 2005 mengenai ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dalam bab 1 pasal 1 disebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah Walikota dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pejabat yang berwenang adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas tertentu untuk melakukan penertiban sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Satuan Polisi Pamong Praja adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang.<sup>14</sup>

Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang merupakan salah satu destinasi wisata di Kota Padang yang menjadi lahan pencaharian bagi para pedagang kaki lima. Para pedagang menjadikan jembatan sebagai lahan berjualan dan membuat kemacetan karena para penjual sudah menghabiskan sebagian jalan

---

<sup>14</sup> Ditjenpp.kemenkumham. "peraturan daerah kota padang no 11 tahun 2005". <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/ld/2005/padang11-2005.pdf>. Diakses pada 30 November 2022 pukul 13.39 WIB.

untuk lahan parkir para pembeli yang ingin berbelanja.<sup>15</sup> Banyaknya pedagang kaki lima yang berjualan di sepanjang jalan dan trotoar di Kota Padang tentu saja membuat kondisi Kota Padang tidak teratur. Selain itu, semrawut jalanan dan parkirannya disana dan juga menyebabkan banyak sekali sampah berserakan dan jalanan penuh dengan pedagang dimana pemandangan seperti ini, dulu tidak pernah kita jumpai. Melihat kondisi tersebut sehingga perlu dilakukan penataan terhadap aktivitas pedagang kaki lima yang berjajar di lokasi atau jalan yang dilarang untuk usaha pedagang kaki lima

Kepala Satpol PP Kota Padang mengatakan sudah lebih dari satu minggu, personil Satpol PP ditempatkan di kawasan Jembatan Siti Nurbaya. Tentu ada hal-hal yang perlu dilakukan karena Satpol PP komit untuk tetap membebaskan lokasi tersebut dari pedagang kaki lima.

“kita ingin mengembalikan jembatan Siti Nurbaya sesuai fungsinya, artinya jembatan itu dibangun bukan untuk berdagang tapi untuk penghubung akses dua daerah”.<sup>16</sup>

Sementara itu, Lurah Batang Arau Barma Heri mengatakan sudah menyediakan lokasi berjualan bagi pedagang kaki lima di bawah jembatan. Beliau juga menyebutkan bahwa

“ada beberapa kendala yang dialami, karena fasilitas yang tidak memadai, hingga sekarang ada juga pedagang yang belum mendapatkan tempat untuk berjualan, namun sedang diupayakan,”<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Padang.go.id “paska dibenahi, jembatan siti nurbaya menjadi spot instagramable”. <https://padang.go.id/paska-dibenahi-jembatan-siti-nurbaya-menjadi-spot-instagramable> Diakses pada 15 Juli 2022 Pukul 20.00 WIB.

<sup>16</sup> Padang.go.id “Kepala Satpol PP Kota Padang Mursalim mengatakan penataan yang dilakukan di sejumlah kawasan di Kota Padang dalam rangka menjadikan Kota Padang yang tertib” <https://padang.go.id/tag/kepala-satpol-pp-padang-mursalim> Diakses pada 29 Juli 2022 Pukul 10.00 WIB.

Dalam wawancara dengan Kabid Tibumtranmas, Satpol PP Padang juga disebutkan bahwasanya Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Padang kembali turunkan satu pleton personilnya untuk melaksanakan pengawasan dan penertiban di kawasan Jembatan Siti Nurbaya, Kelurahan Batang Arau, Kecamatan Padang Selatan, Kota Padang, secara bertahap dan berlanjut, kita terus melakukan penertiban terhadap pelanggar Peraturan Daerah, hari ini kita bersama tim gabungan TNI, Polri dan didampingi pihak Kelurahan melakukan sosialisasi dan penertiban terhadap pedagang yang menggunakan badan jalan atau fasilitas umum di jalur menuju Jembatan Siti Nurbaya.<sup>18</sup> Sementara itu, Lurah Kelurahan Batang Arau mengatakan bahwa sudah menyediakan lokasi berjualan di bawah Jembatan Siti Nurbaya bagi para pedagang kaki lima. Dengan begitu maka terdapat juga koordinasi antar Satpol PP, TNI, POLRI dan organisasi perangkat daerah terkait yang menertibkan para pedagang kaki lima yang ada di Jembatan Siti Nurbaya.<sup>19</sup>

Sedikit rentetan peristiwa yang terjadi pada masalah yang akan peneliti angkat ialah adanya penegakan peraturan yang dilakukan oleh Satpol PP Kota Padang atas Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2005 mengenai ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, pedagang kaki lima di kawasan Jembatan

---

<sup>17</sup> Info publik “pasca penertiban PKL di jembatan Siti Nurbaya Satpol PP gelar rapat bersama OPD terkait”.<https://infopublik.id/kategori/nusantara/602400/pasca-penertiban-pkl-di-jembatan-siti-nurbaya-satpol-pp-gelar-rapat-bersama-opd-terkait> Diakses pada 29 Juli 2022 Pukul 11.10 WIB.

<sup>18</sup> Topsatu.com “Satpol PP Padang tertibkan PKL di Siti Nurbaya Kota Padang”.  
<https://www.topsatu.com/satpol-pp-padang-tertibkan-pkl-di-jembatan-siti-nurbaya> Diakses pada 30 Juli 2022 Pukul 12.00 WIB.

<sup>19</sup> Info publik “pasca penertiban PKL di jembatan Siti Nurbaya satpol PP gelar rapat bersama opd terkait”<https://infopublik.id/kategori/nusantara/602400/pasca-penertiban-pkl-di-jembatan-siti-nurbaya-satpol-pp-gelar-rapat-bersama-opd-terkait> Diakses pada 30 Juli 2022 Pukul 14.00 WIB.

Siti Nurbaya Kota Padang menjadi tujuan dari penegakan Peraturan Daerah tersebut. Pihak Satpol PP Kota Padang melakukan koordinasi dengan pihak terkait yang dalam hal ini dinas pariwisata dan kecamatan, dinas pariwisata diikutsertakan karena kawasan Jembatan Siti Nurbaya merupakan kawasan wisata dan *icon* Kota Padang, sedangkan pihak kecamatan sendiri karena para pedagang sendiri kebanyakan merupakan warga masyarakat sekitar. Koordinasi yang ada antar pihak terkait dalam penegakan peraturan daerah tersebut yang akan peneliti teliti. Fenomena di atas menjadikan interaksi antar aktor dalam penertiban pedagang kaki lima di Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang menjadi menarik untuk dilakukan, sebab dari beberapa penelitian terdahulu yang telah peneliti paparkan sebelumnya belum banyak ditemui penelitian mengenai interaksi aktor dalam penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang tahun 2022.

Peneliti berasumsi bahwa adanya interaksi aktor dalam implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang tahun 2022. Para aktor disini ialah para aparat yang menjalankan tugasnya dalam implementasi kebijakan tersebut yakni Satpol PP, Dinas PUPR, Dinas Pariwisata, pihak kecamatan dan kelurahan serta organisasi perangkat daerah sekitar yang berkaitan dengan penertiban. Interaksi aktor yang baik dalam hal penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang akan memudahkan para aktor dalam pengimplementasian kebijakan dalam hal ini penertiban para pedagang kaki

lima disana. Peneliti juga ingin melihat bagaimana interaksi aktor dalam penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, peneliti tertarik melakukan penelitian mengenai interaksi aktor dalam penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang tahun 2022 dengan rumusan masalah adalah Bagaimana interaksi aktor dalam penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang tahun 2022?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan interaksi aktor dalam penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang tahun 2022.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

1. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan perkembangan pengetahuan, khususnya dalam bidang ilmu politik. Terutama mengenai interaksi aktor dalam hal penertiban pedagang kaki lima.
2. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi bagi penelitian lanjutan yang membahas mengenai interaksi aktor dalam penertiban pedagang kaki lima

### 1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi pemerintah penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan mengenai bagaimana interaksi aktor dalam hal penertiban pedagang kaki lima
2. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi tentang bagaimana interaksi aktor dalam hal penertiban pedagang kaki lima di kawasan Jembatan Siti Nurbaya Kota Padang.

